

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA  
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO  
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**ANA PAULA ALVES MACHADO**

**A (IN) SEGURANÇA ALIMENTAR COMO ARMA DE GUERRA: SOMÁLIA**

Santana do Livramento

2017

**ANA PAULA ALVES MACHADO**

**A (IN) SEGURANÇA ALIMENTAR COMO ARMA DE GUERRA:  
SOMÁLIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, como requisito para obtenção do Título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Rosa Maria Zaia Borges

Santana do Livramento - RS

2017

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos  
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do  
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais).

M149 Machado, Ana Paula Alves  
A (IN) SEGURANÇA ALIMENTAR COMO ARMA DE GUERRA:  
SOMÁLIA / Ana Paula Alves Machado.  
79 p.

Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)-- Universidade Federal do Pampa,  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2017.  
"Orientação: Rosa Maria Zaia Borges".

1. Segurança Alimentar. 2. Conflitos Armados. 3. Direito Humanitário  
Internacional. 4. Direitos Humanos. I. Título.

**ANA PAULA ALVES MACHADO**

**A (IN) SEGURANÇA ALIMENTAR COMO ARMA DE GUERRA:  
SOMÁLIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, como requisito para obtenção do Título de Bacharel em Relações Internacionais.

Projeto de Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_.  
Banca examinadora

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosa Maria Zaia Borges  
Orientadora  
(UNIPAMPA)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Kamilla Raquel Rizzi  
(UNIPAMPA)

---

Prof. Dr. Flávio Augusto Lira  
(UNIPAMPA)

À minha mãe, pois todas as minhas vitórias  
também são dela.

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço a todos os docentes do curso de Relações Internacionais da UNIPAMPA que, cada um através de alguma forma particular, contribuíram para o meu amadurecimento pessoal e acadêmico. Acredito que, de alguma maneira, todos estejam presentes nesse trabalho. A minha querida orientadora, professora Rosa Maria Zaia Borges, sem você esse trabalho não seria possível, obrigada por tudo. Vocês estarão para sempre em minha memória.

“O que me preocupa não é o grito dos maus,  
mas o silêncio dos bons”.

Martin Luther King

## RESUMO

Esse trabalho de conclusão de curso tem por objetivo geral elaborar um panorama dos conflitos armados e suas implicações para a insegurança alimentar. A complexa exploração de como o alimento se torna extremamente politizado e utilizado como arma política e militar mostrando como governos e grupos armados utilizam a disponibilidade e a obtenção dos alimentos em tempos de conflitos armados. O conceito de insegurança alimentar será abordado nessa monografia através de uma interpretação de direitos humanos, que implica a garantia de acesso da população a alimentação adequada. Nos objetivos específicos da investigação procurou-se mostrar a evolução e importância do Direito Internacional Humanitário nos conflitos armados, atuando de forma expressiva nos cuidados dispensados à população civil que mesmo não estando envolvida diretamente no conflito armado, sofre com os danos decorrentes, entender a questão da fome para evidenciar o assunto como um problema internacional de violação dos direitos humanos e verificar a atuação das intervenções humanitárias quando o Estado deixa de proteger sua população civil. Os conflitos armados marcam o continente africano devido a uma série de fatores que agravam as crises e atingem vários setores da sociedade, adquirindo características étnicas, tribais ou religiosas. Grande parte desses conflitos está associada ao fato de não existir segurança alimentar. Mesmo que esses recursos não sejam o único fator de um conflito armado, eles colaboram sobremaneira para que o conflito seja agravado. Para entender os resultados gerados pela insegurança alimentar durante o conflito armado, abordaremos a Somália como estudo de caso.

**Palavras-chave:** Segurança Alimentar; Conflitos Armados; Direito Internacional Humanitário; Direitos Humanos;



## ABSTRACT

This dissertation aims to elaborate an overview of armed conflicts and their implications for food insecurity. The complex exploration of how food becomes highly politicized and used as a political and military weapon showing how governments and armed groups use food availability and food in times of armed conflict. The concept of food insecurity will be addressed in this monograph through an interpretation of human rights, which implies ensuring the population's access to adequate food. In the specific objectives of the investigation, the aim was to show the evolution and importance of international humanitarian law in armed conflicts, acting in an expressive manner in the care given to the civilian population that, even though not directly involved in the armed conflict, suffers from the damages arising from it, of hunger to highlight the issue as an international problem of human rights violations and to verify the performance of humanitarian interventions when the state fails to protect its civilian population. Armed conflicts mark the African continent because of a series of factors that aggravate crises and affect various sectors of society, acquiring ethnic, tribal or religious characteristics. Most of these conflicts are associated with the lack of food security. Even though these resources are not the only factor in an armed conflict, they do much to help the conflict worsen. To understand the results of food insecurity during the armed conflict, we will consider Somalia as a case study.

**Keywords:** Food Security; Armed Conflict; International Humanitarian Law; Human Ri;

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>2. CONFLITOS ARMADOS INTERNOS COMO CAUSA DA FOME</b> .....	<b>14</b>
2.1 CONFLITOS ARMADOS INTERNOS: DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS .....	14
2.2 DIREITO HUMANITÁRIO INTERNACIONAL .....	21
<b>3. A SEGURANÇA ALIMENTAR E SEUS IMPACTOS SOBRE A POPULAÇÃO CÍVIL</b> .....	<b>29</b>
3.1 DIREITO A ALIMENTAÇÃO COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL .....	29
3.2 SEGURANÇA ALIMENTAR E INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA.....	33
<b>4. A INSEGURANÇA ALIMENTAR COMO ARMA DE GUERRA</b> .....	<b>44</b>
4.1 ESTUDO DE CASO: SOMÁLIA .....	44
4.2 DISCUSSÃO CRÍTICA SOBRE A INSEGURANÇA ALIMENTAR EM CONFLITOS ARMADOS .....	55
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>68</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>73</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O termo Segurança Alimentar passou a ser conhecido logo após o final da Primeira Guerra Mundial. O impacto da guerra, que ocorreu principalmente na Europa, deixou evidente que um país seria capaz de dominar o outro retirando seu fornecimento de alimentos.

Dessa forma, a alimentação passa a ser uma arma poderosa, especialmente se for utilizada por uma potência para um país que não tenha possibilidade de produzir por sua própria conta a quantidade mínima suficiente de alimentos. Assim sendo, a segurança alimentar ganha uma importância de segurança nacional para cada país, mostrando urgência na elaboração de estoques estratégicos de alimentos e consolidando o conceito de que a soberania de um país está sujeita a sua própria capacidade de prover alimentos.

É nessa situação que surge o entendimento de que, mais do que a oferta, ter acesso aos alimentos por parte dos povos em todo o planeta mostra-se como a questão primordial para a Segurança Alimentar.

Outras condições relacionadas à capacidade de produção também podem ocasionar as crises de insegurança alimentar, como as condições de guerra que tem como consequência a perda da capacidade de produção, como acontece em muitos países africanos. Ou a condição de bloqueio econômico, que frequentemente atinge os países que não se submetem às políticas das grandes potências econômicas e militares. Como também em condições de catástrofes naturais, na qual a agricultura e a distribuição de alimentos nos países atingidos são completamente destruídas.

No momento em que o Estado não possui segurança alimentar, existem grandes possibilidades das suas instituições entrarem em colapso. As revoltas ocasionadas pela insegurança alimentar podem manifestar-se na sociedade, gerando desordens, protestos, conflitos civis e oposição ao poder público, criando insegurança política e militar. Além da crise interna, a insegurança alimentar em conflitos armados pode levar ao aumento do problema através das migrações internas e externas, como já acontece em alguns lugares do mundo.

O presente estudo busca responder a seguinte questão: como a insegurança alimentar influencia na estabilidade político-social de um país? A hipótese do trabalho é de que a figura da fome como arma de guerra tem sido utilizada em conflitos internos através de práticas de exclusão e impedimento de acesso aos alimentos à população civil, bem como sua

distribuição entre grupos locais que muitas vezes impedem qualquer tipo de ajuda externa, logo, a situação econômica, a instabilidade política, a fome e a vulnerabilidade são agravados pela violência.

O debate proposto pelo presente trabalho encontra-se dentro da discussão teórica apresentada através da Teoria Crítica, que por meio das novas abordagens de Segurança Internacional, tira o foco de análise do Estado e reposiciona em outros níveis, aspectos e agentes da realidade social (MESSARI, 2005). Um exemplo são as teorias mais atuais que discorrem sobre segurança humana, que colocam o indivíduo como o centro da análise das relações internacionais.

O primeiro capítulo tem como propósito servir como base analítica de todo trabalho, para isso pretende-se caracterizar e definir conflito armado interno, que assumem novas formas que podem ser verificadas a partir das décadas de 1980 e 1990, assim como o início do século XXI. Nessa perspectiva, nasce o Direito Internacional Humanitário, que utiliza meios para diminuir o sofrimento humano provocado por uma situação de conflito armado, ou, por outra forma, que se objetive a ‘humanizar’ a guerra.

No segundo capítulo procurou-se analisar através dos Direitos Humanos, o direito fundamental do ser humano, mesmo em situações de conflitos, de ter acesso à alimentação em quantidade e qualidade apropriada durante todo tempo sem prejudicar o acesso a outras necessidades humanas fundamentais.

Posteriormente, faz-se a revisão da literatura do conceito de segurança alimentar, demonstrando sua elaboração, seu significado e sua evolução, sendo obrigação principal do Estado garantir a segurança alimentar e a alimentação a todos os indivíduos.

Por fim, busca-se compreender o papel da intervenção humanitária no instante em que esse direito humano deixa de ser garantido, existindo uma crise interna e a violência contra a população, tem-se o risco de intervenção externa pelo princípio da boa governança. Isto é, quando o Estado não garante o cumprimento dos direitos humanos, dentre os quais o direito à alimentação, está suscetível ao envolvimento de forças externas em seus problemas internos, o que ameaça a sua soberania.

No terceiro capítulo, o objetivo é analisar o conflito armado interno através de um estudo de caso na Somália e posteriormente o uso da fome como arma de guerra. O propósito desse capítulo é compreender como o conflito armado interfere na insegurança alimentar de um país e dificulta o acesso das organizações humanitárias às pessoas que estão sendo privadas de alimentos, para que seja possível também fomentar o debate sobre conflitos

armados, abrangendo um lado pouco explorado dos conflitos: a fome como elemento incentivador de profundas crises humanitárias. Uma vez que muito pouco é abordado em relação à questão da pobreza e da fome se comparada a outros temas.

O levantamento foi realizado com base em pesquisa bibliográfica de caráter exploratório descritivo, em que foram utilizados os conhecimentos e as análises de artigos científicos, teses, dissertações, livros, instituições internacionais e documentos oficiais da ONU e da FAO.

Nas Considerações Finais, a retomada de cada movimento da monografia não pretenderá chegar a conclusões definitivas, e sim, buscará legitimar a importância do estudo da Segurança Alimentar como elemento significativo para a análise das relações internacionais contemporâneas em referência às principais questões da guerra e da paz.

## 2 CONFLITOS ARMADOS INTERNOS COMO CAUSA DA FOME

### 2.1 CONFLITOS ARMADOS INTERNOS: DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS

A guerra civil<sup>1</sup> é uma guerra que acontece somente dentro de um Estado, e são orquestradas por grupos organizados. Esses grupos se organizam através de etnias ou de ideologias que de modo geral se transformam nos motivos pelos quais essas guerras ocorrem. Dessa forma, elas são opostas as guerras institucionalizadas ou totais, onde existia a atuação de mais de um Estado e eles eram vistos como partes do conflito. Segundo Luís Mir:

As guerras atuais, tanto internas como externas, apesar da presunção civilizadora ou pacificadora, já não são concebidas como um instrumento de política ou como um meio para a paz, segundo a significação clássica de Von Clausewitz. Estas guerras são, em si mesmas, massacres sociais. Difusas, centralizadas e de baixa visibilidade, são antes ações policiais, de limpeza em grande escala. Muitas adotam estratégias de guerras convencionais – cerco, assalto com superioridade total, causando o maior número de baixas possível no *inimigo* (MIR, 2004, p. 135).

Frequentemente essas guerras ocorrem em países do Terceiro Mundo, visto que são países com a independência tardia. Torna-se nítido que a história, o povo, a etnia e várias outras particularidades destes países, são totalmente opostas à dos seus colonizadores. Durante a maior parte, foram registradas as guerras populares, guerras civis, rebeliões, guerras de secessão, regime autoritário, instabilidade política crônica (HOLSTI, 1996, p. 101).

Dessa forma, podemos perceber que com a criação de um Estado nos modelos dos países colonizadores, não foi considerado os meios sociais das regiões com as quais estavam usando. Sendo assim, dividiram várias etnias em territórios diferentes, e que posteriormente se tornaram países diferentes após a realização do que planejavam, ou juntar etnias inimigas em um só país. Essas separações ou união de povos diferentes fizeram com que o governo tivesse muita dificuldade ao desempenhar seu papel no momento em que esses países se tornaram independentes de suas colônias, o que torna muito mais complexa as resoluções dos conflitos (MIR, 2004, p. 47). Conforme essas características, é possível concluir que as guerras civis acontecem geralmente em países do Terceiro Mundo. Isso porque esses países tiveram sua independência atrasada e normalmente foram inspiradas pelos países Ocidentais. Ou seja, as

---

<sup>1</sup> Os termos “guerra civil” e “conflitos armados internos” serão utilizados nesse trabalho como sinônimos.

guerras civis são em essência, a base do que é conhecida como guerra dos povos, essa referência foi criada por Holsti (1996) para diferenciar as guerras que têm sido identificadas no Sistema Internacional, especialmente, a datar de 1945.

Os conflitos armados internos contemporâneos que apareceram no âmbito da Guerra Fria e que se tornaram mais longas no século XXI são diferentes das guerras interestatais do século XX (KALDOR, 2012). Nas guerras tradicionais, os atores do conflito eram os Estados e seus exércitos, o que estabeleceu que o maior número de vítimas fosse militar. Nos conflitos contemporâneos, é a população civil que compõe mais de 80% das vítimas. Através destas, a maioria são mulheres, crianças e comunidades minoritárias. Essas guerras acontecem dentro dos Estados, e tem consequências regionais e internacionais. São conflitos entre atores estatais e grupos que não respeitam as leis da sociedade.

É notável a evolução e transformação das táticas de guerra. De acordo com Holsti (1996), é possível identificar essas mudanças em três tipos. As primeiras guerras tinham uma continuação, onde era possível declarar seu início e seu fim, essas guerras possuíam uma duração média. Existia um tutorial para fazer guerras, e ela era institucionalizada. Após o fim da II Guerra Mundial, tem-se início as guerras de segundo tipo, nessa fase podemos dizer que já não existem os indicadores que dão início ao conflito. Além do mais, os métodos específicos deixam de existir. São utilizados novos métodos como o terror e as ações contra a população civil. As forças armadas que eram sistematizadas e tinham como base uma hierarquia deixam de existir, as guerras passam a ser travadas por grupos separados sem nenhum poder central.

Finalmente no século XXI, temos os atuais conflitos armados, definidos por Holsti (1996) em guerras de terceiro tipo ou guerras dos povos, e se apresentam diferente das duas primeiras guerras porque nelas:

(...) não há frentes, não há campanhas, não há bases, não há uniformes, não há demonstrações públicas de atos de honra, não há pontos de apoio e não há respeito pelos limites do território dos Estados. Não existem estratégias ou táticas definidas. Inovação, surpresa e imprevisibilidade são necessidades e virtudes. Os fracos têm de se valer da astúcia e, às vezes, do crime para arrecadar fundos para atentados, assassinatos e massacres. Prisioneiros são usados como reféns para conquistar ganhos políticos; incidentes terroristas são destinados a atrair publicidade, não a derrotar uma força armada inimiga<sup>2</sup> (HOLSTI, 1996, p. 36-37, tradução nossa).

---

<sup>2</sup> (...) there are no fronts, no campaigns, no bases, no uniforms, no publicly displayed honors, no points d'appui, and no respect for the territorial limits of states. There are no set strategies and tactics. Innovation, surprise, and unpredictability are necessities and virtues. The weak must rely on guile, and often crime, to raise funds for the bombings, assassinations, and massacres. Prisoners are used as hostages to extract political gains; terrorist incidents are designed to make publicity, not to defeat an enemy armed forced.

O desenvolvimento do Direito Humanitário Internacional, especialmente através das Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais, aconteceu devido o aumento dos conflitos internos. Podemos conceituar conflito interno de acordo com Michael Brown sendo disputas políticas de caráter violento – potencial ou efetivamente -, cujas origens podem ser traçadas a partir de fatores domésticos, ao invés de sistêmicos, e no qual ocorre ou se ameaça o uso de violência armada dentro das fronteiras de um Estado (BROWN, 1996).

Ou seja, os motivos dos conflitos armados podem ter diversas razões, e elas vão depender da característica particular de cada Estado, em consequência do seu próprio contexto interno, povo, regime político, economia ou religião. Os conflitos armados internos são um problema de segurança internacional uma vez que são generalizados, causam grande sofrimento para a população civil, geralmente afetam e envolvem os Estados vizinhos visto que prejudicam a estabilidade regional, contam com os interesses dos Estados distantes e de organizações internacionais, e inclui os esforços de formuladores de políticas na esfera nacional e em organizações regionais e internacionais para resolver os problemas causados pelo conflito interno (BROWN, 1996).

Segundo Kaldor (2012) é um conflito violento, onde as partes envolvidas de modo geral não possuem objetivos geopolíticos ou ideológicos como anteriormente, a luta pelo poder ocorre em nome de uma identificação particular, seja ela nacional, de religião, de clã ou linguística. Esses conflitos abrangem exércitos, forças policiais, gangues e paramilitares, organizados de modo descentralizado e usando meios severos. Ainda conforme a autora, os meios utilizados em conflitos armados internos têm como objetivo provocar medo e terror na população, pois sua finalidade é controlar a população se livrando de todos que tem características opostas ou princípios diferentes por meio da expulsão de uma população inteira, violação massiva dos seus direitos humanos, através de assassinatos em massa, até a utilização de métodos de intimidação política, econômica e psicológica. É uma guerra destinada aos civis. É possível comparar esses novos conflitos ao conceito de guerra civil, como forma de uma mudança do conflito para um cenário de violência interna generalizada com vários atores, participando direta ou indiretamente (KALDOR, 2012). Durante muitas vezes, esses conflitos não ficam somente em áreas rurais ou urbanas nem se limitam ao território de apenas um Estado e, como consequência, dão origem a cada vez mais civis.

Outra diferença dessas guerras é a atuação dos civis. Como são guerras em que grupos estão em busca do interesse da sua comunidade ou na busca de uma ideologia em que



acreditam, com a descentralização da violência, os grupos procuram meios para sobreviverem e continuar a guerra com os próprios civis. Logo, eles passam a ser a origem de alimentos, proteção, comunicação e ainda, de civis atraídos pela guerra que se tornam combatentes (HOLSTI, 1996, p. 36-39). Une-se o que é interno e o que é externo, e geralmente os grupos combatentes são subsidiados através do envio de armas ou de suporte por outros países.

Além disto, os conflitos armados internos não acontecem apenas por fatores étnicos, mas principalmente por questões de poder, ideologia, política entre os grupos internos e a elite, fatores sociais e econômicos - como sistemas econômicos discriminatórios -, temas culturais e de entendimento, bem como grupos tradicionalmente problemáticos e marginalizados (BROWN, 1996). Da mesma maneira que a ação das forças internas, a ação dos Estados vizinhos é de suma importância para a origem de um conflito supostamente interno. Notamos que os Estados são mais capazes à violência quando suas organizações estão em situações de crise em consequência ao desenvolvimento externo, dificuldades internas, ou a associação de ambos os fatores. Também as questões de migração, de fluxos repentinos de refugiados e principalmente a questão da insegurança alimentar, além de sofrerem com secas, que reduzem drasticamente a produção de alimentos, e dessa forma aumentam os problemas internos dos países e intensificam os conflitos armados internos.

As mudanças políticas que se dão de maneiras autoritárias, ou as reformas políticas nos Estados, o surgimento de ideologias nacionais - como nacionalismo étnico ou fundamentalismo religioso; ou qualquer outro tipo de extremismo de modo geral - pode gerar instabilidade. As disputas pelo poder entre as elites e a hostilidade às minorias também fazem parte da existência dessas causas. É possível estabelecer essas relações nos casos em que políticos atribuem a determinados grupos por problemas políticos, econômicos ou sociais que seus países possam apresentar (BROWN, 1996).

Portanto, os conflitos armados internos podem ser formados por grupos que querem mudar as situações internas de seus países. Podemos limitar as origens dos conflitos armados internos em dois grupos: origens internas e externas. As origens internas são divididas em relação à atuação da elite e as questões mais comuns como os problemas domésticos. As externas são classificadas relativamente à participação da elite e às questões da população. Mesmo que as causas do nível da população serem muito importantes para reconhecer lugares em que há maior propensão à violência - e mesmo que países vizinhos falem a respeito às relações exteriores uns dos outros - as vontades e os atos da elite doméstica sempre indicam se as disputas políticas vão se dirigir para a guerra ou para a paz (BROWN, 1996).

De acordo com Lake (2003), quando comparamos conflitos armados internos, é preciso identificar as diferenças entre eles, porém não podemos acreditar que essas diferenças são grandes, ou que um tipo de violência é diferente da outra. A maior parte dos conflitos armados internos tem resultados essenciais para a estabilidade regional. Podemos identificar os resultados desses conflitos nos Estados vizinhos em: instabilidade política e econômica, acesso inadequado aos alimentos, fome, deslocados internos e guerra (BROWN, 1996). De qualquer forma, os conflitos armados internos sempre causam impacto internacional. Contudo, pode-se observar o caminho inverso através de ações internacionais naquele país. Por isso será de grande importância abordar sobre a ajuda humanitária, sendo muito comuns nesse tipo de situação.

Podemos definir os conflitos armados quando se usa o recurso da força armada entre Estados, ou de uma forma mais intensa entre Estados e grupos armados organizados, ou através desses grupos no território de um Estado (CULLEN, 2010, p. 118). Desse modo, os conflitos armados não internacionais se dariam entre Estados e grupos armados, ou aqueles que não envolvem um Estado, isto é, entre grupos armados no território de um Estado falido (USE, 2010). Dois pontos do conceito que também são fundamentais para a definição de conflito armado, seria a intensidade do conflito e a organização das partes. Do ponto de vista organizacional os grupos envolvidos em um conflito precisam ter o mínimo de organização e disciplina, para que dessa forma possam cumprir as normas de Direito Humanitário (CULLEN, 2010, p.124).

Segundo Annan (2002) a lição mais triste dos últimos dez anos talvez seja que, quando se trata de um conflito armado interno, prevenir é muito melhor e mais barato do que remediar. O problema é como aplicar essa lição de modo que a prevenção exista não só no plano retórico, mas sim também na prática. Ora isso é mais fácil de dizer do que de fazer; os problemas já existentes têm precedência em relação aos que hipoteticamente se pode vir a levantar e, enquanto os benefícios da prevenção só se podem colher no futuro e são difíceis de quantificar, a fatura tem de ser paga hoje. Por outro lado, os custos de não prevenir a violência são enormes.

Os custos humanos da guerra incluem não apenas o visível e imediato – os mortos, os feridos, a destruição, a deslocação da população – mas também as repercussões distantes e indiretas nas famílias, comunidades, instituições nacionais e locais e economias bem como nos países vizinhos. Medem-se não só pelos danos provocados, mas também pelas oportunidades perdidas. Para compreender o conflito, é necessário levar em conta sua história,

quais as partes envolvidas, o papel que desempenham e quais seus interesses e a disponibilidade dos seus recursos. Dessa forma, a definição e compreensão de um conflito, ocorrem através de três princípios: incompatibilidade, atores e ação. Afinal, conflito é a condição social em que no mínimo dois atores lutam para conseguir, num mesmo tempo, uma quantidade acessível de um recurso escasso, único ou controlado por uma das partes (WALLENSTEEN, 2007).

Segundo Wallensteen (2007), toda a origem de um conflito corresponde à existência de escassez de algum recurso. Na verdade, os conflitos que ocorrem no continente africano comprovam essa prerrogativa. Quando existe grande quantidade, as demandas são resolvidas ou acomodadas, mas quando existe escassez, a negociação tende a não acontecer. Ou seja, a falta de bens e recursos para uns, em comparação da fartura para outros, é uma das causas dos conflitos. Dessa maneira, podemos entender o comportamento e o que motiva esses grupos armados que, além de ideologias políticas revolucionárias, atuam simplesmente pela vontade de obter recursos – os alimentos – que nesse caso servirão como forma e garantia poder frente à população que sofre fome. Podemos relacionar fome, pobreza e insegurança alimentar, dissuadir conflitos armados já que eles são uma importante causa do agravamento da crise de fome.

Em conformidade com Kaldor (2012), uma nova guerra tem como princípio, combinar atores estatais e não-estatais, e tem como causa a identidade política e não mais a ideologia. As guerras já não são mais prestigiadas, e geralmente, os riscos são dirigidos aos não-combatentes – os civis – de forma sistemática, podemos dizer que essa característica é a principal marca novas guerras. Elas surgem com objetivo de enfraquecer e desintegrar Estado.

Ou seja, um dos acontecimentos que podem levar a um conflito armado interno ou ser o resultado dele é a presença ou a criação de um Estado falhado, fraco ou o seu colapso. Um Estado falhado surge como consequência de um declínio da economia, da disputa pelos recursos, da violação ideológica não controlada e da falência das infraestruturas sociais. Esses acontecimentos conduzem a condições de territórios ingovernados e em que senhores da guerra, clãs, líderes tribais e autoridades religiosas tomam o controle (JOE, 2007, pag. 19).

De acordo com Wallensteen (2007), os conflitos armados internos se dão por necessidades básicas e acontecem por meio de protestos ou exigências, através do uso da força, violência, de direitos e privações que precisariam ser negociadas através da comunicação com o Estado e seus representantes políticos. Além de conflitos, seca e doenças, as populações dos países onde a crise é mais grave ainda sofrem com a corrupção de agentes

governamentais e a incapacidade administrativa. A omissão deixada por autoridades locais desestimula o envio de ajuda humanitária pelos países desenvolvidos. As formas para resolver esses conflitos, estão relacionadas, ao fornecimento contínuo dessas necessidades, através de novas organizações, formais ou informais.

Essas condições socioeconômicas extremamente opostas entre classes no país que se referem aos fundamentos marxistas trabalhados por Harvey (2011), onde as condições econômicas e as diferenças do sistema capitalista é o que de fato gera os conflitos. Nesse sentido quer dizer que, para resolver esses conflitos teriam que existir estruturas descentralizadas que tornassem possível o diálogo das insatisfações da população por outros meios que não a violência. Entretanto, surgem dois pontos desse comportamento: (1) que esses conflitos, mesmo sendo internos, prejudicam as relações internacionais; (2) e em consequência no que se refere à ajuda das necessidades básicas da população civil, se acaso essas necessidades não forem resolvidas, mesmo que parcialmente, os meios de solução seriam eficientes, ou somente mudariam o conflito ao invés de resolvê-lo? (WALLENSTEEN, 2007).

Kaldor (2012) justifica que os conflitos armados, estabelecidos nesse contexto das novas guerras, são conflitos complexos de serem vencidos, porque os grupos que não concordam entre si se favorecem e mostram interesses em seguir como beligerantes. Eles alcançam poder, riqueza e muitos privilégios materiais em troca de um possível dano que só pode ser analisado em situações da moralidade. Além disso, mesmo para quem não consegue o privilégio direto igual aos beligerantes, à ajuda ao extremismo que facilita a decisão de guerra por parte dos grupos e que normalmente só tem lugar durante o conflito é recompensado em troca de proteção e de privilégios indiretos, o que faz com que aumente ainda mais a presença da guerra civil entre a população.

Segundo Lind (1989), esses novos conflitos apresentam algumas características: (I) não linearidade (não acontece dentro de um espaço delimitado); (II) difícil diferenciação entre guerra e paz (não há uma declaração formal de guerra, nem um inimigo estabelecido e definido); (III) os campos de batalha não fixados (não existindo um espaço físico determinado, o inimigo transita pelas fronteiras, tendo grande mobilidade); (IV) o propósito é arrasar o inimigo interiormente mais do que sua destruição física (o acesso à informação é limitado, a população fica sem ajuda, corta-se o suprimento de alimentos e assistência); (V) a inclusão de novas tecnologias (que alteram a proporção do combate e a ação dos combatentes) e, por fim, (VI) a diferença entre civil e soldado pode terminar.

## 2.2 DIREITO HUMANITÁRIO INTERNACIONAL

Inicialmente, as regras que regulamentavam os conflitos armados eram apoiadas apenas nos costumes, não eram escritas. Logo, surgiram acordos normalmente bilaterais, aprovados geralmente após o término dos conflitos. As leis usadas em conflitos armados mudavam muito, de acordo algumas vezes com período em questão, da população, do local, entre outros motivos. Além disso, esses acordos muitas vezes só eram aplicados em um conflito próprio (ICRC, 2002, p.8). É evidente que, até a metade do século XIX, acordos onde os propósitos eram proteger as vítimas da guerra forçavam apenas as partes contratantes e, muitas vezes aconteciam por acaso e só tinham validade enquanto durava conflito (BORY, 1982). O Direito Humanitário Contemporâneo tem seu início na Itália, em 1859, no campo de batalha de Solferino. No decorrer da batalha, Henry Dunant presenciou situações desumanas, e se revoltou com a negligência aos soldados feridos. Nesse momento, pensou em criar uma forma para poder ajudar os feridos (CICR, 2002, p. 7).

Com o fim batalha, Dunant escreveu o livro Lembrança de Solferino, onde contava os abusos no campo de batalha. Depois, Dunant mostrou formas de melhorar a assistência aos feridos durante a guerra. Apresentou três sugestões: criar em todos os países instituições de socorro para auxiliar os feridos da guerra, em razão de que nessas situações, os serviços médicos eram escassos; declarar imune os feridos ao longo do combate, igualmente os médicos e seus equipamentos de socorro e; sugerir um tratado de força internacional, que assegurasse que as medidas mencionadas fossem realizadas, comprovando a proteção dos feridos e dos médicos (TRINDADE, 1997). Em consequência ao grande impacto, a obra de Dunant em 1863 originou o Comitê Internacional de Socorros aos Feridos. Mais tarde este comitê foi o precursor da Cruz Vermelha e proporcionou meios para as Convenções de Genebra, e em 1880, passou a ser conhecida como Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICR, 2002, p.7).

O Direito Internacional é estabelecido como sendo um conjunto de normas e princípios de condutas exigidas para os Estados civilizados nas suas relações recíprocas, tornando-se fundamental na organização das diversas práticas da vida. Sendo o Direito Internacional Humanitário o segmento do Direito Internacional Público, tem como base o sentimento de humanidade e seu objetivo principal é a proteção da pessoa humana, durante um conflito armado. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha utiliza a seguinte definição:

Por DIH aplicável aos conflitos armados entende as regras internacionais de origem convencional ou costumeira, que se destinam especialmente a regulamentar os problemas humanitários resultantes diretamente dos conflitos armados internacionais ou não-internacionais e, que restringem, por razões humanitárias, o direito das partes envolvidas no conflito utilizarem os meios e métodos de guerra que mais lhes convenha, obrigando-as simultaneamente a proteger as pessoas e os bens afetados, ou que possam vir a ser afetados pelo conflito” (CICR, 1989, p. 10).

O DIH é norma imperativa (aquela que contém ordem ou preceito que todos estão obrigados a cumprir) do Direito Internacional (Jus cogens):

Afirmar que o Direito Internacional Humanitário possui força de norma imperativa é confirmar que de acordo com a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969, qualquer tratado que seja firmado de forma a violar ou conflitar com uma norma que tenha tal característica será considerado nulo (SOUSA, 2007, p. 36).

Consta em Sousa (2007) que o Comitê Internacional da Cruz Vermelha tem um papel muito importante na questão de humanizar as guerras. Desde sua origem, no fim do século XIX, tem promovido conferências com o objetivo de promover o DIH, seja na elaboração de novos tratados, seja na revisão dos já existentes. O DIH é o ramo do Direito Internacional Público que encontra justificativa, durante os conflitos armados, assegurar a proteção aos indivíduos ou grupos de indivíduos que não estão ou que já não estão participando do conflito. Logo, uma das principais características do Direito Internacional Humanitário é:

[...] poupar em tempo de guerra todas as pessoas que não participam mais das hostilidades, ou seja, proteção dos civis, dos feridos, doentes e também dos detidos. E para por limites, existem as normas do DIH, estas regras determinam como os participantes devem se comportar e exigem que os adversários sejam respeitados (DEYRA, 2001, p.60).

O Conselho Federal Suíço reuniu, em 1864, uma Conferência Diplomática em Genebra onde participaram dezesseis Estados. No decorrer dessa Convenção foi escolhido o primeiro texto da Convenção de Genebra, onde tinha como objetivo socorrer os feridos e os doentes das forças armadas em conflito. Em 1866, uma batalha naval em Lyssa fez surgir a Convenção para proteção do militar náufrago onde foi utilizada em Haia em 1907. Mais tarde, a Primeira Guerra Mundial evidenciou a urgência de proteger os prisioneiros de guerra, resultando em 1929, na Convenção sobre a proteção dos prisioneiros de guerra. Já em 1949, durante uma Conferência Suíça, foram examinadas as três convenções antecedentes e surgiu a quarta convenção, referente à proteção dos civis em tempos de guerra (VALLADARES, 2006, p.124- 126).

As convenções e protocolos que tratam dos casos de DIH baseiam-se no respeito devido à pessoa humana, no respeito à sua dignidade, e referendam o princípio da assistência desinteressada e prestada sem que haja nenhuma discriminação às vítimas. As Convenções de Genebra formam o conjunto mais abrangente de normas humanitárias em vigor (SOUSA, 2007). De acordo com Swinarski, a finalidade primordial do Direito Internacional Humanitário é:

Tentar fazer ouvir a voz da razão em situações em que as armas obscurecem a consciência dos homens, e lembrar-lhes de que um ser humano, inclusive inimigo, continua sendo uma pessoa digna de respeito e de compaixão. (...) neste sentido, o Direito Internacional Humanitário provém da solidariedade humana, embora seja aplicado em situações nas quais os seres humanos se esquecem de que todos fazem parte da humanidade (SWINARSKI, 1996, p. 25).

Deste modo é possível entender que o Direito Internacional Humanitário possui praticamente características iguais às do Direito clássico da guerra. Entretanto, o direito consuetudinário a partir de 1864 teve importantes alterações, onde foi anexado regras de origem unicamente convencionais. Por essa razão, muitos tratados multilaterais foram aprovados nesse período, por exemplo, as Convenções de Genebra. As normas passaram a ter uma aceitação geral por parte da comunidade internacional. Através dos anos, o Direito Internacional Humanitário passou a ser parte integrante do Direito Internacional Público, alterando amplamente o que antes era conhecido como Direito da Guerra (SWINARSKI, 1996: 18). As Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais foram importantes tratados internacionais porque possuíam regras que limitavam as consequências destrutivas da guerra. Seus objetivos são proteger as pessoas que não fazem parte da luta, como civis, médicos, trabalhadores humanitários, e aqueles que já não podem lutar, tais como feridos, militantes doentes, náufragos e prisioneiros de guerra.

As Convenções de Genebra foram divididas em quatro: a primeira fornece proteção para os feridos e doentes de terra, além de médicos, religiosos e unidades sanitárias. A segunda protege os militares feridos, doentes e náufragos no mar durante a guerra, além de navios hospitalares. A terceira convenção se aplica aos prisioneiros de guerra, estabelecendo o princípio de que os mesmos serão libertados e repatriados sem demora após a cessação das hostilidades ativas. E a quarta convenção protege os civis em território ocupado (INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, 2010).

O DIH é considerado a primeira expressão de que, no plano internacional, há limites à liberdade e à autonomia dos Estados ainda que na hipótese de conflito armado. Conforme

Sousa (2007) há dificuldades para aplicação do DIH, que se encontram não somente no fato deste ser aplicado em situações de conflito e tensão, mas também porque, em razão dos conceitos básicos da legislação internacional, o da soberania e da livre vontade dos Estados, muitas vezes, os países ignoram solenemente os compromissos firmados nos tratados e acordos internacionais, alegando, justamente, a supremacia do ordenamento jurídico interno.

O Direito Internacional Humanitário está inserido no chamado *jus in bello*, onde é conhecido como o ramo do Direito que regula os conflitos armados, como também pela proteção das pessoas que são afetadas pelos conflitos. Como forma de atenuar a destruição e o sofrimento humano que os conflitos armados causam, o Direito Humanitário aumenta cada vez mais sua forma de atuação, também possibilita adequações diante às novas particularidades dos conflitos armados, principalmente quanto sua finalidade aos conflitos armados não internacionais. É somente no fim da Guerra Fria, que a finalidade das normas do DIH aos conflitos armados não internacionais ganha importância, ocasionada pelo surgimento de vários conflitos internos, considerados por diferenças étnicas e religiosas (MACK, 2008, p. 7).

Mesmo sendo escassos os tratados internacionais de DIH que versam sobre os conflitos armados não internacionais, o direito habitual exerce um papel de extrema importância no preenchimento das falhas (MACK, 2008, p.9). Portanto, é possível analisar, por exemplo, a finalidade dos princípios da distinção, da necessidade e do equilíbrio aos conflitos armados não internacionais. Também, o fato de várias normas definidas nas Convenções de Genebra da mesma forma fazerem parte do costume internacional comprova a obrigação de proteger os civis durante conflitos armados, independentemente de ser internacional ou não internacional. A particularização dos conflitos na África como conflito armado não internacional, dessa forma, é fundamental para definir a aplicação das normas de DIH. Os parâmetros para definir dos conflitos armados visam exatamente apontar as diferenças de insurreições curtas e anárquicas, crimes e ações terroristas, que não estão submetidos ao DIH (CULLEN, 2010, p.122).

O DIH continua a ser a estrutura jurídica mais eficiente para administrar as hostilidades dos conflitos, pois foi criado com o objetivo específico de proteger a segurança dos Estados, assim como proteger a vida humana e os seus direitos fundamentais. Sua maior finalidade é que os Estados se mobilizem a fim de impedir qualquer tipo de violações contra a população civil, sendo neste caso de evidenciar a importância do papel da ajuda humanitária,



da comunidade internacional e outras organizações na denúncia e obrigação de serem responsabilizados em casos de infração, por que:

Provocar deliberadamente a fome na população civil como método de guerra, privando-a de itens indispensáveis para a sua sobrevivência, incluindo impedir intencionalmente suprimentos de socorro, como previstos nas Convenções de Genebra, é um crime de guerra quando cometidos em conflitos armados internacionais (GUHA-KHASNOBIS et al, 2007, p.269).

Proporcionar a paz é a finalidade principal do Direito Internacional Humanitário, e nessa condição à proteção a pessoa humana é a origem deste Direito:

A noção de direitos inerentes à pessoa humana encontra expressão, ao longo da história, em regiões e épocas distintas. A formulação jurídica desta noção, no plano internacional, é, no entanto, historicamente recente, mormente a partir da adoção da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. As raízes que hoje entendemos por proteção internacional dos direitos humanos remontam, contudo, a movimentos sociais e políticos, correntes filosóficas, e doutrinas jurídicas distintos, que florescem ao longo de vários séculos em diferentes regiões do mundo (CANÇADO TRINDADE, 1997, p. 17).

Nesse contexto, a pessoa humana era sempre banida para um plano inferior e no pós Segunda Guerra Mundial, uma grande mudança aconteceu, devido ao fato de os Direitos Humanos terem sido internacionalizados, a partir da criação da ONU, onde o foco da sua atuação é para a manutenção da paz (GUERRA, 2006). É importante evidenciar que Direito Internacional Humanitário constitui-se num direito de assistência e de proteção das vítimas dos conflitos armados, igualmente, é o direito que concede ao combatente violar contra a vida ou a integridade física de outra pessoa. Esta é a parte do direito que dispõe a atividade humana, por tão desumana que ela seja, indicando como matar, machucar, aprisionar e sequestrar (DEYRA, 2001).

O DIH possui três aspectos referente a proteção da pessoa humana – Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados – e duas áreas diferentes - Direito Internacional Humanitário, como forma de proteger as vítimas dos conflitos armados, Direito Internacional dos Refugiados, para conservar os direitos humanos mínimos das pessoas que saem de seus países de origem – que seguiram o caminho da proteção internacional da pessoa humana (SWINARSKI, 2003):

As aproximações e convergências entre estas três vertentes ampliam e fortalecem as vias de proteção da pessoa humana. Na II Conferência Mundial de Direitos

Humanos (Viena, junho de 1993), tanto o ACNUR como o CICV buscaram, e lograram que a Conferência considerasse os vínculos entre as três vertentes de proteção, de modo a promover uma consciência maior da matéria em benefício dos que necessitam de proteção (SWINARSKI, 2003).

Por essa razão, conforme Moraes (2003), o Direito Humanitário é visto como a primeira manifestação no plano internacional, da restrição da liberdade e autonomia dos Estados, mesmo se tratando de conflito armado. É uma organização que se associa diretamente com a lei da guerra, que tem como propósito limitar à atuação do Estado, sendo possível a observação dos direitos fundamentais junto com a proteção das populações civis e dos militares fora de combate, como feridos, doentes, prisioneiros.

Tendo origem desse princípio, os direitos humanos são uma referência para a ordem internacional contemporânea e para o DIH, e mostra melhorias no âmbito da proteção da pessoa humana, especialmente na competência destes direitos, conseqüentemente:

A proteção dos direitos humanos tem muita influência a respeito da ordenação do princípio da dignidade da pessoa humana, de acordo com as regras da justiça social, devido à construção de um entendimento de solidariedade ética, orientada à implementação dos direitos de cidadania e o cuidado com a obrigação de diminuir as desigualdades que causam sofrimento à pessoas de todos os continentes. Atualmente, é possível perceber que o amplo e eficaz exercício dos direitos humanos de esfera nacional e internacional auxilia para a plena realização dos direitos de cidadania e dos ideais democráticos, criando maior segurança nas relações sociais (MORAES, 2003).

O surgimento do Direito Internacional Humanitário foi de fundamental importância para a Proteção Internacional dos Direitos Humanos, mesmo sendo pouco suficiente. Dessa forma, é possível perceber a ligação entre o Direito Humanitário e os Direitos Humanos. Realizada em Teerã em 1968, a Conferência de Direitos Humanos declarou em sua resolução XXII que o Direito Humanitário é como os Direitos Humanos em tempo de conflito armado (SWINARSKI, 1996). Dessa forma, privar a população civil de alimentos ou acesso aos mesmos, não pode ser usada de forma indiscriminada. O Direito Internacional Humanitário surgiu justamente para regulamentar esse tipo de conduta. Além disso, o Direito Internacional dos Direitos Humanos mesmo em tempos de conflitos tem por objetivo o respeito à dignidade humana, principalmente em tempos de paz (SWINARSKI, 1996).

Portanto, as privações humanas com relação à alimentação e à nutrição passam a ser entendidas como um direito do ser humano dentro do Direito Humanitário (Convenção de Genebra de 1864), no momento em que foi percebido o poder que o alimento tem como forma

de dominação de um ser humano sobre outro, grupos sobre outros, de um Estado sobre outro, e especialmente como arma de guerra.

Como consequência, a população civil fica especialmente vulnerável durante os conflitos armados, mesmo estando sob a proteção de vários protocolos. Na atualidade, a população civil é a mais vulnerável frente à violência que se dá nos cenários de conflitos armados. No II Protocolo Adicional às Convenções de Genebra, no que se refere à proteção das vítimas dos conflitos armados não internacionais, existe um artigo onde é atribuída a proteção da população civil<sup>3</sup>. Isto é, a população civil dispõe de uma proteção geral contra os riscos dos conflitos armados (art.º 13, n.º1), a população civil não pode ser alvo de ataques e terror (art.º 13, n.º 2) e a proteção é mantida enquanto a população não fizer parte dos conflitos (art.º 13, n.º3).

Além disso, os conflitos modificam toda a organização social das comunidades, os laços familiares e a organização das propriedades. Nessas condições, não existe segurança para criar oportunidades que resultem em um desenvolvimento contínuo e com benefícios para a população, que depende muitas vezes da ajuda do governo ou do exterior, com a doação de alimentos, privadas de estabilidade. Esses fatores originam e agravam a insegurança alimentar em regiões que, continuamente, já antes destas crises eram acometidas pela pobreza e subnutrição como consequência da sua instabilidade política e econômica. Pessoas vivendo em estado de pobreza ficam vulneráveis frente aos conflitos dentro do seu próprio país, porque não possuem poder relevante de decisão (TEODOSIJEVIC, 2003).

Durante um conflito armado interno, a privação de acesso ao alimento é uma dificuldade que afeta de modo geral toda a população civil. Contudo, é possível considerar que essa escassez de alimentos afeta certos grupos de forma prejudicial: os grupos que já estão mais excluídos ficam mais desprotegidos e vulneráveis. Por essa razão, quando o controle dos meios naturais de produção, como terra e água, é garantido socialmente, faz com que alguns grupos específicos fiquem privados de poder. Assim, essas populações acabam sendo as mais afetadas pela falta de alimentos, porque elas não têm os meios necessários para produzi-los e nem se quer de ter acesso ao mercado alimentício. Outros fatores também as deixam vulneráveis, como as secas e enchentes, o solo que é bastante deteriorado dificulta sua própria produção de alimentos, um dos poucos recursos que ainda estariam disponíveis em

---

<sup>3</sup> Disponível em: <http://www.abong.org.br/final/download/DH.pdf> .Acesso em 24 Set. 2017

situações de conflitos, todo esse contexto leva a população à situação de insegurança alimentar.

Os conflitos armados internos geram insegurança alimentar e a insegurança alimentar pode ser origem de conflitos. Conflito armado interno e insegurança alimentar estão associados em uma série de instabilidade que inclui os meios civil, militar e o governamental. É possível relacionar esses acontecimentos basicamente em países de terceiro mundo, menos desenvolvidos, fazendo com que eles sejam mais propensos às mudanças climáticas e a situações internas políticas. Nos países que vivenciam conflitos armados internos, a população é bastante prejudicada pela insegurança alimentar nas zonas de conflito, porque além de seus impactos elas também são prejudicadas com a ocupação de terras, a destruição dos meios de produção e com o aumento de preços dos alimentos.

### 3. A SEGURANÇA ALIMENTAR E SEUS IMPACTOS SOBRE A POPULAÇÃO CÍVIL

#### 3.1 DIREITO A ALIMENTAÇÃO COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>4</sup>, o artigo vinte e cinco diz que toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, e estabelece a alimentação como um dos direitos fundamentais na proteção da dignidade da pessoa humana. Foi ratificado na Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, como o primeiro documento com base na jurisdição internacional o direito à alimentação como obrigação indispensável de todos os Estados frente aos seus nacionais e da comunidade de Estados nação.

Assim, GARCIA (2004, p. 211) declara que a dignidade da pessoa humana diz respeito ao entendimento do ser humano em sua integridade física e psíquica, como conhecedor da sua liberdade, garantida moral e juridicamente. Concluindo esse conceito, Sarlet (2007, p. 62) define a dignidade da pessoa humana como:

A qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

Em 1996 foi adotado pela ONU, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC<sup>5</sup>) que expressa no seu artigo 11<sup>6</sup> o direito fundamental de toda pessoa estar protegida contra a fome. Posteriormente, em 1999 foi criado o documento que dava compreensão ao texto anterior, onde no item número doze é mencionado que o direito

---

<sup>4</sup> DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS (1948). Disponível em: <http://www.dudh.org.br/>. Acesso em: 24 Set. 2017.

<sup>5</sup> PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (1966). Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pacto1.htm>. Acesso em: 24 Set. 2017.

<sup>6</sup> No Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais o Art. 11. 1 tem conteúdo equivalente ao Art. 25º, parágrafo I da Declaração Universal dos Direitos Humanos já citado anteriormente no presente trabalho. Essa reiteração tem como objetivo mostrar a importância do direito à alimentação adequada a todo ser humano.

humano à alimentação adequada é de importância crucial para o uso de todos os direitos e ainda declara que o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos consagrados na Carta de Direitos Humanos. Dessa forma, a proteção da dignidade humana só acontece quando o direito à alimentação é realizado. O conceito de direito à alimentação definido no documento exposto do PIDESC ganhou destaque de legalidade no cenário mundial no momento que em que 137 países o autenticaram, a seguir da comunidade internacional e outras organizações na denúncia e obrigação de serem responsabilizados em casos de infração, por que

O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua aquisição (ONU, 1999, p.3).<sup>7</sup>

De acordo com Valente (2002), a alimentação adequada é um Direito Humano fundamental independente de qualquer razão que venha justificar sua negação, tanto de ordem econômica quanto política. O autor também destaca que não pode ser permitido que o Direito Humano a alimentação fique aguardando as condições políticas ou econômicas apropriadas para que ele venha ser reconhecido. Ele é um direito primordial, pois é o direito a própria vida (VALENTE, 2002, p. 111).

Podemos observar a proximidade entre os conceitos de direito à alimentação e de segurança alimentar (contido no primeiro parágrafo do plano de ação da Cúpula Mundial da Alimentação, 1996): o segundo é resultado do primeiro, ou seja, a segurança alimentar é um recurso da realização do direito à alimentação. É possível evidenciar os vários aspectos que a obrigação do direito a alimentação traz. Primeiramente, o direito de autodeterminação dos povos, onde a disponibilidade e obtenção dos alimentos são os pontos principais para à construção da sua soberania. Em seguida, a ideia da alimentação correta nas diferentes fases e momentos de vida e circunstâncias fisiológicas; a sustentabilidade dedica-se tanto na preservação do ambiente, como na garantia da produção futura de alimentos (ZIEGLER et al, 2011). Por último, a obrigação de garantir o acesso mínimo à alimentação ainda que em

---

<sup>7</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Organizações das Nações Unidas. Comentário geral n. 12: o direito humano à alimentação adequada (art. 11). 1999. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-deapoio/publicacoes/alimentacao-adequada/Comentario%20Geral%20No%2012.pdf>/ view>. Acesso em: 25 Set. 2017.

períodos de conflitos armados, integra um direito fundamental ao ser humano tanto civil quanto político (GUHA-KHASNOBIS et al., 2007).

O Direito Humano a Alimentação começa através do empenho para assegurar que todos os cidadãos tenham tanto em quantidade como em qualidade suficiente de alimentos durante todo tempo, para que dessa forma consigam suprir suas carências nutricionais básicas e fundamentais para ter uma vida ativa e saudável, também respeitando seus hábitos alimentares, culturais, e seus gostos. Igualmente, o direito à alimentação faz parte do direito aos acessos a recursos, meios e terras para fornecer ou obter alimentos suficientes e saudáveis, que tornem possível uma alimentação conforme os hábitos alimentares de cada povo, cada país, cada região ou de cada origem étnica (VALENTE, 2002).

Dessa forma, além da possibilidade de realizar esse direito individualmente, a segurança alimentar é dever e obrigação das autoridades políticas de cada território. Consequentemente, sendo obrigação dos Estados, e mais amplamente de toda a sociedade civil, as crises de fome incidem como uma violação dos direitos universais dos indivíduos, porque acabam reduzindo as perspectivas da dignidade humana. Segundo Dallari (2000, p. 107), o Estado é uma ordem jurídica soberana e tem como princípio o bem comum de todas as pessoas em determinado território, com esse propósito:

[...] podemos concluir que o fim do Estado é o bem comum, entendido este como conceituou o Papa João XXIII, ou seja, o conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana. [...] existe uma diferença fundamental, que qualifica a finalidade do Estado: este busca o bem comum de um povo, situado em determinado território. Assim, pois, o desenvolvimento integral da personalidade dos integrantes desse povo é que deve ser o seu objetivo, o que determina uma concepção particular de bem comum para cada Estado, em função das peculiaridades de cada povo

Portanto, podemos entender todas as pessoas como um grupo de cidadãos do Estado já que constituem todos os indivíduos que o compõe através de uma vinculação jurídica conhecida como cidadania, e que é definida no momento jurídico da unificação e constituição da pessoa estatal. Porém, é preciso destacar que o conceito de Estado não é o mesmo que o de Nação, que é conhecida como sendo um conjunto de pessoas unidas por laços comuns de pertinência étnica, linguística, tradicional e histórica, que tem conhecimento da sua identidade e com interesses comuns (SILVA, 2005, p. 939).

Küng (1998) chama a atenção de que é preciso que os Estados, os indivíduos e a sociedade centralizem suas obrigações na ética e no agir correto para solucionar os problemas

globais, tendo consciência ética, respeitando a pessoa humana e também à humanidade, sendo o momento certo para ir em direção à solução correta que o mundo deseja. Assim sendo, nota-se que a obrigação global de todos - seres humanos, sociedade e, especialmente do Estado - é o elemento norteador das ações e condutas éticas. Verifica-se, desta forma, a urgência na reformulação do conceito de soberania, que decorre da soberania como autonomia, compreendido como domínio do território (AYOOB, 2002, p. 82), para a soberania como responsabilidade, fundamenta-se no respeito a padrões mínimos de direitos humanos como característica fundamental à soberania (ICISS, 2001). Nesse contexto, o Relatório do Desenvolvimento Humano de 2013 promove a soberania responsável, declarando que

A melhor estratégia passa por uma soberania responsável, ou seja, a formulação das políticas nacionais deve ter em conta os interesses do mundo, no seu todo, e à longo prazo. (...) uma soberania responsável exige também que os Estados respeitem os direitos humanos universais e as obrigações para com as pessoas que residem nos seus territórios, garantindo a sua proteção e segurança. A iniciativa “Responsabilidade de Proteger”, por exemplo, é uma tentativa de desenvolver uma nova segurança internacional, bem como normas em matéria de direitos humanos passíveis de superar o fracasso da comunidade internacional em prevenir e impedir os genocídios, os crimes de guerra, a limpeza étnica e os crimes contra a humanidade. Deste ponto de vista, a soberania é vista não apenas como um direito, mas também como uma responsabilidade. (...) muito embora constitua um passo positivo no sentido de estabelecer princípios orientadores para a governação global em matéria de segurança humana, a iniciativa peca pela ausência de procedimentos que assegurem o respeito desses princípios (PNUD 2013 p.120-121).

A responsabilidade de proteger compreende três dimensões: a responsabilidade de prevenir as crises humanitárias, os abusos de direitos humanos, os crimes de guerra e outras catástrofes, que muitas vezes são originadas pelo próprio Estado; a responsabilidade de reagir a situações de insegurança humana com medidas apropriadas, que podem envolver sanções, pressão diplomática, ajuda humanitária, e/ou intervenção militar em casos extremos; e a responsabilidade de reconstruir, particularmente após uma intervenção militar (ICISS, 2001).

O avanço da ideia de soberania como responsabilidade, logo, limita às ações dos Estados através da sociedade internacional. Isso se dá desde a vinculação entre o aspecto duvidoso da soberania externa, que seria a chance de intervenção em situações de violações de direitos humanos, e a condição indiscutível dos direitos individuais, que não podem ser violados (PERES, 2012, p. 12). Os conflitos armados não internacionais têm gerado milhares de refugiados e demandado crescente ajuda humanitária emergencial. Dada à complexidade destes conflitos e a dificuldade na distribuição de alimentos a população civil, o impacto da ajuda alimentar tem sido uma preocupação recorrente, como mostra o Programa Mundial de



Alimentos em relação à distribuição de alimentos e seu uso como arma política por grupos guerrilheiros (GREENE, 2013; VOA, 2015).

### **3.2 SEGURANÇA ALIMENTAR E INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA**

O conceito de Segurança Alimentar tornou-se mais significativo, a partir da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) em decorrência dos danos da guerra: mortos, feridos, destruição de indústrias e campos agrícolas devastados; sendo esse o motivo da segurança alimentar estar profundamente relacionada a ideia de segurança nacional e à inclinação de cada país produzir sua própria alimentação para não se tornar suscetível a prováveis cercos, bloqueios ou boicotes de motivação política ou militar (VALENTE, 2002, p.54). O desenvolvimento de políticas para a segurança alimentar é atribuído ao cumprimento do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Quando o direito ao DHAA é violado, temos a circunstância que gera o estado de insegurança alimentar. Walter Belik, comprova essa ligação, de acordo com ele:

As quatro dimensões da insegurança alimentar, como se segue: a falta de alimentos e água (disponibilidade); as dificuldades no acesso – em termos físicos e econômicos, das pessoas a esses alimentos; o consumo de alimentos prejudiciais à saúde; e a falta de estabilidade e continuidade na oferta e consumo acessível desses alimentos (BELIK, 2010 p. 1).

A ideia de Segurança Alimentar passou a ser anunciada logo após a Primeira Guerra Mundial, a partir do instante em que se foi capaz de observar que essa experiência poderia resultar em um país dominando o outro através do suprimento alimentar e que isso poderia se tornar uma arma poderosa, especialmente, se países menos desenvolvidos não tivessem meios para suprir sua própria demanda. Dessa forma, o fornecimento alimentar ganhava um valor de segurança nacional, mostrando a necessidade de se formar estoques estratégicos de alimentos, consolidando a noção de que a soberania de uma nação está sujeita à sua capacidade de prover alimentos e matérias-primas. Sendo assim, o termo segurança alimentar teve sua origem militar e associava a questão alimentar unicamente à capacidade de produção. Segurança alimentar mostrava, acima de tudo, soberania (VALENTE et al., 2002 p. 55).

A capacidade produtiva de alimentos tornou-se uma arma de guerra e uma forma de dominar o inimigo. De acordo com Hirai e Anjos:

[...] a expressão Segurança Alimentar começou a ser referida logo após a Primeira Guerra Mundial, quando essa traumática experiência deixou claro que um país poderia dominar o outro através do suprimento alimentar e que isso poderia tornar-se uma arma poderosa, principalmente, se países menos desenvolvidos não dispusessem de meios para atender sua própria demanda (HIRAI; ANJOS, 2007 p. 336).

Após a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos viram a obrigação de conter o poder dos socialistas por meio da segurança alimentar onde usam o problema da fome, da pobreza e da miséria em alguns países com o objetivo de criar instabilidade social e provocar processos revolucionários, conseqüentemente, o combate à fome em proporção internacional acabou sendo um recurso estratégico considerável em conflitos pelo controle geopolítico mundial (SILVA, 2012, p.9). No momento em que os países europeus se depararam com sua infraestrutura agrícola fraca, foram discutidas formas de criar uma organização multilateral que pudesse ajudar à reconstrução e impulsionar à agricultura e a alimentação, buscando um modo de consertar os danos causados pela guerra e o estado de fome em que as regiões se encontravam (HIRAI; ANJOS, 2007). Dessa forma, surgiu em 1945 um organismo chamado Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), uma Organização Internacional, associada a Organização das Nações Unidas a datar de uma reunião solicitada em 1943 por Franklin Roosevelt, então presidente dos Estados Unidos da América (EUA).

Durante a reunião, viu-se a obrigação de proteger as populações da opressão e da fome ocorrida pós-guerra, foi aceita como prioridade pelos participantes sendo regra da Organização. Dessa forma, como princípio da Organização, a pobreza foi conhecida como principal razão para a fome e que além de uma maior produção de alimentos, seria preciso criar condições para a população obter esses alimentos (SHAW, 2007). À medida que o pensamento sobre o tema da alimentação progredia, havia o entendimento de:

[...] que a insegurança alimentar decorria da produção insuficiente de alimentos nos países pobres. Neste contexto foi lançada uma experiência para aumentar a produtividade de alguns alimentos, associado ao uso de novas variedades genéticas, fortemente dependentes de insumos químicos, chamada Revolução Verde. A Índia foi o palco das primeiras experiências, com um enorme aumento da produção de alimentos, sem nenhum impacto real sobre a redução da fome no país. Mais tarde seriam identificadas as terríveis conseqüências ambientais, econômicas e sociais dessa estratégia, tais como: redução da biodiversidade, menor resistência a pragas, êxodo rural e contaminação do solo e dos alimentos com agrotóxicos (BURITY et al., 2012, p.11).

Entretanto, a Cúpula Mundial da Alimentação de Roma, em 1996, incentivada pela FAO, foi referência para conceituar a segurança alimentar através de uma abordagem de direitos humanos (FAO, 1996). A partir desse compromisso entre tomadores de decisão mundiais, resultou na Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial & Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação (1996). Foi estabelecido na Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar, a definição clássica de segurança alimentar:

Existe segurança alimentar, quando todas as pessoas, em todos os momentos, têm acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes que atendam suas necessidades dietéticas e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável (FAO, 1996).

A contribuição mais importante da Cúpula Mundial da Alimentação de 1996 foi admitir que a pobreza estrutural com base nas assimetrias sociais é a causa fundamental da insegurança alimentar, e torna os países em desenvolvimento mais afetados. Dessa forma, no momento em que o direito humano à alimentação é violado ou não é garantido o acesso contínuo a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente ou às possibilidades para sua obtenção, são criadas situações de insegurança alimentar. A insegurança alimentar refere-se à vulnerabilidade social por ocasionar uma associação de fatores que podem gerar um agravamento do nível de bem-estar de pessoas, famílias ou comunidades, de acordo com a exposição a determinados tipos de riscos. A falta de renda, o alto nível de desemprego, a concentração de terra, a escassez de água e a educação precária limitam o acesso à alimentação e nutrição e impossibilitam uma vida digna para toda população. No momento em que surgem problemas que afetam a oferta, o acesso físico e econômico, o consumo ou o padrão de utilização dos alimentos, isto é, que promovam a situação de insegurança alimentar, pode levar ao aumento de doenças e epidemias, como a desnutrição e as doenças crônicas e cuja resolução pertence ao setor de saúde (HIRAI; ANJOS, 2007 p. 339). Dando continuidade os debates sobre Segurança Alimentar, a Cúpula Mundial de Alimentação juntou-se em Roma em 1996, para tratar a questão e evidenciar que:

A pobreza é uma causa importante de insegurança alimentar, e o progresso sustentável em sua erradicação é fundamental para melhorar o acesso aos alimentos. Os conflitos, o terrorismo, a corrupção e a degradação do meio ambiente contribuem também consideravelmente para a insegurança alimentar (DECLARAÇÃO MUNDIAL DE ROMA, 1996, p. 1-2).

De acordo com Valente (2002, p. 41) depois da realização da Cúpula Mundial de Alimentação de 1996 a FAO se envolveu de forma ativa na promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada, e nesse contexto, o direito à alimentação se inseriu no Âmbito do direito à vida, à dignidade, à justificativa de necessidades básicas e à autodeterminação. Também é possível afirmar que:

A este respeito é necessária uma ação concertada, a todos os níveis. Cada país deverá adotar uma estratégia, segundo os seus recursos e capacidades, para alcançar os próprios objetivos e ao mesmo tempo cooperar, no plano regional e internacional, na organização de soluções coletivas dos problemas mundiais de segurança alimentar. Num mundo de instituições, sociedades e economias cada vez mais ligadas, é imprescindível coordenar os esforços e compartilhar as responsabilidades (FAO, 1996).

Em 2001, a FAO redefiniu o conceito de segurança alimentar ao incluir o elemento social além dos itens de acesso econômico e físico, formando a definição do conceito de segurança alimentar e nutricional utilizado atualmente. Podemos entender a segurança alimentar e nutricional como a — situação na qual todas as pessoas, durante todo o tempo, possuam acesso físico, social e econômico a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva, que atenda a suas necessidades dietárias e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável (FAO, 2001).

Ou seja, a Segurança Alimentar e Nutricional tem por fundamento a promoção do direito de todos ao acesso contínuo e regular a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base, as práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (FAO, 2001). O uso dos alimentos e nutrientes, normalmente, é considerado em teor de seu uso biológico como, por exemplo, em condições de saneamento básico e saúde, no entanto essa dimensão compreende, também, o conhecimento nutricional das escolhas e hábitos alimentares como a cultura alimentar e qualidade dos alimentos. A medida da estabilidade é relativa ao grau de duração em que se dão as outras dimensões, principalmente o uso, acesso e disponibilidade dos alimentos, pois só é possível reconhecer o estado de segurança alimentar, quando as quatro dimensões ocorrem ao mesmo tempo (FAO, 2001).

Nesse enfoque de Segurança Alimentar, Cardoso (2010) destaca que hoje o conceito de segurança alimentar é possível ser compreendido através de dois entendimentos: *Food Safety* e *Food Security*. A primeira pode ser relacionada a noções biológicas, como higiene e conservação e é referente à obrigação de cumprir padrões de qualidade e higiene, para garantir

a proteção da saúde e os interesses dos consumidores; a segunda (Food Security) está relacionada à quantidade acessível de alimentos e implica a eliminação da fome e subnutrição crônicas, pontos essenciais ao desenvolvimento equilibrado do ser humano e da diminuição da pobreza. Em consequência, novamente segundo o autor Cardoso (2010), a segurança alimentar, nas quais os países desenvolvidos se referem, é diferente do conceito se aplicado em relação aos países em desenvolvimento. Nos primeiros é mais relacionada com aspectos de higiene, constituição química e biológica e conservação, não se referindo à existência de crises alimentares graves em certas classes populacionais destes países, nos segundos, o que é essencial é a eliminação da fome crônica e subnutrição através da quantidade suficiente de alimentos e que estes assegurem os níveis nutricionais básicos, facilitadores do desenvolvimento equilibrado e evitando doenças dela decorrentes.

São aspectos interligados com a pobreza e com a escassez de alimentos e quando se fala em Insegurança Alimentar nos países em desenvolvimento, o conceito utilizado é o de Food Security, onde o principal objetivo é a eliminação da fome crônica e da subnutrição através da quantidade de alimentos acessíveis que possam garantir os níveis nutricionais mínimos e quando se fala em Insegurança Alimentar em países desenvolvidos o conceito aplicado é o Food Safety, porque é associado à obrigação de realizar padrões de qualidade dos alimentos e de higiene, para dessa forma assegurar a proteção da saúde e os interesses dos consumidores (CARDOSO, 2010).

De acordo com Portilho, Castanheda e Castro (2011 p. 103), o comer torna-se também um ato político e ideológico. A alimentação é um direito humano fundamental e não apenas uma mercadoria. Dessa forma, a erradicação da pobreza é, na verdade, primordial para que a segurança alimentar possa acontecer. Para os países em desenvolvimento, ela só é possível para os trabalhadores através de rendimentos dignos, dessa forma a população poderá ter acesso a uma alimentação adequada. Como já foi evidenciado, o problema da fome mundial não necessariamente é relacionado a questão de alimentos disponíveis. Conforme Ricardo Hoffman:

A produção de grande quantidade de alimentos em um país não é condição suficiente nem necessária para evitar que parte da população passe fome [...] não se deve a pouca disponibilidade global de alimentos, mas sim à pobreza de grande parte da população (HOFFMAN, 1995 p.169).

Dessa forma, inicia-se na comunidade internacional a aceitação da ideia de que o sofrimento humano em larga escala representa uma ameaça à paz e à internacional e por isso direitos humanos têm se tornado uma questão de segurança coletiva (RODRIGUES, p. 110). Ao mesmo tempo, já estavam sendo consideradas as normas de direitos humanos em âmbito internacional, visto que esses direitos não eram mais um tema exclusivo dos Estados, resultando em uma responsabilidade da comunidade internacional não só em fundamentá-los, mas principalmente em protegê-los e torná-los efetivos (BOBBIO, 1992, p. 25).

Não é possível garantir a Segurança Alimentar enquanto não existirem condições que possibilitem o acesso aos alimentos e a outras privações humanas básicas que são essenciais para a uma sobrevivência digna. Pois, mesmo quando a alimentação de uma pessoa é adequada, os problemas de epidemias, a falta de acesso a serviços de saúde e pouca disponibilidade de água potável, e a obtenção de outras necessidades básicas resultam em insegurança alimentar (VALENTE, 2002). Por ser extremamente essencial, a comida é facilmente utilizada como um meio de influenciar pessoas conforme os interesses dos grupos que detém alimentos em zonas de conflitos, de forma que a ajuda internacional deve atuar previamente para impedir mortes levando em consideração a possibilidade de uma maior fragilização da economia se a assistência não for bem empregada (BORA et al, 2010).

Deste modo, as violências que ocorreram no final do século XX foram associadas ao conceito de ameaça à paz e à segurança internacionais, o que sem dúvidas influenciou as finalidades das Nações Unidas após a Guerra Fria. Com certeza, o discurso em defesa dos Direitos Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário passaram a ser uma condição de paz, isto é, alguns internacionalistas reconheceram que a para ser preservada, a paz exigia o fim das violações aos Direitos do Homem (SANTOS, 2009 p. 385).

O conceito de intervenção humanitária estabelece uma associação entre ameaças aos direitos humanos e/ou crises humanitárias e a segurança internacional. A existência de populações submetidas à violência, mesmo que pelos Estados exercendo soberania sobre o território onde as mesmas habitam, passa a justificar a intervenção internacional. A convivência tensa entre diferentes artes da Carta da ONU – o princípio da não intervenção e a defesa dos direitos humanos – vem a ocupar lugar central na agenda internacional. Ao longo dos últimos quinze anos, a balança entre esses princípios modificou-se, favorecendo o fortalecimento da obrigação da comunidade internacional em face de graves violações dos direitos humanos (HERZ, 2004, p. 118).

Dessa forma, os direitos humanos começaram a ser vistos como uma questão de segurança coletiva (RODRIGUES, 2000). Sendo que uma das principais formas para intervir

em situações extremas de violação dos direitos humanos é por meio de uma intervenção humanitária, que Holzgrefe (2003, p. 18<sup>8</sup>) explica como:

A ameaça ou uso da força através das fronteiras domésticas por um Estado (ou grupo de Estados), que visa prevenir ou acabar com as violações generalizadas e graves dos direitos humanos fundamentais de indivíduos outros que não seus próprios cidadãos, sem a permissão do Estado em cujo território as forças é aplicada.

Como consequência, os debates em torno de uma provável intervenção partem do princípio de que quando existam crimes contra a humanidade ou crimes de guerra, dispendo o genocídio como o mais apontado entre esses, dessa forma torna-se mais claro quais são os casos que apresentam maior possibilidade referente às Intervenções Humanitárias. Quanto mais recursos utilizados em uma intervenção, maior será o nível de uso da força do país interventor sobre o conflito (NYE, 2009). O conceito básico da intervenção humanitária, dada esta situação, entende o uso da força como forma de proteger ou salvar indivíduos de violações dos direitos humanos. São considerados como direitos humanos todos os direitos essenciais e inalienáveis do ser humano contidos na Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, como: igualdade, dignidade, liberdade e justiça.<sup>9</sup>

Quando vivemos em um cenário internacional onde a paz e a segurança internacionais são propósitos fundamentais, os princípios da soberania, da autodeterminação dos povos e da territorialidade ficam relacionados aos interesses da proteção da dignidade e da vida humana (SANTOS, 2009 p. 385). A cada vez mais, a sociedade internacional está envolvida com a justiça e a proteção dos direitos humanos de maneira geral, de acordo com Wheeler. Por essa razão, o autor afirma que a penalidade para os governos que desrespeitam os direitos humanos de sua população seria perder seu direito de defesa de soberania e não intervenção. Assim sendo, os outros Estados soberanos seriam moralmente capazes de intervir (WHEELER, 2000, p. 38). Então, a legitimidade das intervenções humanitárias, de modo geral, não é mais a última alternativa quando são enfrentadas crises humanitárias e essa regra deve ser aplicada em conjunto com outras regras já determinadas, especialmente com o princípio da soberania e da não-intervenção. Mesmo Estados que não estão de acordo com a norma de intervenção

---

<sup>8</sup> “The threat or the use of force across state borders by a state (or a group of states) aimed at preventing or ending widespread and grave violations of the fundamental human rights of individuals other than its own citizens, without the permission of the state within whose territory force is applied. (HOLZGREFE, 2003, p.18)

<sup>9</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em <http://www.un.org/en/documents/udhr/>. Acesso em 28 de Setembro de 2017.

humanitária, como Rússia, China, Índia e alguns países emergentes, se mostram favoráveis às intervenções com essa índole quando são feitas por resoluções da ONU em situações de genocídio e assassinatos massivos (BELLAMY; WHEELER, 2008, p. 530).

Desse modo, a ONU começou a relacionar a sua função de preservar a segurança coletiva com as violações aos direitos humanos, alterando sua forma de conduta, iniciando a prática da intervenção humanitária, como resposta às violações de direitos humanos ocorridos dentro das fronteiras estatais (RODRIGUES, p. 01). No início da década de 1990, o Conselho de Segurança, por meio de resoluções começa a autorizar ações militares tendo por base as medidas previstas no Capítulo VII da Carta, em Estados que passavam por crises humanitárias e graves desrespeitos aos direitos humanos da população civil. Logo, as intervenções humanitárias passam a ser uma prática regular da ONU como forma de proteger dos direitos humanos nos casos de conflitos internos. Dessa forma, inicia-se o recurso de consolidação da instituição da intervenção humanitária na medida em que se repete a afirmação de que a deterioração da situação humanitária e o desrespeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais constituem ameaças à paz e à segurança internacional (RODRIGUES, p. 12). A prática da intervenção humanitária em conflitos internos consolidou-se como uma medida de proteção dos direitos humanos aumentando a obrigação do cumprimento das normas de direitos humanos e assegurando a assistência humanitária, onde os Estados se encontravam desprotegidos e não conseguiam suprir às necessidades de sua população (RODRIGUES, p. 13).

Nessa sequência, surge o uso do Capítulo VII da Carta, onde traz em suas competências as únicas medidas com poder de fazer cumprir, a fim de impor aos Estados a responsabilidade de garantir que os documentos em que são parte deixem de ser mera retórica e se tornem uma realidade dentro de suas fronteiras (RODRIGUES, p. 71). Igualmente, após o final da Guerra Fria, a ONU iniciou a continuação de articulação entre direitos humanos e segurança internacional, onde dedica o Capítulo VII da Carta, excluindo às proibições do uso da força e o desrespeito à jurisdição interna dos Estados, com o objetivo de resolver ou aliviar crises humanitárias dentro dos países, onde a comunidade internacional passa a aceitar as intervenções humanitárias como uma conduta legítima (RODRIGUES, p. 98).

Para poder compreender a intervenção humanitária, se torna necessário esclarecer alguns pontos para que, mesmo sem o objetivo de defini-lo exatamente, o conceito possa ser mais bem delimitado. Primeiramente, é preciso compreender que as intervenções humanitárias são utilizadas somente em último recurso para evitar e pôr fim as violações dos



direitos humanos. Mesmo com a flexibilização do conceito de soberania, até mesmo os teóricos que justificam o aumento do propósito das intervenções humanitárias, como Wheeler (2000), sabem que as normas de não intervenção e de não uso da força ainda predominam na sociedade internacional (WHEELER, 2000, p. 06).

Sobre a correlação entre intervenção e Soberania, NYE (2009) aborda uma questão muito importante, já que onde persiste a ameaça de genocídio e Estados falidos, existe a conjuntura legal para ignorar a Soberania de um determinado Estado e intervir conforme os propósitos humanitários. Entende-se por Soberania, a principal característica de poder social onde as normas e resoluções determinadas e elaboradas pelo Estado predominam acima das normas e decisões vindas de grupos sociais, é possível exemplificar como a família, escola, empresa e a igreja. A Soberania se mostra, sobretudo, por meio de normas jurídicas capazes de demonstrar como o homem deverá agir. No plano externo, a soberania representa a noção de igualdade entre todos os Estados na comunidade internacional (NYE 2009). Referente às intervenções humanitárias, o ponto importante é saber qual é o limite de uma razoabilidade, em qual momento uma violação dos direitos humanos é legítima de intervenção? Em qual momento o Estado em que violação ocorre é vulnerável à quebra de sua soberania? Quando o Estado não exerce sua obrigação como soberano, a representação do povo deixa de existir, e esse, deixa de estar protegido pela soberania.

O Estado surgiu, principalmente, de uma urgência de organizar os indivíduos em comunidades e para que fosse possível defender seus direitos fundamentais. Como garante Celso Lafer, o valor da pessoa humana encontra a sua expressão jurídica nos direitos fundamentais do homem. Aqui, decorre o referido autor, onde defende com ênfase em obra a figura do homem, sobretudo, como pessoa humana:

[...] cabe mencionar preliminarmente a substituição, em matéria de direitos humanos, do princípio da proteção diplomática, baseado no exercício da competência pessoal dos Estados, pelo da proteção internacional, que busca tutelar os direitos dos indivíduos enquanto indivíduos e não enquanto nacionais de qualquer Estado. É por essa razão que as Convenções Internacionais sobre Direitos Humanos, posteriores à II Guerra Mundial, buscam ir além dos interesses específicos dos Estados, criando garantias coletivas. Estas procuram estabelecer obrigações objetivas em matéria de direitos humanos, que são vistas e percebidas como necessárias para a preservação da ordem pública internacional (Lafer, 1988, p. 155).

Podemos definir as intervenções humanitárias como ingerências armadas de um Estado, grupo de Estados ou Organismo Internacional em território de outro Estado, para impedir as violações de direitos humanos ou humanitários. Mesmo que as intervenções

estrangeiras sempre estiveram presentes nas relações internacionais, foi na década de 1990, que as ideias humanitárias e de direitos humanos ganharam importância como justificativas para tais intervenções (FINNEMORE, 2003, p. 21). Durante esse tempo, a Sociedade Internacional passou por momento de otimismo e o CSNU passou a ser mais eficaz, de modo diferente do que aconteceu durante a Guerra Fria. Também, a ascensão dos Estados Unidos como única superpotência possibilitou que o Conselho de Segurança atuasse sem muitas ameaças ao uso do veto, como acontecia anteriormente (WHEELER, 2000).

Nessa conjuntura, a legitimidade das intervenções humanitárias diz respeito às deliberações do CSNU, quando uma intervenção não é autorizada pelo Conselho ela não possui legitimidade. De outra forma, são planejadas interpretações mais amplas sobre a Carta da ONU, em que apresenta argumentos sobre uma legalidade que não é clara em seus dispositivos, ou seja, ilegais, porém legítimas (WHEELER, 2000). Na falta de um acordo sobre o tema, a Sociedade Internacional deu início ao processo de institucionalização de uma nova regra: violações humanitárias extremas estão sujeitas a intervenções no âmbito da segurança coletiva. Porém, essas ações entraram em desacordo com os princípios da não intervenção e soberania, que precisaram se tornar adequadas com a teoria e prática. Nessa perspectiva, é considerável, não só analisar a interpretação de uma regra, assim como a sua aplicação (BULL, 2002).

A nova análise surgiu do entendimento de que graves violações dos direitos humanos, mesmo sendo criadas somente em âmbito doméstico do Estado, são consideradas como ameaças à paz e à segurança internacional (PINTO, 1996). Os Estados frágeis são mais vulneráveis aos impactos internos e externos, principalmente conforme as pressões sistêmicas aumentam. Nas situações de subdesenvolvimento, onde existe grave escassez de alimentos, os governos confiscam todos os excedentes que estão disponíveis e distribuem para seus familiares ou membros de seu grupo étnico de forma a continuar no poder. A correlação entre o fracasso do Estado e as raízes sociais do conflito é visível. Nessas situações, a ajuda humanitária vindas de países desenvolvidos, por meio das relações bilaterais ou do Banco Mundial ou outros organismos, são tão possíveis de acentuar quanto de aliviar os conflitos. Subdesenvolvimento e crises econômicas provocam instabilidade política visto que a luta desesperada pelos recursos alimentares escassos se intensifica, enquanto as elites governantes tornam-se ineficientes (HAWTHORN, 1994).

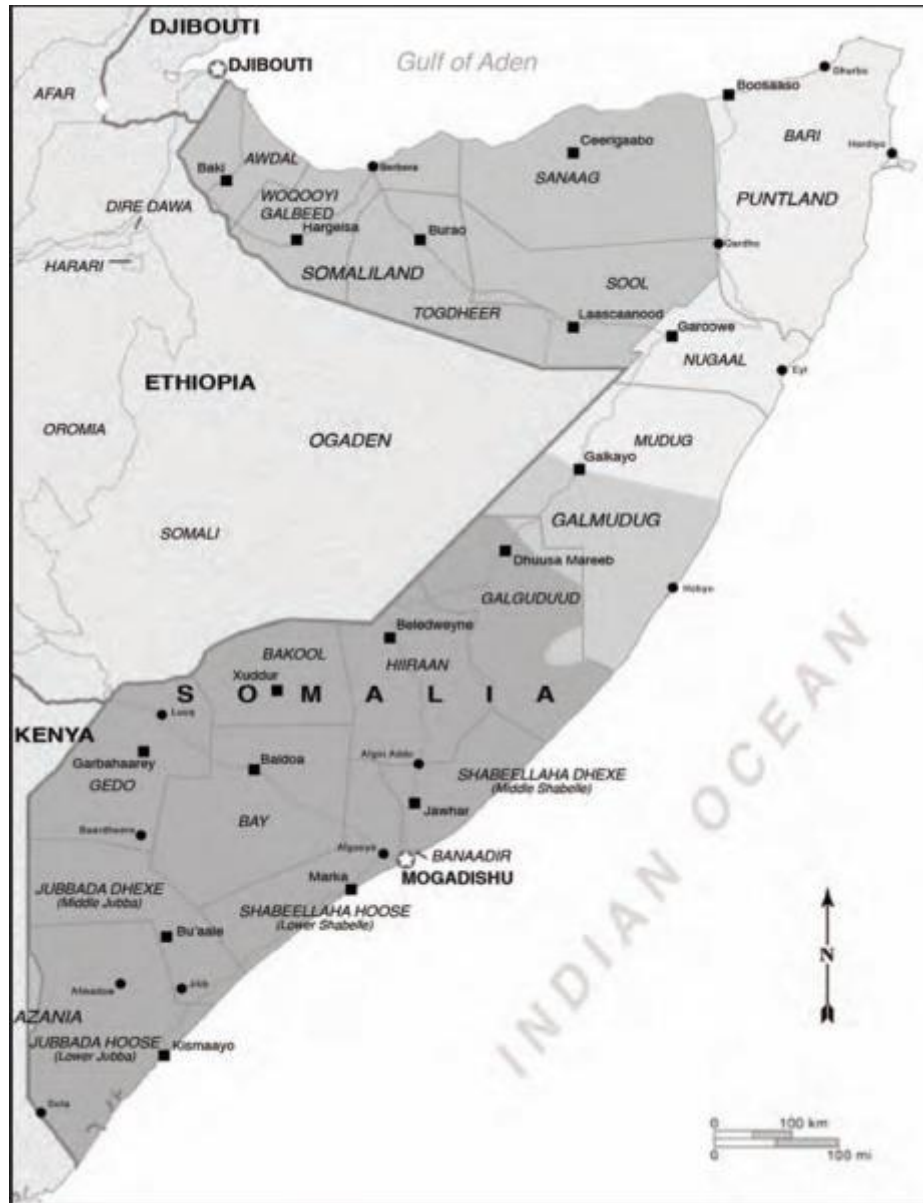
No momento em que se coloca o ser humano e conseqüentemente, toda a população civil como instrumentos com relação à segurança, as intervenções humanitárias se dão em

casos onde supostamente o próprio estado, longe de ser um provedor de segurança como na visão convencional, tem sido muitas vezes uma fonte primária de insegurança (WALKER, 1993, p. 11), sendo capaz de se tornar uma ameaça para as pessoas que teria que proteger. Dessa maneira, tornam-se nítidas as preocupações entre os princípios de não intervenção e soberania, que comanda a segurança dos Estados, e os princípios de direitos humanos universais, que possui como referência principal a segurança humana e que servem como razão para o crescimento de intervenções humanitárias.

A inexistência de um governo central na Somália fez com que as lutas internas pelo poder, através de facções rivais, aumentassem e fez com que o conflito tivesse maiores proporções. Devido ao caos instaurado, a agricultura não permitiu uma colheita, levando a população somali à fome e a doenças tornando-se necessário, portanto, um esforço internacional com a finalidade de mediar o conflito. Tornou-se necessário desarmar as facções no país para que as organizações humanitárias pudessem levar, de modo seguro, alimentos e remédios (RODRIGUES, 2000).

## 4. A INSEGURANÇA ALIMENTAR COMO ARMA DE GUERRA

### 4.1 ESTUDO DE CASO: SOMÁLIA



Fonte: Marine Corps University Journal

Disponível em:

<http://www.marines.mil/Portals/59/Publications/Marine%20Corps%20University%20Journal%20Vol%203,%20No.%201%20Spring%202012.pdf>

A Somália é um país que está localizado no “Chifre” da África e faz fronteira com a Etiópia, com o Quênia e o Djibuti e é banhada pelo Oceano Índico. Sua área é de 637.657 km<sup>2</sup>. Os idiomas oficiais são o somali e o árabe, possui uma população de 10,1 milhões que possui como religião predominante a islâmica sunita. O país não tem um governo central eficiente e acontecem disputas violentas entre vários grupos na maior parte de seu território, onde a pior instabilidade se encontra ao sul do território. A maior parte das pessoas que vivem na Somália, são de etnia somali, falam o mesmo idioma e seguem a mesma religião, porém, nem mesmo com todas essas características que deveriam contribuir para uma maior harmonia interna e estabilidade, até hoje não aconteceu. Na verdade, ao longo do século XX o país sofre com a instabilidade, período que é marcado por muitos conflitos armados (FARAH et al., 2002).

Os governos coloniais da Inglaterra e da Itália entraram em conflito entre os anos de 1900 até 1920, com Sayyid Mohammed Abdulle Hassan, líder que criou um exército Somali com cerca de doze mil combatentes, formados com indivíduos de vários clãs. O objetivo de Sayyid era juntar os clãs somalis de acordo com a bandeira do jihad islâmico, que pretendia expulsar os imperialistas cristãos, europeus e etíopes, que estavam consolidando sua posição na Somália. Sayyid criou um espírito nacionalista entre os somalis que continua até hoje, por meio da religião e de poemas. Estes esforços, e a fama que Sayyid ganhou contra os europeus, fizeram dele uma figura muito respeitável para o povo somali. Mesmo que os esforços de Sayyid não tenham conseguido eliminar os estrangeiros da Somália, o povo somali conseguiu castigar os imperialistas europeus e os etíopes ao longo de vinte anos, alcançando vitórias militares, políticas e até diplomáticas (IBRAHIM, 2010).

Entre 1920 e 1930, os somalis lutaram contra o governo Italiano fascista. No decorrer da Segunda Guerra Mundial, a Itália e a Grã-Bretanha brigaram pelo domínio da Somália. Com o término das guerras o povo somali, principalmente o representado pela Liga da Juventude Somali, procurava criar a grande Somália, que era a unificação de todos os povos somalis que estão separados. O território da Grande Somália integra as regiões ao norte do Quênia, o Djibuti, a região de Ogaden na Etiópia, e também os territórios da Somalilândia Britânica e Somália Italiana. O Reino Unido manteve domínio sobre grande parte dos territórios somalis, exceto o Djibuti que continuou no controle francês, lutando até para a formação da Grande Somália sob proteção britânica. Formada à pouco tempo, a ONU foi contra a união dos povos somalis e em 1949 voltou a proteção da Somália à Itália, que havia perdido suas colônias no final da Segunda Guerra Mundial (HRBEK, 2010).

A Somália independente enfrentou três períodos políticos importantes. O primeiro período foi o da democracia multipartidária, que aconteceu na década de 1960. Nesse intervalo, duas eleições foram feitas, primeiro de Aden Abdulle Osman, que depois foi sucedido por Abdirashid Ali Sharma'arke em 1967. Nessa época, foi utilizada uma Constituição nacional juntamente de uma Assembleia Nacional para representar os vários clãs. A Somália enfrentou em 1969 um período muito agitado, pois o presidente Sharma'arke havia sido assassinado pelo seu guarda-costas e o Major-General Mohamed Siad Barre tomou o poder por meio de um golpe de Estado militar (FARAH et al., 2002).

O segundo período de Mohamed Siad Barre anulou-se a Constituição após um golpe e deu início a um Conselho Revolucionário Supremo, favorecido de todo o Poder executivo e legislativo, inteiramente liderado por Barre. Durante esse período, Barre utilizou um sistema com base em uma combinação de ideologias atribuídas da Sharia Islâmica, da lei costumeira somali e do comunismo. Neste sistema, Barre vetou todos os partidos políticos, alegando que eles eram unicamente produtos e instrumentos dos clãs. Nesse período as políticas contrárias aos clãs eram tão radicais que obrigavam os indivíduos a morarem em comunas e não permitiam perguntas sobre a linhagem dos somalis. No começo da década de 1970, o governo estava engajado para acabar com qualquer vestígio da sociedade tradicional somali, do mesmo modo ao trocar as instituições tradicionais por oficiais estabelecidas pelo Governo (HESSE, 2010).

O terceiro período, com início na segunda metade da década de 1970, Barre realizou uma ampliação militar gerando um sentimento nacionalista e também reivindicando territórios. Tanto na Etiópia, quanto no Quênia, Barre ajudou os movimentos de rebeldes somalis, e de acordo com o governo, essas atitudes não eram um ato de colonialismo, imperialismo ou inserção, senão uma contribuição positiva para a paz e a união na região. Esses aspectos expansionistas do governo de Barre resultaram em 1977 na invasão da região de Ogaden na Etiópia que é formada por grande parte somali. A invasão não durou muito, porque em 1978 as tropas somalis já tinham sido eliminadas da Etiópia. Acontecimentos como esses estimularam um pacto defensivo entre o Quênia e a Etiópia para se proteger, caso a Somália se convertesse em uma potência regional e viesse causar desordem na região (FARAH et al, 2002).

A independência que a Somália tinha alcançado na década de 1960 a colocou no jogo internacional de zonas de influência que marcou o período da Guerra Fria. Nessa situação, o governo de Barre se juntou à União Soviética por afinidades ideológicas e, em consequência

disso, a Somália conseguia ajuda soviética através de recursos para o desenvolvimento e ajuda militar. A relação somali com a União Soviética, passado algum tempo foi se agravando devido à política expansionista de Barre. Como, normalmente, a Somália precisa de ajuda externa para sustentar sua economia, Barre dá início a aproximação com o ocidente para assegurar a ajuda externa. No entanto, com as apreensões da Guerra Fria terminando na década de 1980, e com o socialismo identificando-se como uma ameaça mínima para o Ocidente, os recursos destinados para a Somália passam a ser limitados em quantia e frequência. Junto com as políticas econômicas fracas, realizadas pelo General Barre, essa diminuição causou um prejuízo à economia somali de forma tão considerável que, no começo de 1990, o país se encontrava à beira do colapso (KIMENYI et al, 2010).

Esse acontecimento ocorreu antes da queda de Mohamed Siad Barre em 1991. Barre foi deposto do poder em janeiro de 1991 pelo Congresso Unido da Somália (CUS) – criado em 1989, organizado por um acordo entre dois líderes do clã Hawiye, General Mohamed Farah Aidid e Ali Mahdi. A possibilidade de formar um novo governo somali, contudo, logo foi extinta. Em novembro de 1991, o país enfrentou uma guerra civil jamais imaginada, com tamanha brutalidade e destruição vistas. Com o país tomado por armas concedidas pelos Estados Unidos e pela União Soviética no decorrer da Guerra Fria, a Somália se desintegrou diante da violência criada pelo conflito entre Mohamed Aidid e Ali Mahdi (WHEELER, 2000).

Como resultado do conflito, catorze mil pessoas foram mortas, além dos trinta mil feridos. Porém, esses não foram os únicos vestígios deixados pelo conflito; com a agricultura e pecuária destruídas, estima-se que em 1992, morreram trezentas mil a trezentas e cinquenta mil pessoas por fome (WHEELER, 2000). Durante seu tempo no poder, Barre utilizou, principalmente na década de 1980, formas para causar desconfiança entre clãs, tornar fracos seus opositores e impossibilitar as leis costumeiras de compensação (HESSE, 2010). Em 1991, com a queda de Barre, ocorreu um vácuo de poder visto que não existia um grupo dominante, e os grupos que o tiraram do poder não foram capazes de formar uma coalisão para governar. As experiências dos somalis ao longo do século XX deram início a uma grande insegurança quanto aos governos centrais e as violências que Barre praticava durante seu governo, o que originou a ideia de que somente o próprio clã de um indivíduo é confiável (KIMENYI et al, 2010).

Como podemos observar, a Guerra Civil somali foi se formando no decorrer do século XX através das práticas do Estado. Os governos procuraram deslegitimar as antigas formas de

organizar a sociedade somali, ao mesmo tempo em que usavam o poder como meio de melhorar sua própria situação, acabaram com as regras que conservaram a paz no passado. O ditador que trouxe as tensões internas que ele mesmo criou, não suportou a resistência do povo e foi obrigado a sair do país no momento em que vários grupos, agora armados, lutavam entre si para ver com quem ficaria do que restou do aparato estatal. A economia que dependia de ajuda externa não conseguiu se sustentar devido à indiferença que foi o fim da Guerra Fria, já que agora ter influência sobre África não era mais útil para o ocidente.

A anarquia se intensifica na Somália nos anos 1991 e 1992 com vários grupos armados e milícias lutando para ter o domínio do Estado. O conflito se apoiou nas questões que foram criadas entre os clãs no decorrer do governo Barre e durante esse tempo, um dos grupos que haviam retirado Barre do poder o United Somali Congress (USC) utilizou propagandas que promoviam o uso da violência contra outros clãs para afirmar sua autoridade em Mogadíscio. Os clãs atacados pelo USC da mesma forma organizaram milícias para combater a violência dirigida a eles, e dessa forma criou-se um sistema de alianças em contínuo fluxo, com cada milícia procurando conseguir uma vantagem própria. A República Democrática da Somália passa a ser conhecida como um “Estado Falido”<sup>10</sup> porque já não tinha mais estrutura de um Estado, pois não conseguia promover as funções mínimas de um Estado. Este conflito, junto com uma seca que destruiu a região inteira, criou uma crise alimentícia com cerca de 250.000 vítimas. Nesse cenário de crise humanitária, o Conselho de Segurança da ONU resolveu intervir no começo para levar comida para a Somália saindo do Quênia em 1992 (KAPTEIJNS, 2013).

A produção da Somália era limitada à plantação de banana, item de exportação, além de outras frutas, juntamente com o sorgo, a cana de açúcar e o milho, entretanto, não era considerável para o consumo do país. O trabalho rural era acompanhar pastores aos seus rebanhos bovinos, ovinos, caprinos, ou seja, 70% da população somali eram nômades entre 1994 e 1995 em conformidade com os dados da Agencia Central de Inteligência<sup>11</sup>. Em consequência do território árido da Somália, e por não possuir práticas para a expansão da agricultura, o quase-Estado tem muitas dificuldades no que se refere à colheita. Essa situação se agravou devido ao caos em que o país se encontrava. Além do mais, ocorreu uma seca no país que durou dois anos, agravando a condição da Somália, os alimentos eram insuficientes e

---

<sup>10</sup> Por Estado falido entenderia exclusivamente a Estados que não podem ou não irão salvaguardar domesticamente condições civis mínimas, como a paz, ordem, segurança, etc. (JACKSON, 1998)

<sup>11</sup> *Central Intelligence Agency - CIA*. Serviço de inteligência dos Estados Unidos da América.



a população somali passava fome, muitas adoeceram e morreram em razão da ausência de alimentos, evidenciando assim o êxodo de dois milhões de pessoas (RODRIGUES, 2000).

Pérez de Cuellar, Secretário Geral das Nações Unidas, comunicou ao Conselho de Segurança que pretendia levar novamente a paz ao país. Com um olhar insignificante frente às dificuldades que estava enfrentando, a Somália volta às telas de televisão. Um dos problemas mais destacados era a fome. As imagens na televisão que mostrava a crise de fome que o país enfrentava, fez com que algumas agências humanitárias se comovessem com a situação, porque o mundo via através de notícias as mortes por causa fome e inanição naquele país. (*United Nations Operation in Somália – UNOSOM I*).

A morte de milhões de pessoas na Somália em 1992 é vista por muitos não como causa da falta de assistência, mas da má distribuição dela. Não foi possível distribuir o auxílio humanitário de maneira rápida o suficiente, porque não existia lei vigente no território, sendo que foram poucos aqueles que conseguiram acesso à ajuda. A ausência de resposta e posteriormente nenhuma conduta tomada no que se refere ao conflito pelo Conselho de Segurança mostra não só os interesses das potências naquele tempo, mas também como a conjuntura internacional estava mudando e a maneira pela qual as organizações não podiam acompanhar tais alterações (WHEELER, 2000).

O Conselho de Segurança da ONU ratificou em 24 de abril de 1992 a resolução nº 751, onde foi instituída a United Nations Operation in Somalia (UNOSOM). Sua primeira responsabilidade era controlar o cessar-fogo negociado com os líderes das milícias lutando por Mogadíscio. Sua outra forma atuação era na proteção dos recursos da ajuda humanitária que eram enviados para a Somália. Inicialmente foram enviados cinquenta observadores para monitorar o cessar-fogo, que havia sido negociado, porém, não estava sendo cumprido por grande parte das milícias (DIEHL, 1996).

Com o passar do tempo, a situação no Sul da Somália continuava se agravando e tornou-se nítido que não existia um grupo suficientemente grande de pessoas para assegurar a distribuição de recursos para a ajuda humanitária. O Secretário Geral Boutros-Ghali indica a existência de dois problemas na operação humanitária na Somália: a primeira era garantir o acesso à população que precisava da ajuda, e a segunda era obter os recursos essenciais para o programa. Porém, a maior dificuldade era a segurança, visto que, sem a devida proteção aos indivíduos, a efetivação de um programa de ajuda humanitária não seria possível (BOUTROS-GHALI, 1992). Existia muita insegurança com relação aos ataques contra as tropas da UNOSOM em Mogadíscio, os disparos contra os portos e aeroportos sendo

utilizados pela missão, e os roubos aos alimentos destinados à ajuda humanitária. Desse modo, mesmo os recursos já estando na Somália, eles não conseguiam alcançar os seus destinos (ONU, 2003).

Mogadíscio estava fragmentada por muitas facções e as consequências eram de caos político, e de uma ampla destruição física, o que impossibilitava a entrega dos suprimentos humanitários. Os saques aos suprimentos, os roubos, a existência de bandidos armados e a ausência de leis faziam parte no conflito. As facções cada vez mais trabalhavam contra a UNOSOM, sequestravam veículos, faziam saques em armazéns e inclusive aprisionavam pessoas expatriadas. Muitos Somalis, na verdade, não concordaram com a repercussão das tropas da ONU para assegurar a entrega da ajuda nas regiões que mais careciam de ajuda e usavam todos os meios para impossibilitar o bom resultado da operação. Os navios ficavam carregados com suprimentos e se encontravam atracados e seguros nas docas, colocando o porto em perigo, a mesma forma também para os aeroportos. Em consequência dos empecilhos causados pelos somalis, uma grande quantidade de dinheiro e cuidados era roubada das agências doadoras e organizações para que o trabalho fosse realizado com algum nível de segurança (UNOSOM I, 1995).

Como não existia segurança da Operação, o presidente estadunidense George H. W. Bush concedeu trinta mil soldados para a operação na Somália, que foram admitidos e incorporados à missão em dezembro de 1992. Porém, a questão que surgiu, era de que esse grupo faria quando estivesse Somália. O Secretário-geral da ONU, Boutros Ghali desejava que as tropas estadunidenses estivessem comprometidas com o desarmamento, treinamento de policiais nativos, e a recuperação da ordem civil. As metas utilizadas pelos Estados Unidos acabaram sendo mais reduzidas, limitando-se apenas ao restabelecimento de alimentos de emergência (DIEHL, 1996).

A resolução 794 do Conselho de Segurança da ONU dava início a United Task Force (UNITAF) e foi aprovada no dia 3 de Dezembro de 1992. A resolução cedia a liderança aos EUA para uma Intervenção Humanitária Militar de acordo com o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. A nova prática conduzida pela UNITAF autorizou que os recursos disponíveis para a UNOSOM chegassem aos seus destinatários, no entanto acabou trazendo dificuldades bem maiores para todos os envolvidos. O gerenciamento estadunidense da UNITAF respeitou somente as questões militares e por esse motivo não existiu uma integração positiva com os esforços humanitários liderados pela ONU e as ONGs que já estavam a mais tempo na Somália (KAPTEIJNS, 2013).

Os primeiros indivíduos da Força Tarefa Unificada desembarcaram nas praias de Mogadíscio no dia 09 de dezembro de 1992, sem nenhuma oposição, em 13 de dezembro, as forças estadunidenses desembarcaram no aeródromo de Baledogle e em 16 de dezembro estavam em Baidoa. O Comando Central dos EUA tinha como objetivo pôr em prática um projeto de quatro fases com o propósito de cumprir os objetivos dessa nova ocupação: dar segurança aos principais aeroportos e portos, sem esquecer as instalações e os pontos de distribuição de alimentos de forma que houvesse agilidade, segurança e livre acesso aos alimentos e dos integrantes dessa operação. (*Operación de Las Naciones Unidas en Somália I*, 2011).

Foi necessária uma negociação com as milícias que estavam no controle de Mogadíscio para que a missão pudesse estabelecer as bases na capital, entretanto a continuação dessa cooperação é questionada por Lidwien Kapteijns. O autor destaca que as duas milícias com que a UNITAF precisou conversar faziam parte na violência feita contra os clãs. M.F. Aidid, foi um dos líderes que negociou com a UNITAF, e foi essencial no acordo e aplicação da perseguição sofrida por milhares de somalis, e com a vinda da missão estadunidense, ele continuou sendo tratado como autoridade legítima ao invés de ser tratado como senhor da guerra que deveria estar diante uma corte criminal (KAPTEIJNS, 2013).

Em média, três mil pessoas morriam de fome diariamente no país africano e para agravar a situação, os lugares onde ficavam os alimentos eram saqueados e muito pouco da ajuda externa chegava ao destino porque não existia segurança na Somália, onde o cuidado era das facções que estavam ali. Os alimentos doados pela ONU estavam impossibilitados de fornecer a ajuda necessária e de cumprir a finalidade de sua missão. A vida das pessoas que proporcionavam a ajuda humanitária para a população civil também corria em perigo. As facções queriam o domínio dos portos e das rotas de distribuição além do mais, às milícias exigiam altas taxas com relação aos carregamentos e escoltas do pessoal da distribuição. Como forma de proteger os alimentos, a Cruz Vermelha fazia um pagamento por semana. Esse dinheiro era usado pelos guerrilheiros para comprar mais armamentos. Existia muita dificuldade porque não era possível forçar o governo a resolver essa situação visto que, não existia um governo central no país (KRISTENSEN & PIM, 2001).

Dessa forma, a UNITAF alcançou meios de determinar as rotas para que a ajuda humanitária fosse entregue, o que foi primordial para que os somalis pudessem sobreviver em um território muito mais extenso do que a UNOSOM no início conseguia atingir. No entanto, a ação destes atores externos acabava contribuindo para que alguns grupos prejudicassem a

população somali com a crise humanitária. O controle da missão ficou dividido no momento em que as tropas lideradas pelos Estados Unidos entraram em desacordo com os propósitos da ONU, e a liderança passa a ser de Robert Oakley, subordinado direto ao governo dos Estados Unidos (KAPTEIJNS, 2013).

É possível perceber que a resolução do Conselho de Segurança estava totalmente apoiada em termos humanitários, visto que a legitimidade desse organismo de intervir na questão ainda era incerta. Essas situações causam repercussão em todos os países membros da ONU, dessa forma, surge uma nova percepção entre algumas nações da comunidade internacional; no momento em que um Estado colapsa, a ONU tem o dever e a obrigação moral de intervir proporcionando a segurança dos cidadãos daquela nação. É nessa ocasião que a conjuntura internacional sofre alterações, visto que essa noção de responsabilidade não era, e ainda não é, uma conformidade entre os países (WHEELER, 2000).

Foi estabelecida em março de 1993 a missão que daria sequência às operações de ajuda humanitária da UNOSOM juntamente com a UNITAF. A resolução 814 de 26 de março de 1993 cria a UNOSOM II, nesta ocasião totalmente sob a gerência da ONU em todas as questões. O objetivo da UNOSOM II foi também ampliado para incluir ações contínuas de forma a ajudar na restauração do governo central, da infraestrutura do país, assim como da economia. A missão também teria que trabalhar para ajudar na repatriação de milhares de refugiados e conquistar uma reconciliação nacional (KAPTEIJNS, 2013). Novamente, as tropas da missão estavam habilitadas, perante o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas a fazer uso da força de forma ostensiva para neutralizar as milícias somalis (DIEHL, 1996).

A missão da UNITAF era apenas reconstruir as rotas de alimentos de forma que este pudesse chegar até a população civil e este propósito foi alcançado em fevereiro de 1993, após seis semanas a chegada de tropas estadunidenses na Somália. A UNITAF gerou uma repercussão na segurança do Estado assim como mostrou resultados positivos em relação à contribuição humanitária na Somália. Independentemente dos bons resultados apresentados, os mesmos não conseguiram garantir um ambiente seguro aos habitantes e muito menos, pararam a violência por intermédio das facções. O país permanecia sem governo central e sem uma polícia civil organizada ou inclusive um exército nacional organizado. A dificuldade foi que, novamente, o tempo agravava a condição de segurança, e após a missão ser realizada pela UNITAF, os Estados Unidos removeram tropas da região. O comando da missão foi passado para a ONU em maio do mesmo ano, contudo em razão da estrutura de comando

definida dentro da própria missão, as lideranças centrais ficaram com militares dos Estados Unidos, que seguiam linhas próximas às da UNITAF (KAPTEIJNS, 2013).

Em junho de 1993, um grupo de peacekeepers<sup>12</sup> paquistaneses recebeu ordens para vistoriar um arsenal de armas do General Aidid. No decorrer da missão, os peacekeepers foram dominados por adeptos do General e vinte e quatro paquistaneses perderam a vida, além dos feridos. De uma forma muito rápida, esses acontecimentos motivaram uma ação do comando da UNOSOM II assim como do Conselho de Segurança que emitiu uma ordem atribuindo à tarefa de prender os responsáveis pelo ataque. As investigações indicavam Aidid como responsável, e diante disso a UNOSOM II iniciou de modo efetivo uma guerra contra o General (DIEHL, 1996). Posteriormente, um bombardeio atingiu Mogadíscio ocasionando uma grave destruição dos bairros atingidos, assim como várias mortes de civis, o que representou uma grave violação do direito humanitário (KAPTEIJNS, 2013).

Dessa forma, vários combates ocorreram entre tropas da ONU e milícias somalis, mas foi a partir desse acontecimento, que começou uma das fases mais violentas da presença internacional na Somália, é possível perceber que os motivos militares estavam se fazendo acima das necessidades da missão humanitária original. A missão não estava sendo capaz de cumprir seus objetivos de modo significativo e, por isso, estava apenas entregando recursos para os senhores da guerra como o General Aidid com o dinheiro que deveria ser para garantir a segurança ameaçada pelos próprios recebedores do dinheiro (KAPTEIJNS, 2013). Mesmo que a violência tomasse conta do cenário na Somália, existia um desejo de interromper o conflito. O próprio General Aidid fez algumas ofertas para que as hostilidades terminassem e fosse possível voltar às negociações, contanto que o mandato de sua prisão fosse anulado e seus assistentes retornassem (DIEHL, 1996).

Mesmo no final de 1994, não tinha sido alcançada nenhuma decisão acerca da instauração do governo somali, do mesmo modo que não existia uma aproximação final da guerra civil que estava acontecendo desde a queda de Barre. Tendo em vista que as operações da ONU só perdiam legitimidade devido aos incessantes confrontos com somalis e sua falta de capacidade para atingir seus objetivos, o suporte tanto local quanto internacional diminuía. Nessa situação, o Conselho de Segurança ratificou o fim da UNOSOM II em novembro de 1994 e no ano seguinte todas as tropas da ONU tinham se retirado. Foi declarada a derrota da missão política durante os quatro anos em que esteve na Somália. Mesmo que à pacificação e

---

<sup>12</sup> Proporcionam a preservação da segurança e da paz internacionais, com particular atenção na proteção de civis, viabilizam a milhões de pessoas a segurança e o suporte que lhes são fundamentais.

a unificação do território não tenha acontecido, como era esperado desde o início das intervenções, é evidente que o elemento humanitário da assistência da ONU foi essencial para a proteção da vida. Esse foi o êxito mais importante destas intervenções, o fornecimento de recursos como alimentação, medicamentos, e vacinas entre outros meios para atenuar a crise humanitária.

Depois que a ONU se retirou, os atores regionais tiveram que se mobilizar para enfrentar a situação na Somália. A Etiópia, que faz fronteira com a Somália, é gravemente afetada pela falta de governo no vizinho, no momento em que o grupo Islamista radical Al-Ittihad al Islamiya ganha força com discursos de colocar a Sharia, em prática provavelmente com a união da Grande Somália (HEALY, 2011). Nesse contexto, a Etiópia se mostra apreensiva sobre o estado da Somália e dá início a conferências para a pacificação na cidade etíope de Sodere em meados de 1997. Esta Conferência acontece em conformidade com a Organização da Unidade Africana (OUA) e da Intergovernmental Authority on Development (IGAD). Um dos importantes resultados foi à criação do National Salvation Council (NSC), formado por 41 membros selecionados dos clãs participantes lideradas pelo aliado da Etiópia, Abdulahi Yusuf (KASAIJA, 2010).

A União Africana tem como aspiração o modelo de organização internacional próximo ao da ONU. A estruturação da UA representa grandes inovações com relação à antiga OUA. Por ser um organismo novo, alguns de seus órgãos ainda não estão funcionando plenamente. No contexto da UA, uma Arquitetura de Paz e Segurança está sendo criada, constituída de um Conselho de Paz e Segurança, um Painel de Sábios, um Sistema Continental de Alerta Antecipado e de Forças Africanas de Pronto Emprego. Por meio desta arquitetura a UA realiza esforços com o objetivo de levar à paz ao continente. Em um dos exemplos dos esforços pacíficos da UA, podemos citar a AMISOM, que dá uma grande proporção dos desafios que o organismo enfrenta. Os bloqueios logísticos, operacionais e de compra de recursos, juntamente ao confronto que as forças da UA realizam a grupos terroristas, evidencia que o trabalho da UA não é simples (KASAIJA, 2010).

A African Union Mission to Somalia (AMISOM) teve a missão inicial de seis meses para realizar objetivos parecidos com as das missões anteriores: adotar o diálogo e a harmonia, ajudar as organizações provisórias, auxiliar no treinamento do exército somali e proteger a paz e segurança na região. No início contava com tropas de Uganda e Burundi, logo outros países africanos comprometeram-se em ajudar, porém, a ajuda se deu de modo

inferior ao esperado. Um dos pontos negativos da missão foi a falta de apoio, que funcionava com menos soldados do que o necessário (KASAIJA, 2010).

O fato de não ter todos os meios precisos não impossibilitou a AMISOM de realizar parte da sua missão. O Governo Federal de Transição presenciou a troca de presidentes, a ampliação do parlamento, e um aumento da segurança. A constante intimidação pelos grupos terroristas como o Al-Shabab continua e teve o efeito de ter conseguido aumentar o grupo militar além de outros enviados com utilidades policiais e também civis (WILLIAMS, 2013). As atuações da AMISOM estão por todo território somali com grupo de pessoas da Uganda, Burundi, Quênia, Djibuti, e Etiópia utilizando diversos setores, no entanto, apesar disso, não existe domínio total sobre a Somália. A missão multinacional é vista com mais efetividade do que as missões anteriores, porém falta planejar a missão com mais clareza. O Conselho de Segurança da ONU renovou o mandato da AMISON através da resolução 2124, de 12 de novembro de 2013, com o objetivo de tornar mais amplo o apoio logístico oferecido à missão (ONU, 2015).

Portanto, nota-se que a intervenção humanitária da Resolução 794 na Somália é uma justificativa para a relativização da soberania dos Estados, no momento em que estes não são capazes de prover a segurança necessária à sua população, em circunstâncias em que os direitos humanos fundamentais, o bem-estar e o respeito à vida mostram-se mais importantes do que a soberania de um Estado. A frequência dos conflitos armados no continente africano ainda é grande, o que afeta o crescimento econômico e o investimento estrangeiro. É nesse contexto que surge a importância do papel da integração regional e da organização das relações africanas como meio de evitar e solucionar os conflitos, através dos órgãos da UA que se constituem com esse propósito.

## **4.2 DISCUSSÃO CRÍTICA SOBRE A INSEGURANÇA ALIMENTAR EM CONFLITOS ARMADOS**

Quando existe uma situação grave de fome ou insegurança alimentar generalizada os conflitos se intensificam. Intensifica-se o conflito pela terra, intensifica-se o conflito pela água e intensifica-se o conflito pelo alimento. Os períodos de grande insegurança alimentar podem originar revoltas sociais graves, com riscos à própria governabilidade. Nessa situação, tão aplicado é o conceito de segurança alimentar, que sua perspectiva altamente humanitarista

tem consequências a nível estatal. Desse modo, é totalmente provável que uma ameaça à segurança humana tenha grande impacto na própria segurança do Estado. Portanto, garantir a segurança alimentar é fundamental não apenas para o próprio interesse do país em preservar condições apropriadas a sua população, assim como, a sua própria existência como tal.

Com início da contextualização dos direitos humanos, tem-se uma contrariedade dentro do sistema internacional: a ligação entre direitos humanos e soberania. No que se refere à soberania, existem argumentações de forma positiva e argumentações de forma negativa. Para entender a questão do Estado e de sua soberania, iremos utilizar a Teoria Crítica das Relações Internacionais. A Teoria Crítica é um dos aportes alternativos mais significativos, onde apresenta uma crítica à teoria realista e sua visão de poder. A Teoria Crítica conduziu as pesquisas além da segurança e da política externa, englobando temas como desigualdade, centralidade do Estado como ator, questões culturais, conceito de sociedade civil, entre outras. Com a Guerra Fria nos anos 80, aumentou a procura por uma teoria que incluísse estes outros temas. A Teoria Crítica teve influência de Marx, da teoria social da Escola de Frankfurt (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Com a Teoria Crítica procura-se reconhecer padrões e regularidades em diversos eventos, por exemplo, como as guerras, de forma que seja possível encontrar métodos que governam o funcionamento das sociedades. Na teoria crítica, a primeira linha versa sobre o tema da exclusão, visto que as relações internacionais indicam que as fronteiras que separam a comunidade doméstica do internacional estão ali para defender sua população das possíveis ameaças que existem no sistema anárquico. O autor menciona o insucesso do Iluminismo, que idealizava ampliar com o tempo a humanidade em uma mesma comunidade política ligada através de laços de solidariedade e cooperação. Apesar disso, os conflitos étnicos, o crescimento de conflitos nacionalistas para regiões pobres, e mais outros problemas, tornaram essa promessa da modernidade um fracasso. O Estado soberano transforma-se em um obstáculo, um meio em que consiste em estruturas de dominação e exclusão na sociedade moderna. É preciso haver um diálogo global que busque diminuir as injustiças e as desigualdades que são consequências do sistema internacional (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Atualmente, uma das dificuldades mais graves da política mundial está na incapacidade de solucionar os conflitos através de um raciocínio não particularista e exclusivista. Os massacres na Somália, Ruanda, Sudão, Serra Leoa, Congo e Libéria, são modelos de países onde as forças do Estado se voltam contra sua própria população



mostrando que a comunidade internacional não estabeleceu normas específicas em qual momento intervir, violando a soberania do país, de forma a atenuar o sofrimento humano. A ligação entre cidadania e Estado que autoriza o individualismo das políticas externas não é suficiente para explicar o desrespeito com o sofrimento de milhões de pessoas. Os autores críticos buscam uma conformidade que seja considerada universal e não um universalismo com traços etnocêntrico do ocidente. Sendo um equilíbrio entre diversidade e universalidade. É muito importante se repensar o que é o Estado soberano, relacionando suas fronteiras moralmente, tendo responsabilidade nas ações que irão refletir na segurança do indivíduo e procurando meios democráticos no âmbito internacional. A estrutura de poder dentro da comunidade internacional, precisa ser democrática tanto em âmbito nacional quanto no internacional, sendo os Estados atores importantes, mas não superior aos demais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Na Teoria Crítica não é levado em consideração o entendimento de que problemas como fome e pobreza são referentes somente à incapacidade financeira de se inserir no mercado. A Teoria Crítica entende a pobreza como a escassez de disponibilidade de valores espirituais e de recursos e vínculos comunitários que proporcionem as necessidades básicas. Em relação à fome, sustenta-se a ideia de que a insegurança não se constitui somente pela relação entre o crescimento da população humana e a quantidade de alimentos produzidos no mundo. De acordo com a Teoria Crítica, o maior problema da fome no mundo é o padrão de distribuição, que indica o paradoxo do aumento da produção de alimentos e de modo simultâneo, o aumento do número de pessoas que passam fome e não tem possibilidade de acesso aos alimentos (THOMAS, 2008).

Dessa forma, podemos dizer que a fome e a pobreza estão relacionadas mediante uma associação dos conceitos, que por sua vez, serão os pontos principais para dar início ao que chamamos de insegurança alimentar. O próprio conceito de segurança alimentar se fortaleceu ao mesmo tempo em que o desenvolvimento das ideias de pobreza e de fome. Dessa maneira, abordar a Teoria Crítica se faz muito importante (THOMAS, 2008). Durante as quatro Convenções de Genebra e os dois Protocolos Adicionais, de 1949, foram definidas regras que tiveram consequência, por exemplo, a respeito do uso de comida como arma de guerra. De acordo com Guha-Khasnobis:

Provocar deliberadamente a fome da população civil como método de guerra, privando-a de itens indispensáveis para a sua sobrevivência, incluindo impedir intencionalmente suprimentos de socorro, como previsto nas Convenções de

Genebra, é um crime de guerra quando cometidos em conflitos armados internacionais (GUHA-KHASNOBIS et al, 2007, p. 269).

Assim, destaca-se o direito ao acesso à comida, proibição da mesma como arma de guerra e a urgência dos países realizarem a ajuda humanitária para a população civil (GUHAKHASNOBIS et al, 2007). No Primeiro Protocolo Adicional das convenções de Genebra, ficou especificado que o grupo que tiver o poder no país em conflito possui a obrigação de assegurar alimentos para toda a população civil e precisa levar alimentos que são essenciais, produtos médicos e outros itens. No momento em que o Estado não conseguir garantir que esse auxílio à população civil seja devidamente fornecido com as assistências referidas, devem ser realizadas intervenções de socorro de índole humanitária e imparcial sem nenhuma oposição (ZIEGLER et al, 2011).

Os assuntos que se referem ao propósito da Segurança Alimentar começaram a se evidenciar como grandes incentivos no ideário das sociedades civis e na agenda dos poderes públicos. Durante seu estágio mais importante, na Europa, no Pós-Segunda Guerra, organizaram-se políticas continentais de forma que os direitos ao acesso à alimentação fossem preservados em todas as circunstâncias, até mesmo durante conflitos internacionais (GALEAZZI, 1996). A maior parte da pobreza no mundo se concentra nas regiões rurais dos países em desenvolvimento (FAO, 2008). Com a globalização, os meios de comunicação transmitem a realidade dos países ricos, mostrando que pior que a pobreza absoluta de uma população, é a pobreza relativa, quando os cidadãos observam países com maior qualidade de vida e menor desigualdade econômica, sendo ainda pior se sua condição é identificada como injustiça social (IFPRI, 2006).

A insatisfação com o contexto presente é uma condição que pode incentivar o começo dos conflitos internos, e pode ser agravado com a incapacidade do governo de atender as exigências da população, incapaz de assegurar um ambiente seguro e tranquilo para o crescimento e um acesso mais justo aos recursos materiais, financeiros naturais, e institucionais. Nos países em desenvolvimento, as guerras civis e os conflitos demonstram o fracasso da experiência desses países em se tornar igual aos países desenvolvidos. O fracasso é vinculado ao *status quo* político, mesmo consistindo em natureza étnica ou revolucionária, apresentam uma desordem com as medidas políticas ou do regime, provocando agitação nas minorias oprimidas e violência na sociedade (IFPRI, 2006).

Essa forma de conflito impede a ajuda internacional porque impossibilita o reconhecimento dos protagonistas, das vítimas e da autoridade vigente, em que se deve

intervir e por fim ao conflito. A fome independentemente do lugar prejudica a paz em todos os locais. As estratégias internacionais foram criadas para operar com o padrão comum de guerra de Estado contra Estado, no século passado; eles apresentam muita resistência para responder às novas necessidades. Apesar disso, muitos dos conflitos novos têm importantes características regionais e internacionais, visto que cada vez mais os países estão emparelhados, principalmente pela economia. Deslocamento de refugiados e crescimento dos custos na luta pela paz internacional, de reformulação, contra o terrorismo internacional e a instabilidade da economia global, por exemplo, atingem todos os países (IFPRI, 2006).

Na situação política da Somália, não havia um governo central a partir da queda do regime de Siad Barre em 1991. A guerra civil dividiu o território e os clãs, fazendo com que a população ficasse entregue a milícias, ficando arruinados pela violência e pelas graves consequências diretas do conflito, como mortes por inanição. O convívio entre os países vizinhos como o Quênia, Etiópia e Djibouti também eram conflituosos em consequências de disputas territoriais. A partir do declínio do estado nacional da Somália e o começo da guerra civil em 1991, o domínio do governo central sobre todo o território não existiu. O país foi separado em pelo menos três territórios semi-autônomos de fato: Somalilândia no noroeste, Puntland no nordeste e o restante da Somália na região central e do sul com sua capital Mogadíscio (MAYSTADT, 2014).

Em 2004 formou-se o Governo Federal de Transição que tentou juntar o país separado. No entanto, esse encargo foi prejudicado pelo surgimento do *Al Shabaab*, que lutava contra as forças governamentais e comandava a maior parte do sul do país, com os seus discursos islâmicos extremistas. É um país onde mais de dois terços da população vive em áreas rurais, onde a maioria das famílias se dedica ao meio rural nômade. No Norte, predominam os rebanhos de cabras e ovelhas e no Sul é mais frequente as vacas e os camelos (MAYSTADT, 2014). Em 2009, a seca começava a aparecer, o conflito se ampliou assim como a vulnerabilidade das populações e a alta nos preços dos alimentos, a fome passa a ser cada vez mais frequente já que o país é dependente de alimentos importados, e a fome se alastra. Os Estados Unidos no final de 2009 enviam ajuda para o Sul da Somália, porém o *Al Shabaab* recusou a ajuda. Na agricultura, os resultados sempre foram inferiores, em consequência do clima árido da região. Ao longo do tempo a população passa a aumentar, porém os rendimentos permanecem os mesmos. A gravidade é ainda maior porque o aquecimento do Oceano Índico diminuiu a precipitação das chuvas esperadas durante a Primavera, e as terras são cada vez menos adequadas para a produção agrícola, o que aumenta a insegurança

alimentar da população. A alta nos preços dos alimentos também foi um fator grave porque empobreceu as populações rurais, que perderam seu gado e seus rendimentos agrícolas, ao mesmo tempo em que os preços continuavam a subir. Dessa forma, as pessoas mais pobres e mais vulneráveis, não tinham meios de se alimentar. Todos esses acontecimentos geraram um impacto especialmente destrutivo pela vulnerabilidade antecedente da população (MAXWELL, 2012).

O domínio da comida por grupos governamentais ou de oposição, quando usado como motivo de barganha para obter apoio ou com o propósito de debilitar um exército é prática muito utilizada nos conflitos atuais. Mesmo sendo uma grave violação dos direitos humanos, ainda é grande a utilização de comida como arma de guerra no continente africano (TEODOSIJEVIC, 2003). Estavam em 2010, 1.46 milhões de somalis vivendo deslocados devido a insegurança alimentar no país, a vulnerabilidade da população é fundamentada através da grande mortalidade. Além disso, as milícias marginalizaram grupos onde os campos para agricultura mais produtivos em Juba e Shabelle, e devastaram as terras de pasto em Bakool. Muitos passaram a ser refugiados. Os rendimentos dos agricultores reduziram-se. Os serviços responsáveis pela distribuição de água foram saqueados, e os animais morriam a fome. (MAXWELL, 2011). Os países externos ao conflito podem intervir enviando ajuda humanitária. A Somália e alguns países independentes da antiga União Soviética, são exemplos de países em conflitos que utilizaram a comida como arma de guerra (BORA et al., 2010). No entanto, grupos rebeldes impedem o transporte dos alimentos que chegam, impossibilitando dessa forma, que os alimentos cheguem até a população civil, dificultando a ajuda (BORA et al, 2010).

São muitos os métodos de domínio que podem ser usados durante os conflitos, não apenas a comida, mas os meios de produção como água, terra e insumos podem ter sua entrada negada por ocupação, destruição ou envenenamento. Desse modo, qualquer forma de privação é um meio direto de prejudicar ainda mais a população civil, afetando toda a produção econômica, principalmente a produção de alimentos, ao longo do conflito. A escassez de alimentos afeta os preços, e junto com a baixa produção, intensifica a vulnerabilidade do mercado interno, prejudicando os exportadores e pequenos proprietários, ampliando também a propensão a quaisquer influências externas dos preços, uma vez que é ainda maior a urgência de importação (BORA et al, 2010).

A insegurança alimentar fez da Somália em 2010, o lugar mais incerto do mundo para os trabalhadores das agências humanitárias, sobretudo, trabalhadores estrangeiros. O *Al*

*Shabaab*, que em 2008 foi incluído na lista das organizações terroristas, impossibilitou gradualmente o trabalho das ajudas humanitárias, obrigando muitas a abandonar o território. Uma das práticas era sequestrar trabalhadores e desviar dinheiro e alimentos que teria de chegar até as populações que sofriam com a fome. Nesse cenário de pobreza e desemprego criou-se o ambiente perfeito para o recrutamento para o grupo islâmico, que garantia dinheiro e outros privilégios excluindo a imposição pela força. Uma das táticas de recrutamento usadas pelo *Al-Shabaab* foi a fome, porque no momento em que a população não possui poder de compra para comprar a comida, o indivíduo terá uma função novamente e logo estará seguro porque vai usar esse salário para obter comida (MAYSTADT, 2014).

A pobreza e renda decrescente são possíveis fatores que iniciam os conflitos armados e a insegurança alimentar. Ou seja, isso acontece porque a pobreza produz a violência armada que tem como objetivo roubar posses e recursos naturais. Existem profundas dependências entre níveis de renda nacional e taxas de crescimento econômico, de um lado, e a situação de conflitos armados, de outro. Essas dependências levam à justificativa de que participar de grupos armados é mais interessante, especialmente para homens jovens e desempregados, quando as alternativas existentes de ganho de renda são poucas. No momento em que existem recursos naturalmente fáceis para se roubar dentro de uma sociedade amplamente pobre, isso pode leva-la à violência (MIGUEL, 2007).

A ajuda internacional tentou de muitas formas, mesmo que tarde demais, diminuir os estragos desta crise. Apesar disso, os problemas continuavam principalmente no Sul do país, onde as ONG's não conseguiam alcançar. Vários medicamentos e particularmente os alimentos eram levados, muitas vezes até metade do carregamento original. Os conflitos progrediam, em circunstâncias em que quem tinha armas, tinha comida. Com o decorrer da crise, foi muito criticada a forma pela qual a comunidade internacional interveio, sendo tarde demais. Entretanto, o papel das ONG's foi muito prejudicado. Muitas foram obrigadas a sair, porque seus trabalhadores não tinham segurança para exercer suas funções (SEAL, 2013).

Uma das responsabilidades dos indivíduos que trabalham com a insegurança alimentar são seus resultados indesejados. Ou seja, ainda que procure diminuir o sofrimento da população civil através de doações, como consequência a condição pode tornar-se ainda mais grave, fazendo com que o número de mortes se intensifique. Nas situações de conflito armado, por exemplo, a população local tem tendência para se deslocar para campos onde os alimentos são distribuídos, o que impensadamente pode agravar a situação dos não

combatentes, visto que as doenças seriam capazes de se disseminar pelos acampamentos onde a população se organiza justamente para receber a ajuda (STEWART, 1998).

Durante os conflitos armados, a população não combatente também pode sofrer de fome em razão do crescimento com gastos militares que, como resultado, diminuem os recursos públicos que seriam usados para as necessidades básicas, como por exemplo, o abastecimento de alimentos. Os conflitos armados internos, também impedem a produção, os mercados e a distribuição agrícola, piorando a situação. Nessas situações, os alimentos passam a ser utilizados como arma política para provocar e prolongar o combate, causando ainda mais prejuízo à segurança alimentar. Dessa forma, a ajuda alimentar estrangeira seria capaz de diminuir o sofrimento dos famintos, no entanto isso nem sempre é possível. Pode acontecer de a ajuda alimentar sujeitar a população não combatente a uma maior violência, porque em casos de conflito armado os últimos a morrerem de fome serão os membros do exército, uma vez que eles tirarão comida dos civis à força se preciso. Por esse motivo, algumas organizações de assistência humanitária utilizam a alimentação deliberada de exércitos como um meio para proteger os civis (KRACHT, 2000).

Muitas vezes ao longo do conflito armado, a economia do país que recebe ajuda está imobilizada, precisando de ajuda e organização para se recuperar no decorrer ou após o conflito. Durante o conflito, grande parte da produção é voltada para o abastecimento da luta, diminuindo ainda mais a produção de alimentos. Uma ajuda humanitária ineficiente pode invalidar a produção nacional que pretende se reconstruir, fazendo com que ela seja menos qualificada para a concorrência. Outra forma que uma ajuda humanitária mal planejada pode ocasionar é a posse de comida enviada por grupos que a usarão como forma de negociação ou de exploração da população civil faminta (BORA et al., 2010).

A ajuda alimentar tem o poder de influenciar os conflitos quando se tornam, deliberadamente ou não, recursos de poder para senhores de guerra, governos ou outros líderes em um conflito. É conhecido que combatentes roubam ou conseguem através do uso da força, os alimentos da ajuda humanitária por vários motivos: para vender ou comercializá-los mediante outros bens, tais como revólveres; para alimentar outros combatentes, proporcionar suprimentos médicos e usar os alimentos em troca de exploração sexual. Fora os bens humanitários, os soldados recebem dinheiro para escoltar os trabalhadores das agências ou aos seus estabelecimentos e para possibilitar a entrada em estradas, aeródromos ou portos. Às agências humanitárias fazem acordos e aceitam que uma parte dos bens que seriam para a

assistência sejam retirados para os combatentes, sendo esse um tipo de recurso ou um custo de fazer negócios em zonas de guerra (BLOUIN & PALLAGE, 2008).

Nos casos de insegurança alimentar, os grupos rebeldes asseguram sua sobrevivência através de apropriação ou saque. A maior parte da ajuda pode ser roubada em seu trajeto. Os alimentos também podem ser tributados por grupos armados onde os quais a população local não tem poder. Os alimentos são utilizados como arma de guerra em conflitos civis, isto é, quando grupos são sustentados e proíbem que outros grupos tenham acesso aos alimentos, destruindo ou roubando fontes de alimentos ou mesmo não permitindo que a assistência alimentar alcance à população alvo. A vida de alguns grupos que estão em conflito é sustentada pela guerra, porque a guerra gera fontes de recursos, tendo por exemplo os roubos e a atividade no mercado negro, utilizando a escassez de alimentos como vantagem (STEWART, 1998).

Com o propósito de enfraquecer o *Al Shabaab*, a população ficou ainda mais vulnerável, tanto a sua insegurança alimentar quanto a fome em geral. Antes mesmo da fome se tornar conhecida muitas ajudas já haviam sido bloqueadas. Os ataques militares quenianos no sul da Somália também enfraqueceram a população, e estão relacionadas a causas económicas. Mesmo as agências humanitárias não são imparciais. Independentemente da sua obrigação depois da declaração de Fome e o apelo do secretário-geral da ONU, a verdade é que muito pouco se fez para comover a comunidade internacional antes dessa ocasião ou mesmo, desde aí. Apesar de todas as suas limitações, seria inaceitável menosprezar a vulnerabilidade, a insegurança da população e a fome, antes de Julho de 2010. Diante a essas mesmas limitações, muito pouco se fez para criar um plano como forma de mudar a situação, sendo que existia tempo suficiente para tal (SEAL, 2013).

Em épocas de conflito, todas as condições se desestabilizam: se o plantio é atingido, não existe trabalho, e se não existe trabalho, não se obtém renda. O poder de compra se modifica quando falta renda e a população fica incapacitada para absorver a produção. Portanto, todas as condições são interligadas e interdependentes. As interferências nessas comunidades influenciam totalmente a produção. Períodos de conflitos podem ser responsáveis por danos aos meios de produção e às estruturas que viabilizam a sua venda, arruinando as chances de uma recuperação rápida no pós-guerra. Como exemplo é possível mencionar a destruição de estradas e pontes, de recursos naturais e de canais de irrigação (TEODOSIJEVIC, 2003).

Outra consequência dos conflitos armados na insegurança alimentar, é o deslocamento de pessoas, que intensifica a ameaça no ambiente em que elas se refugiam, gerando uma destruição ambiental. Quanto maior for a concentração de pessoas, maior será a procura por recursos como forma de sobreviver. Além do mais, os conflitos modificam toda a organização social das comunidades, os laços familiares e a estrutura das propriedades. Nessas circunstâncias, não existe segurança para que seja possível criar condições para um desenvolvimento constante e com benefícios para toda a nação. Frequentemente a população precisa de ajuda do governo ou exterior, como em casos de doação de alimentos e medicamentos, não possuindo estabilidade e até mesmo liberdade, como aquelas presas em campos de refugiados ou reféns. O indivíduo que se vê sujeito à condição de refugiado dentro do seu próprio país, já traz em si, a violação de direito humano essencial (TEODOSIJEVIC, 2003).

Existem importantes organizações que auxiliam na proteção à população em risco de insegurança alimentar, especialmente no decorrer dos conflitos armados: A Cruz Vermelha, Médicos Sem Fronteiras e a Oxfam, por exemplo, que constituem o Direito Humanitário Internacional como meio de garantia da vida, da liberdade, da saúde e muitos outros direitos fundamentais. Ajudam os civis com o propósito de diminuir seu sofrimento fornecendo alimentação, vestuário, medicamentos e assistência médica. É evidente a destruição sofrida pela Somália, tanto no âmbito estrutural, político, econômico, quanto social, seja pela guerra civil que o país enfrenta durante décadas, seja pela seca que destruiu o que restava de esperança alimentícia e de sobrevivência para o povo somali. No momento em que a população civil se encontra em situações de total privação para sua própria sobrevivência e a de sua geração, se subjeta a muitas situações tão deploráveis quanto à miséria em que já se encontra, como no caso do povo somali que procurou no campo de refugiados a sorte de, realmente, não se render as adversidades da vida (AMARAL JUNIOR; PERRONE, 1999).

A organização Médicos Sem Fronteiras promove auxílio aos indivíduos que estão ameaçados por várias razões e permanece comprometida com os princípios humanitários supracitados. Além desse auxílio emergencial, a Médicos Sem Fronteiras cooperam na denúncia de casos desconhecidos ou apenas ignorados pelo resto do mundo, fazendo com que todas as pessoas vejam as violências que as populações mais fragilizadas enfrentam, como por exemplo, a situação das políticas que restringem o acesso a recursos essenciais. Ao fazer com que o problema da desnutrição seja visível, a Médicos Sem Fronteiras tem como objetivo tornar a questão humanitária uma questão de saúde pública, impulsionando uma maior



preocupação por parte das Nações Unidas e de governos com ações contínuas, contribuindo no tratamento de populações desnutridas (MSF, 2012).

De forma semelhante, a Cruz Vermelha é direcionada ao combate à fome em épocas de crise, esta organização oferece assistência sem a distinção da nacionalidade, raça, religião ou de opiniões políticas. Criada em 1919, a Cruz Vermelha tem como missão melhorar as vidas de populações vulneráveis incitando o poder da humanidade. População vulnerável para esta organização refere-se aqueles que estão em situações onde a sobrevivência ou a capacidade de viver com um nível mínimo de segurança socioeconômica e dignidade humana estejam ameaçadas. As vítimas, de acordo com o site da organização, são pessoas que enfrentam desastres naturais, situações de pobreza extrema causadas por conflitos, refugiados e vítimas em situação de emergência de saúde.

A Oxfam Internacional é uma ONG que proporciona ajudas emergenciais para populações devastadas por situações de emergência. Também, auxilia essas comunidades de forma que a população civil esteja preparada em situações que possam causar prejuízos, mostrando projetos na área de segurança alimentar e propiciando a justiça social. Sua responsabilidade com resultados de longo prazo também incluem a questão do desenvolvimento da produção agrícola. Nessa perspectiva, a Oxfam apresenta argumentos de que é papel das ONGs buscar seu próprio fortalecimento com o objetivo de exercer maior influência sobre outras partes interessadas no desenvolvimento agrícola; formando parcerias com universidades para possibilitar pesquisas e garantir sua realização nesse âmbito e alertar para o cuidado da proteção ambiental e o ajuste às prováveis mudanças climáticas (OXFAM, 2012).

Os programas de ajuda e intervenção internacional, efetuadas pelas Organizações Internacionais não governamentais tiveram início em 1992. Essas organizações não governamentais e agências internacionais são um dos modelos de três aspectos da atividade mundial, para Nogueira e Messari (2005), o modelo de relação entre Estado e sociedade civil:

A humanidade é capaz de aprender e desenvolver uma racionalidade prática – moral aplicada, fundamentalmente, ao aprimoramento das relações sociais por meio da criação de normas jurídicas, instituições e práticas com o objetivo de reduzir desigualdades, controlar a violência, ampliar direitos, produzir desigualdades, controlar violência, ampliar direitos.

Depois da considerada importância dos direitos humanos no cenário internacional, através da ONU e de fóruns internacionais, o objetivo primordial é a procura por meios para

que as normas sejam cumpridas, sendo esse o maior problema dos que protegem as vítimas de abusos contínuos. Esses abusos são feitos pelos governos que assinaram tratados internacionais. A ONU se mostra ineficiente frente às medidas de monitoramento e fiscalização nas situações em que os princípios fundamentais do direito humanitário são desrespeitados. Assim sendo, a formação do Estado africano apresenta uma fragilidade da democracia, e como resultado tem uma dificuldade de colocar em prática os direitos humanos, visto que os Estados democráticos proporcionam o bem-estar de sua população. Por consequência, as teorias das relações internacionais surgem para explicar como funcionam essas relações no sistema internacional. A teoria escolhida para explicar o tema de insegurança alimentar em conflitos armados foi a Teoria Crítica, que contradiz a centralidade do Estado nas relações internacionais, consequência da dificuldade de colocar em prática os direitos humanos, como no caso da Somália, devido aos diversos fatores abordados nos capítulos anteriores, como o colapso estatal (RODRIGUES, 2000, p. 70).

Dessa forma, é possível perceber que para resolver o problema da insegurança alimentar em situações de conflito, existem muitos atores internacionais que atuam para amenizar as causas dos conflitos e diminuir o sofrimento das pessoas que sofrem com a insegurança alimentar. A maioria delas sensibiliza a comunidade internacional para adquirir fundos e tornar as pessoas conscientes dessa situação em que se encontram milhões de indivíduos, transformando-se em ajuda humanitária para salvar vidas, em situação de miséria e em grande sofrimento.

Considerando o desempenho das três ONGs supracitadas, convém destacar que elas vão além do auxílio emergencial, o que requer o cumprimento de ações que possibilitem a continuação dos processos de desenvolvimento das comunidades prejudicadas. Sendo assim, alcançar uma maior produtividade vai ajudar no abastecimento da população, e vai tornar mais forte as instituições governamentais que, desse modo, serão capazes de efetuar uma liderança responsável nesse sentido (OXFAM, 2012). Além disso, entende-se que as diferentes organizações envolvidas na resolução de crises de fome em situações de conflito armado mostram um papel complementar entre si. Dessa forma, um olhar multidisciplinar das organizações sem fins lucrativos não as torna substituta de instituições, e sim como algo que compreende a oportunidade de escolhas, uma vez que aumenta a heterogeneidade dos agentes provedores (JOHNSON et al, 2007).

Com 9,5 milhões de habitantes e cerca de três milhões de pessoas precisando de assistência, além de duas décadas de conflito armado, o Estado da Somália possui a crise

humanitária mais urgente e complexa da atualidade (EUROPEAN COMMISSION, 2012). A ampla situação de pobreza, as secas, epidemias, a instabilidade política, a violência e o insucesso da ajuda humanitária são simultaneamente responsáveis pela fome generalizada. Vários são os fatores necessários para entender e compreender esse contexto, com início pela histórica separação cultural do país em clãs e, com o passar do tempo, a mudança dessas diferenças para rivalidades e medidas de poder. O que é possível concluir, é que a associação de elementos como a fome, o conflito armado, a instabilidade política, a pobreza generalizada e as catástrofes naturais ocasionaram uma das crises humanitárias mais complexas de que se tem notícia.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se pode concluir é que durante um conflito armado a combinação de fome, instabilidade política, pobreza generalizada e catástrofes naturais ocasionam crises humanitárias complexas. No momento em que o conflito armado se instala dentro do país, a condição econômica se agrava, existe grande vulnerabilidade dos grupos que já eram excluídos, a instabilidade política, a fome e a insegurança alimentar se tornam extremamente agravados. Além disso, a situação de violência dificulta a execução integral dos planos de ajuda humanitária, bem como pelo impedimento do acesso físico a algumas áreas para fornecer os alimentos, como também pela morte dos agentes da assistência. Em algumas condições a insegurança generalizada e o conflito de poder entre grupos locais proíbem a atuação das Organizações, dessa forma, o conflito armado interno utiliza da própria fome uma arma de guerra: expulsa pessoas impossibilitando seu acesso ao alimento e produção; acaba com os recursos biológicos e sociais que seriam fundamentais para produção e decide a distribuição de alimento para os grupos que são a favor dos detentores do poder. Durante um conflito armado, a produção de alimentos é afetada, pois aumenta-se os gastos militares em relação aos investimentos em saúde, educação, proteção do meio-ambiente e agricultura.

Para que seja possível declarar o direito à alimentação como sendo essencial é preciso, então, sua inclusão a questão em torno dos direitos econômicos, sociais e culturais, assim como possibilitar por meio de iniciativas que obriguem os Estados nacionais e os organismos multilaterais o cumprimento desses direitos. O direito à alimentação e à proteção contra a fome é reconhecido em acordos internacionais de longa data. O artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas determina de forma evidente a segurança alimentar entre os direitos humanos fundamentais. Entretanto, ainda não se tem meios que o tornem eficaz. É por esse motivo que a segurança alimentar e o direito de acesso à alimentação compreendem os direitos humanos fundamentais, e não podem ser esquecidos ou retirados em nenhuma condição, mesmo no decorrer de um conflito armado, porque ao violar o direito humano à alimentação pode acarretar na morte da população civil por inanição.

Como consequência, a péssima condição econômica que a Somália já enfrentava mesmo antes do início da guerra civil, criou uma condição de pobreza difícil de ser atenuada, pois os preços dos alimentos foram aumentados. Como foi possível observar, a relação de extrema pobreza é reforçada pelas catástrofes naturais de secas, diminuição das épocas de colheitas, cheias e epidemias. Quando ocorrem situações de secas, o preço dos alimentos é

aumentado gradativamente; a produção diminuiu em consequência do impacto negativo na produtividade da terra, assim como, na disponibilidade de água; além da visível diminuição da produção, as migrações forçadas ocorrem geralmente por causa das secas, ela agrava a condição da crise humanitária e da insegurança alimentar; a pobreza generalizada e o subdesenvolvimento econômico do país, por ter como base a exportação de produtos alimentícios, em particular a banana, a economia somali é muito vulnerável às variações na produção agrícola.

O direito de acesso aos alimentos não pode ser dificultado durante o conflito armado. Fazer uso da fome, da destruição ou impossibilitar os recursos vitais para a população civil, bloquear ou causar prejuízos à ajuda humanitária nos conflitos armados, é visto como crime de guerra e crime contra a humanidade. Ainda, o direito ao litígio em situações de violação do direito à alimentação foi aceito por meio de instituições internacionais, como o Tribunal Penal Internacional e o Conselho de Segurança.

Além disso, uma das razões mais sérias da insegurança alimentar é a falta de um governo eficiente que seja capaz de efetuar a distribuição dos recursos de emergência ou de diminuir a situação de flagelo no país é um dos fatores mais sérios dessa crise. Assim, a intervenção humanitária começou a ser entendida como um objetivo de socorrer ou salvar indivíduos de violações dos direitos humanos, limpeza étnica, genocídio e crimes em massa e contra a humanidade no momento em que os próprios Estados eram que praticavam as ações criminosas, ou no momento em que não havia possibilidade do Estado impedir tais violências. Dessa forma, o Conselho de Segurança das Nações Unidas incluiu em suas funções, em primeiro lugar o dever de prevenir conflitos, e em casos extremos, onde fosse preciso usar a força na avaliação de seus membros, instituir, manter e reconstruir a paz. As operações de paz da ONU ganharam dessa forma um caráter mais amplo, adicionando em suas operações, os mandatos para a reestruturação das instituições estatais aumentando dessa forma, o papel e as responsabilidades do Conselho de Segurança.

Portanto, frente a situações de crise total, a intervenção humanitária surgiu como uma possibilidade de retomar a esperança. As expectativas de abastecimento de alimentos, de estabilização social, de promoção ao crescimento produtivo agrícola e de assistência não se realizaram, contudo, as tentativas de ajuda à Somália planejada pela ONU não atingiram os resultados esperados e sem dúvida agravaram o contexto de instabilidade social, como o número de mortes em conflitos estabelecidos com os grupos de poder paralelos ao Estado.

Uma das falhas das intervenções da ONU é que elas não são devidamente direcionadas na relação entre a reconstrução econômica, o desenvolvimento e a paz. Foi possível observar que os recursos locais são fundamentais para se alcançar a paz negativa, tanto no curto como no longo prazo. No que diz respeito às missões de paz da ONU são capazes de aumentar a participação política, apesar disso não conseguem dar início a um processo que mantenha o crescimento econômico. O crescimento econômico é essencial na ajuda aos incentivos para a paz e colabora para impedir a guerra, mesmo na falta de ajudas internacionais. Além de ser um fator decisivo de uma paz permanente, o crescimento econômico e uma diminuição nos níveis de pobreza são primordiais de uma democracia sustentável. Desse modo, reduzir a distância entre a política de manutenção da paz e a cooperação no desenvolvimento, com destaque na mudança estrutural, é um bom método para consolidar da paz.

É possível constatar que as tentativas de ajuda humanitária, ainda, representaram uma ameaça ao desenvolvimento da economia local, uma vez que o fornecimento de alimentos em grande escala tiraria o incentivo da produção interna e, sobretudo, não atuaria no sentido de estabilizar a economia, diminuir a inflação e os preços dos alimentos e da capacidade dos grupos sociais no que se refere ao acesso aos recursos produtivos. Além do mais, alguns envios humanitários são denunciados por atuar somente com interesse político, sem neutralidade e imparcialidade em suas atuações, que seria um dos fundamentos primordiais da ajuda humanitária, incidindo até em casos de corrupção da organização.

De outro modo, foi visto que as Organizações não possuem livre acesso aos territórios atingidos pelo conflito onde o grupo Al-Shabaab tem impedido a distribuição de alimentos. Por esse motivo, as Organizações Internacionais tiveram que diminuir sua assistência no território somali, devido às limitações exigidas pelo Al-Shabaab e também pelas dificuldades estratégicas e de orçamento mencionados. Conseqüentemente, o insucesso da assistência humanitária diz respeito tanto às limitações estratégicas que as Organizações Internacionais enfrentam para fazer um trabalho eficaz que garanta a segurança alimentar no âmbito da continuidade, quanto às limitações desse caso específico.

Por fim, mesmo que os investimentos em assistência humanitária tenham sido ampliados, o conflito e a condição de vulnerabilidade persistem e exigem uma resposta que seja capaz de tratar provisões menos conjunturais e mais organizadas. Dessa maneira, espera-se que esse atual cenário político diminua os aspectos de corrupção, violência e conflito que acabam com as tentativas de criar instituições de Estado sólidas, de idealização de uma

identidade nacional preparada para pacificar conflitos e, fundamentalmente, para garantir o direito fundamental de todo ser humano à segurança alimentar.

A Cruz Vermelha e os Médicos Sem Fronteiras, frente à tragédia humanitária produzida por esses conflitos, cumpre ao longo dos anos com competência este papel, não só por meio do socorro prestado aos atingidos pelos conflitos armados, assim como através de contribuições realizadas nas ações para melhoria das condições de saúde das populações atingidas, da mesma maneira que na qualificação de pessoal para intervir nessas circunstâncias e propagação das ideais humanitárias e da ajuda entre os povos não deixando de mencionar as ações desenvolvidas por elas frente às catástrofes naturais que geram vítimas tanto quanto os conflitos armados.

A Somália continua ainda hoje como um dos países do mundo que mais precisam de ajuda externa. O país enfrenta uma grave seca, a população civil precisa de ajuda alimentar, e a quantidade de deslocados internos cresce a cada dia. Apesar de todos os investimentos feitos na Somália, ainda são insuficientes às ajudas prestadas e a forma como são prestadas. Podemos mencionar que um dos principais erros foram as tentativas externas de criar um Estado no estilo ocidental, com um governo central com um método do topo para a base, o que comprova a incompreensão da realidade sociopolítica somali. Podemos dizer que os erros da ajuda externa estão relacionados com o fato da população não aceitar como legítimo um governo formal que lhe é forçado e que não corresponde as suas formas tradicionais de organização política que são informais, em uma sociedade que sempre foi descentralizada. Uma das soluções seria incluir a união da ajuda humanitária e política com apoio ao desenvolvimento externo com o conjunto de ordens políticas existentes no território.

Dessa maneira, o conflito somali é resultado de uma série de fatores. Logo, são muitos os atores responsáveis pela continuidade de um status quo de miséria que continua no país. É possível indicar alguns dos agentes responsáveis pelo prolongamento da desordem: o Al-Shabaab, através dos bloqueios e oposição às ajudas humanitárias; o Governo Federal de Transição, representação do insucesso na construção de um Estado formal praticamente sem poder; os Estados Unidos da América, que temem estar ajudando as milícias islâmicas que governam o território, interrompendo dessa forma muitos programas de ajuda; o Quênia, que permanece indiferente com a crise somali; as mudanças climáticas, juntamente com uma grave seca e o crescimento populacional, que aumenta a urgência da ajuda humanitária. No entanto, a Somália mantém-se como um Estado frágil que se torna um porto seguro para a entrada do jihadismo e que dessa forma, demonstra a sua dimensão global, tanto como base de

operações ou centro de treinamento. Dessa forma, aumenta-se o entendimento de que se têm dos países que sofrem com conflitos armados internos e insegurança alimentar, como sendo ameaças à segurança internacional.



## REFERÊNCIAS

AMARAL JUNIOR, A; PERRONE, CP. **O cinquentenário da declaração universal dos direitos humanos**. São Paulo: Editora Edusp, 1999.

ANNAN, KA. **Prevenção de conflitos armados: relatório do secretário-geral**. 1 ed. Nova York: Nações Unidas, 2002. 122 p.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**; 1966.

AYOUB, M. Humanitarian Intervention and State Sovereignty. **The International Journal of Human Rights**, London, v. 06, n. 01, p. 81-102, Spring 2002a. Disponível em: . Acesso em: 02 Out. 2017.

BELLAMY, AJ; WHEELER, NJ. **Humanitarian Interventions in World Politics. The Globalization of World Politics: an Introduction to International Relations**. 2º ed. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 522-539.

BELIK, W. Desenvolvimento territorial e soberania alimentar. In: ALMEIDA FILHO, Nyemeyer; RAMOS, Pedro (Org.). **Segurança Alimentar: produção agrícola e desenvolvimento territorial**. São Paulo: Alínea, 2010. p. 170-192.

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BORA, S.; CECCACCI, I.; DELGADO, C.; TOWNSEND, R. Food Security and Conflict. **World Development Report 2011**. Outubro, 2010.

BROWN, ME. (Coord.) **The international dimensions of internal conflicts**. Cambridge: MIT Press, 1996. 653 p.

BOUTROS-GHALI, B. **Report of the secretary-general on the situation in Somalia**. S/24343. 22.07.1992. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=s/24343](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=s/24343) Acesso 10 Out 2017.

BULL, H (2002). **Sociedade Anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

BURITY, V; FRANCESCHINI, T; VALENTE, F; RECINE, E; LEÃO, M; CARVALHO, MF. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH, 2010. 204p

CARDOSO, M. **Segurança alimentar, ajuda pública ao desenvolvimento e pobreza**. Centro de estudos Africanos – ICTE-IUL. 7 Congresso Ibérico de estudos Africanos.Lisboa,2010.

CICV, Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Disponível em :< [www.icrc.org](http://www.icrc.org).

- CULLEN, A. *The Concept of Non-International Armed Conflict in International Humanitarian Law*. Cambridge: Cambridge University Press. Ed (2010).
- DALLARI, D. A. **Elementos de teoria geral do Estado**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- DECLARAÇÃO MUNDIAL DE ROMA. Disponível em: <[www.feedingminds.org/level3/lesson3/WFSdecl\\_pt.htm](http://www.feedingminds.org/level3/lesson3/WFSdecl_pt.htm)>. Acesso em: 01 Out. 2017.
- DEYRA, M. **Direito Internacional Humanitário**. Trad. de Catarina de Albuquerque e Raquel Tavares. Lisboa, 1. Ed., p. 1-169, set. 2001. Disponível em: <[www.gddc.pt/direitoshumanos/DIHDeyra.pdf](http://www.gddc.pt/direitoshumanos/DIHDeyra.pdf)> Acesso em: 04 Out. 2017.
- DIEHL, Paul F. With the best of intentions: Lessons from UNOSOM I and II. **Studies in Conflict & Terrorism**. v. 19. p. 153-177, 1996
- EUROPEAN COMMISSION. Humanitarian and Civil Protection – **Somalia Factsheet**. 2012.
- FAO. **A História da FAO**. Disponível em: <http://www.rlc.fao.org/pr/quienes/sesenta.html>
- \_\_\_\_\_. **Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação**. Roma, 1996.
- \_\_\_\_\_. **O progresso em reduzir a fome parou virtualmente**. Disponível em: <[www.fao.org/english/new](http://www.fao.org/english/new) www.fao.org/english/new>. Acesso em: 01 Out. 2017.
- FARAH, Ibrahim; HUSSEIN, Abdirashid; LIND, Jeremy. Deegaan, Politics and War in Somalia. In: LIND, Jeremy; STURMAN, Kathryn (Editor) *Scarcity and Surfeit: The ecology of Africa's conflicts*. Pretoria: **Institute for Security Studies**, 2002. pp 321-356
- FINNEMORE, Martha. **The purpose of intervention: changing beliefs about the use of force**. Ithaca: Cornell University Press, 2003. Walker, R. B. J. *Inside / Outside*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- GARCIA, M. Biodireito constitucional: uma introdução. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 42, n. 11, p. 105-113, jan./mar. 2004.
- GREENE, David (2013). **How food aid is being used as a weapon in Syria**, publicado em npr.org [<http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=206555367>].
- GUERRA, Sidney. **Temas emergentes de direitos humanos**. Rio de Janeiro: FDC, 2006.
- GUHA-KHASNOBIS, B.; ARCHARYA, S. S.; DAVIS B. **Food insecurity, vulnerability and Human Rights failure**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.
- HEALY, Sally. Seeking peace and security in the Horn of Africa: the contribution of the InterGovernmental Authority on Development. **International Affairs**. n.87, n.1. 2011. p. 105-120
- HESSE, Brian J. **Introduction: The myth of 'Somalia'**. *Journal of Contemporary African Studies*. v. 28. n. 3, 2010 p. 247-259

HIRAI, Wanda Griep; DOS ANJOS, Flávio Sacco. 08. Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 6, n. 2, p. 335-353, 2007.

HRBEK, Ivan. **A África setentrional e o chifre da África**. In: MAZRUI, Ali A.; WONDJI, Christophe (Editores). História geral da África, VIII: África desde 1935. Brasília : UNESCO, 2010. p.151-190

HAWTHORN, G. (1994), **The crises of southern states**. Political Studies, 42, 130-145.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOLSTI, Kalevi J. **The state, war, and the state of war**. Cambridge University Press, Nova York, 1996.

HOLZGREFE, J. L. (2003). **The Humanitarian Intervention debate**. In HOLZGREFE, J. L.; KEOHANE, Robert O (eds). Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas. Cambridge: Cambridge University Press, 15-52.

HOFFMANN, Rodolfo. Pobreza, insegurança alimentar e desnutrição no Brasil. **Estud. av.**, São Paulo , v. 9, n. 24, p. 159-172, Aug. 1995 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141995000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000200007&lng=en&nrm=iso)>. acesso 30 set de 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141995000200007>.

IBRAHIM, Hassan Ahmed. **Iniciativas e resistência africanas no nordeste da África**. In: BOAHEN, Albert Adu (Editor). História geral da África, VII: África sob dominação colonial, 1880-1935. Brasília: UNESCO, 2010. p. 73-98

ICISS (2001); The Responsibility to Protect. **Report from the International Commission on Intervention and State Sovereignty**, Ottawa, 2001. (Online) Disponível em: <<http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>>, Acesso em: 02 Out. 2017

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. **International Humanitarian Law**. Genebra: ICRC, 2002.

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. **A Convenção de Genebra de 1945 e seus Protocolos Adicionais**. Genebra, 29 de outubro de 2010. Disponível em: <<https://www.icrc.org/eng/war-and-law/treatiescustomarylaws/genevaconventions/overview-geneva-conventions.htm>> .Acesso em: 12 set de 2017.

JACKSON, Robert. International Community beyond the Cold War. *IN*: LYONS, Gene M.; MASTANDUNO, Michael (Eds.). Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention. Baltimore: **The Johns Hopkins University Press**, p. 59-84, 1995.

JOE (2007). **Joint Operating Environment** - Trends and Challenges for the future Joint Force Through 2030. United States Joint Forces Command. Dezembro de 2007.

JOHNSON, E.; PRAKASH, A. NGO Research Program: **A Collective Action Perspective**. London: Springer, 2007. Policy Sciences , Vol. 40, No. 3 (Sep., 2007), pp. 221-240. Disponível em: < <http://www.jstor.org/stable/25474334>>. Acesso em: 16 Out. 2017.

KALDOR, Mary. **New and old wars: organized violence in a global era**. 3. ed. Califórnia: Stanford University Press, 2012.

KÜNG, H. **Proyecto de uma ética mundial**. 4. ed. Madrid: Trotta, 1998.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAKE, David A. International Relations Theory and Internal Conflict: Insights from the Interstices. **International Studies Review** (2003) 81–89. Disponível em <http://dss.ucsd.edu/~dlake/Reprints/IR%20Theory%20ISR%205,4%20%282003%29.pdf>, acessado em 15 de setembro de 2017, às 10:05h.

KAPTEIJNS, Lidwien. Test firing the ‘new world order’ in Somalia: the US/UN military humanitarian intervention of 1992-1995. **Journal of Genocide Research**. v. 15. n. 4. 2013. p. 421-442

KASAJA, Apuuli Phillip. The UN-led Djibouti peace process fo Somalia2008-2009: Results and problems. **Journal of Contemporary African Studies**. Vol. 28. n 3, Jul, 2010. p 261-282

KIMENYI, Mwangi S; MBAKU, John Mukum; MOYO, Nelipher. **Reconstituting Africa’s failed states: The case of Somalia**. Social Research. v. 77. n. 4, 2010 p. 1339-1366

LIND, Willian S. **The changing of war: into the fourth generation**. Marine Corps Gazette; Military Review. 1989. pp. 22-26. Disponível em: <https://www.mcamarines.org/files/The%20Changing%20Face%20of%20War%20-%20Into%20the%20Fourth%20Generation.pdf>. Acesso em 15 Set. 2017.

MACHADO, Letícia Wittlin. **As Grandes Potências em Direção aos Recursos Naturais Subsaarianos: Participação nos Conflitos Locais**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, 2012.

MACK, Michelle, Ed. **Increasing Respect for International Humanitarian**. Law in non-international Armed Conflicts. Geneva: International Committee of the Red Cross, 2008.

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. **Malnutrition in the Sahel: One million children treated – what’s next?** Background paper, 2012. Disponível em: <[http://www.doctorswithoutborders.org/publications/reports/2012/Sahel\\_Briefing\\_Document.pdf](http://www.doctorswithoutborders.org/publications/reports/2012/Sahel_Briefing_Document.pdf)>. Acesso em: 15 Out. 2017

MORAES, Mabel Cristiane. **A proteção dos direitos humanos e sua interação diante do princípio da dignidade da pessoa humana**. Disponível em: < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4607&p=5> >Acesso em: 05 Out. 2017.

NOGUEIRA, João Pontes, MESSARI, Nizar. **Teoria das relações internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Campus. 2005. p. 132-158.

NYE, Joseph S. Jr. **Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais**. São Paulo. Gente, 2009.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 2332**, 28 de julho de 2015

ONU. **UNITED NATIONS OPERATION IN SOMALIA I (UNOSOM I) – Background**. 2003. disponível em:  
<<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unosom1backgr2.html>> Acesso 10 Out 2017.

ONU. **Resolução 794 do Conselho de Segurança**. 1992. Disponível em: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/11/PDF/N9277211.pdf?OpenElement> Acesso em: 09 Out. 2017.

**Operación de Las Naciones Unidas en Somália I**. Disponível em:  
<[http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/unosomi.htm](http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unosomi.htm)>. Acesso em: 09 Out. 2017

**United Nations Operation in Somália. UNOSOM I**. Disponível em:  
<[http://www.un.org/Depts/dpko/co\\_mission/unsom\\_1\\_backgr1.html](http://www.un.org/Depts/dpko/co_mission/unsom_1_backgr1.html)>. Acesso em: 09 Out 2017.

OXFAM INTERNACIONAL. **PLANTING NOW (2ND EDITION) Revitalizing agriculture for reconstruction and development in Haiti**. Briefing Paper Summary, 2012. Disponível em: <<http://www.oxfamamerica.org/files/oxfam-planting-now-2nd-edition-10-15-12-summary.pdf>>. Acesso em: 15 Out. 2017

PERES, Luciana. **Limites da proteção a civis em face de atrocidades em massa: o genocídio em Darfur à luz do discurso oficial do Conselho de Segurança das Nações Unidas**. 2012. 191f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, UnB, Brasília, 2012.

PINTO, Simone Rocha Valente (1996). **As Nações Unidas e a Intervenção Humanitária no Pós- Guerra Fria: Aspectos Jurídicos**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

PIOVESAN, F. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2010.

PNUD (2013); **A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado**. Relatório do Desenvolvimento Humano 2013, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/media/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>>, acesso em 6 Out 2017.

RED CROSS RED CRESCENT. **Who we are**, disponível em:<[http://www.ifrc.org/who/index.asp?navid=03\\_01](http://www.ifrc.org/who/index.asp?navid=03_01)> acesso em 15 Out 2017.

RODRIGUES, Simone Martins (2000). **Segurança internacional e direitos humanos: a prática da intervenção humanitária no Pós-Guerra Fria**. Rio de Janeiro: Renovar.

SANTOS, Raquel Magalhães Neiva. “Intervenção e assistência humanitárias à luz do direito internacional” **Pensar**, Fortaleza, v. 14, n. 2, p. 385-386, jul./dez. 2009.

SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SILVA, P. **Vocabulário jurídico**. 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SILVA, Alexandre dos Santos. **A intervenção humanitária em três quase-Estados africanos: Somália, Ruanda e Libéria**. 2003. 214f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais, Rio de Janeiro.

SILVA, Denise Ely e. **Restaurante Popular: Uma forma de acesso à alimentação adequada**. 2012. 142 f. Dissertação (Mestrado em Social) - Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2012

SOUSA, MTC. **Direito Internacional Humanitário**. 2ª Ed. Curitiba: Juruá, 2007.

SHAW, D. **World Food Security: A History Since 1945**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2007.

SWINARSKI, Christophe. **Introdução ao Direito Internacional Humanitário**. Brasília: Publicação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e Instituto Americano de Direitos Humanos, 1996;

SWINARSKI, Christophe. O Direito Internacional Humanitario como sistema de proteção internacional da pessoa humana. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, Fortaleza, v . 4, n. 4, p. 1-229, mar. 2003. Disponível em: < [http://www.dhnet.org.br/dados/revistas/ibdh/revista\\_do\\_ibdh\\_numero\\_4.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/revistas/ibdh/revista_do_ibdh_numero_4.pdf) > Acesso em: 04 Out 2017.

TEODOSIJEVIC, S. B. Armed Conflicts and Food Security. **ESA Working Paper**. No. 03-11, Junho 2003.

THOMAS, Caroline. **Poor, development and Hunger**. In BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations*. 4ed. New York: Oxford University Press, 2008.

TRINDADE. Antônio Augusto C. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. 1. Ed. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1997.

USE of Force Committee. Final Report on the Meaning of Armed Conflict in International Law. In The Hague Conference. The Hague: **International Law Association** (2010).

VALLADARES, Gabriel Pablo. **El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y su contribución a los últimos desarrollos del derecho internacional humanitario.** In: BRANT, Leonardo Temer Caldeira (Coord.). I Anuário Brasileiro de Direito Internacional. Belo Horizonte: Editora Cedin, 2006.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. **Do combate à fome à segurança alimentar e nutricional: o direito à alimentação adequada.** In: \_\_\_\_\_ (Org.). Direito humano à alimentação: desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002. p.37-70.

WALLENSTEEN, P. Understanding Conflict Resolution: Peace, War and the Global System. **SAGE Publications: Londres**, 2007. Capítulos 1-3.

WALKER, R. B. J. **Inside / Outside.** Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

WHEELER, Nicholas J. **Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society.** New York: Oxford University Press, 2000.

WILLIAMS, Paul D., Fighting for peace in Somalia: AMISOM'S seven strategic challenges. **Journal of International Peacekeeping.** v17. 2013. p 222-247

ZIEGLER, J.; GOLAY, C.; MAHON, C.; WAY, S. **The fight for the right to food.** Basingstoke: The graduate Institute Geneva, 2011.