

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

THAÍS CRISTINA GLAUZER DA SILVA

**A SUÍÇA E AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: CÉTICISMO E VOCAÇÃO
UNIVERSAL**

**Santana do Livramento
2014**

THAÍS CRISTINA GLAUZER DA SILVA

**A SUÍÇA E AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: CETICISMO E VOCAÇÃO
UNIVERSAL**

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

Orientador: Prof. Me. Rafael Vitória Schmidt

**Santana do Livramento
2014**

THAÍS CRISTINA GLAUZER DA SILVA

**A SUÍÇA E AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: CETICISMO E VOCAÇÃO
UNIVERSAL**

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

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 21 de agosto de 2014.

Banca examinadora:

Prof. Me. Rafael Vitória Schmidt
Orientador
UNIPAMPA

Prof^a. Dr^a. Anna Carletti
UNIPAMPA

Prof. Dr. Fábio Régio Bento
UNIPAMPA

AGRADECIMENTO

Gostaria de agradecer a meus pais que me apoiam em empreitadas geograficamente distantes, sem elas eu não teria me interessado pelas Relações Internacionais. Também gostaria de agradecer, cronologicamente, a pessoas que considero importantes na minha formação não somente acadêmica. Meus irmãos também têm espaço aqui, ainda que eu relute um pouco. Agradeço ao professor de Geografia, Valmir Lima, um exemplo de ser humano inspirador que teve um fim trágico. Agradeço também à Alexandra Schmidiger como amiga e irmã. Agradeço aos professores Rafael Vitória Schmidt, Kamilla Rizzi e Eduardo Angeli, cada qual um exemplo de ser humano e profissional a sua maneira. Gostaria de agradecer a meus colegas que aqui me apoiaram, Débora e Carlos, mas principal e talvez exclusivamente ao Daniel por ser um amigo tão atencioso nas horas que preciso de apoio e críticas. Não posso deixar de agradecer aos músicos, poetas, escritores e atores que me alimentaram artisticamente e nos quais tenho partes de minha alma espelhadas. Listá-los aqui seria exaustivo e possivelmente controverso, então os deixo representados por algumas figuras centrais: Hermann Hesse, Kenneth Clark, Ingmar Bergman, David R. Jones, Graham Chapman, Franz Kafka, Edvard Munch, Liev Tolstói e Virginia Woolf.

“Switzerland is both the most national and the most international country in the world.”

André Siegfried

RESUMO

O presente trabalho busca avaliar características da identidade nacional suíça projetadas em seu comportamento frente a organizações internacionais sediadas em seu território. Os atributos identitários analisados são o ceticismo suíço quanto à supranacionalidade, bem como o universalismo da Genebra internacional, constituintes do *ethos* helvécio. Busca-se avaliar até que ponto essas qualidades são controversas e até que ponto complementares para as visões suíças, levando-se em consideração a suposta controvérsia entre o isolacionismo suíço em assuntos voltados às *high politics*, e o protagonismo célebre de Genebra como palco da política internacional. Para tanto, faz-se imprescindível a análise da teoria e evolução histórica das organizações internacionais *per se* e em seu relacionamento com o país alpino, como complementar às exposições anteriormente apresentadas. As considerações finais são destinadas à crítica analítica sobre o posicionamento externo suíço. O trabalho é permeado por método indutivo e análise histórica, que confirmam a complementaridade do ceticismo e do protagonismo genebrense não apenas para o relacionamento da Confederação Helvética com organizações internacionais, mas também para sua compreensão do sistema internacional e sua postura dela derivada.

Palavras-Chave: Suíça; organizações internacionais; identidade nacional.

ABSTRACT

This work aims to analyze the features of the Swiss national identity projected on its behaviour towards the international organizations based on its territory. The identity's attributes analyzed are the Swiss skepticism about supranationality, as well as the universalism of international Geneva, constituents of the helvecian *ethos*. We seek to assess to which point these qualities are controversial or complementary to the Swiss views, taking into account the alleged controversy between Switzerland's isolationism regarding high politics' subjects and Geneva's celebrated protagonism on international policy's stage. Therefore, it's essential to analyze the theory and historical development of international organizations *per se* and its relationship with the alpine country, as a complement to the accounts previously exposed. The final considerations are dedicated to an analytical criticism of Switzerland's foreign stance. This work is guided by the inductive method and historical analysis, which confirm the existing complementarity between Swiss skepticism and Geneva's protagonism, not only on the relationship between the Confederation and the international organizations, but also on its understanding of the international system and its posture therefrom derived.

Keywords: Switzerland; international organizations; national identity.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Formação do território suíço até 1798.....	17
Mapa 2 – Localização de Genebra na bacia do rio Ródano	35
Mapa 3 – Principais rotas dos refugiados huguenotes franceses desde a primeira onda de migração (1541 – 1590) até o período de revogação do Édito de Nantes (1660 – 1720)	39

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Relação oficial de organizações internacionais detentoras de acordo com o governo suíço	61
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACI – Conselho Internacional de Aeroportos
ACICI – Agência de Informação e de Cooperação para o Comércio Internacional
ACM – Associação Cristã de Moços
ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ACWL – Centro Consultivo sobre o Direito da OMC
AITA – Associação Internacional do Transporte Aéreo
AMA – Agência Mundial Anti-Doping
APEF – Associação dos Países Exportadores de Minério de Ferro
BIS – Banco de Compensações Internacionais
CEI – Comissão Eletrotécnica Internacional
CENTRE SUD – South Center
CERN – Organização Europeia para Pesquisa Nuclear
CHF – Franco Suíço
CICV – Comitê Internacional da Cruz Vermelha
COUR OSCE – Tribunal de Conciliação e Arbitragem da OSCE
CS – Conselho de Segurança das Nações Unidas
DNDi – Iniciativa Medicamentos para Doenças Negligenciadas
EDA – Departamento Federal de Negócios Externos
EFTA – Associação Europeia de Livre Comércio
FICV – Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Fértil
FIFA – Federação Internacional de Futebol
FIND – Fundação para Novos Diagnósticos Inovadores
FIPOI – International Organization's Building Fund
GAIN – Aliança Global para Melhor Nutrição
GAVI – Aliança Global para Vacinas e Imunização
GFATM – Fundo Global de Combate à Aids, Tuberculose e Malária
GICHHD – Centro Internacional de Genebra para a Desminagem Humanitária
ICDO – Organização Internacional de Defesa Civil
ISO – Organização Internacional de Padronização
ITCB – Escritório Internacional de Têxteis e Vestuário
LDN – Liga das Nações
MMV – Medicines for Malaria Venture

OI – Organização internacional
OIM – Organização Internacional pela Migração
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMC – Organização Mundial do Comércio
OMM – Organização Meteorológica Mundial
OMPI – Organização Mundial da Propriedade Intelectual
OMS – Organização Mundial da Saúde
ONG – Organização não governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OSM – Organização Sionista Mundial
OTIF – Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários
SITA – Airlines Worldwide Telecommunications and Information Services
UE – União Europeia
UICN – União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais
UIP – União Interparlamentar
UIT – União Internacional de Telecomunicações
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UPOV – União Internacional para a Proteção de Novas Espécies Vegetais
UPU – União Postal Universal
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
WWF – Fundo Mundial para a Natureza
WWW – World Wide Web

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 RAÍZES HISTÓRICAS E IDENTITÁRIAS DO CETICISMO HELVÉCIO	12
3 FORMAÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS	27
4 A GENEBRA INTERNACIONAL.....	34
4.1. A Roma Protestante.....	37
4.2 A Era Humanitária.....	43
4.3 Laboratório para a Paz	49
4.4 A Organização das Nações Unidas.....	54
5 BALANÇO DO RELACIONAMENTO ENTRE A SUÍÇA E OS ORGANISMOS SEDIADOS	60
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
REFERÊNCIAS.....	68

1 INTRODUÇÃO

A Suíça, conhecida por sua neutralidade centenária e estabilidade político-econômica, é objeto de disputa para sediar conferências e arbitrar controvérsias internacionais desde o século XIX, passando a imagem de um conclave pacífico num sistema internacional tão conturbado. O setor internacional sediado no país é amplo, concentrado, sobretudo, na região da cidade de Genebra. Entretanto, a Suíça mantém um *low profile* internacionalmente, adotando uma postura cautelosa quanto à adesão a organizações internacionais que exigem abdicação de parcela da soberania.

O ceticismo suíço quanto à supranacionalidade foi desenvolvido através dos séculos desde a formação do pacto de segurança de 1291 entre os cantões de Uri, Schwyz e Unterwalden. Devido à sua posição geográfica, a Suíça esteve sempre cercada por potências que ameaçavam a independência da nação alpina. Em um ambiente político voltado às questões internas e adotando uma postura cautelosa quanto às potências vizinhas, a Suíça desenvolveu um caráter isolado politicamente, ainda que não o fosse economicamente, visando manter sua unidade em um continente turbulento.

O caráter multinacional do país fez com que a neutralidade, o federalismo e a democracia direta se tornassem os pilares aglutinadores desta unidade política multinacional, formada por germanófonos, francófonos, italianófonos e retoromanófonos. Todavia, esta estrutura frágil foi posta à prova no decorrer da história suíça, enrijecendo ainda mais o protagonismo suíço no sistema internacional. Acontecimentos como a invasão de Napoleão, que centralizou a estrutura política do país gerando uma guerra civil; as Guerras Mundiais, quando os nacionais viram-se divididos entre os beligerantes, pondo em risco a neutralidade e a unidade nacional; e a própria ascensão e queda da Liga das Nações (LDN) foram decisivos para a construção do posicionamento internacional suíço.

A Suíça acabou desenvolvendo uma doutrina fechada de política externa, a Doutrina Bindschedler, que defende a não adesão a organizações de caráter político, já que estas exigiriam alterações nos pilares suíços, principalmente no caso da neutralidade e da democracia direta. Um exemplo é a adesão tardia à Organização das Nações Unidas (ONU), que ocorreu somente em 2002, assim como a não adesão à União Europeia (UE), que exigiria da Suíça uma maior centralização política e relativização da neutralidade.

Em desenvolvimento histórico concomitante, a cidade de Genebra construiu uma identidade universalista diferenciada desde a Reforma Protestante do início do século XVI, quando a cidade atraiu significativo contingente de refugiados, passando pelo Iluminismo,

ilustrado pela obra de Rousseau e Voltaire; pela criação da Cruz Vermelha (CICV), pedra angular no impulso do desenvolvimento dos Direitos Humanos atuais; pela sediação da Liga das Nações e posteriormente da ONU no século XX, organismos que refletiriam a necessidade de arranjos institucionais universais em um mundo cada vez mais globalizado. Estes episódios são parte de um contexto único gerado na cidade, conhecido como espírito de Genebra, propício à universalidade. De tal forma, o *ethos* genebrense atrai conferências, realização de arbitragens e instalação de OI's, das quais a cidade é grande incentivadora.

O protagonismo universalista de Genebra e o ceticismo suíço quanto à supranacionalidade podem parecer características inicialmente excludentes entre si; entretanto, é possível presumir que eles se complementam de maneira a articular a política externa do país que, apesar de caracterizada por um *low profile*, tem em Genebra sua âncora para atuação internacional, além da cidade servir como vitrine suíça ao mundo. Neste trabalho busca-se compreender a construção histórica destes traços helvécios, tanto o ceticismo quanto o universalismo, projetados no relacionamento suíço com organismos internacionais sediados em seu território, estabelecendo críticas a tal relação.

Para tanto, faz-se imperativo buscar as raízes históricas e identitárias do ceticismo helvécio quanto à supranacionalidade, objeto do primeiro capítulo deste trabalho. O segundo capítulo, por sua vez, é destinado à abordagem teórica e da formação histórica dos organismos internacionais, buscando compreender sua relevância tanto para o meio internacional quanto para a Suíça. O universalismo de Genebra é tema do capítulo subsequente, estando este subdividido de acordo com os períodos internacionalistas vivenciados na cidade e de suma importância para sua atual configuração. O último e quarto capítulo é destinado ao balanço do relacionamento atual da Suíça e dos organismos internacionais sediados em seu território, havendo espaço para críticas à postura do país, tida como cautelosa ou até mesmo anacrônica.

Notada a escassez de bibliografia lusófona na academia de Relações Internacionais sobre o relacionamento entre as organizações internacionais e a Suíça (país sede de número relevante de organismos), provoca-se a iniciativa de uma pesquisa mais profunda do que as citações existentes nos manuais de Direito Internacional sobre as afinidades existentes entre a Confederação Helvética e as organizações não governamentais (ONG's) e as organizações internacionais governamentais (OIG's).

Os frutos deste trabalho poderiam ampliar a compreensão da Confederação Helvética e sua inserção internacional. A neutralidade, o protagonismo histórico em conferências, a tradição internacional voltada à solução pacífica de controvérsias, o status de

paraíso fiscal, a formação multinacional, dentre outras particularidades, tornam a Suíça um objeto de estudo relevante, ao contrário da imagem possivelmente pacata e até entediante tida do país no imaginário popular. Ainda, ressalta-se também que, para além da Confederação em si, as OIG's têm papel fundamental como atores internacionais que não mais podem ser subestimados.

Este trabalho propõe a realização de uma pesquisa teórica, com uma abordagem qualitativa. Proceder-se-á uma revisão bibliográfica de livros e publicações periódicas impressas ou eletrônicas e também uma pesquisa documental dos atos e normas internacionais relativos ao tema. As fontes serão tratadas com o método indutivo. Assim, com observação e análise das relações entre as duas variáveis principais – a primeira, da política suíça em relação às organizações internacionais; a segunda, da atuação de várias destas organizações no próprio território suíço – pretende-se compreender a relação entre a Suíça e as organizações internacionais sediadas em seu território, levando-se em conta o ceticismo suíço quanto à supranacionalidade política em contraposição ao protagonismo da Genebra internacional, além de apontar as causas deste relacionamento e lhe estabelecer críticas.

2 RAÍZES HISTÓRICAS E IDENTITÁRIAS DO CETICISMO HELVÉCIO

*A Suíça não é um Estado, é uma comunidade de defesa.
Denis de Rougemont, Mémoires d'un Européen (1994, apud
ZIEGLER, 1999, p.27).*

As bases do ceticismo suíço quanto à supranacionalidade residem em seu conturbado histórico de ameaças vizinhas, fator que fomentou um arranjo de segurança entre os estados medievais locais. Os três Waldstätten ou Estados florestais, Uri, Schwyz e Unterwalden, uniram-se no intuito de proteger-se das investidas causadas pela casa dos Habsburg, a qual pretendia retirar a independência dos estados helvécios¹. A identidade política constituída a partir de então é vista como aglutinadora da nação e pode ser materializada na neutralidade, democracia e federalismo, ideais posteriormente desenvolvidos, demonstrando-se essenciais à manutenção do território, como a história pôde provar.

Em todas as épocas da História, os suíços estiveram contra a corrente, fazendo exatamente o contrário dos vizinhos. Em fins do século XI assistiu-se ao nascimento na Europa de grandes monarquias feudais, que alcançaram o apogeu nos séculos XIV e XV. Os suíços, inversamente, expulsaram os seus senhores feudais – estrangeiros e nativos – e criaram, primeiro, no maciço do Gotardo, depois nos vales do Norte, Leste e Oeste, entidades de autogestão corporativa ou mais exatamente Estados camponeses (ZIEGLER, 1999, p. 28).

Os problemas suíços com as potências vizinhas têm início antes mesmo de 1 de agosto de 1291, data de assinatura do Pacto dos Waldstätten e início da história propriamente suíça. Integrada ao Sacro Império Romano Germânico no ano de 1032, a região que se tornaria a Suíça gozava de certa autonomia dentro do império, haja vista o descaso para com uma localidade alpina e pobre em recursos (VIEIRA, 2011, p.20). Essa situação mudou com a construção da passagem de São Gotardo, em 1220, ligando a Itália aos países da Europa Central.

Essa mudança geopolítica traria problemas por volta de 1290, momento da coroação de Rudolf I de Habsburg como rei da Alemanha e imperador do Sacro Império. Com o fim da dinastia Hohenstaufen², predominante na região, era mais fácil para Rudolf I pressionar os estados medievais (que já se configuravam dentro das limitações dos atuais cantões) para

¹ O termo helvécio é o correto quando se designa algo ou alguém proveniente da região da Helvécia. O termo helvético é somente utilizado no nome da Confederação Helvética. A persistência no uso do termo derivado do latim decorre da dificuldade linguística que a palavra “Suíça” pode gerar no país, permanecendo a denominação do povoado celta que residia na região no século I a.C.

² O último rei da dinastia, Friedrich II von Hohenstaufen, morre em 1250, iniciando um período caótico de disputas entre cidades-Estados, pequenos senhores feudais e as comunidades dos vales alpinos (*Talgenossenschaften*).

quebra da soberania na região helvécica e domínio direto da lucrativa passagem de São Gotardo. Dado tal cenário preocupante, os estados feudais de Uri, Schwyz e Unterwalden, assinaram o pacto, visando à independência e à segurança, originando a Confederação Helvética. Vale ressaltar que, desde 1353, ano da adesão do cantão de Berna, podemos considerar a Suíça como multinacional, tendo em vista que parcela da população é francófona. Tal multinacionalidade não seria um empecilho no decorrer da história helvécica como a diversidade religiosa o foi a partir da Reforma.

É com este arranjo que podemos considerar os conceitos desenvolvidos por Billig (1996, apud Wodak et al 1999), a vontade política pela nação, *Willensnation*, como expoente do caso Suíço, já que esta foi aglutinadora da Confederação, e não uma vontade cultural, a denominada *Kulturnation*, tendo em vista a autonomia assegurada aos membros, não havendo uma união política em seu sentido estrito. Com a evolução da Suíça como nação, pôde-se observar o desenvolvimento de uma cultura política, um nacionalismo concertado de cima, confundindo o orgulho político com a cultura comum intersubjetiva. Desta forma, a Suíça daria lugar ao que Habermas define como *Verfassungspatriotismus*, o “patriotismo constitucional”, no desígnio de nações que sofrem de uma lacuna cultural como aglutinadora da identidade nacional, sendo esta muito ligada à identificação com as instituições políticas do Estado (Christin e Trechsel, 2002).

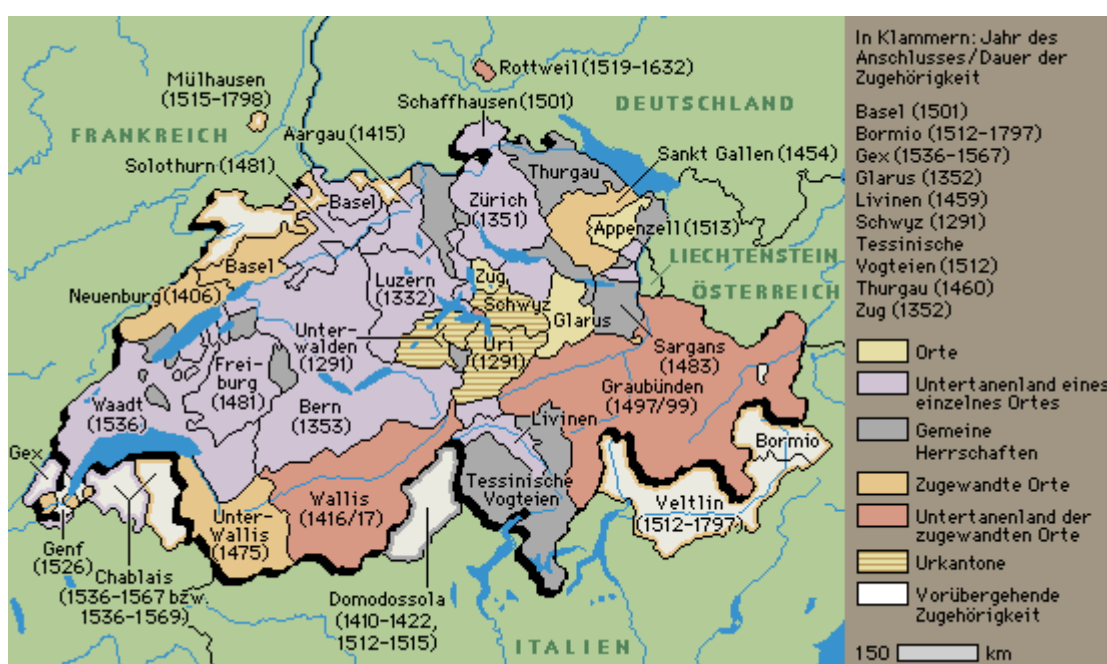
Em meio século de efetividade do pacto de segurança, ilustrado na Batalha de Morgarten contra os Habsburg, o arranjo foi aderido pelos demais cantões, assegurando a paz interna e autonomia política através do único compromisso de defesa comum, num misto de áreas rurais e urbanas, o que era algo inédito para o período. A instituição da Confederação, todavia, não significou o fim dos conflitos (SEBASTIÃO, 2005 apud VIEIRA, 2011, p. 21). Havia disputas internas entre áreas rurais e urbanas, bem como empreitadas exteriores, estas deveras violentas, sobretudo no início do século XVI, para ampliação de cantões membros³.

A organização interna dessas entidades era muitas vezes estruturalmente diferente: os Estados camponeses do núcleo original regiam-se pela democracia direta da comuna rural, ao passo que as cidades eram dominadas pelas corporações e pelo patriciado. Durante seis séculos, a única finalidade da Confederação foi a assistência mútua diante do estrangeiro, a mútua ajuda militar contra os ataques das grandes monarquias feudais [...] (ZIEGLER, 1999, p. 28).

³ Os suíços foram responsáveis pela invenção da letal alabarda (*Halberd*), até hoje empunhada pela Guarda do Vaticano.

A Confederação, ainda assim, não era suficientemente forte para dar continuidade à política de expansão, voltando-se à defesa do território e de sua soberania. É nesse mesmo período que podemos considerar o início da neutralidade armada suíça, especificamente no ano de 1516, com um tratado de paz com a França, após sua derrota na batalha de Marignano. Tal neutralidade (que posteriormente não seria reconhecida por Haia, em função de seu caráter armado) preservou a unidade nacional nos anos da Reforma e das Guerras Religiosas, tendo efeitos mais brandos do que nas nações limítrofes⁴.

Mapa 1 – Formação do território suíço até 1798



Fonte: <http://www.schularena.com/geschichte/moderne/schweiz>

Além do desenvolvimento do respeitado poderio militar voltado às expedições mercenárias, de treinamento semelhante ao espartano⁵, é neste mesmo período criada a Diète, espécie de parlamento que se reunia regularmente, sendo formada por dois representantes de cada cantão, respeitando os princípios de unanimidade e obrigatoriedade das decisões.

A continuidade política do mecanismo seria interrompida pela invasão napoleônica (1798-1803), sendo instaurada no período a República Helvética (1798-1815), mais ampla

⁴ Em decorrência do ambiente mais seguro, vários huguenotes franceses migraram para o território helvético e deram início à típica indústria relojoeira (KUNZ, 2008).

⁵ A tradição militar suíça evoluiria do mercenarismo para um sistema de *militia army* com a consolidação do Estado Moderno, sendo a Guarda do Vaticano por vezes considerada como último contingente mercenário. Vale ressaltar que a prática caiu em ostracismo a partir de conflitos que envolviam suíços em ambos os lados do campo de batalha (KUNZ). “It was often said that Switzerland did not possess but was an army” (GABRIEL, 2002, p.14). Em termos de proporção e treinamento, o exército suíço fica somente atrás de Israel.

cultural e territorialmente. Datam de tal período a criação do Diretório (base do atual Conselho Federal), a substituição da Diète por um parlamento, a unidade territorial e consequente abolição da organização cantonal, o reconhecimento do italiano como terceiro idioma, a cunhagem de moedas unificada e o sistema de selos nacionais. A nova constituição, de 1798, declarava em seu primeiro artigo que a Suíça seria “a unitary and indivisible Republic. There are no longer any borders between cantons and formerly subjects territories nor between cantons.” (STEINBERG, 1987, p. 7) ⁶.

No entanto, a centralização provocou conflitos internos e resistências, como a *Stecklikrieg* (1802), guerra do taco de madeira, contra os impostos centralizados (KUNZ, 2008), evidenciando a vocação autônoma das regiões suíças. Como afirmou Steinberg (1987), a República Helvética existia no papel, mas a realidade era caótica. Para assegurar seus domínios, Napoleão emitiu a Ata de Mediação em 1803, devolvendo a autonomia cantonal e retirando suas tropas do território. A Diète é restaurada pelos cantões, agora em maior número, passando a realizar os famosos referendos, marcos da democracia semidireta suíça.

Iniciado o Congresso de Viena, em 1815, o Estado via-se livre do domínio francês, estando apto à promoção de uma política soberana. Além disso, o Congresso reconheceu o caráter permanente da neutralidade helvética. O período foi bem ilustrado a partir das reflexões de Church e Dardanelli:

A existência de um federalismo com elevada convergência de poderes num Estado central demonstrara ser um sistema demasiado centralizado para uma nação multiétnica e defensora das suas particularidades como a Suíça. Ainda assim, apesar de curta, a República Helvética trouxera ao país uma experiência que teria efeitos duradouros no sistema político suíço (CHURCH; DARDANELLI apud VIEIRA, 2011, p.23).

O impacto do domínio de Napoleão não se resume apenas às mudanças políticas. Em mesa redonda para o canal Schweizer Fernseher, na ocasião da comemoração de 165 anos da Constituição de 1848, os historiadores Thomas Maisen, Jakob Tanner, Claude Longchamp e Thomas Buomberger debateram a possibilidade do título de “maior suíço da história” pertencer ao Imperador francês⁷. Tal consideração é factível se observarmos a inserção de elementos democráticos e o sistema bicameral estadunidense à vida política e cultural helvéticas durante o período napoleônico, influenciando o Partido Liberal (Freissinig-

⁶ “(...) uma República unitária e indivisível. Não existem mais fronteiras entre cantões e assuntos territoriais prévios, nem entre cantões” (STEINBERG, 1987, p. 7, tradução nossa).

⁷ Disponível em: <<http://www.srf.ch/kultur/im-fokus/der-archivar/die-bundesverfassung-wird-165-jahre-alt-und-kaum-einer-feiert>>.

demokratische Partei), além da atribuição de ideais iluministas e humanistas ao *ethos* helvécio. Esses fatos são de grande relevância, já que incidiriam diretamente na constituição de 1848, marcada pelo federalismo e pela democracia. Tal constituição foi redigida após a vitória dos liberais contra o *Sonderbund*, liga católica conservadora, na guerra civil de 1845, auge das divergências religiosas que ganharam espaço com o fim do domínio napoleônico – tais desavenças foram tão intensas como aquelas ocorridas no século XVI. De tal modo, a constituição transformou a nação em uma democracia moderna, marcada pela liberdade sob a lei e unidade na diversidade (WILNER, 2009, p.9).

Ainda que os nativos de um cantão fossem considerados estrangeiros em outro, já era averiguado um senso de identidade nacional, principalmente por impulso das elites suíças, que viam no patrocínio da unidade uma vantagem econômica. Como indicou o relatório *Presence Switzerland* de 2011 (apud VIEIRA, p. 24), era tão complicado fazer negócios entre cantões quanto com o exterior. A elite incentivou a mitificação de diversos aspectos da vida suíça, sobretudo durante o século XVIII. O inimigo externo foi eternizado na figura de Wilhelm Tell, suíço comum que arriscou a vida do filho para livrar-se da opressão do tirano austríaco Hermann Gessler, simbolizando também “a fighter for human rights against tyranny” (KOHN, 1956, p.24)⁸, na onda de entusiasmo rousseauiano.

Essa pactuação do projeto nacional pelas elites, seguindo o pensamento de Wilner (2009, p.18), foi um dos pilares da estabilidade suíça e pode ser muito bem ilustrada pela criação da Sociedade Helvética, de 1798, em associação à Universidade da Basileia, voltada a despertar um sentimento nacional de pertença e formada parcialmente por membros do regime napoleônico: “The result was a greater acceptance of ethnic and linguistic divisions, which helped suppress ethnic association while catalysing and strengthening a common Swiss identity based on political commonalities rather than primordial differences” (WILNER, 2009, p. 19)⁹. Tal foi a mobilização da sociedade helvécia que Rousseau escreveria, em 20 de janeiro de 1763, ao Marechal de Luxemburgo:

Il est fort singulier qu'un pays si rude, et dont les habitants sont si enclins à sortir, leur inspire pourtant un amour si tendre, que le regret de l'avoir quitté les y ramène presque tous à la fin, et que ce regret donne à ceux qui n'y peuvent revenir une

⁸ “[...] um defensor dos direitos humanos contra a tirania” (KOHN, 1956, p.24, tradução nossa).

⁹ “O resultado foi uma maior aceitação das divisões étnicas e linguísticas, a qual ajudou a suprimir a associação étnica enquanto catalisava e fortalecia uma identidade comum suíça baseada mais nas semelhanças políticas do que diferenças primordiais” (WILNER, p. 19, tradução nossa).

maladie quelquefois mortelle, qu'ils appellent, je crois, le *hemvé*. (ROUSSEAU, 1959, p.235)¹⁰.

Rousseau ainda alertava para os perigos de reinos grandes governados de maneira centralizada, o que, de acordo com Gabriel (2002), reforçou a ideia de *Kleinstaatlichkeit*, a pequenez do Estado, como motivo de orgulho suíço, tendo em vista a viabilidade da democracia direta. Sentimentos ligados à ideologia da democracia (STEINBERG, 1976, p.18) que refletia a memória coletiva de união graças à cooperação militar centenária e passou a ser vista como continuidade das *Landsgemeinde*, as assembleias medievais.

A arquitetura da representação política, desenhada na constituição de 1848, concebeu a estabilidade necessária à continuidade da Confederação, instituindo o *Nationalrat*, parlamento suíço; o *Ständerat*, câmara de representantes cantonais e; o *Bundesrat*, Conselho Federal de sete membros rotativos, representando, de forma não escrita, a proporcionalidade religiosa, cultural e linguística (LINDER, p.7)¹¹. Além de tais estruturas, a democracia direta, já praticada pelos cantões, foi levada ao âmbito confederal.

The genius of the Genevan and Swiss model of self-determination is that it supports communal and cantonal power and diversity alongside federal unity and central power. It does this by valuing self-determination and Independence at the most local level and recognizing that consensus and constant negotiation are the best means of protecting it (SLIM, 2007, p. 116)¹².

São três os mecanismos de participação direta da população: referendo obrigatório ou constitucional, referendo facultativo ou legislativo e a iniciativa popular. O referendo obrigatório é posto em prática em caso de “Änderungen der Verfassung sowie die Genehmigung von Staatsverträgen, welche den Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Gemeinschaften zum Gegenstand haben” (LINDER, p.10)¹³. O referendo facultativo é aplicado em casos legislativos, decisões vinculantes do

¹⁰ “É muito singular que um país tão rude, e cujos habitantes são tão inclinado a sair, ainda lhes inspire um amor tão terno, que apesar de deixá-los para quase tudo por último, e o arrependimento que dá àqueles que não podem retornar, uma doença às vezes fatal, que eles chamam, eu creio, de *saudades de casa*” (ROUSSEAU, 1959, p.235, tradução nossa).

¹¹ São destinados 4 assentos aos cantões alemães, 2 aos franceses e 1 ao italiano. O Conselho Federal é regido pela denominada *Zauberformell*, “fórmula mágica”, que mantém o mesmo equilíbrio entre os partidos e a concordância, *Konkordanzdemokratie* (LINDER, p.7), não havendo oposições políticas marcantes.

¹² “O gênio do modelo genebrense e suíço de autodeterminação é que ele sustenta o poder comunal e cantonal e a diversidade ao lado da unidade federal e do poder central. Ele o faz por meio da valorização da autodeterminação e da independência no nível mais local e por meio do reconhecimento do consenso e da negociação constante como melhores meios de protegê-los” (SLIM, 2007, p.116, tradução nossa).

¹³ “(...) alterações constitucionais, bem como aprovação de tratados internacionais, cujo assunto seja a entrada em organizações de segurança coletiva ou comunidades supranacionais” (LINDER, p.10, tradução nossa).

Conselho Federal e tratados irrevogáveis que envolvam o direito popular. A iniciativa popular é utilizada em situações de revogação, alteração ou criação de artigo constitucional.

A necessidade de referendo para adesão a organismos internacionais supranacionais ou de segurança evidencia a preocupação com a soberania do país. Frequentemente alega-se que, no caso da União Europeia, os mecanismos de Bruxelas minariam a democracia direta, o federalismo e a neutralidade, gerando, desta forma, um caos similar àquele vivenciado no período de maior unidade imposta por Napoleão.

Existe grande orgulho na população suíça devido ao sucesso econômico e político de suas instituições através da história, intensificado pela visão negativa do exterior e pela política voltada para questões internas. Gabriel (1998) enfatiza uma assimetria na posição suíça, tendo em vista que o país é interdependente em matéria econômica, científica e cultural (*low politics*), e permanece independente nas *high politics*. A Confederação Helvética nunca passou por períodos de centralização e absolutismo, por essa razão a política doméstica é fortemente local. Há grandes críticas a essa posição, como afirma Gabriel, considerando a posição política suíça como estancada no século XIX e atrelada à lógica do sistema de equilíbrio de poder clássico.

To sum up, Swiss "political uniqueness" has an inward and an outward face, and for a long time the formula proved successful. The Swiss political culture managed to integrate a divided people, gave the country internal and external peace, and created a valuable framework for scientific, technical, and economic modernization. However, success can also have a blinding effect. The Swiss were slow to realize that their international environment no longer conformed to the standards of the 19th century. Of course, they were not alone in this. Politicians like Winston Churchill, Charles de Gaulle and Lady Thatcher also tried to deny and even resist the changes taking place and to continue along familiar national patterns. But they failed in due course and were superseded by politicians who steered a different course. The Swiss, given the nature of their political system, take much longer to catch on (GABRIEL, 2002, p.15)¹⁴.

¹⁴ “Para resumir, a ‘singularidade política’ suíça tem uma face interior e uma exterior, e por um bom tempo a fórmula provou ser bem-sucedida. A cultura política suíça orientou integrar um povo dividido, deu ao país paz interna e externa, e criou um quadro valioso para modernização científica, técnica e econômica. Todavia, o sucesso também pode ter seu efeito cegador. Os suíços foram lentos ao perceber que o seu ambiente internacional não mais se sujeitava aos moldes do século XIX. Naturalmente eles não estavam sozinhos nisso. Políticos como Winston Churchill, Charles de Gaulle e madame Thatcher também tentaram negar e até resistir às mudanças que ocorriam e continuar dentro dos moldes nacionais familiares. Mas eles falharam no devido tempo e foram substituídos por políticos que tomavam um rumo diferente. Os suíços, dada a natureza de seu sistema político, levam muito mais tempo para compreender” (GABRIEL, 2002, p.15, tradução nossa).

É interessante notar a defesa constitucional da pluralidade cultural da nação¹⁵. O artigo 2º em sua segunda alínea afirma que a Confederação Suíça “promove o bem-estar comum, o desenvolvimento duradouro, a coesão interna, bem como a pluralidade cultural do país” (SCHWEIZ, 1999). Em termos populacionais, 73,3% falam alemão; 23,4%, francês; 6,1%, italiano; 0,7%, retorromano; e 8,5%, falam outros idiomas¹⁶ em função das migrações e postos de trabalho internacionais. Ressalta-se, ainda, que as divisões linguísticas não coincidem com as religiosas, fato considerado como “acidente histórico afortunado”, que “leaves no one linguistic or religious group with a strong-enough majority to singularly impose its will on the political process” (WILNER, p.14)¹⁷.

No entanto, durante a Primeira Guerra Mundial as dificuldades externas voltariam a ameaçar a concordância interna, sobretudo entre francófonos e germanófonos. Os primeiros insistiam em um alinhamento aos Aliados, em contraposição ao segundo grupo, majoritariamente pró-Eixo¹⁸. Novamente, a elite helvética teria de arquitetar uma conciliação nacional, alcançada após a alarmante violação da neutralidade belga. Mais uma vez, ao fim da guerra, a Suíça saiu vitoriosa frente a uma Europa arrasada, como no caso das revoluções de 1848, aprofundando o impacto da singularidade na mentalidade nacional. Os impactos dos traumas de guerra, no caso suíço, reificaram o isolamento como fator de segurança, enquanto nos países vizinhos devastados pela guerra, a integração era vista como solução para o problema bélico.

In the contrast to its neighbors, Switzerland had miraculously survived a terrible inferno. The Swiss saw this as an expression of their own efforts and virtues. For them the miracle was a consequence of uniqueness, of a set of specific political institutions on the inside and the practice of armed neutrality toward the outside (GABRIEL, 2002, p.5)¹⁹.

¹⁵ Um exemplo prático dos reflexos de tal consagração é o coletor de bilhetes dos trens suíços. Quando o trem ultrapassa uma fronteira cantonal de outro idioma, o coletor passa a comunicar-se na língua local.

¹⁶ Geralmente as divisões linguísticas coincidem com as fronteiras cantonais. Dentre os atuais 26 cantões suíços, em 17 fala-se alemão; em 4, francês; em 1, italiano; e os demais são divididos entre 2 ou 3 idiomas (WILNER, p.11). A cada 30 km pode-se encontrar um dialeto diferente, exceto na Romandia, onde o francês é uniforme.

¹⁷ “(...) não deixa nenhum grupo político ou religioso com maioria suficientemente forte para impor sua singularmente vontade no processo político” (WILNER, p.14, tradução nossa).

¹⁸ Vale ressaltar o considerável atrelamento cultural dos francófonos suíços à Paris, em contraposição aos suíços alemães, que olham atualmente para a Alemanha com grande receio e defendem predominantemente o regionalismo.

¹⁹ “Em contraste aos seus vizinhos, a Suíça sobreviveu milagrosamente a um terrível inferno. Os suíços viram isso como uma expressão de esforço e virtudes próprios. Para eles, o milagre foi consequência da singularidade, de um conjunto de instituições políticas específicas internamente e da prática da neutralidade armada para com o exterior” (GABRIEL, 2002, p.5, tradução nossa).

A Guerra das Trincheiras (1914-1918) e o período entre-guerras (1918-1939) consolidaram uma identidade política mais coesa. A maior segurança quanto à uniformidade da opinião nacional, somada ao abandono estadunidense da neutralidade e às decorrentes pressões econômicas aos países neutros, levou a Suíça a flexibilizar o conceito, passando da neutralidade íntegra para a neutralidade diferenciada (GABRIEL, 1998, p.7). Desta forma, a Suíça pôde aderir à Liga das Nações como membro fundador, que reconheceu internacionalmente a neutralidade helvética, retirando a obrigação do país na participação de missões militares. A sede em território suíço foi conquistada mais em função da proximidade do proeminente diplomata e professor suíço, William Rappard, a Woodrow Wilson do que necessariamente por questões de prestígio, como é comumente dito²⁰.

Descontente com as sanções econômicas que deveria impor à Itália, em função da Guerra da Etiópia, e o distanciamento de Rappard, a Confederação Helvética aproveitou a formação do *Anschluss*²¹, em 1938, para deixar a Liga com muitos arrependimentos pelo envolvimento em um organismo que beirava a decadência. Um dos reflexos de tal desilusão com o projeto wilsoniano foi a tardia adesão à ONU, somente aprovada por referendo nacional em 2002. O próprio Rappard afirmaria:

Despite all her efforts Switzerland does not find it an easy matter to collaborate in international affairs. That is because her whole foreign policy is dominated by two contradictory tendencies one of which favours international isolation and the other human solidarity. The former is obviously the fruit of a long historical tradition; it is the instinctive reaction of a small people surrounded by powerful neighbours, of a nation conscious of its diversities and jealous above all of its sovereignty. The other tendency is the result of a more social conception according to which the mission of Switzerland is to reconcile, to unite and to collaborate. (RAPPARD, apud SIEGFRIED, 1950, p. 177)²².

Durante a Segunda Guerra Mundial, foi comum a prática de bons ofícios de caráter técnico e mandatos de proteção sobre embaixadas abandonadas para manutenção do contato entre inimigos. A questão da neutralidade durante o conflito é de grande debate e controvérsia, tema do best-seller de Jean Ziegler (1997), *A Suíça, o Ouro e os Mortos*,

²⁰ Ver sessão 4.3 Laboratório para a paz, p. 46 – 51.

²¹ “Anexação”, termo utilizado para a união territorial e política da Áustria à Alemanha.

²² “Apesar de todos os seus esforços, a Suíça não considera matéria fácil colaborar nas relações internacionais. Isso é porque toda a sua política externa é dominada por duas tendências contraditórias, uma delas favorece o isolamento internacional e a outra solidariedade humana. A primeira é obviamente um fruto de uma longa tradição histórica; é uma reação instintiva de uma pequena nação cercada por vizinhos poderosos, de uma nação consciente de suas diversidades e, sobretudo, possessiva com sua soberania. A outra tendência é mais resultado de uma concepção social, de acordo com a qual a missão da Suíça é reconciliar, unir e colaborar” (RAPPARD, apud SIEGFRIED, 1950, p. 177, tradução nossa).

principalmente quando se trata do sistema bancário e de seus ganhos advindos do status pacífico e seguro no olho do furacão europeu. Não apenas Ziegler é crítico da posição suíça.

As chamadas contas adormecidas nos bancos suíços, que jamais puderam ser recuperadas por seus titulares de origem judaica, são a prova de que, mesmo finda a guerra, os suíços não hesitaram em obter um lucro ilegítimo a partir da desgraça alheia, encobertos pelo cômodo véu do silêncio. Resta claro que a colaboração suíça permitiu o prolongamento da guerra. A sacrossanta neutralidade helvética, responsável pela sua não-adesão à ONU, é a máscara de quem tende a acomodar-se com os poderosos do momento (SEITENFUS, 1997).

Dada a continuidade centenária da política neutra, o enriquecimento bancário não foi um evento específico da Segunda Guerra, entretanto, o entendimento e magnitude das questões humanitárias dão outro tom à situação. Até hoje inúmeros processos são abertos contra a Suíça em defesa dos montantes judaicos e as obras de arte roubadas durante a empreitada hitlerista.

Em 1952, inicia-se o processo europeu de integração com a Comunidade do Carvão e do Aço. Tendo em vista a não oficialidade do retorno ao status neutro pleno, a Suíça lança, por meio do Ministério de Relações Exteriores, o relatório do côsul Rudolf Bindschedler, para melhor posicionamento frente ao processo europeu.

The “Bindschedler Doctrine,” as it was also called, contained three major points: (1) It distinguished between multilateral organizations of a “political” and a “non political” nature and declared the former to be incompatible with neutrality; (2) It explicitly excluded accession to “customs and economic unions,” and (3) It did not allow participation in economic sanctions (GABRIEL, 2001, p.8)²³.

A retomada oficial da neutralidade íntegra atraiu grandes conferências internacionais ao território suíço, principalmente à Genebra, que passou a ser chamada de *la Genève Internationale*, cidade vista como capital da tradição diplomática. Tal fama foi engrandecida durante o entre-guerras, fundamentalmente pela notoriedade de Rappard na arquitetura diplomática do período.

No contexto da Guerra Fria, a posição helvética foi de grande isolacionismo, sofrendo constantes pressões estadunidenses para flexibilizar sua neutralidade econômica e cedendo a parte delas. O protagonismo no período ainda era marcado pelos receios de envolvimento

²³ “A “Doutrina Bindschedler”, como foi denominada, continha três maiores pontos: (1) ela distinguia organismos multilaterais entre de natureza “política” e “não política” e declarava os primeiros incompatíveis com a neutralidade; (2) ela explicitamente excluía acesso a “uniões aduaneiras e econômicas” e (3) ela não autorizava participação em sanções econômicas” (GABRIEL, 2001, p.8, tradução nossa).

externo e pela ferida que a LDN foi ao orgulho nacional. Um exemplo desse orgulho é a participação, como Estado fundador, da Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA), em 1960, para fazer frente à Comunidade Econômica Europeia, tendo em vista o caráter estritamente econômico da primeira e o político supranacional da segunda. Além disso, a agenda externa helvética era predominantemente técnica, vindo a abordar assuntos como paz, segurança, bem-estar econômico, democracia, direitos humanos, justiça social e desenvolvimento sustentável somente em 1993, por meio do Foreign Policy Report. Devido à existência do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, fundado em 1863, a Confederação optara por deixar a cargo da organização sua política de direitos humanos, não a exercendo por meios oficiais.

For decades after the Second World War, the Swiss government distinguished between "technical" and "political" international organizations and argued that adhering to the latter was incompatible with neutrality. Membership in "technical" organizations like the Council of Europe or WTO (formerly GATT), so the government argued, was in the national Swiss interest. Although the unfortunate distinction was formally abandoned some time ago, it is still engrained in the public mind (GABRIEL, 2002, p.4) ²⁴.

Fica evidente no caso suíço a prioridade dada à neutralidade, à democracia direta e ao federalismo. Tais pilares, se quebrados, podem gerar instabilidades internas caóticas, como durante a República Suíça de Napoleão e a conseguinte *Sonderbundskrieg* (guerra civil de 1847), ou podendo resultar em divisões internas, semelhantes àquelas da Primeira Guerra, que por pouco não induziram a nação ao conflito.

Seja isso fato comprovável pela doutrina ou elemento intersubjetivo do *ethos* helvético, ainda permanece enraizada a ideia rousseauiana do perigo dos Estados maiores e centralizados, como pode ser considerado o atual caso da União Europeia e de organismos internacionais que requerem a abdicação nacional de parcela da soberania. Alguns avanços poderiam ser visualizados, no caso da UE, antes de crise, como a previsão de Seitenfus (2002) de futura adesão, no entanto, aparentemente as tratativas permanecerão no âmbito de acordos bilaterais *ad hoc*, tanto para Estados quanto para organismos internacionais.

Slim expressa de maneira clara o posicionamento suíço quanto à governança global afirmando que “realistically, any effective global governance will not be best made from the

²⁴ “Durante décadas após a Segunda Guerra Mundial, o governo suíço distinguia entre organizações internacionais ‘técnicas’ e ‘políticas’ e argumentava que aderir à última era incompatível com a neutralidade. Participação em organizações ‘técnicas’ como o Conselho da Europa ou a OMC (anteriormente GATT) era de interesse suíço, como alegava o governo. Embora a lamentável distinção tenha sido abandonada formalmente há algum tempo atrás, ela ainda está impregnada na mentalidade pública” (GABRIEL, 2002, p.4, tradução nossa).

hard mould of the centralized European state but from the more fluid federal fondue of the Swiss political model” (SLIM, 2007, p. 117)²⁵. Os pilares suíços são vistos como elementos aglutinadores profundamente enraizados que poderiam servir de inspiração para outras nações multiétnicas. Além disso, os suíços orgulham-se do sucesso como construção nacional proporcionado pela manutenção da democracia direta, neutralidade e federalismo.

²⁵ “Realisticamente, qualquer governança global não será feita da melhor maneira na dura forma do Estado europeu centralizado, mas do mais fluido fondue federal do modelo político suíço” (SLIM, 2007, p. 117, tradução nossa).

3 FORMAÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Os primeiros embriões dos organismos internacionais, em seu sentido moderno, datam de meados do século XIX. Ainda que tratativas multilaterais já fossem práticas do costume internacional, é no século XIX que as conferências e a gestão conjunta do ambiente internacional se envolvem de aspectos institucionais de caráter permanente. Anteriormente já podiam ser observadas conferências de caráter limitado, como a Paz de Westfália, em 1648, ou o próprio Congresso de Viena de 1815.

Tais arranjos *ad hoc* passaram a demonstrar disfunções no início da Idade Contemporânea, sobretudo com o advento europeu ocidental praticamente generalizado da Revolução Industrial. Essa nova realidade, marcada por reduzido número de conflitos no período posterior aos arranjos do Concerto Europeu pós-napoleônico, trazia consigo necessidades inéditas ao sistema internacional, relacionadas a questões universais, como a paz e os eminentes problemas sociais (HERZ e HOFFMANN, 2004, p.27). Os avanços tecnológicos aceleravam as comunicações e os transportes, tornando o mundo europeu ocidental mais conectado e, conseqüentemente, de aparência mais uníssona, enquanto as tensões eram dissipadas nas mais remotas possessões coloniais.

Portanto, na origem das organizações internacionais pode-se situar um movimento histórico bastante preciso, constituído por um longo período de (relativa) paz, que se seguia à queda de Napoleão (1815-1914), bem como de um progresso tecnológico e científico sem precedentes, além de avanços incomparáveis nos meios de comunicação (CRETELLA NETO, 2007, p.62).

É interessante notar que foi uma conferência multilateral, a Conferência de Berlim (1885), arquitetada pelo chanceler alemão Otto von Bismarck, que assegurou juridicamente as posses ultramarinas, mantendo as dissidências europeias nas colônias. Tal circunstância histórica garantiu a sustentação de quase “um século de paz”, permitindo evoluções sociais no Velho Continente, como o fortalecimento da opinião pública e a formação de organizações da sociedade civil mais complexas e de caráter internacional. Ainda assim, não podemos considerar tais associações como organismos internacionais em sentido moderno. A própria expressão “organismo internacional”, cunhada por James Lorimer, tem suas raízes na compreensão estadocêntrica do século XIX.

Die wissenschaftliche Einführung des Begriffs “internationale Organisation” wird dem schottischen James Lorimer (1818-1890) zugeschrieben. Lorimer betonte allerdings mit dieser Begriffsprägung weniger die Kooperation, sondern die

Differenz zwischen unabhängigen Staaten. Was zwischen – *inter* – Nationen und durch die Diplomatie formalisierter Spezialfall und im Übrigen ein politisches Feld, das exklusiv von den souveränen Staaten des christlichen Abendlandes zu beanspruchen sei – unter Ausschluss von so genannten “unzivilisierten” und “barbarischen” Staaten. (HERREN, 2009, p.2)²⁶.

Paralelas ao surgimento de uniões administrativas, como a União Postal Universal (sediada em Berna, 1874), surgiram organizações como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (1863), a International Law Association (1863), a União Interparlamentar (1899), a Câmara Internacional de Comércio (1919) e a Associação Internacional dos Trabalhadores²⁷, exemplos de iniciativas da sociedade civil direcionadas ao internacional. Além delas, inúmeras convenções como a Convenção Mundial Antiescravista em 1840 nos Estados Unidos, mostrando que o fenômeno não era exclusivamente europeu (HERZ, HOFFMANN, 2004, p. 27).

Não apenas a sociedade civil, mas também os Estados tiveram suas agendas ampliadas para as novas demandas. Um exemplo emblemático foi a convocação, promovida pelo Czar Nicolau II, para as duas Conferências de Paz de Haia (1899 e 1907), ocasião durante a qual foi criada a Corte Permanente de Arbitragem, até hoje em funcionamento. Além disso, ao decorrer das conferências foram discutidas propostas de desarmamento e de solução pacífica de disputas.

Neste período o cenário europeu já se demonstrava potencialmente beligerante, instigando os líderes a maiores esforços para apaziguamento das disputas. “O início do século XIX é um momento histórico em que a crença na conciliação, mediação ou arbitragem, com formas pacíficas de resolução dos conflitos internacionais, adquire raízes e se institucionaliza” (HERZ, HOFFMANN, 2004, p. 28).

Diese werden allerdings nicht als einzelne Institutionen vorgestellt. Vielmehr werden sie als höchste spannungsreiche Plattformen der Auseinandersetzung zwischen nationaler und Abgrenzung und dem Ausbau globaler Netzwerke gesehen und mit zwei weiteren Erscheinungsformen der internationalen Organisationen verbunden, mit dem Auftreten internationaler Kongresse und Konferenzen und den Weltausstellungen, seit 1851 nationale Großanlässe mit globaler Ausstrahlung. Kongresse wie Weltausstellungen zeigen die internationale Ordnung in ihrer kulturellen Vielfalt, sie präsentieren Spannungsfelder der Vernetzung und der transkulturellen Umsetzung, und sie erlauben nicht zuletzt, Einsicht in

²⁶ “A introdução científica do termo ‘organização internacional’ é atribuída ao escocês James Lorimer (1818-1890). No entanto, Lorimer pouco enfatizou a cooperação com a cunhagem do termo, mas sim a diferença entre Estados independentes. O que ocorria entre – *inter* – nações e através da diplomacia formal e, além disso, um campo político, eram reivindicados exclusivamente pelos Estados soberanos cristãos ocidentais – com exclusão dos denominados Estados ‘não civilizados’ ou ‘bárbaros’ (HERREN, 2009, p.2, tradução nossa).

²⁷ Criada em 1864 na cidade de Londres, sendo o primeiro congresso realizado dois anos depois em Genebra.

unterschiedliche Geschichten von Grenzüberschreitungen zu gewinnen. (HERREN, 2009, p.3)²⁸.

Ainda podemos ressaltar a importância das grandes exposições e feiras internacionais, iniciados no século XIX, como relevantes para a dinamização das trocas culturais e tecnológicas entre as nações no período. No entanto, vale ressaltar que, em grande medida, tais exposições serviam de ferramentas para demonstração da superioridade das nações imperialistas perante o “resto” do mundo, bem como de concorrência entre as mesmas.

Uma proposta interessante para melhor compreensão da história dos organismos internacionais é a de Cretella Neto. O jurista dividiu a evolução das OI's em três distintas gerações cronológicas: a primeira geração corresponde ao período entre 1815 e 1914, de “*preparação para as organizações internacionais*”; a segunda geração concentra-se entre 1914 e 1945, a “*era de desenvolvimento das organizações internacionais*”; e após 1945, as de terceira geração, “*era de consolidação das organizações internacionais*” (CRETELLA NETO, 2007, grifos do autor). Ainda assim, há possibilidade de desenvolvimento de organismos com características de primeira geração em outros períodos, bem como o inverso é constatável.

As organizações de primeira geração são características de um período de administração internacional, durante o qual as organizações detinham caráter essencialmente técnico. As primeiras delas foram comissões fluviais como a Administração Geral de Concessão da Navegação do Reno (1804), entre a França e o Sacro Império Romano-Germânico, seguida de tratativas nela inspiradas para os rios Elba (1821), Escalda (1839) e Danúbio (1839) (CAMPOS, 2010, p. 38).

Não apenas a gestão internacional dos rios foi pauta das primeiras organizações. A posterior evolução fez surgirem uniões administrativas para os mais diversos temas que envolvessem a sociedade internacional. Dentre as uniões administrativas, podemos citar a União Telegráfica Internacional (1865, Berna), o Escritório Central para Pesos e Medidas (1875, Paris), a União Geral dos Correios (1874, Berna)²⁹, a União para a Proteção da

²⁸ “No entanto, estas não são apresentadas como únicas instituições. Cada vez mais elas seriam vistas como as mais elevadas e tensas plataformas do conflito entre o nacional e delimitação e o desenvolvimento de uma rede global e relacionadas com duas demais formas de manifestação das organizações internacionais, com o surgimento de congressos e conferências internacionais e das exposições universais, desde 1851 como grandes acontecimentos nacionais com difusão global. Tanto congressos como exposições universais mostram o sistema internacional em sua diversidade cultural, eles apresentam campos de tensão nas relações e nas conversões culturais, e eles permitem, de maneira não menos importante, ganhar conhecimento sobre diferentes histórias de superação das fronteiras” (HERREN, 2009, p.3, tradução nossa).

²⁹ Em 1878 evoluiu para União Postal Universal.

Propriedade Industrial (1883, Paris)³⁰, a União para a Proteção da Propriedade das Obras Literárias e Artísticas (1886, Berna), a União Internacional para a Publicação das Tarifas Alfandegárias (1890, Bruxelas), o Escritório Internacional dos Transportes Internacionais por Estradas de Ferro (1890, Berna), a União Radiotelegráfica Internacional (1906, Berlim)³¹, dentre outras.

Na classificação das organizações internacionais de primeira geração, são enquadradas as comissões sanitárias, financeiras e econômicas. As primeiras têm como ilustrativos o Conselho Superior de Saúde de Constantinopla (1839), o Conselho Internacional de Bucareste (1881), o Conselho Sanitário, Marítimo e de Quarentena do Egito (1881) e o Escritório Internacional de Higiene Pública (1907, Roma). Quanto às comissões de caráter financeiro, as duas expoentes são a Comissão da Dívida Pública do Egito (1880) e a Comissão da Dívida Pública da Grécia. Como exemplo das comissões econômicas, podemos mencionar a Comissão Permanente para o Controle do Açúcar, criada em 1902 (CAMPOS, 2010).

A pouca representatividade e a rudimentariedade dos supracitados organismos, tornavam-nos similares às conferências internacionais, sobretudo no início do século XIX. Na segunda metade do século, já podemos observar uma evolução fundamental em tais entidades, já que parte delas passa a ter caráter permanente e a ser dotada de órgãos próprios para melhor exercer suas funções.

A eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e, sobretudo, suas devastadoras consequências, comprovaram uma capacidade destrutiva humana inédita, refletindo diretamente a necessidade de previsão e esquivas de acontecimentos similares. Se durante a *Belle Époque* já eram observadas pressões da sociedade civil e de governos na empreitada rumo a um mundo mais pacífico, após o conflito esses sentimentos tornaram-se ainda mais latentes. As novas mídias trouxeram os horrores da guerra mais próximos à população, comovendo a opinião pública internacional.

O profundo trauma causado pela destruição de cidades e pela morte de soldados e civis durante a 1ª Guerra Mundial, além da pressão moralizadora exercida pela opinião pública para evitar atividades militares, provocou forte impulso no sentido de criar novas organizações, capazes de atuar no plano internacional com a finalidade de assegurar meios pacíficos de solução de controvérsias (CRETILLA NETO, p.69).

³⁰ Une-se à União para a Proteção da Propriedade das Obras Literárias e Artísticas em 1967, passando a integrar o sistema das Nações Unidas em Genebra sob o nome de Organização Mundial da Propriedade Intelectual.

³¹ Fundida à União Postal Universal e, em 1932, transformada em União Internacional de Telecomunicações. Em 1948 sua sede é transferida de Berna para Genebra.

É desse trauma que nascem as organizações internacionais de segunda geração, sendo a Liga das Nações, sediada em Genebra, o maior exemplo delas. Fruto do Tratado de Versalhes que pôs fim à Guerra das Trincheiras, em 1919, a Liga das Nações ou Sociedade das Nações, tinha caráter universal, correspondendo aos ideais wilsonianos, buscando manter a paz e sendo dotada de uma estrutura institucional sem precedentes. Ainda assim, tal estrutura não foi suficiente para prevenir novas beligerâncias, sobretudo em decorrência da falta de representatividade e escassas obrigações estatais para com a Liga, além do protecionismo comercial e revanchismo, minando a construção de um ambiente internacional favorável à paz.

O sistema de Versalhes ainda instituiu outros mecanismos voltados à manutenção da paz e da estabilidade do sistema internacional, como o Tribunal Permanente de Justiça Internacional, sediado em Haia e a Organização Internacional do Trabalho (OIT, Genebra), a qual demonstrava a preocupação das nações frente aos novos movimentos sociais e suas demandas.

Antes da 2ª Guerra Mundial, portanto, pode-se falar dessas entidades então estabelecidas como “organizações internacionais de segunda geração”, as quais surgiram em momento histórico pouco propício, caracterizado, de um lado, pelo desenvolvimento de modos diplomáticos de solução de controvérsias e por um renovado interesse na arbitragem interestatal, mas, de outro, pela continuidade do domínio das relações internacionais por uma concepção de soberania absoluta do Estado, repousando, em consequência, não em normas jurídicas internacionais, mas no equilíbrio militar entre as potências (CRETELLA NETO, 2007, p.30).

Tanto durante a trégua entre as Guerras Mundiais, quanto no período subsequente, inúmeras tratativas buscaram a redução do armamento e a conciliação. O mais relevante exemplo do período foi a Conferência para o Desarmamento em Genebra, em 1932, a qual, em vão, buscou alcançar uma redução generalizada na produção e no comércio de armamentos.

A Segunda Guerra Mundial comprovou a necessidade de maior institucionalização das relações interestatais, tornando imprescindível o rompimento parcial com práticas e conceitos típicos do século XIX, como o equilíbrio de poder e a sacralidade da soberania. As consequências da guerra mobilizaram os Estados e, também, a sociedade civil em prol da constituição de organismos reguladores da atividade estatal. O resultado foi o surgimento da Organização das Nações Unidas e todo o sistema dela decorrente.

A partir de 1945 é possível observar a criação de organismos internacionais de terceira geração, marcados por uma nova compreensão do Estado como ator internacional.

Essa nova compreensão tinha na gestão internacional democrática sua pedra fundamental. A democracia, mote estadunidense agora assegurado pela *Pax Americana*, prometia, com a gestão conjunta do sistema internacional pelas “potências responsáveis”, vencedoras da guerra contra os impérios tirânicos, a manutenção da paz através da própria expansão da democracia, seja à mesa de chá ou aos canhões.

Mesmo durante a Guerra Fria, podemos observar um sistema universalista de gestão, já que os países do bloco socialista soviético eram representados. Emprega-se o termo universalista em decorrência das intenções propostas pela ONU, ainda que o Conselho de Segurança (CS) represente em sua essência, uma aristocracia em meio a um ambiente de proposta essencialmente democrática. A existência do CS é compreensível em função da herança histórica westfaliana ainda impregnada na intersubjetividade da civilização ocidental. No entanto, não plausível de admissão é sua anacronia, sobretudo pelo fato de que a Guerra Fria não teve seu Tratado de Versalhes, e nem poderia em um cenário tão pulverizado e multilateral decorrente do fim da mesma.

Partindo de um enfoque histórico-sociológico da origem das OI's, a visão de Paul Reuter aborda a amplitude e até mesmo uma contradição das organizações internacionais, evidenciando a dificuldade em definir tais instituições.

[...] desde o início de seu desenvolvimento histórico, as organizações internacionais parecem corresponder a duas necessidades bastante distintas: de um lado, a uma aspiração geral à paz e ao progresso mundiais, assegurando relações pacíficas e duradouras aos membros da sociedade internacional; de outro, ao atendimento de ampla gama de finalidades específicas e limitadas relativas a questões peculiares (REUTER, Paul apud CRETELLA NETO, 2007, p.48).

Entre os extremos de caráter universal e técnico, existem incontáveis organismos voltados aos mais variados setores da sociedade e a suas respectivas necessidades, o que torna as definições generalistas ou imperfeitas. Característicos de uma organização internacional são aspectos como criação por tratado internacional, prática de atos autorizados pelo estatuto da própria instituição, competência para execução dos atos que a cabem e sujeição ao Direito Internacional. De acordo com Cretella Neto (2007) a mais completa versão, ainda que imperfeita, é a de Angelo Piero Sereni.

Segundo Sereni, organização internacional é a associação voluntária de sujeitos de direito internacional constituída por atos internacionais e disciplinada nas relações entre as partes por normas de Direito Internacional, que se concretiza em um ente de caráter estável, munido de um ordenamento jurídico interno próprio e dotado de órgãos e institutos próprios, por meio dos quais realiza as finalidades comuns de

seus membros mediante funções particulares e o exercício de poderes que lhe foram conferidas (CRETELLA NETO, 2007, p.43).

Outro aspecto interessante quanto às OI's é apresentado por Rico Hofmann (2004, p.8). O autor argumenta que os organismos internacionais não são somente atores no sistema internacional, mas também arena e instrumento da política internacional. O autor faz uso de uma definição comum a importantes organismos, como a ONU, a OIT e o Conselho da Europa, cunhada por Eckart Klein.

[...] kann eine internationale Organisation definiert werden als ein auf völkerlichem Vertrag beruhender, mitgliedschaftlich strukturierter Zusammenschluss von zwei oder mehreren Völkerrechtssubjekten, der mit eigenen Organen Angelegenheiten von gemeinsamen Interesse besorgt (KLEIN apud HOFMANN, 2004, p.8)³².

A definição de Klein, escolhida por Hofmann em seu trabalho, sintetiza de maneira clara as características básicas de uma organização internacional, por tal motivo sendo adotada para embasar o entendimento proposto neste trabalho.

³² “(...) uma organização internacional pode ser definida como um acordo estruturado entre dois ou mais membros sujeitos de Direito Internacional, assentado sobre tratado de direito, tendo órgãos próprios que se ocupem do interesse e questões comuns” (KLEIN apud HOFMANN, 2004, p.8, tradução nossa).

4 A GENEVRA INTERNACIONAL

A cidade de Genebra, amplamente reconhecida como referência em termos de negociações, centro de mediações e conferências internacionais, é dotada de uma vocação universal própria, constituída ao longo dos séculos que fizeram da cidade um conclave pacífico desde a acolhida de refugiados durante as guerras religiosas do século XIV, o que contribuiu para o desenvolvimento de um arcabouço de pensamentos liberais intimamente atrelados à realidade genebresca. Neste capítulo será abordada a formação histórica da cidade em seus aspectos internacionais, bem como a construção do espírito de Genebra e sua vocação internacional, considerando a projeção destes aspectos no atual protagonismo internacional da cidade. Estas características ímpares universais podem ser vistas como contraponto ao ceticismo helvécio, no entanto, eles se complementam de maneira a exercer um protagonismo internacional, ainda que cauteloso, sem por em risco os pilares nacionais suíços de neutralidade, federalismo e democracia direta.

Traçando a história internacional de Genebra, Kuntz (2010) afirma que o Lago Léman (também conhecido como Lago de Genebra) já servia como uma ligação entre o Rio Ródano e o Mar Mediterrâneo, sendo citada por Júlio César em sua obra *De Bello Gallico* (entre 58 e 52 a.C) como uma ponte no Ródano que separava Gallia Narbonensis, cidade romana, dos territórios helvécios constituintes do mundo celta (BUGNION, 2007)³³. Durante o governo de Augusto (27 a.C. – 14 d.C) estradas importantes como a Pequena Estrada de São Bernardo, que circundava o Lago de Genebra e tinha uma passagem pelos Alpes, e a Grande Estrada de São Bernardo, que conectou a cidade à Milão e Roma. A estrutura logística inaugurada dava acesso a cidades banhadas pelo Reno ao Norte, aumentando o papel regional da cidade junto ao Império.

Geneva was an important staging post on one of the main continental trade routes, the road from Rhone to the Rhine which linked the Mediterranean world – realm of the glittering Greco-Latin civilization – with the Frankish and Germanic world (BUGNION, 2007, p.35)³⁴.

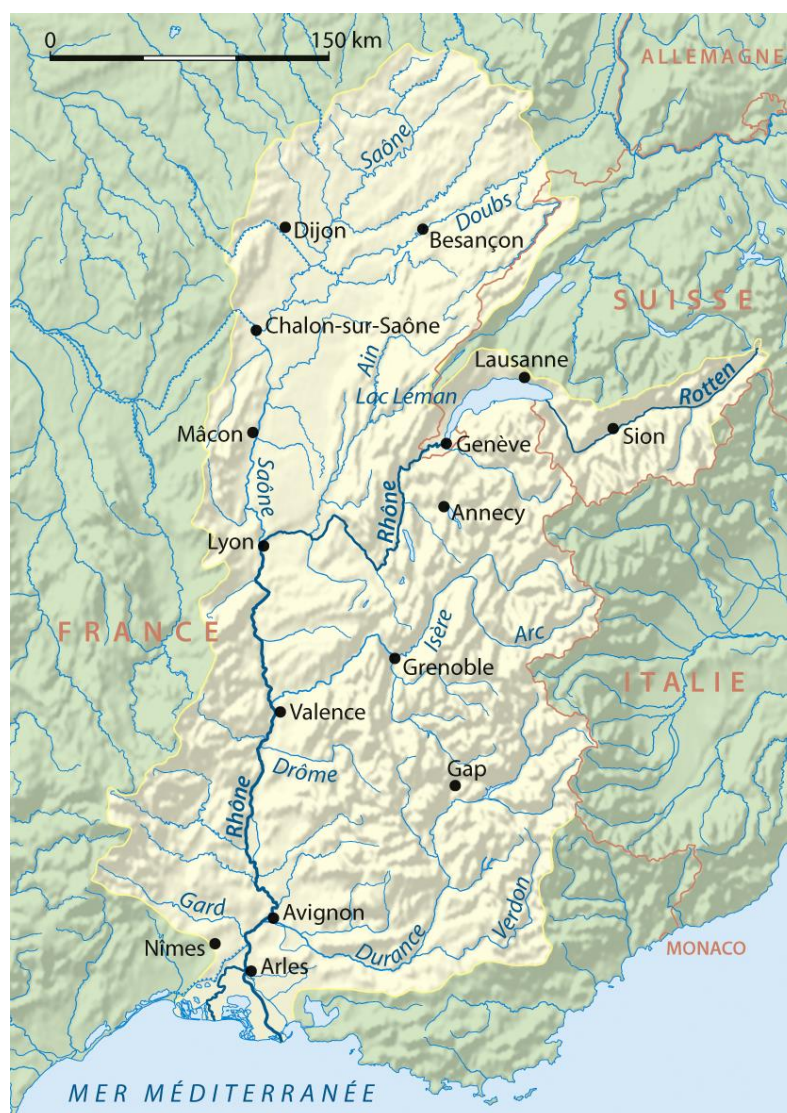
Dada sua natureza geográfica, Genebra não cessou sua atividade comercial durante as invasões decorrentes da queda de Roma. Durante a Idade Média, a cidade foi palco de

³³ Acessar <http://www.omnesviae.org/> para mais informações sobre as estradas do Império Romano e o posicionamento de Genebra no mesmo.

³⁴ “Genebra era um importante ponto de parada em uma das mais importantes rotas continentais, a estrada do Ródano ao Reno que ligava o mundo mediterrâneo – domínio da reluzente civilização grecorromana – ao mundo franco e germânico” (BUGNION, 2007, p. 35).

feiras de tecidos e especiarias (que ocorriam quatro vezes ao ano) movimentadas por mercadores italianos, franceses, alemães e flamencos, concorrendo diretamente com a cidade francesa de Lyon (BUGNION, 2007; KUNTZ, 2010). A competição era tão acirrada que Luís XI lançou um édito em 1462 proibindo franceses a frequentar as feiras genebranses. Durante a Renascença a cidade passaria a constar como um ponto relevante no mapa, sobretudo a partir de investimentos florentinos, como a abertura do Banco Medici em 1435.

Mapa 2 – Localização de Genebra na bacia do rio Ródano



Fonte: http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/3/39/Rhone_drainage_basin.png

Durante as guerras religiosas originadas com a Reforma Protestante, deu-se um aumento do fluxo de refúgiados huguenotes em direção à Genebra, os quais levaram consigo técnicas e inovações produtivas, fazendo da cidade um centro internacionalizado desde então,

marcado por uma elite detentora de contatos por todo o continente. O florescimento econômico e a efervescência cultural iniciados neste momento contribuíram para a consolidação de uma memória coletiva internacionalizada, que até hoje é sentida na *Genève Internationale*. Para melhor compreender o desenvolvimento da cidade, Kuntz divide sua história internacional em cinco momentos distintos.

First there was Reformation (1536), when Geneva seized the radical opportunity for spiritual and political Independence from its surroundings; and then the humanitarian era with the foundation of the Red Cross (1863), which launched the city along the path of international law; next, the League of Nations (1920) when Geneva became the laboratory for peace diplomacy (sadly an ill-fated venture); and finally the United Nations Organization (1946), which gave the city its present role as a centre for activities aimed at improving the world (KUNTZ, 2010, p.12)³⁵.

Com exceção do primeiro período da história internacional de Genebra proposto por Kuntz, referente à Reforma, os demais são correlacionáveis às gerações de organizações internacionais definidas por Cretella Neto e abordadas no capítulo anterior³⁶. A era humanitária de Kuntz, iniciada em 1863, teria sua correspondente na era de preparação para as organizações internacionais, entre 1815 e 1914. O estabelecimento da LDN dá início a um período genebrense de laboratório para a diplomacia da paz no entre-guerras, período interpretado por Cretella Neto como era de desenvolvimento das organizações internacionais (1914-1945). A era de consolidação das organizações internacionais, projetada na figura da ONU, também consolidou o papel de Genebra como centro internacional. Kuntz ainda propõe um quinto período destinado à contemporaneidade da cidade.

Ainda que o desenvolvimento de Genebra tenha se dado de maneira particular, torna-se imperativo ressaltar que a história da mesma não é uma variável isolada, e sim intimamente relacionada aos acontecimentos suíços e europeus, como o próprio desenvolvimento das organizações internacionais aponta. A Reforma de Calvino foi inspirada e possibilitada por movimentos iniciados em Zurique, Berna e demais localidades, protagonizadas por Ulrich Zwingli, Guillaume Farel e Heinrich Bullinger, ainda que Genebra e, conseqüentemente, todo o cantão, constituíssem uma república independente que seria anexada à Confederação somente em 1815 durante o Congresso de Viena.

³⁵ “Primeiro foi a Reforma (1536), quando Genebra aproveitou a oportunidade radical para a independência espiritual e política perante seus arredores; e então a era humanitária com a fundação da Cruz Vermelha (1863), a qual lançou a cidade no caminho do Direito Internacional; depois, a Liga das Nações (1920) quando Genebra tornou-se o laboratório para paz e diplomacia (infelizmente um empreendimento malfadado); e finalmente a Organização das Nações Unidas (1946), a qual deu à cidade seu papel atual como centro para atividades voltadas à melhora do mundo” (KUNTZ, 2010, p.12, tradução nossa).

³⁶ Ver capítulo anterior.

O desenvolvimento de tradições humanitárias, consolidadas com a criação da Cruz Vermelha de Henry Dunant, está diretamente relacionado aos ideais helvéticos de neutralidade, priorização da proteção civil e solução pacífica³⁷, os quais respaldaram a posição do pensamento universal desenvolvido em Genebra. Neste mesmo sentido, o Conselho Federal aprovou com maioria a adesão suíça à LDN, imprescindível para a instalação da organização em Genebra que, apesar da preferência anglo-saxã, disputava com Bruxelas o papel de sede da organização vanguardista.

Considerando-se o contexto europeu, os marcos da história internacional de Genebra têm seus paralelos em momentos de agitação no continente. Primeiramente, a Reforma ocorreu no conturbado e sanguinolento palco da segunda grande cisma da Igreja. Os séculos XIX e XX foram caracterizados primeiramente por guerras imperialistas, seguidas por dois conflitos mundiais sem precedentes, que deram início a um período marcado por novas formas de cooperação internacional. O marco utilizado por Kuntz para a atualidade seria o colapso dos sistemas ideológicos totalitários, o qual surtiu efeito por todo o globo.

4.1. A Roma Protestante

Em 1536 a cidade de Genebra aboliu o culto católico, seguindo o caminho trilhado por Zurique e Berna, por motivos mais pragmáticos do que religiosos. “These were, firstly, neighbouring Savoy, which had always wanted to absorb Geneva into its territory; and secondly its ruling prince-bishop, who was in thrall to the house of Savoy” (KUNTZ, 2010, p.17)³⁸. A ameaça do domínio saboiano, que já durava três séculos, agravaria o enfraquecimento econômico de Genebra, dada a competição com Lyon. Além disso, os genebrenses eram republicanos, característica que tornava ainda mais tenebroso o possível domínio pela casa de Saboia, preferindo estes permanecer politicamente independentes por meio da conversão à igreja de Jean Calvino e da decorrente proclamação da República Teocrática de Genebra (1541–1564).

As is almost invariably the case of human choices, there were mixed motives in the city’s decision to become a place of Protestant asylum. Anty-savoyard political ambitions, along with the chance to secure Church lands and form na alliance with Bern, gave many in Genevan’s elite an added incentive to accommodate Farel, Calvin and their imported contingent of French elders. Protestantism offered the

³⁷ Ver capítulo 2.

³⁸ “Estes eram, primeiramente, a vizinha Saboia, a qual sempre quis absorver Genebra a seu território; e em segundo lugar seu príncipe-bispo governante, servo da casa de Saboia” (KUNTZ, 2010, p.17, tradução nossa).

Genevans immediate earthly advantages in addition to the prospect of salvation that obsessed its founders (SLIM, 2007, p. 112)³⁹.

A instauração de uma república protestante no coração da Europa atraiu milhares de refugiados protestantes, sobretudo da França, que acabaram constituindo uma nova aristocracia em Genebra, a qual, vista como mártir, ganhou reputação invejável na cidade. “Over the next two centuries, tens of thousands of Protestants who were suffering persecution in Italy and France found refuge in the city, bringing with them their skills as silk workers, jewellers, clock and watchmakers, printers and bankers” (KUNTZ, 2010, p. 18)⁴⁰. Calvino ofereceu cidadania genebrense aos refugiados, bem como acesso ao crédito para pequenos investimentos (GITERMANN, 1949, p. 211). Em 1559 a cidade contava com uma academia que atraía significativo contingente de estudantes protestantes de vários países europeus, como França, Piemonte, Países Baixos, Escócia e de alguns Estados germânicos (BUGNION, 2007, p. 39).

Diese Tatsache erklärt sich keineswegs bloß dadurch, daß der Protestantismus den Bedürfnissen modern-kapitalistischer Wirtschaftsweise besonders gut entsprach und inländische Produktivkräfte entfesselte; es spielte dabei vielmehr auch die durch Glaubensverfolgungen hervorgerufene Einwanderung fremder Flüchtlinge eine nicht zu unterschätzende Rolle. Aus Spanien und Italien, aus Holland und England, hauptsächlich aber aus Frankreich strömten Tausende von Emigranten herbei; dadurch den Einsatz ihrer meist hochqualifizierten Arbeitskraft, durch Gründung neuartiger Unternehmungen beeinflussten sie das Wirtschaftsleben der evangelischen Schweiz außerordentlich intensiv (GITERMANN, 1949, p. 209)⁴¹.

A chegada de protestantes trouxe conseqüências econômicas diretamente relacionadas ao florescimento do capitalismo, diferentemente do que ocorreu nos cantões

³⁹ “Como é quase invariável o caso das escolhas humanas, existiam motivos diversos na decisão da cidade em tornar-se sítio de asilo protestante. Ambições políticas antissaboianas, junto à chance de assegurar terras da Igreja e formar uma aliança com Berna, deram à elite de Genebra um incentivo adicional para acomodar Farel, Calvino e seu contingente importado de anciãos franceses. O protestantismo ofereceu aos genebrenses vantagens terrenas imediatas além da expectativa de salvação que obcecava seus fundadores” (SLIM, 2007, p. 112, tradução nossa).

⁴⁰ “Durante os próximos dois séculos, dezenas de milhares de protestantes que estavam sofrendo perseguição na Itália e na França encontraram refúgio na cidade, trazendo consigo suas habilidades como sirgueiros, joalheiros, relojoeiros, tipógrafos e banqueiros” (KUNTZ, 2010, p.18, tradução nossa).

⁴¹ “Esta realidade não se explicou de forma alguma somente ao fato de que o Protestantismo satisfizes particularmente bem as necessidades do sistema econômico capitalista e desencadeou a força produtiva interna; a imigração de refugiados estrangeiros causada pela perseguição religiosa desempenhou um papel que não é de se subestimar. Da Espanha e Itália, da Holanda e Inglaterra, mas principalmente da França, afluíram milhares de emigrantes; desta forma o emprego de sua força de trabalho, geralmente altamente qualificada, por meio da fundação de empresas modernas, influenciou a vida econômica da Suíça evangélica de maneira extraordinariamente profunda” (GITERMANN, 1949, p. 209, tradução nossa).

católicos suíços, onde a economia seguiu dependente de impostos feudais e da venda de exércitos mercenários (GITERMANN, 1949, p. 209).

Bahnbrechende Initiative schuf neue Möglichkeiten der Kapitalinvestition, von denen die katholische Bevölkerung erst viel später Gebrauch zu machen begann. Durch raschere Aneignung moderner Wirtschaftsmethoden erlangten die reformierten Gebiete der Schweiz einen sozialökonomischen Vorprung, der sich noch im 19. und 20. Jahrhundert auszuwirken vermochte (GITERMANN, 1949, p.212) ⁴².

O sistema bancário e a indústria têxtil foram incentivados pela atividade comercial na bacia do Ródano, além do impulso à impressão significativa de livros na Suíça. É interessante ressaltar que a tradicional e renomada indústria relojoeira suíça foi desenvolvida por refugiados franceses, sobretudo na região de Neuchâtel.

Mapa 3 – Principais rotas dos refugiados huguenotes franceses desde a primeira onda de migração (1541–1590) até o período de revogação do Édito de Nantes (1660–1720)



Fonte: <http://www.huguenotsociety.org.uk/uploads/images/map.png>

⁴² “Iniciativas pioneiras criaram novas possibilidades de investimento de capital, das quais a população católica apenas muito posteriormente passou a fazer uso. Através da rápida apropriação de modernos métodos econômicos, a região reformada da Suíça alcançou um salto socioeconômico com repercussões até os séculos XIX e XX” (GITERMANN, 1949, p.212, tradução nossa).

A Reforma em Genebra não deixou de passar por períodos de violência e questionamento. O ápice da luta para a consolidação do protestantismo na cidade foi o episódio conhecido como *L'Escalade*, ocorrido em 1602, comemorada até hoje na cidade. O reino católico de Saboia, sob a liderança de Carlos Emanuel I, promoveu uma investida contra Genebra ainda mais fervorosa do que as anteriores, desta vez acompanhada de um viés religioso. Os genebrenses lutaram bravamente e conseguiram afastar os saboianos em uma batalha memorável. “When these Catholic hordes scaled the city walls and took the city by surprise, only to be beaten off by furious Genevans, including an old widow who dropped na iron cooking pot (*marmite*) upon some ladder-climbing invaders” (SLIM, 2007, p.110, grifo do autor)⁴³. O episódio marcou o triunfo de Genebra como cidade independente e protestante.

A formação de uma aristocracia mercante, com novas técnicas e uma rede internacional de comércio e contatos de Portugal a São Petersburgo, transformou a realidade da região do Lago de Genebra e suas consequências puderam ser sentidas em todo o território helvético. A cidade passou a ser apelidada de “Roma Protestante”, portando uma ideologia própria, constituída pelas ideias de Calvino sobre trabalho e piedade como doutrina política. As reflexões do teólogo e jurista acabaram por refletir diretamente na realidade social, pois eram dotadas de caráter e aplicabilidade políticos.

On this foundation Geneva built a reputation which magnified the city in its own eyes and fuelled its ambition. Comforted by this high self-esteem and by its Independence and political liberties, the Calvinist citadel carved its own place in both Switzerland and Europe, skillfully taking advantage of whatever opportunities came its way (KUNTZ, 2010, p. 19)⁴⁴.

A Reforma de Calvino repercutiu de maneira considerável em todo o continente, sobretudo na Grã-Bretanha, para onde sua tradução da bíblia foi levada por John Knox, havendo indícios de que cópias foram trazidas pelo Mayflower ao Novo Mundo. Kuntz defende a ideia de que neste período já surgia uma inclinação do mundo anglo-saxão ao conceito genebrense de Estado e Igreja. “Perhaps this explains the early English and

⁴³ “Quando as hordas católicas escalaram os muros da cidade e tomaram a cidade de supresa, apenas pare serem vencidos por genebrenses furiosos, incluindo uma velha viúva que derramou uma panela de ferro fervente (*marmite*) sobre alguns invasores que subiam por escadas” (SLIM, 2007, p.110, grifo do autor, tradução nossa). *L'Escalade* é comemorada até hoje anualmente no dia 12 de dezembro. No festival é confeccionada uma marmite de chocolate e repartida entre as crianças.

⁴⁴ “Neste alicerce Genebra construiu uma reputação que ampliou a cidade em seus próprios olhos e abasteceu suas ambições. Comfortada por esta boa autoestima e por sua independência e liberdades políticas, a cidadela calvinista entalhou seu lugar próprio tanto na Suíça como na Europa, habilmente tirando vantagem de qualquer oportunidade que surgiu em seu caminho” (KUNTZ, 2010, p. 19, tradução nossa).

American affinities for Geneva, and later their preference for this city when it came to choosing the seat of the League of Nations” (KUNTZ, 2010, p. 20)⁴⁵.

A tradução da Bíblia e as pregações em Genebra demonstravam que Calvino acreditava no poder do discurso como instrumento de revelação poderoso e persuasivo. O teólogo “felt and knew that people could be deeply changed by hearing the written word spoken and reflecting upon it” (SLIM, 2007, p. 122)⁴⁶. É possível, de acordo com Slim, estabelecer um paralelo entre a crença de Calvino e o atual internacionalismo de Genebra.

Internationalism as it has developed in Geneva has a similar belief. It lays claim to universal ideals — the moral lamps in many cultures — which it has then sought to set out in sacred global texts. Human rights, access to health, international humanitarian law, labour law, trade agreements: all place great importance on treaties and conventions which can then be preached around the world and used to persuade states and their people (SLIM, 2007, p.122)⁴⁷.

A elite protestante consolidou o monopólio virtual do poder com o passar das gerações, dando origem a uma “aristocracia”, como os estrangeiros denominaram o grupo de famílias que comandavam a política genebrense no século XVIII. O prestígio era tão grande que muitos tentavam falsificar documentos para obter status de refugiados na cidade.

Elsewhere, the Protestant refugees were either assimilated into their host country’s society or formed a group outside that society; in Geneva, however, it was the Protestant exiles who assimilated a city after its inhabitants had dispossessed themselves by handing it over Calvin (LÜTHY apud KUNTZ, 2010, p. 22)⁴⁸.

Com o florescimento cultural e comercial, Genebra passou a ser um polo acadêmico e artístico, constando como um exemplo a ser seguido na Enciclopédia de Diderot. Além disso, a cidade foi palco das discussões entre Voltaire e Rousseau, ilustrando a sua relevância

⁴⁵ “Talvez isso explique as afinidades prematuras inglesas e americanas por Genebra, e posteriormente sua preferência pela cidade quando da escolha da sede da Liga das Nações” (KUNTZ, 2010, p. 20, tradução nossa).

⁴⁶ “Sentiu e sabia que as pessoas poderiam ser profundamente mudadas ao ouvir palavras escritas faladas e ao refletir sobre elas” (SLIM, 2007, p. 122, tradução nossa).

⁴⁷ “O internacionalismo como foi desenvolvido em Genebra tem uma crença similar. Ele sustenta ideais universais — as lâmpadas morais em várias culturas — as quais ele então buscou dispor em textos globais sagrados. Direitos Humanos, acesso à saúde, Direito Internacional Humanitário, leis trabalhistas, acordos comerciais: todos ocupam grande importância em tratados e convenções que podem ser pregados ao redor do mundo e usados para persuadir Estados e suas populações” (SLIM, 2007, p.122, tradução nossa).

⁴⁸ “Em outro lugar os refugiados protestantes eram ou assimilados à sociedade de seu país hospedeiro ou formavam um grupo externo a essa sociedade; em Genebra, contudo, eram os exilados protestantes quem assimilaram a cidade depois que seus habitantes tinham se despossuído dela, entregando-a a Calvino” (LÜTHY apud KUNTZ, 2010, p. 22, tradução nossa).

durante o Iluminismo. “As religious passions ebbed over the centuries, Geneva’s internationalism became a part of its culture” (Kuntz, 2010, p.22)⁴⁹.

O sentimento de superioridade intelectual não impediu a adesão à Suíça em 1815, com a qual mantinha acordos de fraternidade (*combourgeoisie*) desde 1526 (BUGNION, 2007, p. 38). Um ponto convergente entre a Suíça e Genebra é o enclausuramento entre vizinhos hostis, aspecto bem ilustrado pelas pretensões saboianas no caso de Genebra. Esta característica teria feito com que a cidade permanecesse isolada em seus muros, dependente de alianças distantes para manutenção de sua segurança, as quais foram desenvolvidas com Estados protestantes e principalmente com Berna e Friburgo (BUGNION, 2007, p. 41).

A manutenção da independência após a queda de Napoleão tornava-se risível sob a ameaça da Áustria e da França, da qual a pequena república dependia economicamente. “Geneva felt it was blessed by history and, confident, that its own Republic was more advanced, considered it a matter of duty to let the rest of the Swiss share its advantages” (KUNTZ, 2010, p.26)⁵⁰. Com a adesão, a suposta superioridade genebresca traduziu-se em sentimento messiânico, quase civilizatório. “The only way Geneva could become Swiss was by holding the torch of enlightenment for the rest of Switzerland” (KUNTZ, 2010, p.26)⁵¹.

Slim defende a ideia de que o ideal genebrense de liberdade de circulação surgiu no período da Reforma e continuou inerente à personalidade de Genebra. O autor aponta que “Geneva has continued to believe in freedom of movement and to offer hospitality, asylum and employment opportunities to refugees and migrants throughout the succeeding centuries” (SLIM, 2007, p. 112)⁵². Atualmente, a preocupação de Genebra para com a liberdade de circulação, tanto de pessoas como de bens, está projetada em algumas das organizações sediadas na cidade, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), a Organização Internacional pela Migração (OIM), Organização Mundial do Comércio (OMC) e Organização Internacional do Trabalho.

⁴⁹ “Com a diminuição das paixões religiosas ao longo dos séculos, o internacionalismo de Genebra tornou-se parte de sua cultura” (KUNTZ, 2010, p. 22, tradução nossa).

⁵⁰ “Genebra sentia que era abençoada pela história e confiante de que sua própria república era mais avançada, considerava um dever deixar o restante de a Suíça compartilhar dessas vantagens” (KUNTZ, 2010, p.26, tradução nossa).

⁵¹ “A única maneira pela qual Genebra poderia tornar-se suíça seria levando a tocha do iluminismo ao resto da Suíça” (KUNTZ, 2010, p.26, tradução nossa).

⁵² “Genebra continuou acreditando na liberdade de circulação e a oferecer hospitalidade, asilo e oportunidades de emprego aos refugiados e migrantes através dos séculos subsequentes” (SLIM, 2007, p. 112, tradução nossa).

4.2 A Era Humanitária

A man obsessed with religion in a city obsessed with itself was about to revolutionise the laws of war out of concern for the plight of human cannon-fodder.

Joëlle Kuntz, Geneva and the Call of Internationalism: a History (2010,p.26)

Henry Dunant, nascido em 1828 na cidade de Genebra, foi uma figura central para o direito internacional humanitário não apenas em sua cidade natal, mas em todo o mundo. Membro de uma família burguesa calvinista e politicamente ativa, Dunant vivenciou desde a tenra infância atividades filantrópicas e políticas. Quando jovem, participou da *Société des Aumônes*, sobre a qual relatou posteriormente que “you can see that I looked after the peace-wounded long before I looked after the war-wounded” (DUNANT apud BUGNION, 2007, p. 43)⁵³. Em 1855, quando ainda era estudante, participou da primeira conferência da recém-criada Associação Cristã de Moços (ACM) em Paris, a qual ele e o colega Max Perrot apelidaram como “aliança global”. O estabelecimento de uma sede para a ACM em Genebra foi efetivada por Dunant em 1878.

Entretanto, o feito de maior relevância ocorreu entre 1859 e 1863. Como membro de uma família renomada, Dunant buscou o auxílio de Napoleão III para melhorar seus negócios na Argélia. À caminho de Castiglione, onde encontraria o monarca, Dunant deparou-se com a Batalha de Solferino, uma das mais maiores carnificinas da Unificação Italiana. Chocado com a ausência de socorro médico às vítimas, Dunant passou dias organizando tratamento médico improvisado sem distinguir nacionalidade ou posição política dos feridos. Tal experiência levou o suíço a escrever um livro, *Memória de Solferino*, publicado em 1862, cujas conclusões lançam as bases para a criação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV).

The aim of Dunant’s proposals was twofold: on the one hand, to create in all countries voluntary “relief societies for the purpose of having care given to the wounded in wartime” and, on the other, to formulate an “international principle, sanctioned by a Convention inviolative character”, which would serve as the basis and support for the relief societies (HAUG apud DUNANT, 1959, p.129)⁵⁴.

⁵³ “Vocês podem ver que eu cuidei dos feridos de paz muito antes de ter cuidado dos feridos de guerra” (DUNANT apud BUGNION, 2007, p. 43, tradução nossa).

⁵⁴ “O objetivo da proposta de Dunant era duplo: por um lado, criar em todos os países ‘sociedades voluntárias de ajuda humanitária com o propósito de auxílio aos feridos em tempos de guerra’ e, por outro lado, formular um ‘princípio internacional, aprovado por uma convenção de caráter inviolável’, que serviria de base e apoio para as sociedades de ajuda humanitária” (HAUG apud DUNANT, 1959, p.129, tradução nossa).

Ainda que lançada em um período de ascensão dos nacionalismos, a obra de Dunant teve considerável respaldo de governantes, políticos, filósofos e religiosos. Gustave Moynier, presidente da Sociedade Pública de Bem-estar de Genebra, juntamente com o General Dufour, o próprio Dunant e os médicos Théodore Maunoir e Louis Appia, organizaram em 1863 um congresso, o Comitê Internacional Permanente, na cidade de Genebra, destinado a governantes e entidades filantrópicas. Trinta e uma delegações de dezesseis países fizeram-se presentes. Após dias de discussão, dez resoluções e três recomendações foram adotadas referentes à assistência aos serviços médicos dos exércitos, à neutralidade do grupo e à adoção da bandeira suíça, com suas cores invertidas, como símbolo para distinguir os membros do comitê dos demais combatentes (KUNTZ, 2010, p.33).

Em 1864 o Conselho Federal convidou vinte e cinco países para Convenção para a Melhoria da Sorte dos Feridos e Enfermos em Exércitos em Campanha, inspirada na ideia francesa de tornar as resoluções do comitê em normas de Direito Internacional. Doze Estados adotaram as resoluções que marcaram o início do Direito Humanitário Internacional.

Dotado de personalidade jurídica, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha abriu uma agência na Basileia visando propagar informações durante a Guerra Franco-Prussiana (1870), a qual acabou servindo para conflitos subsequentes, funcionando com abrangência sem precedentes durante a Primeira Guerra Mundial. O papel auxiliar nos conflitos e elo entre as famílias, governos e o campo de batalha tornaram a organização renomada e popular. A CICV ainda envolvia aspectos que refletiam seu país e cidade de origem, tanto a caridade calvinista de Genebra, quanto a postura pragmática helvécia.

The Red Cross idea about war is an idea made up of two parts. First, there's compassion: a profound sense that in war people remain people whoever they are and so should be considered and treated as humanely as possible in every situation. Second, there is reason: the idea that the best way to do this is by using a mutually agreed binding law – the Geneva Conventions – to prescribe and restrain the conduct of war (SLIM, 2007, p.118)⁵⁵.

Em 1919 o presidente Woodrow Wilson apoiou a criação da Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha objetivando a coordenação e atuação durante períodos de trégua. Esse envolvimento entre sociedade civil e governo foi inédito, “the ICRC would be a

⁵⁵ “A ideia da Cruz Vermelha sobre a guerra é uma ideia feita de duas partes. Primeiramente há compaixão: um profundo senso de que as pessoas seguem sendo pessoas na guerra, independente de quem sejam e, desta forma, deveriam ser consideradas e tratadas da maneira mais humana possível em qualquer situação. Em segundo lugar há razão: a ideia de que a melhor maneira de fazer isso é usando uma lei vinculativa mutuamente acordada – as Convenções de Genebra – para prescrever e restringir a conduta da guerra” (SLIM, 2007, p. 118, tradução nossa).

Non-Governmental Organization if it were not for the fact that its freedom of action depends entirely on the legal protection of states” (KUNZ, 2010, p.35)⁵⁶. A atuação institucionalizada envolvendo sociedade civil e governos projetou uma imagem inovadora, a qual, junto ao prestígio ganhado durante a Primeira Guerra, dava à organização grande respaldo internacional, sobretudo com a ascensão do pensamento wilsoniano.

Apesar dos pontos positivos, havia brechas na instituição como em toda a organização humana. Parte da sociedade civil não era representada, na própria Genebra os setores católicos, agnósticos e socialistas eram excluídos do círculo gerenciador da CICV. “For a long time, the ICRC was run by the exclusively Protestant Geneva ‘upper crust’ (KUNTZ, 2010, p. 38)⁵⁷ e “was only of interest of its founders” (KUNTZ, 2010, p. 42)⁵⁸. Apenas após a Segunda Guerra mudanças na estrutura institucional são observáveis, tornando-a mais aberta e democrática.

Não apenas no caso da CICV, mas de maneira generalizada, é possível encontrar falhas nas diversas organizações que se estabeleceram na cidade. O medo de desvirtuação das organizações para outros fins, por vezes intervencionistas, ainda está presente no coração de Genebra. Slim apelida a este temor como *efeito Frankenstein*, o qual está “rooted in a characteristically English fear about the tragic ambiguity of human creation” (SLIM, 2007, p. 120)⁵⁹. O nome do fenômeno foi inspirado na obra de Mary Shelley⁶⁰, que, curiosamente, se passa em Genebra. O autor aponta que, assim como a CICV foi cooptada a transportar o gás Zyklon B na Alemanha de Hitler, esse tipo de desvirtuação de instituições para fins exclusivamente estatais ainda pode ser observada. Slim também aponta que o *efeito Frankenstein* domina a visão da maior parte da opinião pública sobre o Direito Humanitário. Tal efeito, de acordo com Herren e Zala (2002, p.16) constitui um dos pilares de uma visão neoimperialista das organizações internacionais.

⁵⁶ “A CICV seria uma organização não governamental não fosse pelo fato de sua liberdade de ação depender inteiramente da proteção legal dos Estados” (KUNTZ, 2010, p. 35, tradução nossa). Ainda que Kuntz defenda a interpretação da CICV como uma OI, neste trabalho ela é classificada como ONG, por não portar todas as características definidas por Klein, na obra de Hofmann, cuja definição de OIs é adotada neste trabalho (página 30).

⁵⁷ “Por um longo período a CICV era conduzida exclusivamente pela ‘alta camada’ protestante de Genebra” (KUNTZ, 2010, p. 38, tradução nossa).

⁵⁸ “Era somente do interesse de seus fundadores” (KUNTZ, 2010, p. 42, tradução nossa).

⁵⁹ “Enraizado em um medo caracteristicamente inglês sobre a ambiguidade da criação humana” (SLIM, 2007, p. 120, tradução nossa).

⁶⁰ O livro *Frankenstein*, ficção publicada em 1818, retrata a vida de Victor Frankenstein, doutor genebrês. Frankenstein sonhava em contribuir de maneira inédita à humanidade, façanha consolidada com a criação de vida humana sem o uso de óvulos ou esperma. O resultado foi mais assombroso do que o planejado. O monstro feito de pedaços de cadáveres encontrados por Frankenstein era de tamanha bestialidade que foi abandonado por seu criador, dando início a uma perseguição mútua.

They fear that, at the height of their power, western politicians in particular have taken important body parts from Geneva's great humanitarian idea and built them into something of a monster that now stalks the world. This monster talks humanitarian intervention when it means invasion and gives humanitarian aid to win communities to its side. It deploys armed soldiers as humanitarian workers and coopts humanitarian agencies into its state-building programmes. It breaks humanitarian rules when this suits it. It increases humanitarian aid budgets to gain the support of strategic countries in the war on terror and gives humanitarian contracts to its favourite private companies (SLIM, 2007, p. 121)⁶¹.

O autor ainda aponta que o projeto humanitário pode parecer turvo para seus próprios gestores, haja vista as diferenças culturais existentes nas diversas partes do globo que recebem assistência humanitária. Essa questão é agravada pela gestão predominantemente ocidental dos mecanismos assistenciais, refletindo padrões culturais e visões distantes daquelas realmente prioritárias aos residentes receptores, além de uma presença militar eventualmente questionável. “There is also a perennial confusion of interest between the application of humanitarian resources and the deeper developmental resources that are a key part of remaking a society as an essentially liberal and functioning ally of the West” (SLIM, 2007, p. 121)⁶².

Por motivos relacionados à falência de seus negócios, Henry Dunant morreu abandonado pela aristocracia, situação não alterada pelo Prêmio Nobel da Paz recebido em 1901. Seus críticos defendiam a ideia de que a CICV acabou servindo como ferramenta de humanização da guerra, tornando-a mais aceitável. A despeito das falhas, o questionamento da legitimidade da guerra e a afirmação da paz como conceito moral foram importantes para a institucionalização de um ideal já antigo no que viria a ser o Direito Internacional Humanitário. “The seeds had now been sown in the ground prepared by the Abbé de Saint-Pierre, Jean-Jacques Rousseau and Emmanuel Kant” (KUNTZ, 2010, p. 42)⁶³. Quanto ao

⁶¹ “Eles temem que, no auge de seu poder, políticos ocidentais em particular teriam tomado parte da grande ideia humanitária de Genebra e transformado-a em algo semelhante a um monstro que agora persegue o mundo. Esse monstro fala sobre intervenção humanitária quando quer dizer invasão e oferece ajuda humanitária para atrair comunidades para seu lado. Ele posiciona soldados armando-os como trabalhadores humanitários e coopta agências humanitárias para seus programas de construção estatal. Ele quebra regras humanitárias quando convém. Ele aumenta o orçamento da ajuda humanitária para ganhar apoio de países estratégicos na guerra ao terror e concede contratos humanitários às suas companhias privadas favoritas” (SLIM, 2007, p. 121, tradução nossa).

⁶² “Há também uma confusão perene de interesses entre a aplicação de recursos humanitários e recursos mais profundos de desenvolvimento que são centrais para a reconstrução de uma sociedade com um aliado funcional e essencialmente liberal do Ocidente” (SLIM, 2007, p. 121, tradução nossa).

⁶³ “As sementes foram agora semeadas no solo preparado por Abade de Saint-Pierre, Jean-Jacques Rousseau e Immanuel Kant” (KUNTZ, 2010, p. 42, tradução nossa).

papel de Genebra na construção da paz, Slim defende a ideia de que ela é um ideal trazido à cidade e não necessariamente construído entre seus muros.

This deeply optimistic idea is not essentially Genevan, but something of an impostor. Most Genevans are too realistic to buy the world peace as an immediately practical project. Although Geneva has become identified with an ideal of world peace, the idea is actually an import from eighteenth-century Königsberg carried to Geneva by a twentieth-century American. In other words, this is Immanuel Kant's idea of perpetual peace among nations installed in Geneva by US President Wilson in form of the League of Nations, which in turns was transformed into the United Nations [...]. However, the Geneva tradition is to work for little peaces. As in Swiss politics itself, the emphasis is on problem-solving negotiations around particular conflicts, not on constructing some grand global schema of world peace. Nevertheless, the grand Kantian and Wilsonian idea of a reasonable and law-abiding world of states at perpetual peace exists now in Geneva (SLIM, 2007, p. 116)⁶⁴.

Tentativas de organizações civis voltadas ao estabelecimento e manutenção da paz já existiam anteriormente à Cruz Vermelha. Jean-Jacques de Sellon fundou em Genebra, no ano de 1830, uma das primeiras sociedades para a paz já registradas. Em 1867 foi fundada a International and Permanent League for Peace em Paris, mesmo ano em que seguidores franceses de Saint-Simon organizaram o congresso fundador da Liga da Paz e da Liberdade em Genebra. Os membros propagavam a formação dos Estados Unidos da Europa, ideia lançada por Victor Hugo há duas décadas e que passou a intitular a revista publicada pelo grupo. O motivo para a escolha da cidade de Genebra é elucidado por Kuntz, “they claimed to have some reliable and loyal friends and appreciated the liberal attitudes of many Genevan citizens in a city “that was and remained the refuge of so many exiles” under a democratic government in a neutral, republican country” (2010, p. 40)⁶⁵.

O congresso da Liga da Paz e da Liberdade contou com a participação de mil pessoas, incluindo personalidades célebres como Bakunin, Dostoiévski e Garibaldi. O debate gerou consideração sobre a paz ser apenas possível com a liberdade, ainda que esta seja alcançada por meio da violência. Além deste ponto a formação dos Estados Unidos da Europa

⁶⁴ “A ideia profundamente otimista não é essencialmente genebrense, mas uma espécie de impostora. A maioria dos genebrenses é muito realista para comprar a paz mundial como um projeto imediatamente prático. Embora Genebra se identificou com um ideal de paz mundial, a ideia é na verdade uma importação da Königsberg do século XVIII levada à Genebra por um americano do século XXI. Em outras palavras, essa é a ideia de Immanuel Kant de paz perpétua entre as nações instalada em Genebra pelo presidente estadunidense Wilson sob a forma da Liga das Nações, a qual foi, em termos, transformada nas Nações Unidas [...]. De qualquer maneira, a tradição de Genebra é trabalhar por pequenas pazes. Como na própria política suíça, a ênfase está nas negociações de solução de controvérsias em conflitos particulares, e não na construção de um grande esquema global de paz mundial. No entanto, a grande ideia kantiana e wilsoniana de um mundo de Estados sensatos e vinculados à lei em paz perpétua existe agora em Genebra” (SLIM, 2007, p. 116, tradução nossa).

⁶⁵ “Eles alegaram ter alguns amigos leais e confiáveis e apreciavam as atitudes liberais de vários cidadãos genebrenses em uma cidade ‘que era e continua sendo refúgio de tantos exilados’ sob um governo democrático em um país neutro e republicano” (KUNTZ, 2010, p. 40, tradução nossa).

como uma federação foi amplamente defendida, tendo em vista que uma instituição seria imprescindível para manutenção da paz.

O primeiro congresso da Associação Internacional dos Trabalhadores, também conhecida como Primeira Internacional, havia ocorrido um ano antes na cidade. Durante a ocasião o estatuto da associação foi criado unindo ideias de Marx e Proudhon, os participantes também discutiram tópicos como as condições de trabalho, a emancipação e o papel da mulher na sociedade.

Em 1868, após a grande movimentação gerada pelos congressos, estourou a greve dos trabalhadores da construção civil, tornando Genebra um centro de militâncias. Em 1873 seguidores de Bakunin criaram uma versão própria da Internacional. No ano de 1880 foi fundada a Swiss Federation of Trade Unions.

Geneva had always been universalist by inclination, but in those years it became internationalist by opportunity. The external political circumstances of war, tension and repression enhanced its position as a haven. With 65,000 inhabitants it was now the largest city in Switzerland, and found itself in demand as a meeting centre. Between 1863 and 1874, nine congresses were held in Geneva, dealing with peace, limiting war by law and improving working conditions, the role of women, and so on (KUNTZ, 2010, p.41–42)⁶⁶.

Vale ressaltar que, apesar deste trabalho dar ênfase às organizações internacionais governamentais, as ONGs foram de suma importância para o desenvolvimento da Genebra internacional como a conhecemos hoje. Estas organizações da sociedade civil chamaram a atenção da opinião pública para a cidade em um mundo cada vez mais democratizado, fazendo de Genebra uma localidade popularmente conhecida. Ademais, no final do século XIX e início do século XX não havia distinção clara entre OI's e ONG's, sendo ambas as categorias consideradas como igualmente importantes para o florescer de Genebra.

Sociedade civil à parte, o que chamou a atenção dos governos à cidade foi o sucesso da Arbitragem do Alabama realizada em 1872. O litígio ocorreu durante a Guerra de Secessão (1861-1865) quando a Inglaterra, declaradamente neutra no conflito, enviou o navio Alabama à costa estadunidense, privilegiando os sulistas. A arbitragem foi favorável aos Estados Unidos, gerando uma indenização de 15,5 milhões de dólares. A aceitação pacífica britânica e

⁶⁶ “Genebra sempre foi internacionalista por inclinação, mas nestes anos tornou-se internacionalista por oportunidade. As circunstâncias externas da guerra, tensão e repressão realçaram sua posição como refúgio. Com 165.000 habitantes era agora a maior cidade suíça, e encontrava-se demandada como centro de confluência. Entre 1863 e 1874, nove congressos foram realizados em Genebra, negociando sobre paz, limitação da guerra pela lei, melhora das condições de trabalho, papel da mulher e assim por diante” (KUNTZ, 2010, p. 41–42, tradução nossa).

a boa reação da população foram amplamente comemoradas como um triunfo da arbitragem sobre os meios bélicos em plena Guerra Franco-Prussiana. Um dos cinco juízes que participaram da Arbitragem do Alabama discorreu sobre a escolha de Genebra para sediar as negociações.

We needed to find a climate that was as favourable as possible for our discussions, where a spirit of freedom combines with the serene and austere observance of public order in a country where tradition is both the criterion of present action and the safeguard of the future (SCLOPIS, apud KUNTZ, 2010, p. 43–44)⁶⁷.

Após a Primeira Guerra, a arbitragem foi incluída no Protocolo de Genebra e a Conferência Internacional da Paz (1899) foi proposta pelo Czar Nicolau II e realizada na Haia, onde foi estabelecida a Corte Permanente de Arbitragem. Até o ano de 1910 a Suíça assinou os acordos gerados em Haia, demonstrando sua vontade em fortalecer o Direito Humanitário em termos internacionais (HOFMANN, 2004, p.11).

Vale ressaltar que organizações de caráter técnico também floresceram em território suíço durante o século XIX. Dentre elas, as mais notáveis estavam sediadas na capital suíça: a União Internacional de Telecomunicações (UIT), criada em 1868; a União Postal Universal (UPU) em 1874; e a Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários (OTIF), no ano de 1893 (SUÍÇA, 2014).

4.3 Laboratório para a Paz

A primeira assembleia da LDN⁶⁸ foi realizada em 1920 contando com a presença de quarenta e uma nações. O referendo nacional havia decidido pela adesão suíça em um clima de grande entusiasmo popular. No discurso de abertura, o presidente suíço Guiseppe Motta agradeceu à assembleia por aceitar que a neutralidade militar suíça fosse mantida como estado de exceção. Motta ainda discorreu sobre a disputa entre Genebra e Bruxelas para sediar a recém-constituída organização, enfatizando que a Bélgica, ainda que constituísse um símbolo da agressão durante a guerra, não poderia ser base de uma “nova ordem internacional”, pois estaria estigmatizada pelo sofrimento. A Haia também pleiteou o papel de sede, contudo tinha

⁶⁷ “Nós precisávamos encontrar um clima que fosse o mais favorável possível para nossas discussões, onde o espírito de liberdade funde-se com a serena e austera observância da ordem pública em um país onde a tradição é tanto um critério de ação presente quanto uma salvaguarda para o futuro” (SCLOPIS, apud KUNTZ, 2010, p. 43–44, tradução nossa).

⁶⁸ Uma curiosidade a ser apontada na ocasião da primeira assembleia foi a atitude da delegação brasileira que, contente com a escolha de Genebra como sede da nova organização, levou uma coroa de flores e louros à estátua de Jean-Jacques Rousseau. Apenas o Canadá se opôs à ação brasileira.

poucas chances como capital monárquica. Já a Suíça, que milagrosamente sobreviveu ao conflito sem sacrificar sua neutralidade, serviria como um sítio inspirador para a Liga das Nações.

Of all Swiss cities it is Geneva, through its history and through its spirit, that takes the keenest interest in the concerns of international life and cares most deeply for its ideas. That is why it was predestined to become the cradle of the Red Cross. The Secretariat of the League of Nations will be at home in Geneva, and the public opinion will support its work (MOTTA, apud KUNTZ, 2010, p. 48)⁶⁹.

As preferências do Presidente Woodrow Wilson também foram centrais na escolha do sítio a sediar a LDN. As relações entre Wilson e a Suíça tiveram seu início em 1917, quando uma delegação foi enviada à Washington para buscar suprimentos alternativos de grãos, já que as rotas russas e romenas estavam obstruídas pelo conflito. Um dos membros da delegação, William Rappard, havia estudado em Harvard e tinha conhecidos em comum com o presidente. A diplomacia pessoal de Rappard acabou aproximando-o de Wilson. Eles passaram a discutir trabalhos escritos pelo presidente em Princeton, a posição da Suíça na Europa, o respeito mútuo entre os Estados e a ideia de criação da Liga das Nações, estabelecendo contatos de confiança mútua entre os Estados Unidos e a Suíça.

Em 1919 Rappard afirmou que “there is a rumour that Geneva should be the seat of the League of Nations, and the American welcomed the idea” (RAPPARD, apud KUNTZ, 2010, p. 54)⁷⁰. O próprio presidente Wilson, quando posteriormente questionado sobre a escolha de Genebra alegou que a razão era “because I’m a Presbyterian” (WILSON apud KUNTZ, 2010, p.50)⁷¹. Quando as autoridades reuniram-se no Hotel Crillon em Paris, no ano de 1919, para discutir a sede da organização, Wilson deixou sua posição clara ao defender sua preferência por Genebra, indo de encontro com o argumento francês de que Bruxelas era cidade símbolo da Primeira Guerra.

We all wish to rid the world of the sufferings of war. We shall not obtain this result if we choose a town where the memory of war would prevent impartial discussion. The peace of the world cannot be secured by perpetuating international hatreds. Geneva is already the seat of the International Red Cross, which has placed itself at

⁶⁹ “Dentre todas as cidades suíças é Genebra que, através de sua história e de seu espírito, tem o mais aguçado interesse nas preocupações da vida internacional e importa-se de maneira mais profunda com suas ideias. É por este motivo que foi predestinada a tornar-se berço da Cruz Vermelha. O Secretariado da Liga das Nações estará em casa em Genebra, e a opinião pública apoiará seu trabalho” (MOTTA apud KUNTZ, 2010, p. 48, tradução nossa).

⁷⁰ “Existe um rumor de que Genebra deveria ser a sede da Liga das Nações, e o presidente estadunidense acolheu a ideia” (RAPPARD apud KUNTZ, 2010, p. 54, tradução nossa).

⁷¹ “Porque eu sou um presbiteriano” (WILSON, apud KUNTZ, 2010, p. 50, tradução nossa).

the service of both groups of belligerents, and which, so far as possible, has remained unaffected by the antipathies provoked by the war. Moreover, Switzerland is a people sworn to absolute neutrality by its Constitution and its blend of races and languages. It was marked out to be the meeting place of other peoples desiring to undertake a work of peace and cooperation (WILSON, apud KUNTZ, 2010, p. 55–56)⁷².

A ausência do presidente Wilson no plenário para decisão final deu oportunidade aos franceses de liderar a sessão (um dos membros da comissão foi Jean Monnet), os quais obtiveram unanimidade à favor da Bélgica. Contudo, a votação não surtiu efeito, pois, ironicamente, Wilson decidiu unilateralmente por Genebra quando soube do ocorrido.

Além de Rappard e Wilson, Albert Thomas, antigo secretário de Estado francês e então presidente da Organização Internacional do Trabalho, tinha opinião favorável à Genebra, haja vista que ambas as organizações deveriam ser sediadas na mesma cidade. Ao observar as querelas geradas em Paris, Thomas também aderiu à unilateralidade e decidiu prontamente que a sede da OIT seria em Genebra. “Thomas had forced the issue most undiplomatically, and his success was due not only to his stubbornly tenacious character but also to the steadfast support of the pro-Geneva camp” (KUNTZ, 2010, p. 58)⁷³. A instalação provisória da OIT se deu no prédio genebrense La Châtelaine antes mesmo do ultimato de Wilson. O prédio foi rebatizado como Centro William Rappard em 1975 e atualmente abriga a sede da OMC. A construção que atualmente abriga a OIT é descrita por Hugo Slim de maneira original e irônica:

The International Labour Organization, a curved grey monolith, sits in sedate green parkland, its endless tiny Windows and long corridors suggesting a Kafkaesque parody (or celebration?) of administrative labour. The ILO is there to serve the workers whose struggling bodies are remembered, on the charming laws around it, by the melodramatic sculptures in the heavy style of triumphal communism (2007, p.109)⁷⁴.

⁷² “Nós todos desejamos livrar o mundo dos sofrimentos da guerra. Nós não obteremos este resultado se nós escolhermos uma cidade onde a memória da guerra impediria uma discussão imparcial. A paz do mundo não pode ser assegurada pela perpetuação de ódios internacionais. Genebra já é a sede da Cruz Vermelha Internacional, a qual se prestou ao auxílio de ambos os grupos beligerantes, e a qual, na medida do possível, tem permanecido inalterada pelas antipatias provocadas pela guerra. Ademais, a Suíça é um povo em juramento à neutralidade absoluta pela sua Constituição e sua mistura de raças e línguas. Ela foi assinalada como local de encontro de outros povos ansiosos para realizar um trabalho de paz e cooperação” (WILSON, apud KUNTZ, 2010, p. 55–56, tradução nossa).

⁷³ “Thomas tinha forçado a questão da maneira menos diplomática e seu sucesso deveu-se não apenas por seu caráter teimosamente persistente, mas também ao inabalável apoio da ala pró-Genebra” (KUNTZ, 2010, p. 58, tradução nossa).

⁷⁴ “A Organização Internacional do Trabalho, um curvo monólito cinza, fica em um sossegado parque verde, suas pequenas janelas sem fim e longos corredores sugerem uma paródia kafkiana (ou celebração?) do trabalho administrativo. A OIT está lá para servir aos trabalhadores cujos corpos batalhadores são lembrados, nas encantadoras leis a seu redor, pelas esculturas melodramáticas no pesado estilo do comunismo triunfante” (SLIM, 2007, p. 109, tradução nossa).

A instalação definitiva da LDN levou mais tempo. A grande disputa entre arquitetos e discussões sobre a localização adequada para acomodar a organização adiaram a inauguração do Palais des Nations para o ano de 1937. O então maior prédio público da Europa “redolent in its modernist splendour of the architecture of fascism” (SLIM, 2007, p. 110)⁷⁵ foi estreado quando a LDN já apresentava suas fissuras institucionais e o mundo já se encaminhava para um novo conflito devastador. Os reflexos das falhas da Liga eram projetados à imagem de Genebra, a qual passou a ser vista como deveras idealista e distante da realidade política contemporânea.

Em termos estruturais, a cidade teve que se remodelar para acolher as novas instituições e todas as delegações e profissionais das mais diversas áreas ligadas a elas, além de uma “constellation of committees, associations, societies and unions seeking to get close to the heart of such a promising institution (KUNTZ, 2010, p. 64)⁷⁶. O traslado repentino gerou grande euforia e movimentação em uma cidade de apenas 120.000 habitantes.

Paradoxically, it was conceived as something of a sacred space within secular state politics where people could come together in a spirit of peace to shape ideals, discuss differences and administer the delivery of global policies. Geneva’s Swiss tradition of political neutrality helped to make it a perfect place for such a task (SLIM, 2007, p. 110–111)⁷⁷.

Várias organizações situadas em Berna ou Zurique mudaram suas sedes administrativas para Genebra, como o International Peace Bureau (antes sediado em Berna, fundado em 1892) e a Liga Internacional de Mulheres pela Paz e Liberdade (anteriormente em Zurique, fundada em 1915). Outras organizações foram fundadas na cidade no período, como a League for the United States of Europe, o Congresso Judaico Mundial⁷⁸ (liderado por Theodor Herzl e estabelecido em 1936), a International League for the Protection of Indigenous Peoples, a International Philarmenian League, a World Union of Women for International Concord e a International Catholic Weeks.

⁷⁵ “Impregnado em seu esplendor modernista pela arquitetura do fascismo” (SLIM, 2007, p. 110. Tradução nossa).

⁷⁶ “Constelação de comitês, associações, sociedades e uniões buscando aproximar-se do coração de tão promissora instituição” (KUNTZ, 2010, p. 64, tradução nossa).

⁷⁷ “Paradoxalmente, foi concebida como uma espécie de espaço sagrado dentro de uma política de Estado secular onde as pessoas poderiam reunir-se em um espírito de paz para moldar ideais, discutir diferenças e administrar as demandas das políticas globais. A tradição suíça de Genebra de neutralidade política ajudou a fazer dela um lugar perfeito para tal tarefa” (SLIM, 2007, p. 110–111, tradução nossa).

⁷⁸ No ano de 1897 foi realizado por Herzl, na Basileia, o primeiro Congresso Sionista Mundial que deu origem à Organização Sionista Mundial (OSM).

Foram criados junto à LDN o International Bureau of Education (1925), atualmente parte da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), e o International Committee on Intellectual Cooperation (1922), que contava com membros ilustres como Henri Bergson, Marie Curie, Albert Einstein, dentre outros. Cabe mencionar a criação do Graduate Institute for International Studies (1927), o primeiro na Europa voltado aos estudos internacionais. Conferências internacionais relevantes também passaram pelo território helvético no entre-guerras, como a Conferência de Locarno (1925), que buscou estabelecer uma aproximação da República de Weimar⁷⁹ ao Ocidente, afastando-a, deste modo, da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS); a Conferência de Lausanne (1932), que buscou reajustar as indenizações à Weimar, vítima de um processo hiperinflacionário que dificultava o crescimento econômico necessário ao pagamento das reparações (VISENTINI, 2008); e a Conferência para o Desarmamento em Genebra (1932). Em 1930 foi inaugurado o Banco de Compensações Internacionais na Basileia (BIS) como parte do Plano Young de gerenciamento das reparações alemãs após a crise de 1929.

Apesar de todo o crescimento de Genebra para abrigar todas as organizações que brotavam e do prestígio exponencial que a cidade adquiria, ela estava no centro da confusão esquizofrênica que foi o início da Segunda Guerra Mundial e das falhas sucessivas da LDN que marcaram os anos de 1933 a 1937. Joëlle Kuntz ilustra o cenário de decadência da organização: “it had all the intellectual, political and diplomatic tools needed for peace, but at the same time was aware that it could not thame the flames that were looming over the world. Crisis, doubt and discord crept their way to the very top of the Secretariat” (2010, p. 67)⁸⁰. A crise da LDN acabou virando a crise de Genebra, já que ambas eram vistas como sinônimas.

Observando a calamidade que cercava geograficamente a Suíça, bem como o atrofiamento da LDN para lidar de maneira funcional com complicações relevantes, o Conselho Federal suíço anunciou o retorno à neutralidade absoluta em 1938, abandonando seu assento na organização no ano seguinte. O pragmatismo é uma característica inerente ao posicionamento suíço interno e externo, o que fica claro nos episódios do período. Slim aponta a relações entre o pragmatismo helvético e a vocação de Genebra. “Finally, there is pragmatism: a Genevan and, of course, a Swiss virtue. (...) Swiss people are essentially

⁷⁹ A República de Weimar foi o período republicano alemão entre 1919 e 1933, i.e. entre o fim da Dinastia Hohenzollern (marcado pela fuga de Guilherme II para a Holanda) e o totalitarismo hitlerista. O nome é dado em homenagem à cidade escolhida para sediar o regime.

⁸⁰ “Ela tinha todas as ferramentas intelectuais, políticas e diplomáticas necessárias à paz, mas ao mesmo tempo era ciente de que não poderia domar as chamas que estavam elevando-se pelo mundo. Crise, dúvida e discórdia cravaram seu caminho ao topo do secretariado” (KUNTZ, 2010, p. 67, tradução nossa).

pragmatic. Sitting where they do in continental Europe, they have to be” (SLIM, 2007, p. 123)⁸¹.

A causa principal da reticência da LDN foi a recusa suíça em sancionar economicamente a Itália de Mussolini por ter invadido a Abissínia, respeitando princípios da própria neutralidade. Outro motivo apontado foi o risco de nazificação da instituição, ideia que afastou ainda mais a Confederação da LDN, a ponto de cortar qualquer comunicação com a instituição. Outro motivo relacionado às redes internacionais facistas apontado por Herren e Zala (2002, p.20) foi o aumento das tensões contra a Suíça geradas pela movimentação internacional de Genebra, fazendo com que as ameaças contra o país alpino aumentassem. Em 1940, com a França ocupada e a Suíça sob o risco da efetivação da Operação Tannenbaum⁸², a LDN e a OIT transferiram suas administrações para os Estados Unidos, Canadá e Grã-Bretanha.

4.4 A Organização das Nações Unidas

Com o término da Segunda Guerra Mundial, a ONU foi sediada em Nova Iorque em um prédio doado pelos Rockefeller. As mudanças trazidas pelo final da beligerância tornaram natural o estabelecimento da nova organização nos Estados Unidos, tendo em vista que a Europa destruída teve seu poder decisório reduzido. Rappard alegou que a decisão não era uma afronta à Suíça, mas sim a resposta da nova atração que o Novo Mundo exercia no cenário internacional (KUNTZ, 2010, p. 69-71).

Na visão suíça, a criação do Conselho de Segurança com poder de veto elucidou o papel da ONU como organização dos vencedores (como fora o Congresso de Viena e a própria LDN), deixando claro o gargalo democrático existente na instituição, o que contradiz princípios suíços em suas mais profundas raízes. Além disso, a ONU permitia certas medidas coercitivas militares, ao passo que sancionava economicamente outras, deixando pouco espaço para o posicionamento neutro (HOFMANN, 2004, p.12).

A cautela da Confederação, somada aos riscos que uma adesão proporcionaria à neutralidade em um sistema bipolar recém-formado, foram as causas principais da necessidade de formulação da Doutrina Bindschedler (ainda que suas diretrizes já fossem

⁸¹ “Por fim há o pragmatismo: uma virtude genebrense e, claramente, suíça. (...) O povo suíço é essencialmente pragmático. Localizados onde eles estão no continente Europeu eles precisam ser” (SLIM, 2007, p. 123, tradução nossa).

⁸² Plano hitlerista para a invasão da Suíça. Não efetivado pelo receio do poderoso exército suíço, além da ameaça do General Henri Guisan de destruir as passagens dos Alpes caso a soberania helvética fosse violada pelos nazistas.

seguidas há algum tempo), a qual foi mantida afastada da ONU até 2002. Tal doutrina elucida as preocupações suíças em não exceder um protagonismo nas organizações internacionais, evitando, desta forma, contrariar as potências e seus vizinhos.

Die Stellung der Schweiz in dieser rasanten Entwicklung war seit jeher eine zwiespältige. Einerseits hat sie der Gründung vieler (technischer) Organisationen eine führende Rolle gespielt. [...] Andererseits hat ein eigenartiges Souveränitätsverständnis und die so genannte “Bindschedler-Doktrin” bzw. “Petitpierre-Doktrin”, welche zwischen (problematischen) politischen und (unproblematischen) technischen Aspekten der Aussenpolitik unterschied, in der Schweiz zu massiven Bedenken geführt, “politischen” Organisationen beizutreten (HOFMANN, 2004, p. 2) ⁸³.

Ainda que a Suíça não aderisse à ONU, o antigo prédio da LDN pertencia à organização e deveria ser destinado a algum fim. Respeitando as diretrizes helvéticas, apenas órgãos dotados de funções técnicas poderiam estabelecer-se em Genebra, além disso, foi prometido total desvinculamento da instituição e da Condefeeração Helvética, estando garantidas a segurança e a neutralidade do país. Com o reestabelecimento parcial da administração da ONU em Genebra, a OIT pôde retirar-se de Montreal e voltar a sua antiga sede.

It was noted that Switzerland would not be held responsible in any way for the activities of the United Nations and its agencies, and that in the event of conflict between members states military operations would never be directed from Swiss territory. As for practical arrangements, the assets of the League were transferred to the UN, whose officials serving in Geneva would be granted with diplomatic treatment and immunity (KUNTZ, 2010, p. 72) ⁸⁴.

A ascensão do Funcionalismo ⁸⁵ impulsionou a criação de vários organismos especializados que, apesar de independentes, eram vinculadas ao sistema das Nações Unidas.

⁸³ “O posicionamento da Suíça nesse rápido desenvolvimento foi desde sempre discrepante. Por um lado a Suíça desempenhou um papel de liderança na fundação de várias organizações (técnicas). (...) Por outro, há uma compreensão singular de soberania e a denominada Doutrina Bindschedler, i.e. ‘Doutrina Petitpierre’, a qual divide aspectos da política externa entre políticos (problemáticos) e técnicos (não problemáticos), que gera enormes preocupações na Suíça quanto à adesão a organizações ‘políticas’ (HOFMANN, 2004, p. 2, tradução nossa).

⁸⁴ “Notou-se que a Suíça não seria responsabilizada de nenhum modo pelas atividades das Nações Unidas e de suas agências e que, em caso de conflito entre Estados-membros, operações militares não seriam direcionadas a partir do território suíço. Quanto a medidas práticas, os bens da Liga foram transferidos à ONU, a cujos funcionários instalados em Genebra seriam concedidos tratamento diplomático e imunidade” (KUNTZ, 2010, p. 72, tradução nossa).

⁸⁵ Mecanismo alternativo de política internacional proposto por David Mitrany. O Funcionalismo defende um sistema pragmático, tecnocrático e flexível, viabilizado por redes de agências internacionais que integrariam gradualmente os interesses de todas as nações, objetivando a constituição de uma entidade global supranacional. ‘Él suponía que un tratamiento descentralizado, área por área y tema por tema, drenaría gradualmente la

Agências foram criadas em diversas cidades, como Roma, Londres, Viena, Nairobi, dentre outras. Entretanto, a maioria foi implementada em Genebra, por motivos práticos, de costumes internacionais e históricos, como a Organização Mundial da Saúde (OMS, 1948), o ACNUR (1950)⁸⁶, a UIT (1957) e a OIT. “There is not a single sphere of human activity that is not dealt with by some agency, organization, programme, commission or council of the UN with an office in Geneva” (KUNTZ, 2010, p. 76)⁸⁷.

Uma das consequências da Segunda Guerra foi a fuga de cérebros europeus em direção aos Estados Unidos. O término do conflito não alterou este quadro, gerando preocupações na comunidade científica do continente. Denis Rougemont e demais físicos buscaram reviver a pesquisa científica no continente e em 1954 fundam a Organização Europeia para Pesquisa Nuclear (CERN) em Genebra, a qual, de acordo com Hoffman (2004), constitui a mais relevante organização internacional para a Suíça em termo de funcionários e financiamento. A organização buscava utilizar a pesquisa atômica para fins pacíficos e em 1980 iniciaram o desenvolvimento da World Wide Web (WWW).

A responsabilidade para arranjo de edifícios e cobranças fiscais fica a cargo da cidade de Genebra, a qual, sobrecarregada pela grande movimentação do setor internacional, criou o International Organizations’ Building Fund (FIPOI) no ano de 1964. A função principal do fundo é tornar as instalações financeira e fisicamente acessíveis às OIs. A concentração de organizações internacionais e da sociedade civil em uma única cidade logisticamente estruturada facilita o contato entre os diferentes atores ali presentes, facilitando e agilizando negociações e, conseqüentemente, a tomada de decisões.

Perhaps Geneva’s biggest contribution to peace has been as a place where free talks can be held – talks on disarmament, talks on treaties, talks on peace agreements and talks on global issues [...]. A great deal of political talking inevitably becomes bogged down and obfuscated in the deadening public discourse of diplomatic positioning-taking in Geneva’s many meetings. But, on important occasions, much of this thinking and talking has also been frank and free – more dialogue than diplomacy (SLIM, 2007, p. 115)⁸⁸.

capacidad estatal al tiempo que construía agencias capaces de encargarse de las tareas administrativas’ (MALAMUD, 2012, p.287).

⁸⁶ Cujá criação foi sugerida pelo presidente da CICV, Gustave Ador (BUGNION, 2007, p. 45).

⁸⁷ “Não há uma única esfera da atividade humana que não seja tratada por alguma agência, organização, programa, comissão ou conselho da ONU com um escritório em Genebra” (KUNTZ, 2010, p. 76, tradução nossa).

⁸⁸ “Talvez a maior contribuição de Genebra para a paz tenha sido como um lugar onde negociações livres podem ser realizadas – negociações sobre desarmamento, negociações sobre tratados, negociações sobre acordos de paz e negociações sobre questões globais (...). Uma grande parte da negociação política acaba inevitavelmente atolada e ofuscada no discurso público amortecedor da tomada de posição diplomática nas várias reuniões de Genebra. Mas, em ocasiões importantes, muito desse pensamento e negociação também tem sido franca e livre – mais diálogo do que diplomacia” (SLIM, 2007, p. 115, tradução nossa).

Devido à localização geográfica e à neutralidade suíça, Genebra exerceu um papel relevante durante a Guerra Fria como centro de negociação sobre desarmamento e de conferências. Em 1955 Genebra sediou a primeira conferência entre os vencedores da Segunda Guerra, notavelmente EUA, URSS, Inglaterra e França, depois de Potsdam (1945). Outro importante encontro foi realizado em 1985 entre Ronald Reagan e Mikhail Gorbachev para negociar o fim da bipolaridade.

O término da Guerra Fria abriu espaço para a Suíça rever seus dogmas quanto à supranacionalidade e flexibilizar gradualmente suas doutrinas com a distensão do sistema. A adesão à ONU em 2002, votada por um referendo acirrado, foi prova de que a Doutrina Bindschedler e a neutralidade absoluta passam por um momento de revisão. Ainda assim, muitos críticos consideram a postura suíça segue retrógrada e isolacionista. A condição para a entrada da Confederação nas Nações Unidas foi a salvaguarda de sua neutralidade armada permanente. A Suíça prontificou-se a ajudar na reforma da Comissão de Direitos Humanos e apoia a reforma impreterível do Conselho de Segurança.

O protagonismo suíço na ONU tornou ainda mais pujante o papel de Genebra como centro multilateral de negociações, “the United Nations Office in Geneva is the most active centre for multilateral diplomacy in the world” (SUÍÇA, 2014)⁸⁹. Entretanto, a aceleração da globalização habilitou qualquer cidade com boa estrutura a sediar organismos internacionais e conferências multilaterais. Ainda em 1980, Viena ganha o terceiro escritório da ONU após Nova Iorque e Genebra. Em 1995 Bonn era candidata para sediar a OMC, obrigando Genebra a reduzir custos fiscais ao mínimo, gerando uma onda de estudos sobre os custos sociais que o setor internacional da cidade gerava.

Em sua pesquisa sobre impacto econômico das organizações internacionais em Genebra, Stähelin-Witt e Pillet (1998) analisam diversos dados econômicos, sobretudo fiscais e sociais da cidade para comprovar a viabilidade de seu setor internacional. Os autores apontam que o setor internacional é o maior gerador de empregos em todo o cantão, ocupando 20.000 pessoas diretamente e 9.000 indiretamente, além de empregos temporários junto às OI's e ONG's.

No ano de 1995, os empregados do setor internacional gastaram cerca de 1,6 bilhões de francos suíços (CHF), além dos 500 milhões gerados pelo efeito multiplicador. Levando-se em consideração que 90% dos trabalhadores são estrangeiros e que as OIs são financiadas por governos, os gastos diretos suíços são irrelevantes, ainda que o cantão de Genebra seja o

⁸⁹ “O escritório das Nações Unidas em Genebra é o mais ativo centro para diplomacia multilateral do mundo” (SUÍÇA, 2014, tradução nossa).

responsável pelo financiamento de toda a estrutura social demandada por este setor. Quanto às isenções, o cantão deixa de arrecadar 90 milhões de francos anualmente, os funcionários são isentos de imposto de renda e de imposto sobre o consumo em compras acima de 100 CHF e os empréstimos feitos para a instalação de OIs têm direito à amortização de 50 anos.

Ainda que haja perdas fiscais para o cantão e, em menor escala para a Confederação, o setor internacional de Genebra é não somente economicamente relevante, representando 50% da economia cantonal, mas também tem sua importância política. Para a Suíça, Genebra é uma forma de protagonismo e uma vitrine para o sucesso da nação. Mantendo um *low profile* internacionalmente, a manutenção de Genebra torna-se a pedra âncora da política externa suíça.

Nutzniesser aufgrund der Tatsache, dass die internationalen Organisationen in Genf sind, ist in erster Linie der Bund oder alle Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz. Es ist vor allem dieser aussenpolitische Nutzen, der die Anwesenheit der internationalen Organisationen so wertvoll macht, auch wenn er sich monetär nicht quantifizieren lässt. Die Aktivitäten des internationalen Sektors in Genf strahlen aussenpolitisch auf die Schweiz zurück und ermöglichen es dieser, sich auf der weltpolitischen Bühne in einer Art und Weise zu profilieren, wie es anderweitig für einen Kleinstaat wie die Schweiz vermutlich nicht möglich wäre. Nur kommt dieser Nutzen zwar auch, aber nicht in erster Linie, den Bewohnern des Kantons Genf zu (STÄHELIN-WITT; PILLET, 1998)⁹⁰.

Slim (2007, p. 111) aponta que a imagem de uma cidade tornou-se vital para a atração de contratos lucrativos, negócios, turismo e eventos internacionais de alto nível. Em um cenário internacional onde o número de metrópoles influentes multiplica-se, Genebra pode parecer “strangely parochial and irrelevant”, não podendo “expect everyone to come and sit by its lake” (SLIM, p. 111)⁹¹. De qualquer forma, o autor também aponta que Genebra abriga organizações que abordam tópicos que estão ascendendo da *soft politics* para *power politics*, como migração, saúde e direitos humanos, o que mostra que a administração genebrense não perderá seu valor tão cedo.

⁹⁰ “Devido ao fato de as organizações internacionais estarem situadas em Genebra, seus beneficiários de primeira linha são o governo federal, ou todos os residentes da Suíça. Esta vantagem, a valiosa presença das organizações internacionais, serve principalmente à política externa, ainda que não se deixe quantificar monetariamente. As atividades do setor internacional em Genebra irradiam em direção à política externa suíça e possibilitam que ela, de um modo ou de outro, se destaque no palco da política mundial, de uma forma que não seria provavelmente possível para um Estado pequeno como a Suíça. Essa vantagem também serve aos habitantes do Cantão de Genebra, ainda que de maneira secundária” (STÄHELIN-WITT; PILLET, 1998, tradução nossa).

⁹¹ “‘(...) estranhamente paroquial e irrelevante’; ‘esperar que todo mundo venha e sente-se à beira de seu lago’ (SLIM, 2007, p. 111, tradução nossa).

“For most Swiss leaders “international Geneva” has become the cornerstone of Swiss foreign policy” (KUNTZ, 2010, p.79)⁹². O momento histórico decisivo para o reconhecimento internacional de Genebra foi a paradoxal acolhida da LDN, já que a Suíça era uma nação neutra e distante da competição europeia⁹³. O estabelecimento da LDN consolidou o fenômeno conhecido como “espírito de Genebra”, que dota a cidade de uma mística própria como uma base de valores justificada por elementos históricos.

This spirit of Geneva, still intermittent, local, and displayed by but a few persons, is a spirit which comprises a desire for liberty and universality, a confidence in man, provided he submit to rules, an inexhaustible curiosity as to ideas and people, a compassion for all miseries combined with urge to invent, to ameliorate, to administer with method; this spirit, I say, escaping suddenly from its natural representatives, grows gigantic, adopts new significance even at risk of weakening itself, and becomes the ideal of innumerable foreigners of all races who, scattered over the world, are often ignorant of Geneva’s past history. It ceases thus to be the exclusive attribute of the Genevans, and its invoked by most nations on Earth. The very name, “Geneva”, comes thus to transcend any local or particular significance, and its transformed by a strange experience into a symbol (TRAZ, apud KUNTZ, 2010, p. 81–82)⁹⁴.

É possível afirmar que a Suíça manteve um protagonismo internacional relativamente baixo para não concorrer com o papel distinto desenvolvido pela cidade. De acordo com Hugo Slim, a cidade desenvolvera “a sort of liberal secular equivalente of Rome, Constantinople, Mecca or Benares” (2007, p. 110)⁹⁵, que deveria ser não apenas mantido, mas também adaptado às novas necessidades demandadas pelo cenário multipolar.

⁹² “Para a maioria dos líderes suíços a “Genebra internacional” se tornou a pedra de toque da política externa suíça” (KUNTZ, 2010, p. 79, tradução nossa).

⁹³ É possível presumir que o distanciamento suíço das *high politics* em geral está relacionado não apenas ao receio de uma maior centralização política, domínio externo ou riscos à estabilidade nacional, mas também ao sistema bancário sigiloso, amplamente criticado não somente pela opinião pública internacional, mas também diretamente por Estados. Os EUA, Inglaterra e o Congresso Mundial Judaico são os principais críticos (a Suíça chegou a ser chamada de ‘pária da Europa’ por um parlamentar londrino), sobretudo quanto à suspeita de retenção de contas judaicas após a Segunda Guerra e de suporte financeiro à criminosos internacionais dos mais diversos cacifes (ZIEGLER, 1999).

⁹⁴ “Este espírito de Genebra, ainda intermitente, local e exposto por apenas algumas pessoas, é um espírito que constitui um desejo por liberdade e universalidade, uma confiança no homem, desde que ele submeta-se à regras, uma curiosidade inesgotável tanto por ideias, quanto pessoas, uma compaixão por todas as misérias combinado com o impulso de inventar para melhorar e administrar com método; este espírito, eu digo, escapando de repente de seus representantes naturais, cresce de forma gigantesca, adota novo significado mesmo com o risco de enfraquecer-se, e torna-se o ideal de inúmeros estrangeiros de todas as raças que, espalhados pelo mundo, são geralmente ignorantes quanto à história passada de Genebra. Assim cessa a ser atributo exclusivo dos genebrenses e é invocado pela maioria das nações da Terra. O próprio nome ‘Genebra’ vem a transcender qualquer significado local ou particular e é transformado em símbolo por uma estranha experiência” (TRAZ, apud KUNTZ, 2010, p. 81–82, tradução nossa).

⁹⁵ “Um tipo de secular liberal equivalente à Roma, Constantinopla, Meca ou Veranasi” (SLIM, 2007, p. 110, tradução nossa).

5 BALANÇO DO RELACIONAMENTO ENTRE A SUÍÇA E OS ORGANISMOS SEDIADOS

Um dos maiores empecilhos ao estudo das organizações internacionais sediadas na Suíça é a escassez de fontes, bem como seu caráter duvidoso. A própria Confederação não possui um setor administrativo ou órgão interno voltados ao estudo do setor internacional sediado no país. Em Genebra, onde tal estrutura se faz ainda mais necessária, também há carência de uma instituição que analise os impactos das OIs de maneira satisfatória. Alguns informativos foram lançados para informar o público, como o *Switzerland – Host State* e o *die Auswirkungen des internationalen Sektors auf Genf und die Genferseeregion*. No entanto, suas abordagens são muito superficiais para auxiliar em estudos mais profundos e cooperar com a comunidade acadêmica interessada. Rico Hofmann faz uma crítica a essa abstenção suíça, considerando o comportamento político de securitização das OIs, originado pela Doutrina Bindschedler, como um entrave anacrônico ainda existente no desenvolvimento de estudos a respeito de tais instituições.

Als Folge dessen fehlt noch heute eine Programm, welches alle Arten von Internationalen Organisationen integriert; abgesehen von den Berichten der Regierung zur Zusammenarbeit mit der UNO und Aufstellung des EDA über die finanziellen Beiträge an Internationale Organisationen findet man bloss fachspezifische Analysen und Programme. [...] Politik geschieht heute in und durch Internationale Organisationen und um diese neuen Foren effizient und effektiv nutzen zu können, ist eine klare wissenschaftliche Basis nötig, auf der eine Entwicklung von multilateralen Konzepten und Strategien aufbauen kann (2004, p. 3–4)⁹⁶.

Anais oficiais, como o próprio Departamento Federal de Negócios Exrangeiros (EDA), lançam anualmente a relação de organizações internacionais com as quais a Suíça tem acordos, sejam estes de sede, isenção fiscal ou imunidades e privilégios. Esta lista pode variar entre 35 e 38 organizações, contudo, não há distinção entre OI's e ONG's, o que torna a análise equivocada e exaustiva. Não apenas as listagens oficiais mesclam OI's e ONG's, como também afirmam que além das organizações internacionais com acordos com a Suíça,

⁹⁶ “Como consequência disso, falta ainda hoje um programa que integre todos os tipos de organizações internacionais; exceto pelos relatórios do governo sobre o trabalho conjunto com a ONU e pela relação do Departamento de Negócios Exrangeiros sobre os acordos financeiros com as organizações internacionais, encontram-se meros análises e programas sobre assuntos específicos. (...) A política acontece hoje dentro e através das organizações internacionais e para poder usufruir destes foros de maneira eficiente e efetiva, é necessária uma clara base científica, sobre a qual um desenvolvimento de conceitos e estratégias multilaterais possa ser estruturado” (HOFMANN, 2004, p. 3–4, tradução nossa).

existem mais de 250 ONG's representadas no país, deixando a entender de maneira errônea que apenas ONGs não possuem acordos (SUÍÇA, 2014).

Nem todas as organizações sediadas na Suíça possuem um acordo com o país, independente de sua natureza. Exemplos como o Escritório Internacional de Têxteis e Vestuário (ITCB) sediado em Genebra, e de ONG's relevantes como o Comitê Olímpico Internacional (COI), sediado em Lausanne, a Federação Internacional de Futebol (FIFA), sediada em Zurique, e o Fundo Mundial para a Natureza (WWF), sediado em Gland, não constam nas listas lançadas oficialmente. Esta situação pode fazer com que diversas organizações sejam deixadas de lado no estudo das OIs sediadas no país.

Analisando a lista oficial, observa-se que 23 das 38 organizações internacionais listadas são OIs e 15 são ONG's, considerando-se a definição de OI's utilizada neste trabalho⁹⁷. A tabela abaixo apresenta todas as 35 organizações, onde são divididas entre OIs e ONG's, apresentando a data do acordo vigente com a Suíça e a cidade sede.

Tabela 1 – Relação oficial de organizações internacionais detentoras de acordo com o governo suíço

ACI	Conselho Internacional de Aeroportos	Genebra	1997	ONG
ACICI	Agência de Informação e de Cooperação para o Comércio Internacional	Genebra	2004	OI
EFTA	Associação Europeia de Livre Comércio	Genebra	1961	OI
AMA	Agência Mundial Anti-Doping	Lausanne	2001	ONG
APEF	Associação dos Países Exportadores de Minério de Ferro	Genebra	1976	OI
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura	Genebra	1946	OI
BIS	Banco de Compensações Internacionais	Basileia	1987	OI
CEI	Comissão Eletrotécnica Internacional	Genebra	2008	ONG
ACWL	Centro Consultivo sobre o Direito da OMC	Genebra	2001	OI
CENTRE SUD	South Center	Genebra	1997	OI
CERN	Organização Europeia para a Pesquisa Nuclear	Genebra	1955	OI
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha	Genebra	1993	ONG

⁹⁷ Ver capítulo 1, página 30.

COUR OSCE	Tribunal de Conciliação e Arbitragem da OSCE	Genebra	1997	OI
DNDi	Iniciativa Medicamentos para Doenças Negligenciadas	Genebra	2010	ONG
FIND	Fundação para Novos Diagnósticos Inovadores	Genebra	2010	ONG
FICV	Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho	Genebra	1996	ONG
GAIN	Aliança Global para Melhor Nutrição	Genebra	2010	ONG
GAVI	Aliança Global para Vacinas e Imunização	Genebra	2009	ONG
GFATM	Fundo Global de Combate à Aids, Tuberculose e Malária	Genebra	2004	ONG
GICHD	Centro Internacional de Genebra para a Desminagem Humanitária	Genebra	2003	ONG
AITA	Associação Internacional do Transporte Aéreo	Genebra	1976	ONG
ISSO	Organização Internacional para Padronização	Genebra	2006	OI
MMV	Medicines for Malaria Venture	Genebra	2010	ONG
OIM	Organização Internacional para as Migrações	Genebra	1954	OI
ICDO	Organização Internacional de Defesa Civil	Genebra	1976	OI
OIT	Organização Internacional do Trabalho	Genebra	1946	OI
OMC	Organização Mundial do Comércio	Genebra	1995	OI
OMM	Organização Meteorológica Mundial	Genebra	1955	OI
OMPI	Organização Mundial da Propriedade Intelectual	Genebra	1970	OI
OMS	Organização Mundial de Saúde	Genebra	1948	OI
ONU	Organização das Nações Unidas (escritório em Genebra)	Genebra	1946	OI
OTIF	Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários	Berna	1988	OI
SITA	Airlines Worldwide Telecommunications and Information Services	Genebra	1992	ONG
UICN	União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais	Gland	1986	ONG
UIP	União Interparlamentar	Genebra	1971	OI
UIT	União Internacional de Telecomunicações	Genebra	1971	OI

UPOV	União Internacional para a Proteção de Novas Espécies Vegetais	Genebra	1983	OI
UPU	União Postal Universal	Berna	1948	OI

Fonte: Suíça. Federal Department of Foreign Affairs. **List of the Organizations with which Switzerland has Concluded an Agreement on Privileges, Immunities and Facilities.** Disponível em: <http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intla/cintla.Par.0056.File.tmp/Liste%20des%20Organisations_2013.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2014.

Algumas agências da ONU estão presentes nesta listagem e outras não, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), a Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), todas sediadas em Genebra. Sendo a ONU a grande vanguardista dos organismos internacionais e parcialmente ausente dos relatórios oficiais, é possível presumir que muitas das OIs sediadas na Suíça passam despercebidas durante as análises.

Dass es ausser der UNO-Koordination im Eidgenössischen Departament für auswärtige Angelegenheiten EDA keine zentralen Instanzen gibt, welche das Engagement in internationalen Organisationen dokumentiert, kommt bei der Erstellung eines möglichst ganzheitlichen Konzepts erschwerend hinzu (HOFMANN, 2004, p.18)⁹⁸.

Talvez a organização administrativa de caráter federal tenha algum papel nesta visão incompleta e falta de estudos sobre as OIs, tão relevantes à política externa de um Estado pequeno como a Suíça. Levando-se em consideração que cada cantão é responsável pelos incentivos à atração de OIs, como a política fiscal e concessão de terrenos e instalações, pode haver uma falta de articulação entre o governo de Berna e os cantões, principalmente com o Cantão de Genebra para estudos do setor internacional alojado.

Dubler (2007) em seu artigo sobre a presença suíça em OIs, enfatiza o ingresso da Suíça na ONU, no ano de 2002, como o ponto de partida para um pensamento estratégico voltado às OIs, bem como para a construção planejada do protagonismo suíço. A própria Constituição helvécica endossa objetivos internacionais claramente compatíveis às atividades e propostas das OIs, como a “Friedens- und Demokratieförderung, Achtung der Menschenrechte, Interessenwahrung der Schweizer Wirtschaft im Ausland, Linderung von

⁹⁸ “O fato é que, além da Coordenação da ONU do Departamento de Federal de Negócios Extranjeros (EDA), não há instâncias centrais que documentem o engajamento em organizações internacionais, dificultando a elaboração de uma possível concepção holística” (HOFMANN, 2004, p. 18, tradução nossa).

Not und Armut in der Welt, sowie auf die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen” (DUBLER, 2007, p.52)⁹⁹. O autor aponta que, ainda que mudanças nas visões oficiais tenham se flexibilizado para melhor gerir a política externa em um mundo multipolar, a participação suíça sofreu poucas alterações práticas desde a adesão à ONU.

Outro ponto que elucida a falta de engajamento suíço é na presença de funcionários nacionais nos organismos, também elucidada por Dubler. “Trotz der Steigerung des Personalbestandes seit dem UNO-Beitritt der Schweiz 2002 ist die Schweiz in den internationale Organisationen nach wie vor proportional unvertreten” (2007, p. 52)¹⁰⁰. Apesar da baixa representação de funcionários (junto à ONU, por exemplo, 0,9% dos funcionários eram suíços no ano de 2007, sendo que o país tem direito a ocupar até 1,2% das vagas), a Suíça tem um engajamento relevante em termos de financiamento dos organismos em que participa. O país investiu 1,13 bilhões de francos nestes organismos somente no ano de 2002.

Dentre os aproximados 300 organismos internacionais governamentais existentes, a Suíça participa de 120, sendo que um terço faz parte do sistema ONU (HOFMANN, 2004; DUBLER, 2007). Ao analisar o engajamento suíço nas organizações das quais o país é membro, considerando importância para a política externa, números de funcionários e financiamento, Hofmann chegou à conclusão de que apenas 9 delas são tratadas como relevantes para o país, sendo elas a ONU, a OMC, o Grupo Consultivo Internacional de Pesquisa Agrícola, o PNUD, o Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento (BERD), a OIT, a Agência Espacial Europeia (ESA), o CERN e o Laboratório Europeu de Biologia Molecular (LEBM). Outras 3 OIs são vistas como subestimadas pela Suíça frente a sua relevância mundial e para o próprio país, a ACNUR, a OMS e a OSCE. A metade destas organizações está sediada em Genebra, configurando-lhes maior peso estratégico.

Für die Zukunft ist zu hoffen, dass das Verhältnis der Schweiz zu Internationalen Organisationen einerseits pragmatischer gehandhabt wird, d.h. dass nicht stur auf veralteten Vorstellungen über aussenpolitische Grundsätze beharrt wird, sondern vermehrt auch ganz konkrete Nutzenüberlegungen angestellt werden. Souveränität und Neutralität sind keine Gründe für ein verkrampftes und zurückhaltendes Verhältnis gegenüber multilateralen (und supranationalen!) Organisationen. Andererseits soll der Mitteleinsatz gegenüber Internationalen Organisationen, der Jahr für Jahr ziemlich grosse Geldsummen verschlingt, wie in dieser Arbeit aufgezeigt werden konnte, auch wohl überlegt sein. Es macht wenig Sinn und wird der Schweiz auch wenig nützen, wenn Dutzende verschiedener Stellen über das

⁹⁹ “Promoção da paz e democracia, respeito aos direitos humanos, salvaguarda dos interesses econômicos suíços no exterior, redução da miséria e pobreza no mundo, assim como a conservação das bases naturais da vida” (DUBLER, 2007, p. 52, tradução nossa). Ver Hofmann, 2004, p. 24 – 25).

¹⁰⁰ “Apesar do aumento do número de funcionários após a adesão da Suíça à ONU em 200 a Suíça é proporcionalmente tão subrepresentada como antes” (DUBLER, 2007, p. 52, tradução nossa).

Engagement in den verschiedenen Organisationen entscheiden, ohne dass es in einen Gesamtrahmen gestellt wird. (HOFMANN, 2004, p. 66)¹⁰¹.

É de se observar uma grande cautela suíça em sua abertura e engajamento neste cenário configurado com o fim da Guerra Fria. Lentamente a neutralidade passa a ser flexibilizada e a Doutrina Bindschedler deixa suas amarras gradualmente livres. Isto não significa que a Suíça virá a abandonar sua posição clássica neutra, pilar do considerado sucesso como nação multinacional, mas está passando por um revisionismo necessário e pragmático para a própria manutenção de Genebra como cidade internacional, tão prezada pela política externa suíça, deixando de lado teorias e apegos anacrônicos não condizentes às necessidades atuais da nação.

¹⁰¹ “Futuramente é de se esperar que a relação entre a Suíça e as organizações internacionais seja manuseada de maneira mais pragmática, i.e. que não se insista teimosamente em ideias de princípios ultrapassados de política externa, mas que também sejam feitas cada vez mais considerações sobre benefícios concretos. Soberania e neutralidade não são motivos para uma relação contraída e reservada frente à organizações multilaterais (e supranacionais!). Por outro lado, o uso das organizações internacionais como meio, que ano a ano consome grandes somas de dinheiro, como esse trabalho pôde mostrar, também deve ser ponderado. Faz pouco sentido e será pouco útil à Suíça se dezenas de posicionamentos sobre o engajamento em várias organizações sejam decididos sem que seja estabelecido um quadro geral” (HOFMANN, 2004, p. 66, tradução nossa).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A neutralidade, federalismo e democracia direta são partes constituintes do imaginário e identidade nacional suíços, bem como o universalismo de Genebra. A Suíça desenvolveu ao longo de sua formação a ideia de que envolvimento externo seriam nocivos à frágil unidade multinacional, constituída inicialmente como um pacto de segurança. Tal fragilidade do arranjo político foi comprovada por momentos históricos onde a Suíça beirou uma crise de dissolução, como durante a instauração da República Helvética de Napoleão, que instituiu uma centralização política, provocando diversas revoltas e durante as duas Guerras Mundiais, quando a população encontrou-se mais uma vez dividida.

Desta forma, o país permaneceu isolado e tímido em suas ações externas oficiais, evitando ceder parcela de sua soberania, já que seria demandado do Estado visões pré-estabelecidas e agilidade no processo decisório, o que vai de encontro ao sistema de referendos existente nas mais diversas instâncias do processo decisório helvético. Essa situação foi agravada pelo caráter de *Kleinstaatlichkeit*, ou seja, pequenez do Estado, que auxiliou na limitação de seu protagonismo internacional e no asseveramento da cautela.

O orgulho nacional também é um elemento que manteve a suíça aconchegada em seu enclausuramento alpino. O sucesso econômico, social e político do país assentado sobre bases multinacionais causou uma situação de conforto, durante a qual a reavaliação das doutrinas políticas não era prioritária, levando o país a agir como se estivesse no século XIX até poucas décadas atrás, delegando à Genebra o encargo como exercedora da política externa do país por meio das organizações lá sedidas, de arbitragens, ofícios e conferências.

O protagonismo exercido pela Suíça e, sobretudo, sua imagem internacional, parecem concentrar-se na cidade de Genebra. Protagonista de inúmeras arbitragens, a cidade está no centro do desenvolvimento histórico da solução pacífica de controvérsias, do desenvolvimento das organizações internacionais e do direito humanitário desde meados do século XIX. Estas características tão bem acolhidas pelos costumes internacionais foram formadas por diversos processos históricos que tem início na Reforma de Calvino e passando por aprimoramento durante o Iluminismo. Estes processos dotaram a cidade de seu espírito universal, aberto ao refúgio e à defesa de ideais, que propiciou o desenvolvimento de iniciativas notáveis como a criação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, a instalação da Liga das Nações e de sua sucessora, a Organização das Nações Unidas.

Apresentadas as características e o desenvolvimento histórico do ceticismo suíço e do universalismo de Genebra, é possível observar que há complementariedade entre eles e não

uma controvérsia prática quando tratamos do relacionamento da Suíça com organizações internacionais. Ainda que possamos observar falhas no posicionamento suíço quanto à supranacionalidade e participação em organizações internacionais, o protagonismo de Genebra assegura uma postura menos anacrônica ao país, servindo como pedra angular de sua política externa.

Claras revisões continuam sendo necessárias. A Suíça precisa flexibilizar ainda mais sua postura que, mesmo com o fim da Doutrina Bindschedler, ainda continua insatisfatória no atual cenário multilateral, impedindo o país de exercer poder de voto sobre diversas questões relevantes a um país pequeno como a Suíça (ainda que não o seja economicamente). O constante aprimoramento de Genebra também se faz necessário à continuidade do papel que a cidade tem exercido como acolhedora do setor internacional desde as origens das organizações internacionais.

Estudos aprofundados sobre a Suíça e as organizações internacionais são escassos, até mesmo em nível governamental, onde os informativos são apresentados de maneira superficial e incompleta. Trabalhos aprofundados e principalmente críticos auxiliariam no desenvolvimento de um novo posicionamento suíço favorável a uma postura mais receptiva às tratativas políticas multilaterais, mas sem deixar de assegurar a neutralidade, o federalismo e a democracia direta do país.

REFERÊNCIAS

BUGNION, François. The Spirit of Geneva and its Relevance Today. **Refugee Survey Quarterly**, Oxford, v.26, n. 4, p. 33–51, 2007. Disponível em: <http://www.creatingaroadhome.com/new/wp-content/uploads/the_spirit_of_geneva_and_its_relevance_today.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2014.

CAMPOS, João Motta (Org.). **Organizações Internacionais: Teoria Geral**. Estudo Monográfico das Principais Organizações Internacionais de que Portugal é Membro. Curitiba, PR: Juruá, 2010. 608p.

CHRISTIN, Thomas; TRECHSEL, Alexander, H. Joining the EU? Explaining public opinion in Switzerland. **European Union Politics**, Sage Publications, Nova Delhi, v.3, p. 415 - 443, 2002. Disponível em: <<http://eup.sagepub.com/content/3/4/415.abstract>>. Acesso em: 25 out. 2012.

CHURCH, Clive; DARDANELLI, Paolo. The Dynamics of Confederalism and Federalism: Comparing Switzerland and the EU. **Regional and Federal Studies**, Kent, v.5, n.2, p.163-185, jun. 2005. Disponível em: <<http://kar.kent.ac.uk/841/1/x68828m770170256.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2013.

CRETELLA NETO, José. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007, 825p.

CRUZ VERMELHA AUSTRIÁCA. **History of Red Cross**. s/d. Disponível em:<http://www.rotekreuz.at/fileadmin/user_upload/PDF/Austrian_Red_Cross/RC_History.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2014.

DUBLER, César. Präsenz der Schweiz in internationalen Organisationen. **Die Volkswirtschaft**: das Magazin für Wirtschaftspolitik, Berna, n.20, p. 52–54, 2007. Disponível em:<<http://www.dievolkswirtschaft.ch/editions/200710/pdf/Dubler.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2013.

DUNANT, Henry. **A Memory of Solferino**. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1959, 149p. Disponível em: <<http://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-0361.pdf>>. Acesso em: 09 jun, 2014.

GABRIEL, Jürg Martin. Swiss Neutrality and the "American Century": Two Conflicting Worldviews. **Forschungsstelle für Internationale Beziehungen**, Eidgenössische Technische Hochschule, Zurique, Suíça, v. 1, n. 14, p. 1-23, abr. 1998. Disponível em: <<http://ecollection.library.ethz.ch/eserv/eth:22581/eth-22581-01.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2013.

_____. Switzerland and the European Union. **Forschungsstelle für Internationale Beziehungen**, Eidgenössische Technische Hochschule, Zurique, Suíça, v. 1, n. 33, p. 1-15, abr. 2000. Disponível em: <<http://ecollection.library.ethz.ch/eserv/eth:23797/eth-23797-01.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2013.

GASSER, Adolf. **Die territoriale Entwicklung der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1291 – 1797**. Aarau: Sauerländer: 1932.

GITERMANN, Valentin. **Geschichte der Schweiz**. 3. ed. Zurique: Büchergilde Gutenberg, 1949. 560p.

HERREN, Madeleine. **Internationale Organisationen seit 1865: eine Globalgeschichte der internationalen Ordnung**. Darmstadt: WBG, 2009. 136p.

HERREN, Madeleine; ZALA, Sacha. **Netzwerke Aussenpolitik: internationale Kongresse und Organisationen als Instrumente der schweizerischen Aussenpolitik (1914-1945)**. Zurique: Chronos, 2002.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e práticas**. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 268 p.

HILLE, Jochen. Better than Europe: eurosceptical self-descriptions in Norway and Switzerland. **Nordeuropaforum**, Universidade Humboldt de Berlim, caderno 2, p. 57-69. 12 dez. 2007. Disponível em: <<http://edoc.hu-berlin.de/nordeuropaforum/2007-2/hille-jochen-57/PDF/hille.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2012.

_____. The Price of Political Uniqueness: Swiss Foreign Policy in a Changing World. **Forschungsstelle für Internationale Beziehungen**, Eidgenössische Technische Hochschule, Zurique, Suíça, v. 1, n. 38, p. 1-28, dez. 2002. Disponível em: <<http://e-collection.library.ethz.ch/eserv/eth:26171/eth-26171-01.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2013.

_____. Switzerland and the European Union, **Forschungsstelle für Internationale Beziehungen**, Eidgenössische Technische Hochschule, Zurique, Suíça, v.1, n. 33, p. 1-17, dez. 2001. Disponível em: <<http://e-collection.library.ethz.ch/view/eth:23797>>. Acesso em: 12 nov. 2013.

HOBBSAWM, Eric J. **Nações e Nacionalismo desde 1780**. 5 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

HOFMANN, Rico. **Die Schweiz und Internationale Organisationen** – Unterschiede in Repräsentation und Engagement. Norderstedt: GRIN, 2004. 85p. Disponível em: <<http://www.grin.com/de/e-book/86841/die-schweiz-und-internationale-organisationen-unterschiede-in-repraesentation>>. Acesso em: 4 fev. 2014.

KASPERSKI, Franz. Die Bundesverfassung wird 165 Jahre alt – und kaum einer feiert. **Schweizer Fernseher**, Zurique, 11 set. 2013. Disponível em: <<http://www.srf.ch/kultur/im-fokus/der-archivar/die-bundesverfassung-wird-165-jahre-alt-und-kaum-einer-feiert>>. Acesso em: 11 set. 2013.

KOHN, Hans. **Nationalism and Liberty: the Swiss Example**. Londres: George Allen & Unwin Ltd, 1956, p. 133.

KUNZ, Joëlle. **Schweizer Geschichte: einmal anders**. 1. ed. Altstätten: Tobler, 2008.

_____. **Geneva and the Call of Internationalism: a history.** 1. ed. Genève: Zoé, 2010.

LAVENEX, Sandra. Switzerland's Flexible Integration in the EU: a Conceptual Framework. **Swiss Political Science Review**, Genebra, Suíça, v. 15, n. 4, p. 547–575, 2009. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/j.1662-6370.2009.tb00145.x/abstract>>. Acesso em: 16 set. 2013.

LINDER, Wolf. **Das Politische System der Schweiz.** s/d, p. 1-39. Disponível em: <http://www.wolf-linder.ch/wp-content/uploads/2010/11/SchweizPolitiksystemIsmayr_ger.pdf>. Acesso em: 16 set. 2013.

LOEFFEL, Urs. **Swiss Neutrality and Collective Security:** the League of Nations and the United Nations. 2010. 130f. Tese – Naval Postgraduate School, Monterey, Califórnia, 2010. Disponível em: <<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a518611.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2013.

MALAMUD, Andrés. Las teorías de la integración regional y el estado del Mercosur. In: KLOR, A. D.; HARRINGTON (Orgs.). **El derecho en movimiento:** en homenaje a Elena Highton. Buenos Aires: Rubinzal – Culzoni, 2012. p. 281-308. Disponível em: <http://www.ics.ul.pt/rdonweb-docs/ICS_AMalamud_Teorias_%20CLI.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2014.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Lettres** (1728-1768). Lausanne: La Guilde du livre, 1959, 337 p.

SIEGFRIED, André. **Switzerland:** a Democratic Way of Life. Londres: Jonathan Cape, 1950. Disponível em: <<http://archive.org/details/switzerlandademo000571mbp>>. Acesso em: 20 out. 2013.

SEITENFUS, Ricardo. Os Órfãos de Hitler: a neutralidade helvética é a mascara de quem tende a acomodar-se com os poderosos do momento. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 21 out. 1997. Disponível em: <<http://www.seitenfus.com.br/visualizar.asp?t=artigos&ID=61>>. Acesso em: 20 out. 2013.

_____. Acertando os Ponteiros. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 22 mar. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz2203200210.htm>>. Acesso em: 20, out. 2013.

SLIM, Hugo. Geneva's Future: reflection on the role of a values-based city. **International Affairs**, Londres, v.1, n.83, p.109-125, 2007. Disponível em: <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/2007/83_1109-126.pdf>. Acesso em: 4, fev. 2014.

STAEHELIN-WITT, Elke; PILLET, Gonzague. Die Wirtschaftliche Bedeutung der Internationalen Organisationen in Genf. **Nationales Forschungsprogramm 42 Working Paper**, Berna, 18 p., out. 1998. Disponível em: <http://nfp.snf.ch/NFP_archive/nfp42/synthese/01staehsynthetis42.pdf>. Acesso em: 17, dez. 2013.

STEINBERG, Jonathan. **Why Switzerland?** Cambridge University Press, 1987, 214 p.

SUIÇA. Bundesamt für Statistik. **Taschenstatistik der Schweiz 2012**: statistische Grundlage und Übersichten. Neuchâtel, fev. 2012. Disponível em: <<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/00/01/blank/02.html>>. Acesso em: 12 out. 2012.

_____. **Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.April 1999**. Disponível em: <<http://www.admin.ch/org/polit/00083/index.html?lang=de>>. Acesso em: 25 out. 2012.

_____. Federal Department of Foreign Affairs. **Host State**. Berne: Département Fédéral des Affaires Étrangères, 2010. Disponível em: <www.eda.admin.ch/hostsate>. Acesso em: 20, nov. 2013. 55p.

_____. Federal Department of Foreign Affairs. **International Geneva**. 2014. Disponível em: <<http://www.eda.admin.ch/eda/en/home/topics/intorg/un/unge/geint.html>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. Federal Department of Foreign Affairs. **List of the Organizations with which Switzerland has Concluded an Agreement on Privileges, Immunities and Facilities**, abr. 2013. Disponível em: <http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intla/cintla.Par.0056.File.tmp/Liste%20des%20Organisations_2013.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2014.

_____. Federal Department of Foreign Affairs. **Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationale à Genève**. Les organisations non gouvernementales (ONG). s/d. Disponível em: <http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intorg/un/gemiss.Par.0134.File.tmp/dc_061201_GEngoIO_fr.pdf>. Acesso em: 12 out. 2012.

_____. Federal Department of Foreign Affairs. **Permanent Mission of Switzerland to the United Nations Office and to the other international organizations in Geneva: the 35 organizations**. 1 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intorg/un/gemiss.Par.0219.File.tmp/12%201er%20octobre%202012%20OI%20tab%20recapitulatif%20EN.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 2014.

_____. Gaststaatgesetz. **Bundesgesetz über die von der Schweiz als Gaststaat Gewährten Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen sowie finanziellen Beiträge**. 22 jun. 2007. Disponível em: <http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/dipl/diplin.Par.0003.File.tmp/Gaststaatgesetz_de.pdf>. Acesso em: 25 out. 2012. Versão não oficial em inglês disponível em: <<http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/dipl/diplin.Par.0009.File.tmp/Host%20State%20Act.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2012.

_____. Gaststaatverordnung. **Verordnung zum Bundesgesetz über die von der Schweiz als Gaststaat gewährten Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen sowie finanziellen**

Beiträge. 7 dez. 2007. Disponível em:
<http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/dipl/diplin.Par.0008.File.tmp/Gaststaatverordnung_de.pdf>. Acesso em 25 out. 2012. Versão não oficial em inglês disponível em:
<<http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/dipl/diplin.Par.0010.File.tmp/Host%20State%20Ordinance.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2012.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia D. **História do Mundo Contemporâneo:** da Pax Britânica do século XVIII ao Choque de Civilizações do século XXI. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. 255 p.

VIEIRA, António J. F. **O impacto da identidade nacional na definição do euroceptismo suíço.** 2011, 141 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais) - Faculdade de Ciências Sociais e Humanas de Nova Lisboa, 2011.

WILNER, Alexander. The Swiss-ification of Ethnic Conflict: Historical Lessons in Nation-Building from the Swiss Example. **Federal Governance:** a graduate journal, Ontario, Canadá, v. 6, n. 1, 2009. Disponível em:
<<http://library.queensu.ca/ojs/index.php/fedgov/article/view/4397/4412>>. Acesso em: 16 set. 2013.

WODAK, Ruth et al. The discursive construction of national identity. **Discourse & Society,** Sage Publications, Nova Delhi, v.10, p. 149- 173, 1999. Disponível em:
<<http://das.sagepub.com/content/10/2/149>>. Acesso em: 25 out. 2012.

