

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO HASOW

As Políticas de Proteção e o Futuro das Práticas Humanitárias

O Projeto HASOW

O projeto HASOW (Humanitarian Action in Situations Other than War), iniciado em 2011, possui base no Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio e parceria com colaboradores da América Latina e do Caribe. O objetivo principal do projeto é a análise empírica da dinâmica da violência urbana e as mudanças da ação humanitária nas chamadas "outras situações de violência". O HASOW considera uma série de maneiras em que as intervenções humanitárias estão ocorrendo em cidades violentas como Ciudad Juarez, Medellín, Porto Príncipe e Rio de Janeiro.

A Primeira Conferência Internacional do HASOW

A primeira conferência internacional HASOW, realizada nos dias 25 e 26 de março de 2013, na PUC-Rio, com o patrocínio do CNPq e da FAPERJ. Dela participaram doutores, professores e especialistas nos temas discutidos e relevantes ao projeto HASOW. Dentre os objetivos da conferência, buscou-se: (i) avaliar os muitos significados e valores que sustentam os mecanismos de "proteção" em contextos de violência urbana; (ii) compreender as práticas de proteção desenvolvidas por agências humanitárias e comunidades e como estas contribuem para constituição de espaços humanitários em zonas urbanas; (iii) analisar as oportunidades e dilemas normativos e operacionais das agências humanitárias quando estas operam em "situações de não-guerra" e as implicações para estes cenários, especialmente na América Latina e Caribe.



CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO HASOW

As Políticas de Proteção e o Futuro das Práticas Humanitárias

Painel 01 "As Políticas de Proteção"

O conceito de proteção evoluiu consideravelmente desde que surgiu nas Convenções de Genebra, durante os séculos XIX e XX. Este mudou de uma preocupação com o tratamento de soldados feridos e doentes para tratar as vulnerabilidades de todos os civis que vivem em condições consideradas de risco. Esta mudança apresenta um conjunto de desafios complexos para os agentes humanitários. Dessa forma, este painel considerou a história e a política da proteção civil e suas implicações para a pesquisa e prática no século XXI.

Professor Paulo Esteves, coordenador do HASOW e diretor do Instituto de Relações Internacionais (IRI) da PUC-Rio, abriu o painel apresentando ambos os palestrantes, Dr. Michael Barnett, professor de Relações Internacionais e Ciência Política na *The George Washington University's Elliott School of International Affairs*, e Dra. Monica Herz, professora associada do IRI, cuja pesquisa foca em segurança na América Latina e em política externa brasileira.

Dr. Barnett abriu a sessão afirmando que, desde fim do século XVIII, a única mudança no Humanitarismo foi o aumento da diversidade dos atores humanitários, fato este que reflete a emergência de um mundo mais complexo e diverso. A fim de explorar este argumento, o Professor abordou, primeiramente, os estágios do humanitarismo. De acordo com sua pesquisa, o humanitarismo começou no final do século XVIII e sua história pode ser dividida em três fases importantes.

O primeiro estágio, o “humanitarismo colonizador”, não estava fundamentado nos imperativos humanitários. Neste momento, as práticas humanitárias eram implementadas por missionários motivados por pensamentos Cristãos e missões civilizatórias. Em seguida, a segunda etapa foi o



“humanitarismo pós-colonial”, iniciado após a Segunda Guerra Mundial, que organiza-se de forma diferenciada da fase anterior. Primeiramente, caracteriza-se de forma cada vez mais centralizada - há o sistema das Nações Unidas, por exemplo; organizações de base europeia apresentam presença cada vez mais global; e, finalmente, os humanitários começam a atuar em variadas situações além das práticas em situações de emergência, como a proteção de gênero e a reconstrução de Estados falidos.

Além disso, este segundo momento do Humanitarismo é caracterizado pela emergência do "clube humanitário": os membros fundadores e atuais do "clube" são ONGs ocidentais focadas na ajuda humanitária como forma de alívio do sofrimento humano. Nesse sentido, há regras específicas sobre como uma organização pode se tornar um membro do clube e sobre o que consta como humanitarismo.

Esta é uma questão importante, pois introduz a terceira fase, que é o que o Dr. Barnett chamou de humanitarismo global, que está se tornando, pela primeira vez não nacional e não colonizado. Isto ocorre em parte devido à globalização e também por causa da diversidade de seus atores: diferentes países doadores, ONGs de diferentes partes do mundo, muitas empresas e comunidades de diásporas, que têm um papel cada vez mais importante, uma vez que possuem os recursos, as conexões e o conhecimento para desenvolver o trabalho. Há várias razões que explicam tal diversidade: a globalização, em primeiro lugar, incluindo o avanço dos meios de comunicação e da tecnologia; um crescente sentimento de responsabilidade para proteger o outro não só por parte dos governos, mas também as próprias pessoas; proximidade cultural; desencanto com a ajuda burocratizada; ajuda político-econômica, e, finalmente, a localização dos desastres humanitários, que caminha cada vez mais em direção a cidades urbanas costeiras.

Diante dessas mudanças, Dr. Barnett afirmou que é fácil perceber que não é apenas a vulnerabilidade da população, mas a vulnerabilidade dos clientes da economia mundial que importa. Portanto, o setor privado estará cada vez mais presente no campo humanitário, uma vez que é onde parte de seus clientes estão. No entanto, Dr. Barnett observou que, embora o mundo humanitário esteja mudando, o



clube humanitário permanece fiel aos valores humanitários tradicionais.

Além disso, Dr. Barnett enfatizou que a maior parte do trabalho está sendo feito por aquelas organizações que estão fora do clube humanitário. Em suas considerações finais, Dr. Barnett enfatizou que, se há algo de errado com o humanitarismo atualmente, pode ser o fato de que o clube humanitário é um pouco míope e ainda não é capaz de integrar, coordenar e mobilizar todos os atores na cena humanitária de forma eficiente. Neste sentido, ele argumentou que o "clube" tem que mudar sua mentalidade e deve reconhecer que ele não está trabalhando eficazmente por conta própria. E, finalmente, foi proposto o seguinte questionamento: o humanitarismo pode se tornar uma identidade mais democratizada e menos paternalista e, assim, mais eficaz?

Após a apresentação do Dr. Barnett, Dra. Herz começou sua palestra sobre as regras acerca do uso da violência – violência entendida aqui como lesão corporal - com a qual humanitários precisam lidar especificamente em situações urbanas violentas (o artigo original está disponível no site HASOW). Neste sentido, Herz afirmou que é importante analisar as regras informais sobre a violência em uma comunidade específica, que são produzidas por uma crescente variedade e complexidade de atores, como criminosos, forças de mercado e as próprias organizações humanitárias.

Nesse sentido, Dra. Herz analisou quatro conjuntos de regras sobre a violência, chamando a atenção para como estes interagem e como estes conjuntos tendem a mudar: (i) o Direito Humanitário (DIH), que está enraizado em distinções do século XIX, regula os meios e métodos de fazer a guerra, (ii) e o humanitarismo. Estes dois conjuntos estão conectados, afirmou Herz, mas precisam ser diferenciados uma vez que o Humanitarismo está preocupado com a assistência para além das fronteiras, com a proteção da humanidade. Além desses, (iii) os Direitos Humanos Internacionais (DHI), que decorrem da filosofia liberal dos direitos e limitam o Estado moderno, criando a identidade de um cidadão com direitos internacionalmente garantidos. Todos estes conjuntos de regras colocam limites na ideia do monopólio da violência pelo Estado. Finalmente, (iv) as regras do Regime de Segurança Coletiva, ou seja, o estabelecimento de limitações ao uso da violência por parte dos Estados, que se manifesta na Carta da ONU.

Durante a década de 90, tais conjuntos de regras sofreram modificações, especialmente com a expansão da esfera da vida social cobertos por eles. Eles tornaram-se entrelaçados, aumentando a sua importância e presença na vida internacional. Em termos da sua expansão, podemos ver que o DIH tornou-se um tema maior com a expansão das chamadas "novas guerras". Isso levantou questões sobre as distinções no Direito Internacional. Além disso, desde 1990, as práticas humanitárias têm se expandido. Isto aconteceu tanto em termos das atividades que os humanitários estavam envolvidos e de causalidades nas quais estavam focados. Eles ficaram preocupados com as causas fundamentais, não mais voltados apenas para situações de emergência. Na década de 90, as regras de direitos humanos também passaram para o centro da agenda do Conselho de Segurança.

Então, o que vemos é um crescente número de atores envolvidos no uso da violência e liderando a mudança no uso da violência. Esta é uma questão importante quando se reflete sobre o papel cada vez maior dos militares e dos policiais em situações humanitárias e o que isso implica em termos de uso de violência e das regras sobre a violência. Dra. Herz acredita que é importante mapear as tensões que estes conjuntos de regras geram e explorar a possibilidade de que no processo de intervenção, em vez de diminuir o papel da violência, estaríamos, na verdade, aumentando a sua utilização.

Tópicos de Discussão:

Dr. Paulo Esteves começou a discussão, colocando algumas questões gerais sobre a forma como o "humanitarismo global" surgiu a partir do projeto liberal que também poderia ser chamado de imperial. Além disso, se, por um lado, logo após a Guerra Fria, as intervenções humanitárias visaram à transformação das sociedades e a construção do indivíduo liberal, por outro lado, o foco dessas operações é apenas sobre como lidar e gerir os riscos, a fim de fazer os cenários mais estáveis, ou seja, é uma espécie de despolitização do processo liberal.

Em seguida, uma pergunta ao Dr. Barnett referiu-se aos riscos da abertura do "clube humanitário" para outros atores que não necessariamente

agem de acordo com o imperativo humanitário, nem tem o conhecimento técnico para atuar no campo. Dr. Barnett respondeu a essas perguntas dizendo que devemos avaliar as organizações com base na sua eficácia e não sobre o imperativo moral. Neste sentido, o Dr. Barnett notou que é importante estabelecer normas e padrões técnicos para trabalhar neste campo. No entanto, o risco em fazer isso é o de reforçar a hierarquia entre os que têm o conhecimento técnico e aqueles que não têm acesso a esta informação.

Finalmente, Dr. Muggah perguntou ao Dr. Barnett como o uso da tecnologia está acelerando as mudanças no campo humanitário e, especificamente para Dra. Herz, ele questionou se ela acha que esses conjuntos de regras são adequados para trabalhar em ambientes urbanos violentos. Dr. Barnett observa que a tecnologia está transformando a ação humanitária de maneiras muito importantes por aumentar a participação, como a presença cada vez maior dos chamados "humanitários digitais". Então, Herz disse que não é uma questão de escolher as regras mais adequadas, mas, em essência, é exatamente explorar quem produz essas regras. E, finalmente, isto nos leva à questão do déficit democrático, então: quem produz as regras? Quão democrático é esse processo? Democracia de quem?

Painel 02 – “As políticas de proteção em situações de não-guerra”

As fronteiras do "novo" humanitarismo foram testadas durante os conflitos da década de 1990. Em alguns casos, inclusive, destacam-se as limitações da busca por minimizar o sofrimento humano sem provocar o mal. Formas emergentes de violência na América Latina e no Caribe apresentam dilemas complexos para as agências humanitárias. Logo, este painel buscou interrogar o que é "novo" sobre a ação humanitária em situações de não-guerra, chamando atenção para o que é diferente em termos práticos no que diz respeito à proteção de civis, à abordagem das vulnerabilidades e à negociação de estruturas legais e institucionais. Uma questão-chave deste painel foi identificar se há algo novo na ação humanitária em relação a contextos caracterizados por altos níveis de violência urbana, mas que parecem estar aquém do que constitui uma guerra total.



Robert Muggah, um dos coordenadores do HASOW, abriu o segundo painel lembrando que as cidades estão se tornando atores muito importantes nas discussões de ações e direito humanitário. Assim, quando denominamos uma cidade como uma *Cidade Frágil*, estamos permitindo a sua intervenção. Ele continuou, perguntando como devemos nos engajar com essas cidades frágeis, notando que muitas agências humanitárias, como CICV (Comitê Internacional da Cruz Vermelha) e MSF (Médicos Sem Fronteiras) reavaliaram suas próprias práticas, fazendo uma mudança importante neste sentido.

Dr. Muggah também sugeriu uma visão global da situação da violência urbana, com seus padrões de rápida urbanização. Se analisarmos isso, disse ele, chegamos à conclusão de que há uma boa notícia e uma má notícia sobre isso. Para o Dr. Muggah, a boa notícia é que, ao longo das últimas décadas, a frequência e a intensidade da guerra diminuíram. Mesmo que hoje tenhamos as situações de conflito na Síria, Mali, etc, os conflitos internos matam "apenas" 50-55 mil pessoas por ano (mortes diretas), muito menos do que em outros períodos da História.

A má notícia trata do aumento de outras formas de violência. Por exemplo, hoje em dia, existem 400,000 mortes por causa da violência, a cada ano, em todo o mundo em zonas de não-conflito. Há mais pessoas morrendo fora das zonas de guerra do que dentro delas. Mas o que estamos fazendo nestas zonas, onde ambos os Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário são usados? Segundo o Dr. Muggah, isto levanta questões sobre se deve ou não usar a lei do DIH ou intervir, uma vez que a intervenção pode causar problemas nas noções de soberania, turismo, orgulho nacional e prestígio.

Em seguida, Elena Lucchi, consultora internacional para Assuntos Humanitários, falou sobre os desafios e dilemas de compreensão e níveis políticos estratégicos para as Organizações Humanitárias (OH). Ela também concordou que as cidades são o novo cenário de conflito, porque conjugam poder, meios de comunicação, de transporte, pessoas em grande quantidade e oportunidades. De acordo com Lucchi, essas características também são algumas das razões para os conflitos urbanos. Ela também reconheceu que não há nada de novo na maneira como a violência toma forma em ambientes urbanos. Mas ela acredita que a violência urbana é difícil

de categorizar uma vez que diferentes abordagens coincidem, como a violência doméstica, a violência econômica, violência física, etc. Para ela, as OH (Organizações Humanitárias) trabalham mais confortavelmente na violência tradicional de conflito do que na violência urbana por causa da falta de base jurídica para que elas trabalhem neste cenário de violência urbana.

Ainda assim, Lucchi acredita que as OH deveriam manter seu trabalho nestas situações de violência de não-guerra, uma vez que podem responder às consequências da violência e ao sofrimento que as pessoas enfrentam diariamente. Segundo ela, as consequências humanitárias dos muitos cenários urbanos criminalmente violentos são comparáveis aos das guerras mais tradicionais. E uma vez que a população urbana é extremamente vulnerável à violência, há uma necessidade de garantir o acesso à saúde, serviço social, proteção física e jurídica. Mas, como ressalta Lucchi, há também desafios operacionais para este tipo de trabalho, como definir e identificar populações vulneráveis em risco, identificar as vítimas de violência, etc. Outra questão importante levantada por Lucchi é como abordar os problemas estruturais de longo prazo coexistindo com problemas críticos emergenciais, ou seja, como as OH devem lidar com o nexo entre a emergência e o desenvolvimento.

Em seguida, Dr. Ronak Patel, da *Harvard Medical School*, observou que há algo de novo no ambiente urbano que levou à paralisia no trabalho humanitário, e as soluções para tal são, ao mesmo tempo, novas e velhas. Ele reconheceu que há desafios legais neste contexto. Por outro lado, uma abordagem caso a caso, de acordo com ele, seria muito lenta, mas poderia ser a única forma possível de lidar com este problema. O que resta, neste caso, é a possibilidade de usar o Direito Internacional Humanitário, mas a necessidade do consentimento do Estado se mostra como um empecilho - e o fato de que ele só se aplica para os atores estatais.

Assim, de acordo com o Dr. Patel, precisamos identificar estes novos ambientes e os problemas que eles representam. Neste contexto, de acordo com o Dr. Patel, é importante operacionalizar as intervenções, ser capaz de identificar as doenças e procurar tratamento, por exemplo. O problema levantado pelo Dr. Patel é que as cidades *não-governadas* podem prejudicar essa estratégia se, por exemplo, as pessoas se sentem em risco a procurar cuidados. Neste contexto, também é



importante para as OH assegurarem a sua própria equipe, e tratar do problema do medo entre a população - muitas pessoas nas cidades sentem-se mal ou muito mal e conseqüentemente alteram sua rotina diária por causa da violência. Então, Dr. Patel salienta que, para se livrar desta paralisia, é importante ter intervenções de base comunitária e orientada, mais dados e mais atenção para o local. Segundo ele, também devemos nos concentrar no nexó de desenvolvimento/humanitário, identificação de problemas agudos e crônicos, missões permanentes e investimentos de longo prazo.

Após o Dr. Patel, o Prof. João Nogueira começou sua apresentação sobre o conceito das Cidades Frágeis. Segundo o Dr. Nogueira, a literatura das Relações Internacionais não fez um bom trabalho ao lidar com as cidades e as escalas, exceto a partir de perspectivas emprestadas de sociologia, geografia, etc. Por outro lado, quando falamos sobre os Estados falidos ou Estados frágeis, a literatura das Relações Internacionais tem feito um bom trabalho. Ele, então, perguntou: como é que o conceito de Estados frágeis contribuiu para a elaboração do conceito de cidades frágeis ou cidades falidas? Como transpor *peacebuilding*, *statebuilding* para o macrocosmo da cidade? Quais são as conseqüências políticas de fazê-lo?

Segundo Prof. Nogueira, as cidades têm sido uma preocupação das OH por um tempo. As cidades foram sempre enquadradas como espaços de conflito dentro de uma questão mais estatista, mas atualmente houve uma mudança na escala de como devemos entender a violência especificamente porque temos novas formas de violência que afetam a população.

Como afirmou Prof. Nogueira, conceituar "cidades frágeis" como tal as transformam no foco de atenção e possível intervenção. Ele observou que a violência urbana é um dos maiores desafios urgentes para os nossos dias. A alta velocidade de urbanizações na China e em países africanos pode representar um problema, assim como a grande abertura das cidades e sua vulnerabilidade a crimes transnacionais. Então, ele perguntou: Como lidar com a violência criminal como uma questão política, do ponto de vista de Relações Internacionais? Segundo ele, as cidades são cada vez mais definidas como espaços sem governo. Este é o mesmo léxico usado para definir

Estados frágeis. Então, o que estamos vivendo, de acordo com o



Prof. Nogueira, é a transposição deste léxico da falta de governança, apenas para sugerir que esta falta de governança tem de ser preenchida por um tipo diferente de ator.

Segundo o Prof. Nogueira, também são observáveis crises nas práticas de *statebuilding*: é grande a quantidade de trabalho a ser desempenhado pelas OH, o custo é muito alto, e conseqüentemente a responsabilidade de proteger passa a ser considerada como uma obrigação exclusivamente estatal. É possível, então, ver que o léxico muda: Estados não são mais falidos, tornam-se "frágeis". Fragilidade torna-se associada à violência: pelo Estado contra seus cidadãos ou pela falta de instituições. Estes seriam, segundo o Prof. Nogueira, alguns dos exemplos de como o léxico dessas novas práticas humanitárias foram operacionalizados a partir da discussão dos Estados frágeis de 2000 e focados na cidade e em outra zona desgovernada.

Tópicos de Discussão:

As principais questões colocadas pela audiência após as apresentações foram: onde está ocorrendo a política de violência? Como é possível separar a intervenção em externa e interna? Quais são as fontes normativas de proteção que justificam intervenções em cidades de situações de fragilidade? É possível resolver este problema de intervenção, de forma democrática, quando sabemos que o significado de segurança não é o mesmo entre os habitantes locais e interventores?

Segundo o professor João Nogueira, quando lidamos com a violência urbana e crimes organizados, as fronteiras entre os crimes organizados e determinados atores políticos são borradas de alguma forma. Ele, então, indagou como devemos abordar a violência urbana como política, e não apenas pela polícia? Ele disse que a violência, por vezes, refere-se não como um meio com um fim. Mesmo que as soluções e as respostas sejam altamente endereçadas à política. A ideia da responsabilidade de proteger de alguma forma reverte o discurso de fragilidade.

De acordo com Lucchi, os agentes humanitários não pensam em prevenção, eles têm um mandato para aliviar o sofrimento já existente e tem dificuldade de falar

sobre violência. Eles precisam operar de forma independente e neutra, mesmo que seja utopia, e que operem em um ambiente altamente politizado.

Segundo o Dr. Patel, não é tanto que a violência é diferente, mas ela cria novas vulnerabilidades, porque as pessoas vivem em alguns tipos de novas vizinhanças. Para ele, o que mudou é a maneira como a violência afeta as pessoas.

Painel 3 “Tendências da Violência Urbana e as Respostas Humanitárias Emergentes”

Percebeu-se, ao longo da última década, uma crescente atenção à expansão da violência na América Latina e no Caribe. Isto se deve, em grande parte, a uma combinação de fatores, incluindo a desigualdade sistêmica e o estado cúmplice, bem como o tráfico de drogas e a disponibilidade de armas. A intensidade e as formas de organização da violência urbana na América Latina e no Caribe foram então o foco deste painel. Além de focar no mapeamento da escala e da magnitude da violência em áreas específicas de países da América Central e do Caribe, este painel buscou analisar a dinâmica dos atores armados organizados. Assim, as perguntas que guiaram este painel foram: se e como as agências humanitárias estão se engajando nestes contextos e quais os dilemas políticos e práticos que enfrentam.

Dr. Carlos Vilalta, do CIDE, iniciou o primeiro painel do segundo dia apresentando uma análise do deslocamento residencial de vítimas no México. Dr. Vilalta analisou os custos e as consequências do medo de crimes no México e tentou entender os efeitos preliminares do crime, concluindo que muitas pessoas mudam de casas, rotinas, e estilos de vida. Segundo ele, a decisão de mudar é um dos piores efeitos do crime ou do medo do crime no México, uma vez que é economicamente oneroso, e porque indica a fragilidade ou fracasso do Estado. Ele descobriu que, recentemente, a situação no México é pior do que normalmente se pensa. Em dois anos (2009 e 2010), 817 mil famílias foram deslocadas no México por causa do medo do crime (3,2 milhões de indivíduos).

De acordo com o Dr. Vilalta, este fenômeno é desigualmente distribuído no México, com três principais "pontos quentes": o Norte - Cidade Juárez e Chihuahua, e Cancun. Ele também concluiu que aqueles que



se deslocam geralmente são pessoas mais jovens, de famílias de pequeno porte, mais bem educados, que têm baixa confiança na polícia, que sofreram retaliação direta ou indireta, e viveram em uma zona afetada por uma "guerra contra o crime". Mas aqueles que não se mudaram também reagiram à ameaça de violência, instalando portas, cercas, tomando ações conjuntas com as vizinhanças, contratando seguros, instalando alarmes, etc. Ele concluiu que é importante combater o crime, mas também é importante combater o medo do crime.

Depois do Dr. Vilalta, Athena Kolbe, da Universidade de Michigan, apresentou sua pesquisa sobre a violência das gangues no Haiti. De acordo com a Sra. Kolbe, é impossível falar sobre a violência no Haiti sem falar de gangues. Ela fez uma distinção entre os "rebeldes" - aqueles que começaram a guerra - e "gangues" - grupos isolados, que lideram vizinhanças. Outros grupos importantes para se levar em conta, segundo ela, são a segurança privada e as milícias (patrocinadas pelo governo). Sra. Kolbe focou em gangues urbanas, mostrando como seus membros tem mudado ao longo dos anos: depois de 2004, a participação em gangues aumentou, depois de 2007, diminuiu e aumentou novamente em 2010 após o terremoto. Ela entrevistou centenas de moradores e 432 membros de gangues.

De acordo com a Sra. Kolbe, os próprios haitianos não veem as gangues da mesma forma como praticantes internacionais fazem: para eles, as gangues são mais um grupo político orientado do que um grupo "fora da lei". Em relação aos membros da gangue, eles se definem como parte de uma cadeia de comando, usando símbolos distintos. Sra. Kolbe e alguns membros de gangues revisaram a literatura da guerra e da Convenção de Genebra, e encontraram algumas conclusões muito interessantes: 1) Houve um desacordo sobre as gangues sendo combatentes. Alguns seguiam as cadeias de comando, outros foram vagamente organizados, 2) Aceitar a designação de combatente é complicado. Eles não concordam que eles são organizados da mesma forma como o exército, eles não têm armas com eles o tempo todo, e eles não são organizados exclusivamente para cometer crimes; 3) Muitos membros de gangues dizem que eles estão desarmados na maioria das vezes, por isso o ataque do exército contra eles, não seria uma guerra justa.



De acordo com a pesquisa apresentada, o problema das gangues piorou especialmente após o terremoto, já que as pessoas deslocadas perderam a proteção de gangues do seu bairro e foram submetidos a outras gangues de outros lugares.

Depois da Sra. Kolbe, o Sr. Steve Vigil, de TAGSPES, apresentou sua pesquisa sobre El Salvador. Ele explicou que, em Março de 2012, houve uma trégua anunciada entre as principais gangues de El Salvador: MS13 e 18th Street. Como resultado, trinta líderes de gangues foram transferidos de prisões de segurança máxima. Esses grupos foram originados em Los Angeles - criados por refugiados salvadorenhos nos anos 40 e nos anos 70. Sr. Vigil, no entanto, argumentou que é preciso ir além da narrativa tradicional, quando falamos de trégua das gangues. Segundo ele, a narrativa principal afirma que a "Mara" é responsável por toda a violência, como se El Salvador não fosse violento antes das gangues. Ele concorda que os Maras são atores violentos, mas não necessariamente os únicos violentos. Ele citou alguns exemplos para mostrar seu ponto de vista, argumentando que o país tem uma história de massacres patrocinados pelo Estado, e uma guerra civil que começou no final de 1970. Em seguida, em 1992, havia acordos de paz que puseram fim à guerra civil, mas foi um processo de paz incompleto e não houve conciliação entre as partes em conflito.

Sr. Vigil lembrou ao público que, ao mesmo tempo, estavam acontecendo os Motins de Los Angeles, e o Estado da Califórnia decidiu começar a deportar criminosos estrangeiros. Isto tornou-se política federal dos EUA em 1996, e milhares de jovens dos EUA afiliados a gangues começaram a chegar em El Salvador e em outros países da América Central e do Caribe por esse tempo. Alguns deles eram crianças-soldados na guerra el salvadorenha. Hoje, El Salvador e Honduras são considerados os países mais violentos do mundo.

De acordo com o Sr. Vigil, após a trégua, o número mortes diminuiu. Ele argumentou que a trégua ofereceu desafios e possibilidades, e muitos atores locais trabalharam com ONGs para tentar reduzir a violência. Segundo ele, já é possível ver algumas mudanças no país: antes, membros de gangues eram vistos como monstros, e agora as pessoas percebem que são parte da sociedade.

Para o Sr. Vigil, os próximos principais desafios são colocar todas as partes do conflito à mesa para negociar, o que não está acontecendo ainda.

Também é necessário mudar o discurso e tratar a violência como questão de saúde pública, lidar com o trauma e investir em reconciliação.

Dr. Javier Navarro, do Médicos sem Fronteiras, fez a última apresentação do painel, com foco em Honduras. Ele abriu sua apresentação falando sobre o conceito de espaço para a ação médica e humanitária. De acordo com o Dr. Navarro, os mesmos critérios de intervenção são utilizados em todos os lugares do mundo, inclusive em Honduras, onde a questão da violência é altamente politizada.

Segundo ele, em Honduras, para cada morte, há sete pessoas feridas, e nos últimos seis anos, o número de vítimas de ferimentos externos dobrou nos principais hospitais, mas o número de médicos não dobrou. Pelo contrário, muitos saíram do país por causa da violência e o número de médicos em Honduras no ano passado foi a metade do que o de 2000.

Hoje, algumas questões médico-humanitárias de preocupação no país, de acordo com Dr. Navarro, são: a falta de acesso condicionado para serviços de emergência médica, a falta de acesso condicionado aos serviços de reabilitação após a exposição à violência, ataques ou ameaças à ação médico-humanitária, deslocamento forçado interno e/ ou internacional, a estigmatização e a discriminação. Além disso, mais e mais pessoas dizem que a violência é a principal causa para deixar o país.

Tópicos de Discussão:

Foram feitas as seguintes questões ao Dr. Javier: qual é a vantagem de renomear estas situações como humanitárias? Tratam-se de situações de emergência? A definição de emergência usada parece ser mais ampla do que a que o MSF utilizou no passado. Além disso, qual tem sido a resposta dos governos em geral à intervenção do MSF? O Dr. Vilalta foi questionado pelo por que há pouca pesquisa nos países afetados pela violência? É útil ter uma intervenção no México?

Dr. Javier respondeu que a definição de crise está aberta à discussão. Ele explicou que o MSF, basicamente, constrói capacidades através da prestação de serviços, mas isso não é o principal objetivo da organização, é um benefício colateral. O principal objetivo, diz ele, é atender as

peessoas. Então, essa intervenção tem que ser feita com a colaboração do governo. Ele não vê grande rejeição do governo. Segundo ele, por ser independente, organizações internacionais favoreceram o atendimento das pessoas.

Dr. Vilalta disse que a questão mais importante seria se é politicamente viável pedir uma intervenção no México. Em 2007, houve uma discussão sobre trazer o capacete azul para as cidades, mas ele acha que é muito improvável que a situação no México se torne uma ação humanitária.

Sra. Kolbe argumentou que a guerra é um ato legal. No caso do Haiti, a questão que estamos olhando é se o que lá ocorre de fato é uma guerra. Há também a questão do envolvimento de outros atores, como as forças de paz, ONGs. Sra. Kolbe disse que desde que as forças de paz trouxeram a cólera para o Haiti, as pessoas não querem a ONU mais lá. Outro problema é que os atores não entendem quem são os jogadores locais, nem quais são as dinâmicas locais, também causaram alguns impactos negativos.

Sr. Vigil disse que, em El Salvador, há uma melhor coordenação entre a ação humanitária e o governo. Ele disse que não sabe se há uma vantagem em rotular a situação como uma situação humanitária, uma vez que levanta outras questões, tais como a coordenação no terreno.

Painel 04 - "As políticas de pacificação de engajamento humanitário"

Desde 2008, o governo do Rio de Janeiro tem coordenado e implementado um projeto de policiamento inovador chamado "Unidades de Polícia Pacificadora (UPP). As UPPs são creditadas com reduções significativas do nível de violência armada e melhora da situação de segurança em toda a cidade. Com base nisso, o painel 4 avaliou o caso da política de pacificação no Rio de Janeiro e as variadas consequências intencionais e não intencionais. Assim, a pergunta que orientou este painel foi se a intervenção atual é diferenciada de tentativas anteriores para lidar com a violência no Rio? Dessa forma, tratou-se dos principais efeitos e dilemas políticos das políticas de pacificação no Rio, inclusive em relação à segurança e melhorias do bem-estar de civis.

Uma última questão relacionou-se à possibilidade das UPPs estarem

"exportando" ou "importando" estratégias, tendo em vista especificamente a operação de paz no Haiti, MINUSTAH.

A professora Carolina Moulin, pesquisadora do Projeto HASOW e coordenadora da pós-graduação no IRI PUC-Rio, iniciou o painel com o documentário do jornal brasileiro de notícias EXTRA sobre a ação militar no Morro do Alemão, na Comunidade da Vila Cruzeiro no Rio de Janeiro, em 2010.

Logo após, o Capitão Carlos Chagas, que participou da operação de 2010 e também do documentário, começou sua apresentação propondo uma discussão sobre o papel contemporâneo de forças militares em situações de não-guerra, com especial atenção para a atuação das forças brasileiras. Ele apresentou a ação brasileira no Morro do Alemão como uma situação excepcional, mas também afirmou que as forças armadas começaram a ter uma grande importância para Ações Humanitárias em Situações de Não-Guerra (HASOW).

Baseado no conceito de Segurança Humana, o Cap. Chagas apresentou quatro critérios que caracterizam as operações das forças armadas: (1) nacional ou internacional; (2) cinética ou não cinética, (3) de exceção ou de rotina; (4) e ação humanitária ou operação de pacificação.

Segundo ele, a ajuda humanitária pode ocorrer no âmbito doméstico, como as operações nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, para fornecer acesso à saúde e à água. A ajuda humanitária internacional é mais comum em debates das Relações Internacionais e, recentemente, o Brasil aumentou sua participação nela, como no caso da MINUSTAH e de outras Operações de Paz contemporâneas (PKOs). Relacionado às PKOs recentes, o Capitão apontou a influência que a participação das forças armadas, além de agentes humanitários, pode ter no espaço humanitário em países como no Haiti.

Sobre as operações de pacificações, estas podem ser vistas na esfera internacional pelo aumento da participação das forças armadas em assistência humanitária. Domesticamente, ele observou que estas operações são geralmente operações excepcionais sem plano anterior, como no caso do Morro do Alemão. São geralmente vistas como uma resposta a crises, e a participação das forças armadas é justificada pela necessidade de garantir a segurança de toda a



operação assim como para apoiar as equipes de polícia, pois permite mais capacidade e poder de dissuasão.

Tais categorias, de acordo com Chagas, estão relacionadas com o debate sobre a presença da autoridade do Estado em determinado território, assim como a fragilidade do Estado. Como o Estado perdeu o monopólio do uso da força em territórios como as favelas, é necessário uma ação de exceção no sentido Schmittiano.

Consequentemente, também é necessário estar atento à relevância de uma ocupação permanente destes territórios, assim como a instalação de outras instituições do Estado, além da polícia - de certa forma isto permite a recuperação do monopólio do uso da força, bem como a estabilização do mesmo. Por exemplo, o conceito de apropriação (*ownership*) é dificilmente pensando na razão de operações de guerra, como uma solução, seria necessária a coordenação de muitas unidades de comandos.

Depois disto, a apresentação do Cel. Robson tratou da expansão das UPPs no Rio de Janeiro e seus resultados. Ele enfatizou os desafios causados pela aproximação da polícia com a sociedade civil nas favelas, por causa principalmente da pupla constituição ideológica da Polícia Militar no Brasil (PM).

De acordo com o Cel. Robson, as operações das UPPs implicaram uma mudança no modelo de polícia, que tradicionalmente trabalhava com base na prática de guerra e controle de tráfico de drogas. A PM tem uma influência histórica de instituições militares e também de políticas policiais, criando um conflito interno. Neste sentido, a operação das UPPs apela para a necessidade de reflexão sobre o papel da Polícia Militar no Brasil e sua relação com a sociedade civil.

Desde os anos de 1990 a polícia militar no Rio age com base em uma percepção e uma representação de um Rio de Janeiro em guerra fria e em corrida armamentista. Em 2000, essa percepção se intensificou e uma percepção de guerra *de facto* começou a moldar as ações policiais no Rio de Janeiro. Neste período, muitas vidas de civis e policiais foram perdidas, com taxas enormes de homicídios. Depois, com as UPPs, a ideia de uma polícia junto à comunidade começou a ser solicitada e muitas dessas representações começaram a ser desconstruídas. Como a UPP é vista como um

momento de exceção, a construção da paz e da possibilidade de uma polícia comunitária passou a ser possível.

Por isso, de acordo com o Cel. Robson, a UPP passou a ser constituída por ações com aspectos menos militares e começou a procurar uma relação melhor com a sociedade a partir da criação de laços de confiança com a população. Seu plano é constituído por quatro fases: operacional, ocupação, estabilização, e implementação. O sucesso da operação, neste sentido, depende não só da polícia, mas também dos líderes locais.

No final, o Cel. Robson apresentou alguns dados relacionados aos resultados das UPPs. E a conclusão é que a UPP permitiu uma diminuição no número de homicídios, a substituição de armamentos letais para armas menos letais, e menos tiros de armas de fogo.

Em seguida, o Prof. Ignacio Cano centrou sua apresentação em uma visão menos positiva das UPPs. Em sua opinião, a UPP começou uma política de polícia que desiste de ganhar do crime e que foca exclusivamente na guerra contra as drogas. O princípio desta operação é a aproximação da polícia com a população civil. No entanto, há hoje em dia uma média de 18 policiais para cada civil nas favelas, quando o padrão internacional é de cerca de três guardas por indivíduo.

Com base em sua pesquisa e seus resultados qualitativos, o Prof. Cano mostrou a diminuição na taxa de homicídios nas favelas com a UPP, ao mesmo tempo em que houve um aumento nas agressões não letais e na taxa de ameaças em toda a cidade do Rio de Janeiro. Além disso, houve um aumento no número de casos de violência doméstica, de violência sexual e de roubo nas mesmas favelas com UPP. Isso significa que as UPPs tem uma relação com a diminuição do número de homicídios e a violência armada letal, mas tem também uma relação com um aumento na taxa de crimes não letais. Estas conclusões, para ele, justificam o argumento da necessidade de uma nova metodologia para medir o efeito isolado das UPPs.

As possíveis causas apresentadas por Cano para este fenômeno foram: (1) ampliação do registro e denúncia de violência à polícia, (2) e a ausência de uma autoridade rígida nas favelas, o que pode criar um vácuo no controle social. Ele observou em suas análises que o número de homicídios não diminui



com o aumento do número de guardas. Ao mesmo tempo, o número de homicídios nas áreas circundantes às favelas também diminuiu, mas houve um aumento no número de violência letal. Apesar destes efeitos positivos, é impossível uma expansão das UPPs para toda a área da cidade/ou o estado do Rio de Janeiro; neste sentido algumas áreas são beneficiadas com uma política de curto prazo, como os mega eventos como a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos no Rio de Janeiro.

A perspectiva do morador da favela é que o tráfico de drogas não terminou, mas há um aumento da sensação de segurança, o que pode também estar relacionado com o aumento do número de violações aos direitos humanos denunciadas. No entanto, ainda há o medo de crimes não letais e alguns herança social da dinâmica do tráfico de drogas, como a autoridade truculenta dos traficantes de drogas passar a ser exercitada pela autoridade da polícia.

Além disso, alguns outros aspectos observados na pesquisa de Cano são a falta de projetos sociais na ação da UPP – estas têm sido vistas apenas como operações militares –; uma enorme variação na avaliação dessas operações por parte da polícia e da população – o que também pode ser relacionado com a faixa etária dos moradores. Há também a pequena motivação dos guardas policiais que participam das UPPs em relação a outras operações policiais no Rio de Janeiro.

Para concluir, o Prof. Cano afirmou a existência de uma tensão entre um projeto de regulação moral e um projeto de proteção e pacificação. Então, o desafio hoje é o de substituir o modelo arbitrário e violento para um modelo moderno e passivo. Também deve ser discutido o futuro destas operações após 2016 e os mega eventos internacionais, e a relação da UPP com outros agentes como a polícia civil e com outras políticas mais socialmente dirigidas. Além disso, outros agentes violentos também devem ser considerados para o futuro das UPPs, como os grupos de extermínio e as milícias.

Para finalizar as apresentações dos painéis, a Profa. Maira Siman começou sua apresentação baseada em seu projeto de doutorado, no qual visa compreender o engajamento brasileiro na MINUSTAH através da representação histórica do Estado como uma construção por meio de um processo que exclui os indivíduos. Sua intenção foi entender a relação contemporânea entre a ação brasileira

humanitária no Haiti com as operações de pacificação nas favelas do Rio de Janeiro.

Através da análise do contexto passado que faz parte da constituição conceitual da ideia de pacificação na história brasileira, a Prof. Maira pretendeu compreender a construção do Estado brasileiro como um *self*, baseado no discurso de pacificação e, conseqüentemente, a exclusão do "outro" deste Estado em processo.

Esta análise levou a Prof. Maira para o século XIX - período de regência na história brasileira (1831-1840) - em que o discurso de pacificação se encontrou com o contexto das revoluções locais e movimentos separatistas. Neste período, também foi possível analisar a constituição das forças armadas brasileiras e da relevância da figura heróica de Duque de Caxias. A ação das Forças Armadas na pacificação passou a ser vista como uma operação administrativa e militar para conter a anarquia e desordem, e civilizar a população. Neste sentido, o contestador foi representado como rude e selvagem, e a pacificação foi justificada pela sua inclusão e domesticação, alterando os padrões de comportamento deles.

Outro contexto histórico que está relacionado com a constituição do imaginário da pacificação brasileira está ligado à imagem do Marechal Rondon e da pacificação dos indígenas nativos. Neste sentido, o indígena nativo compunha um "outro Brasil excluído", que também precisava ser incluído no e domesticado pelo "Brasil civilizado". A inclusão foi principalmente permitida pela construção do telégrafo e pela assimilação dessas populações.

Ambos os momentos permitiram a constituição da pacificação como uma prática de domesticação, submissão, e conquista, que disfarçam práticas de violência que são consideradas como inerentes à construção do Estado brasileiro. Logo, a política de pacificação pode ser vista como uma política externa, não no sentido geográfico exclusivamente, mas também no sentido social e comportamental - em relação ao "outro" - externo. Esses discursos são importantes porque expressam aspectos significativos da nossa compreensão do Estado brasileiro.

Tópicos de Discussão:



A discussão depois das apresentações tratou de temas como a dificuldade de expansão da política de UPP para outras regiões metropolitanas como a cidade de Niterói e também a necessidade de uma parceria entre a polícia militar com a polícia civil. A concentração geográfica das UPPs mostra os muitos limites que condicionam o sucesso destas operações, como as decisões políticas de coordenação que, por vezes, são influenciadas por outras áreas. Outro fator de limitação também apontado foi a dupla ideologia da polícia militar.

O uso de um vocabulário militar e bélico no plano da UPP foi também discutido, apesar dos esforços para superar isto. Denominar algumas das fases de implantação da UPP, como "ocupação" e de "estabilização", foi apontado como possível continuação do patrimônio militar da polícia militar no Brasil. Da mesma forma, o próprio uso de tanques blindados nestas operações mostra uma limitação enorme neste esforço para "desmilitarizar" a polícia e as UPPs.

Foi debatida também a perspectiva dos militares do papel das organizações humanitárias no Rio de Janeiro. Assim como a participação das forças armadas em ações humanitárias e sua relação com a constituição do espaço humanitário, com foco na necessidade ou não da força armada para "abrir" este espaço. Argumentou-se que as forças militares são relevantes para a ação humanitária, mas têm um efeito similar na constituição de seu espaço operacional. No entanto, outras reivindicações defenderam a essencialidade da força armada ser a responsável pela abertura do espaço para a ação humanitária através de estabilização e pacificação.

Painel 05 - As políticas locais do compromisso humanitário no Rio de Janeiro

Na maioria dos casos, as prioridades e práticas da ação humanitária são determinadas a partir de cima, por quem está de fora, mas as intervenções nas chamadas "outras situações de violência" demandam uma nova forma de negociação com os atores locais. Este último painel tratou das políticas do projeto humanitário no Rio de Janeiro a partir de uma perspectiva beneficiária. Dessa forma, perguntou-se como autoridades locais, humanitárias e membros da comunidade entendem o significado de proteção. De que forma os agentes humanitários -

internacionais e nacionais - negociam o as práticas de proteção e o acesso às comunidades com as autoridades locais públicas e privadas? De que maneira estas várias formas de mediação constituem e reproduzem legitimidade?

O professor Paulo Esteves, coordenador do HASOW e diretor do Instituto de Relações Internacionais (IRI) da PUC-Rio, abriu o painel, apresentando os três palestrantes, o Dr. Jailson de Souza e Silva, que é professor associado na Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense (UFF) e diretor do Observatório de Favelas. Dra. Carolina Moulin, que atualmente é professora assistente no Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e Adriano Campolina, que é o diretor da ActionAid no Brasil.

Dr. Silva abriu a sessão afirmando que a fim de estudar as práticas de proteção em favelas é importante, em primeiro lugar, analisar um conjunto de representações tanto das favelas quanto das pessoas que vivem nestes espaços. Em outras palavras, é fundamental repensar as narrativas dominantes sobre as favelas e sobre as pessoas que vivem nesses espaços, que os representa através do que ele chama de "paradigma da carência", a fim de construir políticas públicas que sejam capazes de garantir os direitos básicos dessas pessoas.

A favela, de acordo com essas representações, é um espaço caótico, descontrolado e desregulado, em outras palavras, a favela não é reconhecida como parte da cidade e sua população é representada como criminosos em potencial. Dr. Silva observou que as favelas são espaços, que foram ignorados pelo Governo do Estado, e a ordem lá foi estabelecida e é ainda mantida por grupos criminosos privatizados.

Neste sentido, os estabelecimentos das UPPs, de acordo com Dr. Silva, podem ser vistos como um movimento positivo no sentido de garantir a segurança pública para toda a população da favela, que não será mais submetida ao poder de grupos criminosos. No entanto, a UPP não é sobre a inclusão da favela da cidade, mas é uma forma de policiamento da comunidade - é sobre a mudança do comandante-chefe. No que diz respeito a isso, é importante ressaltar que a proteção, dependendo de como o termo é usado, pode reproduzir a mesma lógica do "paradigma da carência" em relação a essas pessoas que vivem em favelas.

Para não reproduzir esta narrativa, é fundamental reconhecer as pessoas que vivem em favelas como sujeitos de direitos. Assim, a UPP é importante para regular o espaço sem ignorar os direitos das pessoas, entendidas como cidadãos da cidade também. No entanto isso só vai acontecer se, primeiro, romper o paradigma de carência, em seguida, reconhecer que a favela é parte da cidade e seu povo é formado por cidadãos de direitos, e, finalmente, ao impedir a expulsão de pessoas de favelas por parte das forças de mercado.

Dra. Carolina Moulin, em sua apresentação, analisou a ação do MSF em favelas do Rio de Janeiro, especificamente o projeto no Complexo do Alemão de 2007 a 2009, que não é considerado um sucesso de acordo com a avaliação da própria organização. Assim, Dra. Moulin começou sua apresentação questionando a forma como a favela se tornou um espaço em que os atores humanitários podem agir. A fim de explorar este aspecto, ela analisa as transformações no setor humanitário e os debates a respeito de como o conceito de proteção foi repensado.

Além disso, também é importante entender como a discussão sobre a urbanização é incorporada pela literatura humanitária. Diferentemente da abordagem sociológica para a urbanização, a literatura humanitária apresenta algumas características que são importantes destacar: primeiro, a urbanização pode ser entendida como favelização, ou seja, este processo acontece em sua maioria nos países do Sul e é caracterizado pela desigualdade social e produz espaços marginais que promovem uma série de desafios para a estabilidade da ordem. Em outras palavras, a favela é representada como um espaço fora da lei e fora da ordem (da cidade). Em suma, a urbanização é entendida como um processo que produz espaços não controlados e não governados que legitimam a entrada e a ação dos agentes humanitários.

No caso do Rio de Janeiro e, especificamente, no projeto de MSF no Complexo do Alemão, foi possível explorar a forma como a universalização da favela global pode causar uma série de tensões e dilemas quando se trabalha em configurações específicas. Depois de uma grande operação policial na favela em 2007, o Complexo do Alemão foi considerado pelo MSF como um cenário de emergência humanitária. O

MSF, então, replicou um projeto muito bem sucedido no Haiti, na



favela do Rio de Janeiro. No entanto, não funcionou da forma como foi idealizado em virtude das muitas razões que podem ser organizadas de acordo com dois eixos principais: primeiro, o aspecto de universalidade que reproduz a ideia de uma favela global e, em segundo lugar, a ideia de diferentes temporalidades operando em uma configuração que não necessariamente trabalha bem em conjunto; isto é, para as pessoas que vivem em favelas é o *tempo diário*, o tempo dos trabalhadores humanitários é guiado por *emergências temporárias*, enquanto o tempo da polícia é guiado pelas *emergências permanentes*.

Adriano Campolina direcionou sua apresentação aos dilemas e desafios vividos pela ActionAid como uma organização que visa garantir os direitos fundamentais das pessoas e promover a cidadania em contextos humanitários. Neste sentido, é importante enfatizar que a ActionAid não se caracteriza como uma organização que responde à crise humanitária, mas como uma organização que luta contra a pobreza e a fome.

Assim, a ActionAid não considera a cidade do Rio de Janeiro um contexto humanitário, mas um cenário caracterizado pela violência e exclusão social urbana. Neste sentido, o trabalho no Rio de Janeiro deve ser abordado por meio da perspectiva dos direitos humanos, reconhecendo as pessoas que são excluídas como sujeitos de direitos. Portanto, o trabalho através de parcerias entre diferentes atores - associações de bairro, ONGs, instituições estaduais - é um passo fundamental. Além disso, é importante ressaltar a relevância do processo de empoderamento das pessoas e de exigir a implantação de políticas públicas. Em suma, Campolina destaca que nenhuma dessas práticas de ação humanitária pode ser bem sucedida sem contar com a participação das pessoas.

Em suas observações finais, Campolina chama a atenção para dois desafios, observando que, dependendo de como a ação humanitária é feita, pode causar danos graves: em primeiro lugar, como a violência urbana deve ser entendida no contexto brasileiro e, em segundo lugar, como construir comunidades constituídas por indivíduos capazes de reivindicação de seus próprios direitos.

Tópicos de Discussão:

HASOW

HUMANITARIAN ACTION
IN SITUATIONS
OTHER THAN WAR



Os principais tópicos de discussão foram: em primeiro lugar o equilíbrio de forças entre os envolvidos em parcerias, a fim de implantar políticas de proteção, como a parceria entre as ONGs e o governo do Estado. Em seguida, outro ponto de discussão se centrou no aspecto de universalidade da ação humanitária, especialmente no caso do Complexo do Alemão, onde a clínica do MSF acabou por ser um espaço para tratar basicamente traficantes de drogas, uma vez que estes tinham medo de ir aos hospitais e serem presos pela polícia. Finalmente, um terceiro aspecto da discussão foi a forma de representar as pessoas que vivem em favelas sem reproduzir o paradigma de carência, mas ainda reconhecendo que elas precisam de ajuda e vivem em condições de vida muito ruins.