

PPGEST - UFF

HOPILOS

Revista de
Estudos Estratégicos e
Relações Internacionais

Vol. 8 - N. 14 2024

ISSN: 2595-699X



HOPLOS

Revista de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais

ISSN 2595-699X

v. 8 n. 14

Jan. - Jun. 2024

Niterói - RJ

A “Hoplos” é a revista discente do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Defesa e Segurança (PPGEST), vinculado ao Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense (UFF). Com periodicidade semestral, ela constitui um espaço plural de análise e discussão sobre temas que permeiam Estudos Estratégicos, Relações Internacionais e Ciência Política. Recebendo colaborações em sistema de fluxo contínuo e para a criação de dossiês temáticos, a revista publica artigos acadêmicos e resenhas de obras de edição recente e tem como principal objetivo a divulgação da produção de pós-graduandos/as e pesquisadores/as dessas áreas. Os textos recebidos são analisados em sistema de blind review e publicados mediante recomendação do Conselho Editorial.

Instituto de Estudos Estratégicos (INEST/UFF)

Diretor: Prof. Dr. Vágner Camilo Alves
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos – PPGEST: Prof. Dr. Adriano de Freixo
Vice-Coodenador do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos–PPGEST: -.
Chefe do Departamento de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais – DEI: Prof. Dr. Gabriel Passetti

EQUIPE EDITORIAL:

Editor-chefe: Eduardo Freitas Gorga
Comitê Editorial: Danilo Sorato, Juliana Zaniboni e Gabriel Gama de Oliveira Brasilino.

Editoria de Redação: Luísa Almeida do Valle Brito, Victória Maria Silva dos Santos e Victor Oliveira da Costa.

Editoria de Comunicação/ Leiaute: Lillian Rosembach.

Projeto Gráfico: Viviane de Oliveira
www.vivinhaoliveira@gmail.com

CONSELHO EDITORIAL

Adriano de Freixo (UFF)
Américo Alves de Lyra Júnior (UFRR)
Ana Penido (Unesp)
Érica Winand (UFRN)
Fernando Brancoli (UFRJ)
Francine Rossone (UFF)
José Pedro Zúquete (Universidade de Lisboa)
Mônica Leite Lessa (UERJ)
Rafael Rossotto Ioris (University of Denver)
Rodrigo Perla Martins, (FEEVALE-RS)
Sabrina Medeiros (EGN)
Sílvia Nogueira (UEPB)
Suhayla Khalil (FESP-SP)
Suzeley Khalil (UNESP)
Thiago Moreira Rodrigues (UFF)
Williams Gonçalves (UERJ)

CONTATO

Instituto de Estudos Estratégicos - INEST
Universidade Federal Fluminense – UFF
Campus do Valonguinho – Alameda Barros Terra, S/N – 2ºandar. Centro – Niterói – RJ. CEP. 24020-150 E-mail: revistahoplos@gmail.com
ISSN 2595-699X



SUMÁRIO

EDITORIAL

Comitê editorial.....5

ARTIGOS

PODER, MOEDA E HEGEMONIA: UMA HISTÓRIA POUCO CONTADA DA ASCENSÃO DOS ESTADOS UNIDOS

Fernando Silva Azevedo.....7

A RELAÇÃO ENTRE O TERRORISMO DOMÉSTICO E A EXTREMA DIREITA NOS ESTADOS UNIDOS: UM ESTUDO DE CASO DA INVASÃO AO CAPITÓLIO (2021)

Yasmim Abril Monteiro Reis.....27

MUNDO EM REDES E MERCADOS: GAFI COMO REGULADOR DAS BOAS PRÁTICAS NO SISTEMA INTERNACIONAL NO SÉCULO XXI

Pedro Henrique Ferreira da Silva.....45

AS IMPLICAÇÕES E OS DESAFIOS DA DEFESA CIBERNÉTICA EM REFERÊNCIA ÀS TECNOLOGIAS EMERGENTES

Rachel Soares, Rebeca Rabêlo.....65

CHOQUE DE CIVILIZAÇÕES: REVISITA À OBRA DE SAMUEL HUNTINGTON

Roberta Krewer Molina.....87

UMA VISÃO DA DIPLOMACIA: AS RELAÇÕES PÓS-GUERRA DO PARAGUAI ENTRE O IMPÉRIO BRASILEIRO E A REPÚBLICA ARGENTINA NO ANO DE 1872

Monique Lopes.....100



EDITORIAL

É com imensa satisfação que a equipe editorial da Hoplos, Revista de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais, publica sua décima quarta edição, referente ao primeiro semestre de 2024. Em um cenário de polarização política, prolongamento da guerra na Ucrânia e do conflito entre Israel e Hamas, recebemos com entusiasmo publicações originais que abrangem variados temas. O ataque terrorista do Hamas contra Israel em outubro de 2023 trouxe de volta o tema do terrorismo e do contraterrorismo, assim como o acirramento das divisões políticas no interior dos países e no plano internacional explicitaram a violência política, o extremismo, o neofascismo, tentativas de golpe militar, em alguns casos bem-sucedidas, a acomodação de interesses diversos na política externa, inclusive no campo energético, tecnológico e ambiental. No contexto regional, vemos a persistência dos desafios relacionados à consolidação do MERCOSUL como arranjo multilateral de cooperação e coordenação política, econômica e comercial, especialmente com a suspensão da Venezuela e o distanciamento da Argentina sob Milei, embora com a adesão plena da Bolívia e retomada do protagonismo brasileiro sob Lula. Além disso, a presença crescente da China nas relações internacionais traz mais desafios à hegemonia americana e ao multilateralismo das instituições da ordem pós-45.

Na atual edição, o leitor poderá encontrar seis artigos originais que vão ao encontro de preocupações geopolíticas históricas, atuais e além, mas sempre coerentes com a proposta da Hoplos. O artigo de Fernando Azevedo olha para três momentos históricos distintos, o financiamento da Segunda Guerra Mundial pelos Estados Unidos, o desenvolvimento do sistema Bretton Woods e a guerra financeira durante a Crise de Suez, para demonstrar a importância do sistema monetário na manutenção e na transição entre as hegemonias Britânica e Americana, com um olhar crítico para o uso da violência na formação da ordem político-financeira mundial. O artigo de Yasmin Reis traz uma reflexão sobre o episódio recente da invasão do capitólio por forças políticas ligadas ao ex-presidente Donald Trump em meio a acusações não comprovadas de fraude nas eleições presidenciais dos Estados Unidos. Reis coloca a questão da violência política no centro do debate, relacionando os conceitos e as práticas do terrorismo e do extremismo, contribuindo para a compreensão do atual cenário. O artigo de Pedro Henrique da Silva faz uma ponte entre essas duas temáticas: o terrorismo e o sistema financeiro, mostrando como instituições de governança como o GAFI atuam no combate aos crimes financeiros, rastreando o financiamento do terrorismo, com um olhar crítico sobre a atuação das grandes potências nessas instituições.

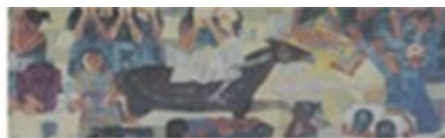
Sequencialmente, o artigo de Rachel Soares et al. faz uma revisão bibliográfica sobre a segurança cibernética e o uso de novas tecnologias no setor de defesa, um debate que não para de crescer no Brasil e no mundo. O artigo de Roberta Molina revisita o “Choque de Civilizações” de Samuel Huntington com um olhar crítico, passados mais de 30 anos desde sua publicação, com uma nova realidade de reconfiguração das relações internacionais e de novas perspectivas de pesquisa. Por fim, no contexto pós Guerra do Paraguai, o artigo de Monique Lopes trata das relações diplomáticas entre Brasil e Argentina, mais especificamente no ano de 1872, com uma pesquisa documental de grande valor para o leitor interessado nas interseções entre Estudos Estratégicos, Relações Internacionais e História.

Assim, gostaríamos de agradecer à nossa equipe editorial pelo trabalho dedicado a mais uma edição e a todos os pesquisadores que manifestaram interesse em publicar em nosso periódico.

Boa leitura!

O Comitê Editorial.





Fernando Silva Azevedo

Mestre e Doutorando em
Economia Política
Internacional pela
Universidade Federal do
Rio de Janeiro
(PEPI/UFRJ).

**PODER, MOEDA E HEGEMONIA: UMA HISTÓRIA POUCO
CONTADA SOBRE A ASCENSÃO DOS ESTADOS UNIDOS**
**POWER, CURRENCY AND HEGEMONY: A LITTLE TOLD STORY
ABOUT THE RISE OF THE UNITED STATES**

RESUMO: O campo monetário foi fundamental para a sustentação da hegemonia inglesa e norte-americana. A utilização das suas divisas nacionais como moeda internacional conferiu a estas nações, em seus respectivos períodos de hegemonia, um imenso poder no cenário global. Ao final da Segunda Guerra Mundial, a construção da hegemonia norte-americana utilizou um grau elevado de coerção por elementos financeiros e monetários. Desde o primeiro momento, Washington buscou enfraquecer o que ainda restava do poder monetário britânico. Ancorado nas pesquisas sobre a intrínseca relação entre moeda e poder existentes na Economia Política Internacional, o presente artigo pretende explorar a pouco conhecida dimensão da violência monetária durante o processo de substituição da hegemonia inglesa pela norte-americana. O artigo aborda três momentos chaves da violência monetária, o processo de financiamento da Segunda Guerra, a implementação do regime de Bretton Woods e, por fim, a guerra financeira praticada durante a crise do canal de Suez. Sendo assim, o artigo conclui que a moeda e a dimensão financeira não foram apenas relevantes na gestão dos períodos de hegemonias, mas cumpriram papéis importantes no processo de transição.

Palavras-Chave: Estados Unidos; Grã-Bretanha; Transição Hegemônica; Violência Monetária; Guerra Financeira

ABSTRACT: The monetary field was fundamental for sustaining British and American hegemonies. The use of their national currencies as an international currency gave these nations, in their respective periods of hegemony, immense power on the global stage. In the rubble of the Second World War, the construction of US hegemony used a high degree of coercion through financial and monetary elements. From the outset, Washington sought to weaken what remained of English monetary power. Anchored in research on the intrinsic relationship between currency and power in International Political Economy, this article intends to explore the little-known dimension of monetary violence during the process of substitution of replacing British hegemony with US hegemony. The article discusses three key moments of monetary violence, the process of financing the Second World War, the implementation of the Bretton Woods regime and, finally, the financial war practiced during the Suez Canal crisis. Therefore, the article concludes that the currency and financial dimensions were not only relevant in the management of periods of hegemony, but played important roles in their transition process.

Keywords: United States; Great Britain; Hegemonic Transition; Monetary Violence; Financial War.

1 Introdução

O capitalismo moderno é, conforme indicou Keynes (1937), uma economia monetária de produção onde o dinheiro exerce um papel central nas relações sociais, comerciais e produtivas. O dinheiro é um elemento político dotado de capacidade de comando e ordenamento nas sociedades humana. Mais do que ser um objeto com função de servir de meio de troca para resolver as limitações do regime de escambo, a moeda é um instrumento de controle e domínio (Kosinski, 2020, p. 115). Essa realidade política do dinheiro não é exclusiva das relações dentro de uma determinada sociedade, como também está presente nas relações entre as sociedades.

Desde o pós-Segunda Guerra, o Sistema Internacional está caracterizado por um domínio do dólar norte-americano. A centralidade dessa divisa faz com que não haja alternativa viável no curto prazo, uma vez que 87% das transações de câmbio possuem esta moeda em um dos lados da operação (Caytas, 2017, p. 18). Tal realidade não foi obra do acaso. Ela foi fruto da atuação estratégica empreendida por Washington, pois permitiu que os Estados Unidos edificassem uma liderança no espaço de poder deixado pelo ocaso do Império Britânico. Foi durante o maior conflito bélico da história do gênero humano, a Segunda Guerra Mundial, que o processo de transição hegemônica ganhou força e viabilidade. Por seu turno, a crise do canal de Suez se configura como o derradeiro ato dessa transição. Tal processo de transição hegemônica possuiu inúmeras dimensões, tais como: políticas, culturais, diplomáticas, comerciais, monetárias, etc. Para os fins deste texto, a dimensão monetária será a explorada, uma vez que nela é possível identificar elementos de coerção deliberadamente executados por Washington. A dimensão monetária cumpriu importante função no processo de transição hegemônica, em especial durante a crise do Canal de Suez na década de 50.

A natureza não neutra da moeda e a relação de poder nela representada estão na base da capacidade de coerção desse objeto (Azevedo, 2020, p. 52). Assim dizendo, longe de alguns dogmas presentes no *mainstream* da ciência econômica, e com grande influência nas demais ciências humanas, como o campo das Relações Internacionais (RI), a moeda pode ser um extraordinário instrumento de coerção.

A ideia de violência monetária não é nova e foi abordada por diversos autores. Esse assunto foi objeto da obra “A violência da moeda” (1990) de Michel Aglietta e André Orléan. De acordo com os autores, “[...] a moeda não é mais esse bem neutro, cuja virtude é permitir a realização das trocas predeterminadas, mas, ao contrário, representa um procedimento social coercitivo que regula, frequentemente de forma violenta, o trabalho dos produtores privados (Aglietta; Órlean, 1990, p. 16)”. Tal realidade também ocorre no âmbito das RI. Além dos

autores anteriormente citados, do ponto de vista das RIs, cabe destaque ao trabalho de Jonathan Kirshner (1995). No Brasil, há contribuições importantes de autores como Tavares (1997), Metri (2015, 2020) e Torres Filho (2018, 2019).

Ao longo do século XX, a capacidade de coerção e de violência da moeda permitiu o surgimento de práticas de guerra financeira instrumentalizadas para se tornarem ferramentas estratégicas dos Estados. Para Xiangsui e Liang (1999, p. 51), a guerra financeira é definida como uma “[...] forma de guerra não-militar, tão destrutiva quanto um combate sangrento, sendo que, na realidade, sem o derramamento de sangue”. De forma parecida, Azevedo define a guerra financeira da seguinte maneira:

Guerra Financeira é uma forma de guerra não militar que se utiliza de ferramentas financeiras e monetárias para atacar uma sociedade com objetivos políticos, estranhos à lógica de mercado. A guerra financeira tem o potencial de desorganizar as relações sociais que vão da produção ao consumo numa sociedade gerando um grau de destruição político social no mínimo relevante (AZEVEDO, 2021, p. 255).

Este texto tem o objetivo de investigar uma hipótese, a saber: desde o início do processo de transição hegemônica entre a Inglaterra e os Estados Unidos existiu um tipo de coerção não-tradicional em que não houve aplicação de força física, denominada violência monetária. Sendo assim, o texto parte de três premissas básicas, a saber: (1) a mudança hegemônica não foi um processo pacífico ou uma simples “troca de guarda”; (2) o processo se iniciou na entrada dos Estados Unidos na Segunda Guerra e finalizou na crise do canal de Suez e (3) a mudança hegemônica está estreitamente relacionada com o conceito de poder monetário estrutural (PME). Para cumprir seu objetivo, este texto será dividido em quatro partes além dessa introdução. Na primeira parte, o conceito de poder monetário estrutural será apresentado e relacionado com a dimensão monetária, elemento presente em todo o processo de transição hegemônica. A segunda parte abordará o início da violência monetária que ocorreu durante o processo de financiamento da Segunda Guerra Mundial e na construção do Sistema Monetário Internacional do pós-guerra. A terceira parte pretende explorar a dimensão financeira da crise do canal de Suez. A quarta e última parte ficará reservada às considerações finais.

2 O poder monetário estrutural dos Estados Unidos

Para compreender o longo e complexo processo de mudança da hegemonia global da Inglaterra para os Estados Unidos, será necessário conceituar um elemento fundamental presente na gestão hegemônica deste último, o poder monetário estrutural. O PME é parte de uma estrutura mais ampla e complexa denominada poder estrutural (PE).

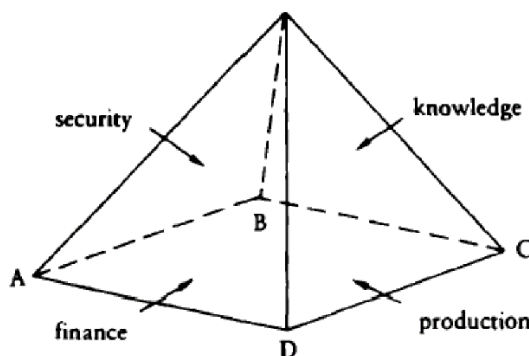
Na Economia Política Internacional (EPI), o conceito de poder estrutural foi elaborado durante a década de 70. Ao buscar uma abordagem distinta das visões tradicionais das RIs, tanto da abordagem realista como na liberal, Susan Strange (1970) conseguiu estabelecer um passo importante ao reunir elementos econômicos dentro da dimensão das disputas pelo poder.

O PE desenvolvido por Susan Strange talvez seja a contribuição mais importante da autora inglesa para os campos das RIs e da EPI. Strange (1998) separa o poder em duas formas básicas, uma direta e outra indireta. A forma direta é o poder relacional, e a indireta é o poder estrutural. O poder relacional é basicamente o conceito de poder da tradição realista das RIs e acontece quando o agente A obriga o agente B a realizar alguma atividade que este não faria sem tal pressão. Por seu turno, o poder estrutural é a capacidade de moldar e determinar a estrutura global da economia política que os demais Estados e suas respectivas instituições, empresas e famílias irão atuar de maneira competitiva (Ibid., p. 24-25).

O poder estrutural vai além da criação das “regras do jogo”. Ele está relacionado com a capacidade de criar uma estrutura complexa que atuará de maneira autônoma dentro das regras deste “jogo”, sendo tal atuação benéfica para o Estado que detém e exerce esse tipo de poder. O funcionamento das regras do sistema beneficia quem as moldou, isto é, o detentor do PE. Portanto, para que alguma empresa ou um governo soberano possa atuar com sucesso em tal estrutura, é preciso obedecer às regras que foram moldadas para beneficiar quem tem o PE, realidade que fica ainda mais dramática nas dimensões monetária e financeira.

Tal arranjo só faz sentido em um mundo que não segrega o campo do poder da dimensão econômica, ou seja, não é possível discutir poder político desconsiderando o poder econômico e vice-versa. Strange (1998, p. 25) advoga que é impossível ter o poder político sem ter o poder de comando sobre a produção e a mobilização de capital. A estrutura que representa o poder estrutural é composta por quatro dimensões distintas, porém relacionadas entre si, a saber: produção, segurança, conhecimento e finanças. Estas quatro dimensões formam uma pirâmide de quatro lados, conforme a figura 1.

Figura 1 – Poder estrutural



Fonte: Strange, 1998, p. 27.

Cada um dos lados da pirâmide é uma fonte de poder capaz de limitar os demais participantes do sistema. A atuação deste conjunto edifica as regras do jogo e limita o comportamento dos demais atores, sendo estes públicos ou privados.

Além de Susan Strange, Benjamin Cohen (1977; 2015) e Torres Filho (2019) relacionaram o conceito de poder estrutural com o poder monetário, em especial, ao que se refere à moeda internacional. Inclusive, este último classifica o poder monetário do dólar como poder monetário estrutural.

Para os objetivos deste trabalho, o poder estrutural no campo das finanças é o mais importante, uma vez que é nele que ocorre a coerção monetária do processo em questão. Na dimensão financeira do poder estrutural, encontra-se o controle do suprimento e distribuição do crédito em uma economia monetária globalizada. Tal controle é fundamental para ajudar países aliados e dificultar a atuação de países hostis aos interesses do detentor desse poder.

Como veremos com detalhes a seguir, o poder estrutural do dinheiro, enquanto uma instituição política, pôde ser canalizado para constranger atores internacionais de acordo com os desígnios da autoridade controladora desse elemento. No campo das finanças internacionais, essa autoridade é o país hegemônico emissor da moeda do sistema, ou seja, da divisa utilizada como reserva de valor, meio de troca e unidade de conta pelos demais atores públicos e privados. Desde o pós-Segunda Guerra Mundial, essa autoridade são os Estados Unidos.

3 A violência monetária na transição hegemônica entre Estados Unidos e Inglaterra

O início do processo de transição hegemônica entre as potências anglo-saxãs se deu, de acordo com Eichengreen e Flandreau (2008, p. 21), já em meados da década de 20, quando o dólar passou a substituir gradativamente a libra como moeda de reserva do sistema. De fato,

esse processo não foi linear, uma vez que os mesmos autores lembram que, na década de 30, a libra recuperou parte de sua força e dinamismo. Portanto, o estrutural processo de transição, que entra em sua fase final após a Segunda Guerra Mundial, já havia se iniciado no período do Entre Guerras. Para os objetivos deste trabalho, o período inicial tem menos relevância do que o período final.

Não é possível negar que a hegemonia norte-americana, nas suas dimensões política, econômica e cultural, faz parte dos espólios da Segunda Guerra Mundial, não sendo fruto de acidentes históricos, mas da agência humana. Os EUA saíram do maior e mais devastador conflito praticado pela humanidade como a única potência nuclear, única economia das grandes potências intacta e credora dos países aliados. Foi nesse dramático cenário que se iniciou uma gestão proativa da hegemonia norte-americana.

Segundo Torres Filho (2018, p. 261), a hegemonia norte-americana se distingue da hegemonia inglesa por ser de característica estrutural. De partida, os EUA construíram uma estrutura jurídico-político-econômica capaz de gerenciar o sistema em consonância com seus desígnios e conveniências. As instituições de Bretton Woods – Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e ONU - foram edificadas para gestão da hegemonia exercida por Washington. Tais elementos estão ausentes na experiência de hegemonia inglesa do século XIX e início do século XX. A hegemonia norte-americana não foi uma atualização dos mecanismos presentes no padrão-ouro (Torres Filho, 2018, p. 280), mas sim, uma configuração completamente nova do sistema internacional.

3.1 O enquadramento monetário durante financiamento da guerra

Sinais da violência monetária podem ser encontrados na Carta do Atlântico¹, acordo realizado entre os Estados Unidos e Inglaterra a bordo do HMS *Prince of Wales* que estabeleceu uma visão do pós-Segunda Guerra Mundial. O sinal mais dramático assinalado na Carta do Atlântico é o ponto 4, que versa sobre abertura comercial e a desmontagem da estrutura colonial pré-guerra. Isso foi um elemento fundamental para permitir o enquadramento e enfraquecimento da moeda inglesa, uma vez que o território monetário da libra se reduziu drasticamente, e ocorreu a substituição pelo dólar norte-americano. A operação da violência monetária ocorre durante o financiamento do conflito. O método como Washington financiou Londres durante os dias de conflito, não por coincidência, fez parte de um processo que permitiu a Washington impor sua moeda como divisa internacional.

¹ Disponível em: <https://avalon.law.yale.edu/wwii/at10.asp>.

A posição produtiva, financeira e comercial dos Estados Unidos era favorável. Ao deter uma estrutura econômica poderosa, o país tinha capacidade material de fornecer os bens necessários para realização de uma guerra em grande escala na Europa. Todavia, havia dentro da sociedade norte-americana forte pressão pelo isolacionismo em relação às questões europeias (Woods, 1990). Devido ao Ato de Neutralidade aprovado pelo Congresso em 1935, o financiamento promovido pelos Estados Unidos para aquisição de material militar pelos países beligerantes estava proibido. Em 1937, houve uma flexibilização com o estabelecimento do *cash-and-carry*, mecanismo que permitiu que França e Inglaterra pudessem comprar dos Estados Unidos alguns suprimentos. Nesse mecanismo, o comprador deveria providenciar o transporte e realizar de imediato pagamento em dólares ou ouro. Em 1939, esse mecanismo foi ampliado a fim de permitir também a aquisição de material militar (Metri, 2015, p. 82).

Já em 1940, estava claro que a Inglaterra ficaria sem ouro ou dólar para poder pagar os exportadores norte-americanos (Woods, 1990, p. 9). Esse modelo fez com que as reservas dos bancos centrais se esgotassem, conforme indica Metri (2015, p. 83). A solução apresentada por Washington foi a execução de um novo tipo de financiamento, o *lend-lease*. Segundo Woods (1990, p. 10), esse mecanismo poderia, em um só tempo, ajudar a determinar o curso da estratégia em período de guerra e a formar um acordo no pós-guerra favorável aos desígnios norte-americanos. De acordo com Metri (2018, p. 4), os norte-americanos buscaram impor sua moeda nacional como moeda do sistema internacional através de uma diplomacia monetária ancorado em três pilares, a saber: (i) na difusão do mecanismo do *lend-lease*, (ii) nos Acordos Internacionais negociados ainda no contexto dos conflitos, e (iii) no controle direto sobre os principais centros de gravidade da produção mundial de petróleo.

Conforme explica Woods (1990), o *lend-lease* não era um tratado ou um acordo executivo entre Washington e uma nação estrangeira. Inicialmente, ele era um pedido de USD 7 milhões para a produção de material bélico e a autoridade para destinar alguns desses itens aos países cuja sobrevivência os beneficiasse. O saldo limite para a Inglaterra nesse mecanismo não podia ultrapassar USD 1 bilhão (Woods, 1990, p. 97). Todas as vezes que esse limite era alcançado, as provisões de caráter civil eram contingenciadas (Torres Filho, 2018, p. 279).

No caso inglês, era claro que o Estado e vários grupos de interesse norte-americanos esperavam algo em troca. De fato, as discussões anglo-americanas começaram quase que antes de a votação final do Senado ser realizada, mas um acordo geral não foi aprovado por Londres e Washington até fevereiro de 1942, quase um ano após a aprovação da Lei de *Lend-Lease* (Woods, 1990, p. 11). Alguns dos interesses de Washington já estavam claramente presentes

na Carta do Atlântico, conforme anteriormente apontado, uma vez que esse documento já tinha previsto a necessidade de abertura comercial em busca de uma maior “igualdade” no comércio internacional. Mas foi no Artigo VII do *Anglo-American Mutual Aid Agreement*, de 1942, que as contrapartidas exigidas pelos norte-americanos ficaram mais explícitas. Londres deveria promover a “eliminação de todas as formas de tratamento discriminatório no comércio internacional e à redução de tarifas e outras barreiras comerciais”².

Tais medidas ajudaram a obliterar as estruturas coloniais europeias do pré-guerra e serviram aos interesses norte-americanos desde a primeira hora. Do ponto de vista monetário, o arranjo acima enfraqueceu estruturalmente a libra. Com o final do conflito, o mecanismo de *lend-lease* foi suspenso e, devido à fragilidade da economia inglesa, Londres voltou a acumular dívidas denominadas em dólares. Foi nesse cenário de fragilidade que os Estados Unidos usaram novamente a violência monetária contra os ingleses. Washington exigiu, no curto prazo, a volta da conversibilidade da libra (Torres Filho, 2018, p. 280), algo que a Inglaterra ainda não estava preparada.

Mesmo com o comprometimento de Washington em fornecer um empréstimo de 3,75 bilhões de dólares para estabilizar a divisa inglesa, a experiência de uma libra conversível durou pouco tempo após um forte ataque especulativo (Torres Filho, 2018, p. 280). Com um cenário monetário dramático, os ingleses tiveram que reestabelecer controles cambiais objetivando estancar a sangria de moeda forte, ou seja, dólares. Tal fato demonstrou uma fragilidade profunda da divisa inglesa e descortinou a incapacidade da Inglaterra de reaver, mesmo em parte, o seu antigo poder monetário.

A perda de condição de divisa internacional da libra gerou fragilidades profundas para a Inglaterra. Tal situação não foi uma simples perda de *status*, pois, impôs aos ingleses uma situação até então inédita. Com Londres sendo obrigada a realizar pagamentos na esfera internacional em outra moeda, a Inglaterra passou a ter uma restrição externa. A perda do seu Império pela imposição de uma estrutura multilateral claramente favorável a Washington apenas agravou a situação inglesa. Tal processo histórico está intimamente relacionado à construção e ao funcionamento do regime de Bretton Woods, liderado e gerenciado pelos Estados Unidos.

² Disponível em: <http://avalon.law.yale.edu/wwii/angam42.asp>.

3.2 A imposição monetária na implementação de Bretton Woods

Com o encaminhar final da Segunda Guerra Mundial, era necessária a reconstrução de todo o sistema internacional sobre outro alicerce hegemônico. A formulação de um novo regime monetário era um dos principais pilares dessa reconstrução. É nesse cenário que nasce e se estabelece o sistema Bretton Woods, que vigorou de 1945 até 1971.

Em meados de 1944, representantes de 44 países se reuniram na pequena cidade de Bretton Woods, estado de New Hampshire, nos Estados Unidos. Esse encontro tinha como objetivo maior a reconstrução do sistema monetário que servisse eficientemente para a nova ordem política e financeira global que nascia com o final da Segunda Guerra.

O desenho elaborado durante a conferência que ditaria o capitalismo nos anos vindouros seria muito diferente do regime monetário anterior, ancorado no padrão libra-ouro. Segundo Eichengreen (2008, p. 91), a reunião em Bretton Woods previu um arranjo baseado em três elementos, a saber: (1) câmbio fixo, porém ajustável de acordo com condições específicas, aceitava-se (2) controle de capitais e (3) a criação do FMI, com o objetivo de monitorar as políticas econômicas nacionais e fornecer financiamento para eventuais necessidades de equilíbrio no balanço de pagamentos dos países.

Foi durante a conferência de Bretton Woods que ocorreu o famoso debate entre o representante da Inglaterra, o economista John Maynard Keynes, e o representante norte-americano, o também economista Harry Dexter White. Tal debate ocorreu em torno da questão da moeda internacional. A proposta apresentada por Keynes era de criação de uma moeda internacional com característica supranacional, o *bancor*. A proposta inglesa advogava por uma moeda internacional que não fosse a moeda nacional de um país. Essa unidade de conta teria seu valor composto por uma cesta de moedas nacionais (Metri, 2015, p. 85).

A proposta do *bancor* estava centrada na ideia que uma instituição internacional iria gerir o sistema monetário global. Então, seria criada uma espécie de banco central dos bancos centrais nacionais que realizaria tal gestão. Este banco central supranacional teria a responsabilidade de liquidar as posições dos bancos centrais dos países do sistema. Para isto, seria emitida uma moeda internacional inteiramente escritural que viabilizaria o pleno funcionamento do comércio internacional. Seria nesta moeda que os bancos centrais iriam liquidar suas posições. Os negócios privados seriam realizados em moeda nacional que, por sua vez, estariam vinculadas ao *bancor* por meio de uma paridade fixa, porém ajustável de acordo com a evolução da dinâmica do comércio internacional. Deste modo, a entidade supranacional seria a responsável pela administração da liquidez do comércio internacional (Patres; Cintra,

2007, p. 7). Tal arranjo evitaria que o sistema fosse gerido monetariamente pelos interesses de algumas nações. A ideia do *bancor* evitaria que a moeda internacional fosse a moeda de um país específico, algo que conferiria a este país “privilégios exorbitantes”, uma vez que seria o único capaz de fechar suas contas externas em sua própria moeda (Serrano, 2004, p. 182)

Todavia, como sabemos, a ideia do *bancor* de Keynes foi derrotada e a proposta dos Estados Unidos, defendida por White, foi vencedora. A partir deste momento, o mundo passou a ter um novo arranjo monetário baseado na moeda nacional dos Estados Unidos. Washington passou a gerir o sistema monetário internacional e, por conseguinte, o dólar se tornou a principal moeda de curso internacional. Nos documentos da criação do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), durante a conferência de Bretton Woods, institucionalizou-se a centralidade do dólar no arranjo monetário do pós-guerra, uma vez que o estoque de capital dessa instituição e as contribuições dos países membros deviam ser em dólares (Metri, 2015, p. 86).

O BIRD e o FMI tinham a função de supervisionar o sistema monetário internacional, enquanto ficaram subordinados ao controle e aos interesses dos Estados Unidos (Serrano; Medeiros, 1999, p. 132). No caso do FMI, como defende Serrano (2004, p. 183), a instituição se transformou em uma fonte de liquidez limitada e em um comitê de credores internacionais que fazia com que os ajustes caíssem sempre nos países deficitários. Ademais, o dólar passou a ser a única moeda com conversibilidade plena com o ouro em uma paridade fixa de 35 dólares a onça de ouro. Na prática, as demais moedas, a estrutura do comércio internacional e os fluxos de capitais estavam atrelados profundamente ao dólar.

O dólar passou a ocupar o topo da hierarquia monetária internacional e se transformou na moeda reserva do sistema internacional, o que conferiu uma significativa vantagem aos Estados Unidos. O denominado “privilégio exorbitante” era que “[...] os Estados Unidos podiam financiar seus déficits na balança de pagamentos emitindo sua própria moeda sem lastro e, portanto, se beneficiando de um ganho de senhoriagem internacional” (Serrano, 2002, p. 247). Entretanto, conforme defendido por Serrano (2002), o privilégio norte-americano era a ausência de restrição externa. Em suas palavras:

O verdadeiro privilégio dos Estados Unidos no padrão ouro-dólar era idêntico ao da Inglaterra no padrão ouro-libra, ou seja, o país não tem restrição global de balança de pagamentos e, além disso, sua autoridade monetária determina unilateralmente a taxa de juros mundial (SERRANO, 2002, p. 248).

O sistema monetário edificado em Bretton Woods estabeleceu o dólar como a moeda no topo da hierarquia monetária. Isso permitiu que o dólar exercesse uma função de meio de comando, conforme defende Ferreira Filho:

Foi criado um sistema de conversibilidade de moedas, tendo como moeda central, em rigor, moeda obrigatória, e como meio de comando supremo do sistema a moeda do país mais poderoso em termos de tecnologia e potencial bélico: o dólar dos Estados Unidos. Desse modo, os sistemas monetários, especialmente os dos países endividados, ficaram subordinados ao sistema do dólar. Todos os países endividados em dólar tiveram a partir de então seus sistemas de preços relativos subordinados ao sistema do dólar (FERREIRA FILHO, 2015, p. 409-410).

Segundo Torres Filho (2019), na operação para implementar Bretton Woods, foi necessário o enquadramento dos ingleses e de sua moeda, a libra esterlina, ao PME norte-americano. Inclusive, para isso, foi necessário o desmantelamento do Império Britânico, já previsto na Carto do Atlântico, e a subordinação da libra e da economia inglesa ao dólar. Assim, a Inglaterra deveria precificar, pagar e se financiar externamente na moeda americana (Torres Filho, 2019, p. 632). Portanto, podemos dizer que a construção de Bretton Woods está relacionada com o processo anteriormente descrito de financiamento da guerra de maneira a fragilizar a posição inglesa.

Desde o início, os Estados Unidos promoveram uma violência monetária que buscou com sucesso enfraquecer e enquadrar a Inglaterra, inviabilizando-a como rival na dimensão monetária do tabuleiro internacional. Não por coincidência, o dólar foi imposto como moeda internacional em detrimento da proposta do *bancor* de John Maynard Keynes.

Por ser um elemento político, a moeda não se restringe ao plano econômico, suas relações transcendem as dinâmicas da produção, do comércio e das finanças, e encontra ressonância na dinâmica da geopolítica das grandes potências. Durante a vigência do regime de Bretton Woods, ocorreu um tipo de violência monetária ainda mais dramático que, não por coincidência, envolveu novamente a Inglaterra e os Estados Unidos. O último estágio da violência monetária praticada por Washington contra Londres foi a execução de uma guerra financeira aberta. Washington empreendeu um forte ataque direto contra a libra esterlina durante o auge da crise do Canal de Suez. A despeito de ser um ataque aberto, ele esteve longe dos holofotes da imprensa e muito distante do grande público.

4 A guerra financeira na crise de Suez

A crise provocada pelo conflito em torno do controle do canal de Suez, em 1956, é um importante caso de exercício da violência monetária e do PME. Foi durante esse dramático evento histórico que Washington lançou mão de ferramentas de guerra financeira em busca de salvaguardar seus interesses. Inclusive, segundo Kunz (1991, p. 4), a crise de Suez oferece um bom e negligenciado exemplo do uso de sanções econômicas nas relações internacionais.

A crise de Suez foi um ponto importante na história do século XX, uma vez que ela escancarou as mudanças na distribuição do poder global no pós-Segunda Guerra. A partir dessa crise, as antigas potências coloniais europeias não poderiam mais forçar, unilateralmente, uma nação do Oriente Médio a cumprir seus desígnios pela força das armas (Kunz, 1991, p. 1). A dinâmica do poder global seria conduzida por outras forças, o que ficou evidente na oposição entre EUA e URSS durante o conflito Leste-Oeste da Guerra Fria. Portanto, a Inglaterra e a França, potências centrais na crise de Suez, não mais se encontravam no primeiro escalão do panteão das grandes potências.

Para entender ainda mais a ruptura que a crise representou, é preciso analisar a importância do canal para os europeus, em especial para a Inglaterra. O canal de Suez era um elemento fundamental da gestão inglesa de seu império colonial. Até a independência da Índia, o canal era uma “linha vital” de ligação da metrópole londrina com sua “jóia” colonial. Além disso, o canal viabilizava que a *Royal Navy* controlasse suas colônias e áreas de influência do Oriente Médio, Oceania e do extremo Oriente. Ademais, do ponto de vista estratégico, o canal era fundamental para acessar os recursos energéticos do Oriente Médio. A realidade não foi alterada com o processo de descolonização. Após a independência da Índia, os ingleses passaram a argumentar que o canal era um elo fundamental de ligação da *Commonwealth* (Kunz, 1991, p. 24).

Foi nesse cenário que ocorreu a nacionalização do canal e a crise diplomática-militar-financeira de Suez. A companhia proprietária do canal era a empresa mais valiosa e lucrativa sediada no Egito, ou seja, suas receitas poderiam ser de grande valia para as autoridades do Estado egípcio. Segundo Kunz (1991, p. 36), no ano de 1955, os ingleses pretendiam melhorar suas relações com o Egito e advogaram junto aos EUA a necessidade de fundos para financiar um audacioso projeto de engenharia do governo egípcio, a grande represa Assuã Alta que, além de controlar o fluxo de água do rio Nilo, geraria grande quantidade de energia elétrica. A situação da necessidade de financiamento ficou ainda mais tensa com a aproximação do Egito com a URSS depois da aquisição de equipamentos bélicos de Moscou.

De acordo com Kunz (1991, p. 40), o custo da construção da primeira e maior seção da barragem custaria aos cofres egípcios algo em torno de 200 milhões de libras, cujo mais de 100 milhões de libras deveria ser necessariamente em moeda estrangeira. Na ocasião, uma das possíveis fontes de divisa externa poderia ser o estoque de libras esterlinas que o Egito acumulou durante o período da Segunda Guerra Mundial. Como era de se esperar, durante o conflito, o império inglês pagou por produtos provenientes das suas colônias ou zonas de influência em sua moeda nacional. Isso fez com que tais regiões, que posteriormente passaram por processos de independência política, tivessem grandes reservas em libras. No caso egípcio, em 1955, o saldo positivo desse país era de 150 milhões de libras, ou seja, suficiente para pagar pela parte mais importante e custosa do projeto da barragem.

A liberação desses recursos não era mera formalidade e tampouco algo simples de ocorrer. Todo esse recurso que pertencia legalmente ao Egito estava custodiado na Inglaterra e, em rigor, sua liberação dependia de aprovação das autoridades inglesas. Kunz (1991, p. 41) nos lembra que o saldo que pertencia aos egípcios equivalia a 20% do total das reservas inglesas. E, como Londres ainda detinha a esperança de garantir a libra como moeda de reserva internacional, o Banco da Inglaterra (BoE) não liberaria um saldo tão grande de uma vez para um de seus credores, algo que enfraqueceria a libra no cenário internacional, o que poderia precipitar a ocorrência de mais uma fuga de capitais. Cabe reforçar que no regime monetário em vigor, Bretton Woods, a moeda do sistema era o dólar norte-americano. O Poder da libra de outrora já não mais existia e a Inglaterra deveria enfrentar a realidade imposta pela restrição externa em moeda estrangeira. Ademais, parte dos recursos, invariavelmente, seria destinada a participantes não britânicos do consórcio de construção da barragem, o que implicava em uma saída efetiva desse capital da Inglaterra.

Com poucas opções para adquirir recursos necessários para financiar esse ambicioso projeto de infraestrutura, após a recusa dos EUA de fornecer financiamento, o presidente Gamal Abdel Nasser nacionaliza, em julho de 1956, o Canal de Suez. Então, as receitas provenientes da mais lucrativa companhia sediada em solo egípcio seriam utilizadas para a construção da barragem. A eclosão de uma crise diplomática era inevitável, entretanto, a resposta da Inglaterra, principal detentora do canal, e da França, também sócia, foi mais violenta e rompeu os limites de crise diplomática. A resposta anglo-francesa foi no campo militar.

Uma coligação formada por tropas da Inglaterra, França e Israel invadiram o território do país africano para retomar a posse do canal. Porém, a reação norte-americana ao evento não foi positiva. Washington condenou a atitude de seus tradicionais aliados, inclusive levando a

questão para ser debatida na ONU. Os EUA demandavam uma retirada imediata das tropas do canal.

Do ponto de vista da Inglaterra, houve um erro de cálculo estratégico em relação à reação norte-americana. As autoridades inglesas estavam divididas entre duas opiniões, a saber: (1) achar que os Estados Unidos seriam entusiastas da operação militar; (2) A Inglaterra tinha colocado os norte-americanos em uma situação delicada. Entretanto, nenhuma das duas opções considerava uma reação fortemente contrária por parte dos norte-americanos. Uma oposição veemente de Washington à iniciativa anglo-francesa não estava nas expectativas de Londres (Kunz, 1991, pp. 4-5).

De maneira menos explícita que a ação na ONU, o Departamento do Tesouro dos EUA ordenou que o Banco Central (Fed) começasse uma operação sistemática de venda de libra esterlina nos mercados financeiros internacionais (Kirshner, 1995, p. 68). Nos termos de Azevedo (2021), uma verdadeira ação de guerra financeira se iniciou nesse momento. O movimento norte-americano tinha o objetivo de enfraquecer a moeda inglesa ao diminuir seu valor de mercado. O ataque realizado por Washington afetou de maneira dramática os níveis de reserva monetária da Inglaterra, que caíram 15% apenas no mês de novembro de 1956. Tal queda dos níveis de reserva ajudou a enfraquecer ainda mais a libra, ampliando os efeitos do ataque norte-americano em um ciclo vicioso de alta periculosidade para Londres.

Antes da eclosão da Crise de Suez e da guerra financeira realizada por Washington, a situação da libra-esterlina não era favorável. A perda da hegemonia monetária para o dólar colocava a Inglaterra em uma situação inédita de ser pressionada por uma restrição externa. De acordo com Kunz (1991, p. 13), depois de 1945, a área da libra esterlina passou a representar um problema contínuo para a Grã-Bretanha. Kunz (1991, p. 13) esclarece que “[...] a contribuição do resto da área da libra esterlina para o balanço de pagamentos da área da libra esterlina, que havia beneficiado a Grã-Bretanha durante os anos de guerra, mudou de direção depois disso, e países como a Austrália agora drenaram dólares da Grã-Bretanha”. Com exceção dos Estados Unidos, os demais países precisavam evitar uma fuga de capitais para o dólar. Portanto, em um cenário de conversibilidade completa da moeda nacional, havia a necessidade de se manter reservas denominadas na moeda norte-americana, divisa reserva do sistema monetário em questão.

Para controlar o nível de reserva, a Inglaterra confiava na gestão de política monetária através de aumento da taxa de juros, para atrair capital estrangeiro, no caso de queda nos estoques de moeda forte, dólar e/ou ouro. Essa realidade forneceu a possibilidade de

Washington usar uma ferramenta monetária contra Londres. A tentativa de administrar uma política monetária com poucas reservas tornava a Inglaterra altamente vulnerável a pressão financeira externa (Kunz, 1991, p. 14), ainda mais se tal pressão partisse do emissor da moeda internacional. Não por coincidência, o caso de Suez escancarou a fragilidade da divisa inglesa que já havia iniciado seu ocaso na década anterior. A libra continuou a se deteriorar durante os anos 50 (Ibid., 1991, p. 11). Essa fragilidade financeira da libra não só ajudou a viabilizar o ataque norte-americano, como potencializou seus efeitos (Ibid., 1991, p. 146).

Além desse ataque direto à moeda inglesa, os EUA ameaçaram utilizar seu poder de veto para realizar um bloqueio financeiro à Inglaterra, impedindo o acesso deste país aos recursos do FMI. Essa combinação de estratégias pressionou a Inglaterra a recuar de suas ações em Suez (Kirshner, 1995, p. 71).

A ofensiva contra a divisa inglesa teve característica bilateral, uma vez que Washington buscou atacá-la nos mercados financeiros internacionais diretamente através das operações de venda. Mesmo assim, o poder de fogo do país emissor da moeda internacional e detentor do PME é maior do que de qualquer outro na arena internacional. Nesse caso, a característica sistêmica do poder estrutural também esteve presente na predatória ameaça de bloqueio financeiro junto FMI, uma vez que dentro desse órgão, apenas os EUA possuem poder de veto.

O caso de Suez revela uma característica interessante da guerra financeira. Por ser “invisível”, ela pode ser usada contra um tradicional aliado em determinado momento e longe dos holofotes da opinião pública. Na verdade, a ação norte-americana era de conhecimento apenas de um ciclo muito restrito de pessoas nos dois países (Kirshner, 1995, p. 81).

A estrutura edificada em Bretton Woods, não só as instituições financeiras como FMI e Banco Mundial, mas também a dinâmica dos mercados internacionais, agiu de acordo com os interesses e desígnios de quem a projetou e construiu. Em outras palavras, dentro dos limites conjunturais, o poder estrutural norte-americano ficou evidenciado com esse evento. A guerra financeira praticada por Washington foi rápida e eficiente. Ela conseguiu pressionar pela retirada das tropas inglesas do canal, além de enquadrar Londres em uma nova realidade geopolítica e geoeconômica. Aglietta (2018, p. 8) nos lembra que, ao citar uma famosa frase de Lênin³, John Maynard Keynes observou que a perda de confiança no dinheiro enfraquece a ética do pertencimento social e da cidadania. Assim dizendo, a perda de confiança na libra e seu enfraquecimento poderia gerar consequências econômicas, sociais e políticas desastrosas.

³ É atribuído a Vladimir Lênin a seguinte frase: “a melhor maneira de destruir uma sociedade é destruir seu dinheiro”.

A despeito de ter sido o caso mais dramático, a Inglaterra não foi a única nação a sofrer com pressão econômica e, principalmente, financeira. Os outros países envolvidos nessa crise internacional, sofreram, cada um à sua maneira, pressão de Washington. Apenas um país que tenha a força do que Susan Strange chamou de poder estrutural, seria capaz de realizar tal feito.

Ao buscar uma resolução de acordo com seus interesses, tanto a nível regional quanto global, os EUA aplicaram uma pressão financeira também contra o Egito. Naquele tempo, os laços econômicos e financeiros entre o Egito e os Estados Unidos eram bem inferiores aos laços Egito-Inglaterra. Mesmo assim, um total de 42 milhões de ativos do governo egípcio e do Banco Nacional do Egito foram bloqueados pelas autoridades norte-americanas. Entretanto, as sanções aplicadas contra o Egito tiveram poucos efeitos (Kunz, 1991, p. 192). No caso de Israel, a ameaça de sanções por parte de Washington fora suficiente para pressionar por uma retirada. Por sua vez, a França sofreu pressão econômica dos EUA, contudo, devido a uma posição financeira mais robusta, ela teve certa imunidade (Kunz, 1991, p. 192-193). No entanto, nenhuma delas se igualou em potência ao ataque financeiro contra a divisa inglesa.

Dessa maneira, podemos dizer que a “história pouco contada” sobre a ascensão da hegemonia norte-americana não está no enquadramento da Inglaterra ou no enfraquecimento deliberado da libra, tema esse já abordado pela literatura⁴. Mas na coerção monetária proativa, e talvez derradeira, realizada pelos EUA durante a Crise do Canal de Suez, que pressionou a Inglaterra a mudar seu comportamento e diminuir sua ambição geopolítica. Não por coincidência, conforme admitido pelas autoridades inglesas anos depois da crise, a principal razão para a retirada das tropas foi a corrida contra a libra (Kirshner, 1995, p. 72).

5 Considerações Finais

O processo de substituição de uma hegemonia por outra, finalizado após a Segunda Guerra Mundial entre Estados Unidos e Inglaterra, não foi um processo simples ou automático, tampouco desprovido de coerção. Nesse aspecto, a moeda foi um elemento fundamental desde o início.

A dimensão monetária do enquadramento da Inglaterra pelos Estados Unidos ficou evidente durante o processo de financiamento da Segunda Guerra. A escolha dos EUA pelo *lend-lease* limitado a um saldo de US\$ 1 bilhão e condicionado a compensações políticas limitou as opções inglesas. As condições das contrapartidas estabelecidas no Artigo VII do

⁴ Para mais sobre esse assunto ver Eichengreen e Flandreau (2008); Eichengreen (2011) e Miagutti (2016).

Anglo-American Mutual Aid Agreement de abertura comercial tiveram consequências dramáticas para Londres nos anos do pós-guerra. A perda de exclusividade de comércio com os territórios coloniais, que não tardaram a se libertarem politicamente, diminuiu o tamanho do território monetário da libra. O enfraquecimento da divisa inglesa, que já havia se iniciado com a ruptura do padrão-ouro com a Primeira Guerra Mundial, ganhou novo fôlego e contornos inéditos com a implementação de Bretton Woods.

Esse enfraquecimento da libra foi explorado na implementação do regime monetário de Bretton Woods, quando Washington impôs sua vontade e sua moeda ao mundo. Com o dólar suplantando a libra no cenário internacional, Londres passou a deter uma posição de fragilidade ao ser obrigada a gerenciar uma restrição externa. Algo agravado ainda mais com o desmonte do império colonial. Essa situação era inédita para o país que implementou o padrão-ouro do século XIX e fechava sua conta externa em moeda nacional.

A inédita situação de fragilidade da libra foi exposta com a tentativa fracassada de conversibilidade da libra logo após o conflito. Mas foi no episódio da crise de Suez que essa fragilidade foi explorada em uma guerra financeira direta executada pelos EUA. A venda sistemática de libras esterlinas nos mercados internacionais realizada pelo Fed desvalorizou a divisa inglesa e gerou uma corrida especulativa que minou rapidamente as reservas internacionais em dólares da Inglaterra. O impacto desse processo pressionou Londres a retirar suas tropas do canal, além de demonstrar ao mundo que o poderio das potências coloniais europeias pertencia ao passado.

Os fatos descritos acima fazem parte de um mosaico mais complexo que teve como principal consequência a hegemonia do dólar e dos EUA. No tabuleiro internacional, o uso da moeda como um elemento de coerção é uma prática que não se restringe ao passado. As capacidades de comando monetário ainda são usadas atualmente e, possivelmente, continuarão a ser enquanto o Capitalismo for uma economia monetária de produção.

Referências

AGLIETTA, M.; ORLÉAN, A. *A Violência da Moeda*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1990.

AGLIETTA, M. *Money: 5000 Years of Debt and Power*. Londres: Verso Books, 2018.

AZEVEDO, F. *Sanções financeiras: Um estudo de caso sobre o uso da arma monetária contra o Irã*. 2020. 126 p. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) Instituto de

Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PEPI/disserta%C3%A7%C3%B5es/2020/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Fernando%20Silva%20Azevedo%20-%20PEPI.pdf>. Acesso em: 03 set. 2021.

AZEVEDO, F. As duas dimensões da guerra financeira. *Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares*, v. 15, n. 54, p. 253-272, jun. 2021.

CAYTAS, J. D. Weaponizing finance: U.S. and european options, tools and policies. *Columbia Journal of European Law*, p. 01-48, 2017.

COHEN, B. *Organizing the world's money: the political economy of international monetary relations*. Nova Iorque: Basic Books, 1977.

COHEN, B. *Currency Power - Understanding Monetary Rivalry*. Princeton: Princeton University Press. 2015.

EICHENGREEN, B. *Globalizing capital: a history of the international monetary system*. 2nd ed. Princeton: Princeton University Press. 2008.

EICHENGREEN, B. *Privilégio Exorbitante: a ascensão e queda do dólar e o futuro do Sistema Monetário Internacional*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

EICHENGREEN, B. FLANDREAU, M. The Rise and Fall of the Dollar, or When Did the Dollar Replace Sterling as the Leading International Currency?. *NBER Working Paper No. 14154*, jul. 2008.

FERREIRA FILHO, V. D. *Economia: obstáculo epistemológico: estudo das raízes políticas e religiosas do imaginário liberal*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2015.

KEYNES, J. M. The general theory of employment. *Quarterly Journal of Economics*, [Oxford], v. 51, n. 2, p. 209-223, Feb 1937. Disponível em: https://macroeconomiauca.files.wordpress.com/2012/05/keynes_general_theory_of_employment_qje_1937.pdf. Acesso em: 20 abr. 2021.

KIRSHNER, J. *Currency and coercion*. New Jersey: Princeton University Press, 1995.

KOSINSKI, D. *Bitcoin e criptomoedas: a utopia da neutralidade e a realidade política do dinheiro*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2020.

KUNZ D. *The Economic Diplomacy of the Suez Crisis*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1991.

METRI, M. A Ascensão do dólar e a resistência da libra: uma disputa político-diplomática. *Revista Tempo do Mundo*, Brasília-DF, v. 1, n. 1, p. 65-92, jan. 2015. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/61/55>. Acesso em: 20 abr. 2021.

METRI, M. *As Disputas Monetárias do Século XXI*. In: 4º Seminário de Relações Internacionais - ABRI, 2018, Foz do Iguaçu. Anais do 4º Seminário de Relações Internacionais - ABRI, 2018.

MIAGUTI, C. *A ascensão do dólar e a crise do padrão ouro-libra (1913-1931)*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, Rio de Janeiro, 2016.

PRATES, D. M.; CINTRA, M. A. *Keynes e a hierarquia de moedas: possíveis lições para o Brasil*. Texto para Discussão, n. 137. IE/UNICAMP. 2007. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/1767/texto137.pdf>. Acesso em: 13 abr 2021.

SERRANO, F.; MEDEIROS, C. A. Padrões monetários internacionais e crescimento. In: FIORI, J. L. *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 119-151.

SERRANO, F. Do ouro imóvel ao dólar flexível. *Economia e Sociedade*, Campinas, jul./dez. 2002.

SERRANO, F. Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão dólar flexível. In: FIORI, J. L. (Org). *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004.

STEIN, A. The hegemon's dilemma: Great Britain, the United States, and the international economic order. *International Organization*, v. 38, n. 4, 1984.

STRANGE, S. International Economics and International Relations: A Case of Mutual Neglect. *International Affairs*, v. 46, n. 2, p. 304-315, 1970.

STRANGE, S. *States and Markets*. Londres: Continuum. 1998.

TAVARES, M. C. A. A retomada da hegemonia americana. In: TAVARES, M.C.; FIORI, J.L. (org.). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 27-54.

TORRES FILHO, E. T. Guerra, moeda e finanças. In: FIORI, J. L. *Sobre a guerra*. Rio de Janeiro: Vozes, 2018, pp. 259-289.

TORRES FILHO, E. Poder Monetário Estrutural: do padrão ouro ao dólar flexível. *Revista Economia e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 3 (67), p. 621-639, setembro-dezembro 2019.

WOODS, R. *A changing of the guard: Anglo-American relations, 1941-1946*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1990.

XIANGSUI, W.; LIANG, Q. *Unrestricted warfare*. Beijing: PLA Literature and Arts, 1999.

Recebido em 15 de janeiro 2024.

Aceito para publicação em 10 de março de 2024.



**Yasmim Abril Monteiro
Reis**

Doutoranda em Relações
Internacionais pelo
Programa de Pós-
Graduação 'San Tiago
Dantas'
(UNESP/UNICAMP/PUC
-SP) e Mestre em
Segurança Internacional e
Defesa (PPGSID/ESG)

**A RELAÇÃO ENTRE O TERRORISMO DOMÉSTICO E A
EXTREMA DIREITA NOS ESTADOS UNIDOS: UM
ESTUDO DE CASO DA INVASÃO AO CAPITÓLIO (2021)**

**THE RELATIONSHIP BETWEEN DOMESTIC TERRORISM AND
THE FAR-RIGHT IN THE UNITED STATES: A CASE STUDY OF
THE CAPITOL INVASION (2021) CLASH OF CIVILIZATIONS:
REVISITED THE WORK OF SAMUEL HUNTINGTON**

RESUMO: O fenômeno do terrorismo não é algo novo mundo. A década de 1990 transforma as suas características, na medida que surge o advento da globalização de forma mais intensa. Entretanto, importantes modificações surgiram somente após aos atentados do 11 de setembro de 2001. Após esse evento, os Estados Unidos voltaram sua política externa para o combate ao terrorismo internacional. O mandato da administração Trump, que durou entre 2017 a 2021, ficou marcado pela infinidade de declarações xenofóbicas, repreensíveis e anti-imigratórias. Em 2020 disputou a reeleição, a qual não venceu, perdendo para seu adversário Democrata, Joe Biden. Frente a isso, o presente trabalho busca trabalhar a seguinte pergunta de pesquisa: de que forma a invasão ao Capitólio se caracteriza como terrorismo doméstico? Em vista disso, como hipótese a ser verificada, considera-se que a ascensão da extrema-direita nos últimos anos favoreceu a radicalização política de parte da sociedade. Conclui-se que a invasão ao Capitólio norte-americano se configurou como um caso de terrorismo doméstico pelos aspectos e características que o constituiu como fenômeno, incluindo a motivação política a fim de gerar medo e/ou pânico resultando na instabilidade política do poder.

Palavras-chaves: Terrorismo; Extrema-direita; Estados Unidos; Capitólio;

ABSTRACT: The phenomenon of terrorism is not new. As the advent of globalization became more intense, the 1990s changed its characteristics. However, significant modification only came after the attacks of September 11, 2001. Following this occurrence, the United States redirected its foreign policy towards combating international terrorism. The tenure of the Trump administration, spanning from 2017 to 2021, was marked by a plethora of xenophobic, reprehensible, and anti-immigrant statements. In 2020, he ran for re-election, but did not win, losing to his Democratic opponent, Joe Biden. This paper seeks to examine the following research question: How is the invasion of the Capitol characterized as domestic terrorism? The hypothesis to be verified is whether the rise of the extreme right in recent years has favored the political radicalization of a part of society. It has been determined that the assault on the US capitol was a case of domestic terrorism owing to the distinct features and characteristics that constituted it as a phenomenon, including political motivation to incite fear and panic, resulting in a political instability of power.

Keywords: Terrorism; Far-right; United States; Capitol Hill.

1 Introdução

O fenômeno do terrorismo não é algo novo no mundo, dado que é uma tática utilizada por diferentes sociedades em diversificados contextos históricos. Para Law (2009, p. 1),

O terrorismo é tão antigo quanto a civilização humana... e tão novo quanto as manchetes desta manhã. Para alguns, parece óbvio que indivíduos e organizações têm usado o terrorismo há milênios, enquanto outros insistem que o terrorismo real só existe há décadas. Ambos os campos estão certos – até certo ponto. As armas, os métodos e os objetivos dos terroristas mudam constantemente, mas as características principais permanecem desde os tempos mais remotos.¹²

Nesse sentido, destaca-se que o termo terrorismo emergiu pela primeira vez no século XVIII para descrever o massacre realizado pelo governo da França contra os seus cidadãos. Assim, Silker (2018, p. 67) corrobora esse argumento ressaltando que

A palavra ‘terrorismo’ surgiu originalmente para descrever a violência descrita por Blakeley. A frase aparece pela primeira vez no século XVIII, quando o governo da França revolucionária massacrava até 40.000 de seus próprios cidadãos como parte de um ‘Reino do Terror’.³

Desse modo, identifica-se que entre os séculos XVIII e XXI o mundo passou por diferentes transformações, o que não foi diferente para as características do terrorismo. Esse possui diferentes tipologias, tais como bioterrorismo, terrorismo doméstico e terrorismo de Estado, por exemplo. Em vista disso, sublinha-se que para o desenvolvimento do presente artigo será importante duas tipologias a serem examinadas, a saber: terrorismo de Estado e terrorismo doméstico. Em consonância a isso, destaca-se a ambiguidade do conceito, que se transforma em relação ao tempo e ao espaço. Dessa forma, compreende-se que a tipologia do terrorismo praticado no século XIX foi caracterizada pela realização de atentados, como por exemplo bombas e assassinados, tendo a questão política como o elemento norteador do ato.

Ademais, enfatiza-se que ainda persiste uma discussão acerca da própria definição de terrorismo, já que ao longo dos diferentes momentos diversas definições foram propostas. Assim, de acordo com Law (Ibidem, p. 2), “qualquer discussão sobre o assunto deve começar com uma definição, o que significa que imediatamente nos aventuraremos em um campo

¹ No original: “Terrorism is as old as human civilization . . . and as new as this morning’s headlines. For some, it seems obvious that individuals and organizations have used terrorism for millennia, while others insist real terrorism has only been around for decades. Both camps are right – up to a point. The weapons, methods, and goals of terrorists constantly change, but core features have remained since the earliest times”.

² A tradução livre desta citação, assim como as demais presentes neste trabalho, é de responsabilidade da autora.

³ No original: “The word ‘terrorism’ originally emerged to describe exactly such violence as outlined by Blakeley. The phrase first appears in the 18th century when the government of revolutionary France butchered up to 40,000 of its own citizens as part of a ‘Reign of Terror’”.

minado. Várias definições foram propostas, e o caos vai além da academia⁴”. Dessa forma, observa-se a necessidade de conceitualizarmos o termo para iniciar a análise aqui que será proposta mais à frente.

A década de 1990 modifica as características que compõem um atentado terrorista, na medida que o advento da globalização é intensificado. Entretanto, importantes modificações surgiram somente após aos atentados do 11 de setembro de 2001. Desse modo, constata-se que após 2001, os Estados Unidos direcionaram sua política externa para o combate ao terrorismo internacional. Com efeito, dessa forma, é imprescindível o papel dos Estados Unidos no debate acerca do terrorismo.

Todavia, a formação histórica dos Estados Unidos é contraditória *per se*, já que, para expansão territorial, o Estado dizimou a população nativa com o objetivo de formar uma nação. Para mais, a radicalização de um grupo da sociedade contra os demais se tornou legitimado na estrutura legal dos Estados Unidos, a título de exemplo o caso da *Ku Klux Klan* (KKK)⁵ no século XIX. Apesar disso, com diversos eventos que predominaram tanto na política doméstica quanto externa do país ao longo das últimas décadas, essa temática adormeceu no debate político. Todavia, em 2017, com a vitória do ex-presidente Donald Trump, a extrema-direita, que estava adormecida, ‘despertou’ no território estadunidense. Vale lembrar que o país vive uma polarização política desde a década de 1960. O governo Donald Trump (2017 - 2021) foi marcado pelos discursos xenofóbicos, de ódio e anti-imigrantista.

Em 2020, disputou a reeleição, a qual não venceu, perdendo para seu adversário Democrata, Joe Biden (2021- presente). A partir disso, levantou desconfiças acerca do processo eleitoral no país, incitando seus apoiadores a não aceitarem o processo que se mostrou legítimo. Nesse contexto, em 06 de janeiro de 2021 ocorreu um evento histórico no território norte-americano, uma invasão a sua cúpula do poder: o Capitólio. Frente a isso, o presente trabalho buscará analisar esse evento a partir da seguinte pergunta de partida: de que forma a invasão ao Capitólio se caracteriza como terrorismo doméstico?

A hipótese a ser verificada considera que a ascensão da extrema-direita nos últimos anos favoreceu a radicalização política de parte da sociedade. Desse modo, o objetivo geral do trabalho consiste na examinação de como um evento mobilizado por um grupo de indivíduos dentro de um determinado país, sem o envolvimento direto do Estado, por meio da invasão de um edifício governamental, constitui um exemplo de caso do que se denomina na literatura

⁴ No original: “Any discussion of the subject must start with a definition, which means we immediately venture into a minefield. Scores of definitions have been proposed, and the chaos extends beyond academia.”

⁵ O *Ku Klux Klan* foi fundado por seis veteranos confederados, no final de 1865 e início de 1866 (Law, 2009).

acadêmica como terrorismo doméstico. Assim, o objetivo específico tem como premissa examinar se o ato de invasão ao Capitólio, protagonizado pela extrema-direita norte-americana, pode ser considerado um caso de terrorismo doméstico.

A estratégia metodológica utilizada para análise aqui proposta é o estudo de caso, já que a metodologia nas ciências sociais usualmente é ancorada na análise de um número de casos por meio da identificação de percepções. Em vista disso, para Wieviorka (1992, p. 160), “para entender esse fenômeno, temos de compreendê-lo como uma combinação de elementos (que um historiador chama de causas ou fatores) que, considerados separadamente, podem não ser excepcionais”⁶. Frente a isso, se justifica a utilização dessa estratégia metodológica, em razão na análise do caso específico dos Estados Unidos a partir do estudo desse fenômeno por meio da análise das causas e suas variáveis.

Para isso, o artigo além da introdução e considerações finais, se divide em três partes. A primeira abordou o conceito de terrorismo, em seguida o surgimento da extrema-direita e o caso dos Estados Unidos. Por fim, se verificou-se o evento se constituiu como um caso de terrorismo doméstico. Para tanto, foi utilizado a revisão de literatura como método de coleta de informação para verificação da hipótese apresentada, conforme já mencionado.

2 Terrorismo: conceituação

A etimologia da palavra terrorismo e terror varia de acordo com o contexto temporal. De outra forma, a epistemologia⁷ da palavra é originária dos verbos em latim, que era usualmente a língua oficial do ocidente até o seu declínio no século V concomitantemente com a decadência do Império Romano do ocidente. Nesse sentido, observa-se que o termo terror tem suas raízes no latim. Para Wilkinson (1974, p. 9), “nossas modernas palavras terror, terrorizar, terrível, terrorismo e dissuasor, são derivadas dos verbos latinos *terrere*, para temer ou causar tremor, e dissuasor, para assustar”⁸.

Assim, compreende-se que “terrorismo é sabidamente um conceito polêmico” (Demant, 2010, p. 340). Uma definição consensual do termo não está estabelecida no contexto internacional, o que ainda persiste como problemática, em particular após 11 de setembro de 2001. De acordo com Torres (2021, p. 22), “a conceptualização do terrorismo não foi finalizada

⁶ No original: “To understand such a phenomenon, we have to see it as a combination of elements (which a historian calls causes or factors) that, taken separately, may not be exceptional”.

⁷ A epistemologia constitui-se como o campo de estudo da linguística responsável pela origem e/ou história da palavra.

⁸ No original; “Our modern words terror, terrorise, terrible, terrorism, and deterrent, are derived from the Latin verbs *terrere*, to tremble or to cause to tremble, and *detertere*, to frighten from”.

por nenhum órgão multilateral, seja global ou regional”⁹. Com isso, constitui-se uma fragilidade na construção de uma análise sobre o terrorismo, uma vez que o termo varia em seu significado de acordo com a região, por exemplo.

Além disso, destaca-se que sua aplicabilidade é subjetiva ao objeto, assim como pode ser considerada pejorativa sua aplicação, na medida que o objetivo se caracteriza com finalidade de condenar seu potencial inimigo. Para tanto, Crenshaw (2010, p. 27) corrobora com a ideia de que “o seu uso é em geral subjetivo e pejorativo, empregado com o sentido de condenar um adversário. Não é fácil usar esse termo e entendê-lo de maneira objetiva. Por isso, tem sido difícil chegar a um acordo internacional sobre sua definição”.

Desse modo, constata-se que apesar de não haver uma designação padrão, percebe-se a relação existente entre o surgimento da utilização do termo e o período do terror durante a gerência dos jacobinos na Revolução Francesa (1793–1794). Segundo Wilkinson (1972, p. 9), “etimologistas afirmam que os termos ingleses *terrorism*, *terrorist*, e *terrorise* não entraram em uso até que as palavras francesas equivalentes *terrorisme*, *terroriste*, *terroriser* tivessem se desenvolvido no período revolucionário entre 1793 e 1798¹⁰”. Em outros termos, o marco das revoluções é relevante para o entendimento da propagação do termo e da origem da sua característica como movimento político.

Todavia, faz-se importante diferenciar o terrorismo da guerra de guerrilha, visto que ambos são comumente confundidos como sinônimos, dada a finalidade de intimidação, coerção e pelo comportamento societal afetado pelo terror ocasionado. No entanto, não são fenômenos iguais ou equivalentes. Para isso, Whittaker (2003, p. 7) os diferencia de forma clara,

A “guerrilha”, por exemplo, em seu uso mais amplamente aceito, é tomada para se referir a um grupo numericamente maior de indivíduos armados, que operam como uma unidade militar, atacam forças militares inimigas, e apreendem e detêm território (mesmo que apenas efêmero durante o dia), enquanto também exercem alguma forma de soberania ou controle sobre uma área geográfica definida e sua população. Os terroristas, entretanto, não funcionam em campo aberto como unidades armadas, geralmente não tentam apreender ou manter território, evitam deliberadamente envolver forças militares inimigas em combate e raramente exercem qualquer controle direto ou soberania sobre território ou população.¹¹

⁹ No original: “La conceptualización del terrorismo no está acabada por ningún organismo multilateral, ya sea mundial o regional”.

¹⁰ No original: “Etymologists claim that the English terms *terrorism*, *terrorist*, and *terrorise* did not come into use until the equivalent French words *terrorisme*, *terroriste*, *terroriser* had developed in the revolutionary period between 1793 and 1798”.

¹¹ No original: “‘Guerrilla’, for example, in its most widely accepted usage, is taken to refer to a numerically larger group of armed individuals, who operate as a military unit, attack enemy military forces, and seize and hold territory (even if only ephemerally during daylight hours), while also exercising some form of sovereignty or control over a defined geographical area and its population. Terrorists, however, do not function in the open as armed units, generally do not attempt to seize or hold territory, deliberately avoid engaging enemy military forces in combat and rarely exercise any direct control or sovereignty either over territory or population.”

Frente a isso, a primeira definição que será apresentada é a proposta por Demant (2010, p. 340), em que se entende o “terrorismo como violência usada com fins políticos ou ideológicos contra civis, geralmente por oponentes de um regime, de um grupo social ou de uma situação social ou religiosa julgada inaceitável; além disso, os terroristas são, em geral, não militares”. Segundo Buesa e Baumert (2018, p. 185), o terrorismo pode ser definido como

Em outras palavras, do ponto de vista de um economista, o terrorismo pode ser entendido como uma forma de ação política, exercida por uma determinada organização, que consiste no uso sistemático de violência contra pessoas e propriedades, como um meio de conseguir o apoio do público para sua causa, não por persuasão ideológica, mas pelo medo. O objetivo final do terrorista é minar a vontade dos cidadãos e do Estado a ponto de forçá-los a aceitar suas exigências.¹²

Todavia, faz-se relevante, antes de abordarmos o debate nas décadas mais recente e demonstrar como o conceito evoluiu na sua conceptualização, logo diferenciar o que a literatura denomina como “velho terrorismo” e “novo terrorismo”. Nesse sentido, “o velho terrorismo” era representado por movimentos anarquistas, populistas e nacionalistas que, no século XIX e na primeira metade do século XX, buscaram destruir um sistema social ou nacional para inaugurar outro, considerado por eles mais justos” (Demant, 2010, p. 341). Em outros termos, era um terrorismo considerado das massas, uma vez que uma minoria atuava em prol da defesa de uma maioria.

Por outro lado, “no novo terrorismo, destacam-se tanto movimentos religiosos fundamentalistas quanto étnicos radicais” (Ibidem, 2010, p. 343). Desse modo, no considerado “novo” a motivação mostra-se mais particular e não de uma massa, sendo característica, se analisada por uma perspectiva ocidental, de um movimento relacionado a determinada etnia, raça, gênero e/ou religião. Com isso, identifica-se o terrorismo como um movimento que transcende as fronteiras, sobretudo após o advento da globalização.

Apesar de “durante o final dos anos 1960 e 1970, o terrorismo continuar a ser visto dentro de um contexto revolucionário¹³” (Whittaker, 2003, p. 5), o ano de 2001 é o principal ponto de inflexão a respeito do tema, uma vez que os Estados Unidos foram atacados em seu próprio território pelo grupo *Al-Qaeda*. Assim sendo, portanto, uma outra definição foi proposta por Crenshaw (2010, p. 27),

¹² No original: “In other words, from an economist’s point of view, terrorism might be understood as a form of political action, exerted by a certain organization, consisting of the systematic use of violence against people and property, as a means of achieving the public’s support for their cause, not by ideological persuasion, but through fear. The terrorist’s final goal is to undermine the will of citizens and of the State to the point of forcing them to accept their demands”.

¹³ No original: “During the late 1960s and 1970s, terrorism continued to be viewed within a revolutionary context”.

O terrorismo é qualquer ação que intenciona causar a morte ou sérios danos físicos a civis ou não combatentes, quando o objetivo desse ato, por sua natureza ou contexto, é intimidar uma população ou forçar um governo ou organização internacional a fazer ou deixar de fazer alguma coisa.

De forma sucinta, o terrorismo tem como sua base de motivação o teor político há séculos. Em complementariedade, na década de 1990 houve um *boom* de atentados pelo mundo, o que se concretiza com maior intensidade e maior vigilância após 2001. Além disso, havia um consenso de que o perpetrador comumente era originário de fora do Estado, porém verifica-se que o perpetrador pode ser oriundo do próprio Estado devido múltiplos fatores motivadores. No caso norte-americano, reconhece-se que a onda de terror surgiu no país pós-Guerra Civil americana (1861-1865), o que mais adiante será denominado como terrorismo doméstico. Assim, para Law (2009, p. 126),

Mesmo quando os Estados Unidos estavam experimentando os primeiros surtos de violência relacionada ao trabalho na década de 1860, uma fonte ainda maior de terror – a supremacia branca – estava emergindo das cinzas da Guerra Civil Americana. O que se seguiu foi uma onda sem precedentes de terrorismo doméstico americano, principalmente praticado pela *Ku Klux Klan* (KKK) e dirigido contra ex-escravos e seus aliados.¹⁴

Diante da breve conceituação acerca do termo terrorismo, a fim de verificar o que o presente trabalho propõe como pergunta de partida: de que forma a invasão ao Capitólio se caracteriza como terrorismo doméstico? Na seção seguinte, é realizada uma revisão de literatura sobre a diferenciação entre terrorismo doméstico e terrorismo de Estado com a finalidade de na última seção do presente trabalho explorarmos o objeto aqui proposto: os Estados Unidos.

2.1 Terrorismo de Estado vs. Terrorismo Doméstico: uma revisão de literatura

O fenômeno do terrorismo não é algo único e singular, sendo, portanto, dividido em diferentes tipologias, tais como: terrorismo político, terrorismo de Estado, bioterrorismo e terrorismo doméstico, por exemplo. Aqui, cabe estudar a diferenciação de duas tipologias citadas para melhor compreensão do estudo de caso proposto. Em outras palavras, faz-se pertinente uma revisão de literatura com a finalidade de diferenciar o terrorismo de Estado do

¹⁴ No original: “Even as the United States was experiencing the first stirrings of labor-related violence in the 1860s, an even greater source of terror – white supremacy – was emerging from the ashes of the American Civil War. What followed was an unprecedented wave of American domestic terrorism primarily carried out by the Ku Klux Klan (KKK) and directed against former slaves and their allies”.

terrorismo doméstico, já que se objetiva examinar a invasão ao Capitólio nos Estados Unidos em janeiro de 2021 e como esse evento se constituiu como um caso de terrorismo doméstico.

Desse modo, segundo Silker (2018) há diferenciações que marcam o terrorismo de Estado para o terrorismo doméstico. Assim, o terrorismo de Estado, *Ibidem* (2018), refere-se à provocação do terror pelo próprio Estados ou por agentes ligados diretamente ao Estado contra sua própria população ou de outra nação. Já o terrorismo doméstico refere-se ao terrorismo cometido por indivíduos ou grupos dentro do seu próprio país sem ligação direta com o Estado. Além disso, pode-se caracterizar que o terrorismo de Estado está interligado ao uso do aparato governamental para perpetrar o terror, como o uso de forças militares, policiais e tribunais, por exemplo. Por outro lado, o terrorismo doméstico se caracteriza pela ação de perpetradores não-estatais. Em outras palavras, é constituído por diferentes formas, como ataques a edifícios governamentais, ataques a grupos étnicos e/ou religiosos, a infraestrutura crítica do Estado, por exemplo (*Idem*, 2018). Com efeito, a hipótese apresentada neste artigo corrobora com o entendimento de que a invasão ao Capitólio, uma estrutura governamental, é característico de um ataque terrorista em nível doméstico.

Dessa forma, salienta-se que o fenômeno de atuação interna é tão antigo quanto a atuação internacional. A dificuldade de o diferenciar, atualmente, está associada a maior difusão do terrorismo internacional após a década de 1990 com os principais atentados realizados na época. Para Demant (2010, p. 342),

A partir dos anos 1990, o número de atentados terroristas cresceu exponencialmente. Com o desaparecimento do mundo comunista e a crise do marxismo e da esquerda em geral e a emergência de novos movimentos étnicos e fundamentalistas, muitos – mas não todos – terroristas passaram a ser não apenas antiocidentais, mas antimodernos e antiracionalistas.

Ainda que o crescimento significativo de atentados tenha acontecido, sobretudo na década de 1990, as mudanças nas características racionais do propósito do ato não se modificaram. De fato, o ponto de inflexão se originou nos anos 2000 após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 aos Estados Unidos. De outro modo, após 2001 e com a instauração da Guerra ao Terror durante o governo George W. Bush (2001-2009), o terrorismo tem sido combatido por meio de diferentes mecanismos, em particular os propostos pelos Estados Unidos. Para tanto, Torres (2021, p. 23) salienta,

A maioria das resoluções seguintes até 2001 se intitulam medidas para prevenir o terrorismo; entretanto, a ação para prevenir está na criação de diferentes instrumentos para evitar essas ações violentas e fazer propostas de sanções, que se tornam efetivas

contra países com pouca influência nas relações internacionais e que, ao mesmo tempo, têm menos poder universal.¹⁵

Assim sendo, o 11 de setembro modificou a medida de prevenção e combate ao terrorismo, principalmente no que tange as políticas de ação com penalidades sobre os grupos. Em outras palavras, anteriormente ao marco de setembro de 2001, o ato terrorista não era entendido de forma global, isto é, o discurso não tinha uma aceitação e/ou aderência de diferentes nações como passou a acontecer após 2001. Com efeito, a transformação na agenda se originou com os atentados terroristas nos Estados Unidos como reflexo da orientação da política externa norte-americana nos anos subsequentes que sucederam as invasões ao Afeganistão (2001) e ao Iraque (2003).

Em complementaridade, *Ibidem* (2021, p. 23) sinaliza que a modificação consiste em “agir contra grupos e organizações terroristas não ligados à *Al Qaeda* ou ao Talibã. Penalidades e repressão do incitamento à prática de atos terrorista¹⁶”. Apesar dos atos do século XX e XXI serem de maior reconhecimento pela dimensão internacional, cabe o questionamento se o próprio Estado detentor do monopólio da violência, segundo a concepção de Max Weber, também não pode ser considerado um perpetrador dessa prática que promove a provocação do medo?

Em consonância ao exposto na seção anterior, a prática do ato terrorista é bem antiga, podendo se referir ao século XVIII, tendo como exemplo a Revolução Francesa (1789-1799), em que o Terror era a característica fundamental para o rompimento do regime. Para Padrós (2005, p. 86),

Segundo as palavras de William Schulz, o fenômeno do Terror do Estado é tão velho como a sociedade de classes”. Contudo, há um consenso de que, enquanto sistema de dominação interna, seu primeiro antecedente significativo ocorreu durante a Revolução Francesa, especificamente, no período do Terror dirigido pelos jacobinos desde o Comitê de Salvação Pública.

Perante o exposto, conclui-se que terrorismo de Estado é o ato perpetrado pelo Estado e/ou por agentes estatais envolvendo o uso da coerção, intimidação e violência para alcançar fins políticos, econômicos e sociais. Enquanto o terrorismo doméstico é entendido como ato cometido por indivíduos ou grupos do próprio país que têm motivação política, religiosa, étnica

¹⁵ La mayoría de las resoluciones siguientes hasta el 2001 llevan por título Medidas para prevenir el terrorismo; sin embargo, la acción de prevenir está en la creación de diferentes instrumentos para evitar estas acciones violentas y realizar propuestas de sanciones, las cuales se hacen efectivas contra países de poca influencia en las relaciones internacionales y que al mismo tiempo presentan menor poder universal.

¹⁶ No original: “Actuar contra los grupos y organizaciones terroristas no vinculadas con Al Qaeda ni con los talibanes. Penalizaciones y represión a la incitación a cometer actos terroristas”.

ou ideológica, com o objetivo de promover uma agenda ideológica, provocar mudanças políticas e/ou instalar o medo na população (Silker, 2018).

Desse modo, após observamos o conceito e sua contextualização, é relevante apresentar um questionamento acerca dos Estados Unidos, esse considerado o país chave no combate ao terrorismo. Assim, não seria possível inferir que ao longo da sua formação histórica, não há existências de grupos que sustentaram e difundiram o terrorismo doméstico sobre a própria população norte-americana?

No contexto da Guerra Civil norte-americana (1861-1865), John Brown era um abolicionista que liderou um grupo antiescravista e na sua luta pela liberdade realizou diversos ataques, sendo o mais conhecido o que aconteceu ao arsenal em *Hapers Ferry*, em 1859 (Torres, 2021,). Passados séculos, ainda persiste um questionamento interno acerca dos seus atos, para alguns Brown deveria ter sido considerado terrorista, em razão do terror ocasionado ao estrato social da época. Vale recordar que a escravidão era vista como legal nos Estados Unidos e a supremacia branca algo natural na sociedade. Por outro lado, em 1865, emergiu no cenário norte-americano o grupo de supremacistas brancos intitulado *Ku Klux Klan* (KKK). Segundo Law (2009, p. 128),

A Klan foi fundada em Pulaski, Tennessee, no final de 1865 ou no início de 1866, por seis veteranos confederados que, especula-se, tiraram seu nome do grego kuklos, que significa círculo, e modificaram a palavra “clã” para sugerir sua própria origem escocesa-irlandesa romantizada. A organização, completa com iniciações, juramentos, rituais e práticas ornamentadas e intencionalmente farsescas, provavelmente foi inicialmente planejada como uma organização fraternal secreta para ex-soldados entediados e insatisfeitos. As primeiras encarnações da Klan pareciam inclinadas a brincadeiras, embora, mesmo assim, geralmente fossem feitas às custas de negros recém-emancipados. Logo a Klan se voltou para a violência, gerando rapidamente capítulos, conhecidos como “covis”, em todo o Tennessee, Mississippi e Alabama.¹⁷

O Ku Klux Klan (KKK) realizou diversas tentativas de atentados contra a população afro-americana, entretanto, esse grupo não poderia ser apontado como um grupo praticante de terrorismo doméstico? Para Torres (2021, p. 24),

¹⁷ No original: “The Klan was founded in Pulaski, Tennessee, in late 1865 or early 1866 by six Confederate veterans who, it is speculated, took its name from the Greek kuklos, meaning circle, and modified the word “clan” to suggest their own romanticized Scottish–Irish background. The organization, complete with ornate and intentionally farcical initiations, oaths, rituals, and practices, was probably first intended as a secret fraternal organization for bored and disgruntled former soldiers. The earliest incarnation of the Klan seemed to be inclined toward practical jokes, although even then they were usually at the expense of recently emancipated blacks. Soon the Klan turned to violence, quickly spawning chapters, known as “dens,” throughout Tennessee, Mississippi, and Alabama”.

Em 24 de dezembro de 1865, a *Ku Klux Klan* (KKK) foi formada nos antigos estados da Confederação. Essa organização usou violência, linchamento, assassinado e intimidação para oprimir, particularmente afro-americanos, e para criar uma sensação de medo e insegurança com suas entradas dramáticas e rostos mascarados. Esse grupo, formado por pessoas com uma política e ideologia supremacista, antisemita, racista, anticatólica e nativista, gabava-se de ser uma organização nacional de 550.000 homens e de poder reunir 40.000 *klansmen*.¹⁸

De forma concisa, dois exemplos foram citados a fim de melhor ilustrar como um caso de cisão interna da população ocasionou um estado de terror sobre a população norte-americana. Entretanto, apesar do histórico da política doméstica norte-americana, atualmente, após aos atentados de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos se tornaram o precursor no combate ao terrorismo internacional. Entretanto, desde a década de 1960 sofre com uma grande polarização na política doméstica que permeia a política interna do país até o momento.

Diante disso, a hipótese trabalhada no artigo entende que a ascensão da extrema-direita nos últimos anos favoreceu a radicalização política de parte da sociedade norte-americana. Isto posto, em continuidade, na próxima seção abordaremos a extrema direita e sua relação com os Estados Unidos.

3 Extrema Direita: contextualização

“A terminologia utilizada para caracterizar os partidos é diferente e, por vezes, difícil de distinguir. Nas diferentes escolas podemos encontrar vários conceitos, alguns utilizados como sinônimos: partidos de extrema-direita, de direita radical, *antiestablishment*” (Pasechnik, 2022, p. 6). De uma perspectiva evolutiva, na academia o termo “extrema-direita” se difunde conceitualmente no período pós Segunda Guerra Mundial (1945). No entanto, alguns autores divergem acerca da evolução conceitual ao longo das décadas subsequentes. Para tanto convergem na medida que “ambos os subgrupos se opõem à democracia liberal do pós-guerra” (Ibidem, 2022, p. 7). Em outras palavras, antes da eclosão da Segunda Guerra Mundial, partidos considerados de extrema-direita não tinham alcançado o poder por meio dos seus discursos de massas com a finalidade de transformação política, como pode ser observado nos casos da Itália e da Alemanha.

¹⁸ No original: “El 24 de diciembre de 1865 fue creado en los antiguos estados de la Confederación el Ku Klux Klan (KKK). Esta organización usó la violencia, linchamientos, asesinatos y actos intimidatorios para oprimir, en particular a los afroamericanos, y crear una sensación de miedo e inseguridad con sus entradas dramáticas y sus rostros enmascarados. Este grupo, conformado por personas con una política e ideología de supremacía blanca, antisemita, racista, anticatólica y nativista, se jactaba que era una organización nacional de 550 000 hombres y que podrían reunir a 40 000 hombres del klan”.

Diante disso, para Mudde (2019), nas primeiras décadas estes partidos eram descritos como "neo-fascistas", que se alteraram para “extrema-direita” (*extreme right*) nos anos 1980, “direita radical” (*radical right*) nos anos 1990, tendo alguns autores usado a expressão “populismo de extrema-direita” no início do século XXI, e extrema-direita “*far-right*” nos mais recentes anos como nova terminologia. Para mais, outros autores dividem esse movimento em três ondas, sendo a primeira ao fim da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), a segunda onda na década 1950/60, e a última marcada após a década de 1970. Segundo Marchi e Bruno (2016, p. 40),

A primeira, representada pelos partidos fundados por veteranos dos regimes derrotados em 1945 e por isso definidos como neofascistas ou neo-nazis: casos do italiano Movimento Social Italiano (MSI) ou do alemão Partido Nacional Democrático (NPD); a segunda, com o emergir, entre os anos 1950 e 1960, de partidos que protestavam contra os excessos de fiscalidade e de intervencionismo económico por parte do Estado: é o caso dos partidos de estilo poujadista⁷; a terceira, a partir dos anos 1970, caracterizada por partidos com agendas políticas anti-imigração e discursos xenófobos.

À vista disso, nota-se que a extrema-direita ganhou espaço no cenário político após a Segunda Guerra Mundial se difundindo como contrária ao regime democrático ocidental prevalecente à época. Entretanto, por décadas o movimento foi silenciado em prol de uma política democrática-liberal. Apesar disso, nos últimos anos, em decorrência de crises sucessivas e a pandemia da COVID-19, o discurso de ódio contra outra nação e a responsabilização do outro pelo desempenho, em especial o econômico, contribuíram para que o movimento retornasse ao palco das discussões políticas tanto na Europa quanto nos Estados Unidos. Conjuntamente a esses fatores, o fenômeno da globalização intensificado pelas redes de comunicação e pela *fakes News* potencializaram esse processo. Diante disso, na próxima seção foi melhor analisado o contexto da extrema-direita nos Estados Unidos, a qual culminou na eleição do ex-presidente Donald Trump em 2016.

3.1 O caso nos Estados Unidos

A formação histórica dos Estados Unidos, como ilustrado de forma breve acima, perpassa pela escravidão e grupos racistas que atuavam a fim de eliminar um grupo específico no país, os indígenas nativos. Há uma discussão na Constituição norte-americana referente ao uso de armas oriundo da época das milícias que tinham como função preservar a liberdade individual. Para Medeiros (2007, np), “milícias, ou *militias*, são grupos paramilitares que se utilizam da referência do movimento miliciano formado nos Estados Unidos durante o período

da independência e voltados para o discurso que prega a liberdade individual na luta contra o Estado”. Esse movimento defendia a detenção do porte de armas como forma de proteção contra o Estado. Em contrapartida, nos dias atuais esse debate se tornou uma grande questão nos Estados Unidos a respeito do porte de armas por distintos grupos da sociedade, em razão dos elevados índices de criminalidade e homicídios no país.

Ademais, há regiões dos Estados Unidos que sofrem maior influência desses grupos, tal como o meio oeste para além, do sul norte-americano, devido traços históricos presentes ainda em alguns Estados. Assim, é possível inferir por meio de análises como alguns Estados se comportam atualmente a partir de sua historicidade. Nesse sentido, “no Meio-Oeste, algumas milícias têm ligações íntimas com a Direita Cristã, particularmente a ala radical do movimento antiaborto” (Medeiros, 2007). Consta-se uma influência no movimento sobre o aborto como um resquício do surgimento da ala mais à direita décadas passadas.

Desse modo, a década de 1990 se mostra como um marco para a extrema-direita que ganhou maior espaço no cenário político, em razão da globalização e da propagação da internet. Ainda, salienta-se que o processo de globalização se intensificou no século XXI, o que pavimentou o caminho para o surgimento e aplicabilidade das fakes news nos processos políticos recentes. Ademais, outro fator essencial a ser evidenciados são as bases ideológicas utilizadas para a construção da narrativa “eu”/“outro”. Com isso, “as bases ideológicas que fundamentam os grupos extremistas de direita são caracterizadas tanto pelos seus discursos conservadores e conspirativos, quanto pela via em que possibilitam a execução de suas crenças, finalizadas nas ações terroristas” (Idem, 2007). Ainda, o discurso nesse aspecto possui características singulares utilizadas pelos partidos, como: defesa dos cidadãos nacionais e a retórica anti-imigração. Todavia, os movimentos da extrema-direita se sentiam pressionados por uma massa democrata-liberal pela não manifestação de suas ideias de forma explícita. No entanto, com a crise de 2008 e subsequentes, o modelo passou a ser enfrentado por políticos considerados *outsiders* da política, como o caso de Donald Trump. Na Europa o movimento ressurgiu também em alguns Estados, a exemplo da Hungria.

Perante o exposto, até então, verifica-se que há um nexos entre a ascensão da extrema-direita e a radicalização política de parte da sociedade. No caso norte-americano, essa polarização é identificada no evento que resultou na invasão ao Capitólio. Desse modo, relaciona-se os discursos xenofóbicos, racistas e anti-imigratórios a provocação de temor e/ou medo sobre um grupo reduzido da sociedade alvo da ala radical. Em complementaridade,

No panorama norte-americano, por sua vez, eventos como a eleição de Donald Trump para presidente e a manifestação racista na cidade de *Charlottesville*, evidenciam que, em certas proporções, nos Estados Unidos, a extrema-direita também está conquistando um espaço que até então não possuía (Comácio; Baptista, 2017, p. 3).

Com isso, em seguida examinaremos o caso do Capitólio a fim de compreender de que forma este pode ser caracterizado como terrorismo doméstico.

4 Terrorismo Doméstico? Um estudo de caso à luz do evento da invasão ao Capitólio em 6/1

“A história do terrorismo nos Estados Unidos é mais antiga do que a fundação do país. Remonta à ocupação pelos colonos que, com “atos violentos e criminais”, expulsaram e provocaram a morte de milhares de nativos americanos” (Castro, 2021, online). Contraditoriamente, os Estados Unidos voltam-se o olhar para o terrorismo internacional, não caracterizando o extermínio como um terrorismo doméstico. No entanto, esse pode ser considerado um exemplo da tipologia devido o pavor e as mortes ocasionadas a um grupo.

O objetivo desta seção não é retornar exemplos na história norte-americana, dado que durante o presente trabalho alguns foram correlacionados com o tema. Aqui, pretende-se analisar o dia 06 de janeiro de 2021 e como esse se caracteriza como terrorismo doméstico a fim de verificar a validade da hipótese central: a ascensão da extrema-direita nos últimos anos favoreceu a radicalização política de parte da sociedade. A partir disso, destaca-se que “na década de 1980, o perfil dos ataques mais comuns voltou a pender para a extrema direita, prevalecendo a atuação de grupos militantes cristãos” (Ibidem, 2021, online). Desse modo, verifica-se um nexos na atuação de grupos com ideologia radicais conforme ilustrado na seção anterior com a motivação política que o terrorismo possui.

Assim, uma problemática persiste na sociedade norte-americana, apontado pela historiadora Beverly Gage em seu artigo *Terrorism and the American Experience*, de que “americanos brancos nascidos no país que cometem atos de violência política são frequentemente tratados como indivíduos desorientados” (Ibid, 2021, np). Em outras palavras, comumente atos envolvendo cidadãos brancos não são apontados como terrorismo, ao mesmo tempo que se caracteriza uma análise racista do próprio Estado.

Outra problemática nesse escopo refere-se à transparência de dados sobre ataques caracterizados como terrorismo doméstico nas últimas décadas. Idem (2021), “não há dados disponíveis de quantos complôs e ataques caracterizados como terrorismo doméstico foram investigados nos últimos anos”. Para mais, “depois dos atentados de 11 de setembro de 2001

voltou seu foco para o terrorismo internacional – agora se encontra em um processo de adaptação para fazer frente à ameaça dos grupos racistas e de extrema direita” (Guimón, 2021, online). Sem dúvidas, a prioridade tanto da política doméstica quanto externa norte-americana nas últimas décadas não teve como foco o acompanhamento do crescimento da extrema-direita frente a polarização política no país. Por outro lado, em 2016, Donald Trump foi eleito e seu mandato foi marcado pelo discurso nacionalista, anti-imigração e pela defesa dos cidadãos. Para Pasechnik (2022, p. 11), “o ex-presidente Donald Trump é caracterizado como populista de direita pela sua retórica nacionalista, antiglobalização, anti-imigração”.

Em vista disso, corrobora-se a ideia proposta pelo governo americano acerca da definição do terrorismo doméstico como elemento de análise para se concluir se o evento se constitui como apontado aqui. Com isso, “nos termos estatutários mais gerais, um terrorista doméstico se envolve em atividades terroristas que ocorrem na pátria. O *Federal Bureau of Investigation* (FBI) tem a responsabilidade principal pelas investigações de terrorismo em nível federal” (Bjelopera, 2017, p. 3). Conforme já mencionado, entende-se o terrorismo doméstico como ato cometido por indivíduos ou grupos do próprio país que tem motivação política, religiosa, étnica ou ideológica, cuja finalidade é promover uma agenda ideológica por meio da provocação de mudanças políticas e/ou instalar o medo na população.

Frente a isso, analisando o caso específico da invasão ao Capitólio, pode-se inferir que se caracteriza como um ato de terrorismo doméstico, dado que um grupo apoiador do ex-presidente Trump, não conformado com o resultado da eleição de Joe Biden, decidiu invadir um edifício governamental com a finalidade de promover uma mudança política. Portanto, constata-se na presente análise aqui proposta, que se confirmou que a ascensão da extrema-direita personificada na imagem de Trump contribuiu para que houvesse o 6 de janeiro. Portanto, observou-se à luz da literatura de terrorismo, da extrema-direita e sobre populismo de direita que o caso da invasão por extremistas apoiadores do ex-presidente Donald Trump se configurou como um caso de terrorismo doméstico, dado que teve como objetivo gerar temor e instabilidade política. Assim como, o caso está sob investigação do FBI, que é responsável pela investigação de casos desse gênero.

5 Considerações Finais

Em vista disso, observou-se ao longo do trabalho uma correlação com a ascensão de Donald Trump e a extrema-direita, a qual culminou em maior polarização política dentro do país, resultando nos eventos de 6 de janeiro de 2021. Aqui, destaca-se que a acentuação da

divisão política dentro dos Estados Unidos tem sido emergente desde a década de 1960, ao mesmo tempo que essa onda política não conseguiu se consolidar politicamente frente os últimos governos antecessores a Donald Trump. Desse modo, o presente artigo foi dividido em três partes para verificação da hipótese aqui proposta.

A primeira parte referiu-se à conceituação do termo terrorismo, o qual sua etimologia varia de acordo com o recorte temporal. Além disso, sublinha-se que sua aplicabilidade é subjetiva ao objeto, já que o objetivo se caracteriza com finalidade de condenar seu potencial inimigo. Em síntese, nessa seção constatou-se que o terrorismo existe por uma motivação política há séculos. Apesar do reconhecimento usual do perpetrador fora do Estado, o terrorismo pode ser oriundo do próprio Estado devido múltiplos fatores motivacionais.

A segunda seção do trabalho considerou-se outro importante item para o trabalho: a contextualização da extrema direita de forma ampla e, posteriormente, o caso dos Estados Unidos especificamente. Diante disso, identificou-se que a extrema-direita ganhou espaço no cenário político após a Segunda Guerra Mundial. Apesar disso, constatou-se que o fenômeno da globalização se potencializou pelas redes de comunicação e disseminação das *fakes news*, sobretudo na eleição de Donald Trump em 2016. Assim, a análise do caso norte-americano teve como foco os acontecimentos subsequentes à crise de 2008 que pavimentou maior caminho para os políticos considerados *outsiders* da política, como no caso de Donald Trump.

Por fim, a última seção do artigo considerou o estudo de caso *per se*. De outra forma, examinou-se os fatos que aconteceram especificamente na invasão ao Capitólio em 6 de janeiro de 2021. Dessa forma, conclui-se que a invasão ao Capitólio norte-americano se configurou como um caso de terrorismo doméstico pelos aspectos e característica que o constituiu como fenômeno: motivação política a fim de gerar medo e/ou pânico resultando na instabilidade política do poder. Para mais, verificou-se a confirmação da hipótese inicial de que o evento se correlaciona à ascensão da extrema-direita nos últimos anos, favorecendo a radicalização política de uma parte da sociedade.

Deste modo, constata-se a necessidade de uma reorganização institucional na política doméstica norte-americana, já que essa nas últimas década voltou-se para o terrorismo internacional, negligenciando o interno. Isto posto, para estudos futuros mostra-se relevante examinar de forma comparada o movimento nos Estados Unidos com a política brasileira e o 8 de janeiro após a saída do ex-presidente Jair Bolsonaro.

Referências

BJELOPERA, Jerome P. *Domestic Terrorism: an overview*. Washington: Congressional Research Service, 2017. 59 p. Disponível em: <https://ia.eferrit.com/ea/55afd61557b20ef2.pdf>.

BUESA, Mikel; BAUMERT, Thomas. The economic impacto of terrorism. In: SILKE, Andrew (ed.). *Routledge Handbook of Terrorism and Counterterrorism*. Abingdon: Routledge, 2018. Cap. 6. p. 66-73.

CASTRO, Isabelle C. *Somma de. Terrorismo doméstico nos EUA, uma história repleta de racismo*. 2021. Disponível em: <https://www.opeu.org.br/2021/01/26/terrorismo-domestico-no-eua-uma-historia-repleta-de-racismo/>.

COMÁCIO, Giovanna Aparecida Araújo; BAPTISTA, Isabela Anzanello Silva. A ascensão da extrema-direita na Europa e nos EUA e seu impacto nos direitos humanos. In: *ANAIS DO II SIMPÓSIO DE PESQUISA EM DIREITO DA UFU*, 2., 2017, Uberlândia. Anais do II impósio de Pesquisa em Direito da UFU. Uberlândia: UFU, 2017. p. 2-4.

CRENSHAW, Martha. O terrorismo visto como um problema de segurança internacional. In: (Org.) HERZ, Mônica. *Terrorismo e Relações Internacionais: perspectivas e desafios para o século XXI*. Rio de Janeiro: PUC-Rio: Edições Loyola, 2010. Cap. 1 p. 27-46.

DEMANT, Peter. Terrorismo e globalização: extremização religiosa ou leilão midiático? In: (Org.) HERZ, Mônica. *Terrorismo e Relações Internacionais: perspectivas e desafios para o século XXI*. Rio de Janeiro: PUC-Rio: Edições Loyola, 2010. Cap. 12 p. 339-376.

GUIMÓN, Pablo. Diretor do FBI alerta para aumento dos casos de terrorismo doméstico após ataque ao Capitólio. *El País*, Internacional. 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2021-03-03/diretor-do-fbi-alerta-para-aumento-dos-casos-de-terrorismo-domestico-apos-ataque-ao-capitolio.html>.

LAW, Randall D. *Terrorism: a history*. Cambridge: Polity Press, 2009. 363 p.

MARCHI, Riccardo; BRUNO, Guido. A extrema-direita europeia perante a crise dos refugiados. *Relações Intenacionais*, Lisboa, v. 50, Jun. 2016. p. 39-56. Disponível em: Repositório do Iscte – Instituto Universitário de Lisboa: A extrema-direita europeia perante a crise dos refugiados (iscte-iul.pt). Acesso em: 05 de maio de 2024.

MEDEIROS, Sabrina Evangelista. Extremismo de direita nos Estados Unidos através da internet. *Tempo presente*, 2007. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/30289201/extremadireitauea.pdf>. Acesso em: 13 de janeiro de 2024.

MUDDE, Cas. *The far right today*. Cambridge: Polity, 2019. 212 p.

PADRÓS, Enrique Serra. *Como el Uruguay no hay... TERROR DE ESTADO E SEGURANÇA NACIONAL URUGUAI (1968-1985): do pachecato à ditadura civil-militar*. 2005. 433 f. Tese (Doutorado) - Curso de História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

PASECHNIK, Tatiana. *As políticas governamentais de extrema-direita e da direita populista e o seu impacto econômico*. 2022. 85 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Negócios Internacionais, Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho, Portugal, 2022.

SILKE, Andrew. State Terrorism. In: SILKE, Andrew (ed.). *Routledge Handbook of Terrorism and Counterterrorism*. Abingdon: Routledge, 2018. Cap. 6. p. 66-73.

TORRES, Mario Antonio Padilla. Acerca del terrorismo doméstico en los Estados Unidos de América. *Revista Política Internacional*, v. 3, n. 4, out-nov. 2021, p. 22-33 Disponível em: <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/CLACSO/15176/RPI-oct-dic-2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=22>. Acesso em 26 de fevereiro de 2024.

WIEVIORKA, Michel. Case studies: history or sociology? In: (Ed.) Ragin, Charles & Becker, Howard. *What is a case? Exploring the foundations of social inquiry*. Nova York: Cambridge University Press, 1992, Introdução, pp.159-172.

WILKINSON, Paul. *Political Terrorism*. London: Macmillan, 1972. 160 p.

WHITTAKER, David J. *The Terrorism Reader*. 2. ed. London: Routledge, 2003. 310 p.

Recebido em 30 de março de 2024.

Aceito para publicação em 30 de maio de 2024.



**Pedro Henrique
Ferreira da Silva**

Graduado em Relações Internacionais (PUC-SP), com especialização em Geopolítica (Centro Claretiano) parte do programa de Mestrado San Tiago Dantas na área de Instituições e Política Externa.

**MUNDO EM REDES E MERCADOS: GAFI COMO REGULADOR
DAS BOAS PRÁTICAS NO SISTEMA INTERNACIONAL NO
SÉCULO XXI**

**WORLD IN NETWORKS AND MARKETS: FATF AS THE
REGULATOR OF GOOD PRACTICES IN THE INTERNATIONAL
SYSTEM IN THE 21ST CENTURY**

RESUMO: Governança pode ser entendida como criação de arranjos institucionais, formais ou não, utilizados para identificar problemas, facilitar processos decisórios e promover um comportamento baseado em normas em escala global. Dentro desse sistema, surgiu uma dinâmica relacionada ao combate de crimes financeiros, que durante os anos 1990 passou a incorporar as agendas de interesse da OCDE e G7, criando redes pelo mundo para divulgar boas práticas relacionadas ao combate aos crimes financeiros. Na virada para os anos 2000, um novo tema é definitivamente incorporado nessa agenda internacional: combate ao financiamento do terrorismo. Contudo, aquilo que era visto como um enfrentamento a um problema global do momento passou a ser uma ferramenta de validação dos países dentro de indicadores criados pelo GAFI em parceria com Grupo Wolfsberg, em que os países passaram a aderir às normas com intuito de não serem marcados como indesejáveis para negócios no sistema internacional. Portanto conclui-se que a partir do início das avaliações periódicas do GAFI, em 2005, a governança de combate ao financiamento do terrorismo se tornou apenas uma roupagem para os Estados mais poderosos representados pela OCDE definirem quem é aceito ou não do ponto de vista dos investimentos financeiros dentro do sistema internacional.

Palavras-chave: Governança; Terrorismo; Financiamento.

ABSTRACT: Governance understood as the creation of institutional arrangements, formal or otherwise, used to identify problems, facilitate decision-making processes and promote behavior based on norms on a global scale. Within this system, a dynamic related to the fight against financial crimes emerged, which during the 1990s began to incorporate the agendas of interest of the OECD and G7, creating networks around the world to disseminate good practices related to the fight against financial crimes. At the turn of the 2000s, a new theme was definitively incorporated into this international agenda: combating the financing of terrorism. However, what was seen as facing a global problem at the time became a validation tool for countries within indicators created by FATF in partnership with the Wolfsberg Group, in which countries started to adhere to norms with the aim of not be tainted in the international system. Therefore, it can be concluded that since the beginning of the FATF's periodic evaluations in 2005, the governance of combating the financing of terrorism has become only a cloak for the most powerful states represented by the OECD to define who is accepted or not from the point of view of financial investments within the international system.

Keywords: Governance; Terrorism; Financing.

1 Introdução

A governança global mudou sua dinâmica do século XX para o XXI ao passar de um sistema pautado unicamente na força diplomática e coercitiva dos Estados para um mundo em que esta atuação passou a ser dividida com organizações não-governamentais de cunho transnacional, como *Greenpeace* ou *World Wild Fund* (Rosenau, 1992; Filkenstein, 1995; Hameiri e Jones, 2015). Isso cria uma complexidade ao transformar a relação entre organizações e Estados em uma nova forma de olhar para o sistema internacional (Melo, 2009).

Dentro dessa configuração internacional com múltiplos atores, surge uma dinâmica antes inexistente, que é o da utilização de uma instituição internacional por Estados fortes para difundir seus interesses pelo mundo de forma velada e mais sutil. O grande exemplo dessa dinâmica é o Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), que estabelece as normas e auxilia na sua transmissão pelo mundo, criando uma rede de troca de informações, boas práticas e confiança a partir do seu centro operacional em Paris, na sede da Organização para Cooperação e Desenvolvimento (OCDE) (Xianghong, 2019).

A atuação do GAFI surge no contexto de combate aos crimes financeiros no final da década de 1980 ao ser incorporado como um avaliador de como os Estados do G7 combatiam as contravenções financeiras, como tráfico de drogas e lavagem de dinheiro, mas a avaliação que seria de apenas um ano foi alterada após sua aproximação com a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) no início dos anos 1990 (Bernussi, 2020). Isso ampliou o escopo do GAFI ao desenvolver braços que espalharam-se pelo mundo e influenciar os padrões de combate aos crimes transnacionais pelo mundo. Essa transformação permitiu que a atuação do grupo alcançasse influência mundial, transbordando normas do âmbito internacional para o nacional (Heng e Mc Donagh, 2008; Hameiri e Jones, 2015). Após 11 de setembro de 2001, a instituição passou não somente a formar um escopo direcionado ao combate ao financiamento do terrorismo como parte de uma grande estratégia de enfrentamento da ameaça terrorista mundial, mas também a agir de maneira preventiva e definir quem eram os Estados seguros do sistema (Bernussi, 2020). Entretanto o GAFI passou a incorporar mecanismos surgidos das instituições bancárias privadas, transformando o grupo em um sistema de medição de países confiáveis não somente em questão de segurança, mas também financeiramente ao tratar de investimentos (Heng, 2008).

Por isso é pertinente analisar essa mudança sob a ótica das discussões sobre governança. Pois, como argumentou Filkenstein (1995), o termo “governança global” surge em um período pós-Guerra Fria para destacar como os Estados passaram a dividir arenas de discussão

internacionais com organizações não-governamentais. Isso criou atores alternativos através dos quais políticas internacionais podem ter repercussões transnacionais e Estados fortes podem exercer controle e comando sobre outros Estados (Rosenau, 1992). Contudo a entrada no século XXI mostrou como a governança se tornou mais complexa e ramificada, por isso há necessidade de olhar para as autoridades que gerem esse mundo que se desenvolve neste novo século (Wilkinson e Weiss, 2014)

Dentro desse sistema em redes, o GAFI desempenha papel relevante. Ele reflete uma organização criada e desenvolvida por atores fortes para promover controle e ordem dentro do sistema internacional por meio de transformações dentro das estruturas domésticas dos países (Hameiri e Jones, 2015). Sendo assim, o presente artigo busca demonstrar como a governança liderada pelo GAFI, que surgiu inicialmente como uma entidade focada em vigiar a lavagem de dinheiro e a partir de 2001 adicionou o terrorismo às suas atribuições, desenvolveu um sistema de avaliações em 2007 que passou a ser a arma para pressionar os atores estatais a mudarem suas legislações e constranger aqueles Estados que divergem das políticas dos países grandes da OCDE. Tudo sob a roupagem de combate ao terrorismo.

Portanto, a lente de uma governança em redes desenvolvida por Michael Barnett, Jon Pevehouse e Kal Raustiala (2022) auxiliará na compreensão desse sistema ao propor uma governança global dividida por múltiplos atores, mas que ainda assim possui uma hierarquia escondida nas sombras pautando as discussões e formação de agendas. Aliado a isso, a contribuição de Shahar Hameiri e Lee Jones (2015) ajudará na compreensão dessa dinâmica ao adicionar a questão da relação entre burocracias nacionais e internacionais e como as organizações desempenham papel na aplicabilidade das normas.

A estrutura do texto, por sua vez, seguirá por uma seção sobre o desenvolvimento histórico da governança global ao longo do século XX para traçar uma origem dessa expansão em redes. Desta maneira, podemos buscar uma definição do termo que abarque as dinâmicas do sistema internacional. Posteriormente, será desenvolvido um tópico sobre como o combate ao financiamento do terrorismo foi encaixado dentro dessa lógica global ao ser pautado numa simbiose entre burocracias nacionais e internacionais, disseminando os padrões de boas práticas pelo mundo através de diversas organizações. Finalmente, na última seção será demonstrado como o sistema de avaliações do GAFI se tornou a forma pela qual os Estados fortes passaram a disseminar seus interesses.

2 Governança Global: um breve histórico e sua definição

A governança tomou relevância maior nas últimas décadas, mas é possível traçar alguns antecedentes no início do século XX, particularmente no período entre guerras. Nessa época, existia uma forte tendência à existência de governanças privadas realizadas por empresas em busca de uma flexibilidade e agilidade comercial que os Estados não podiam fornecer em razão da destruição ocasionada pela Primeira Guerra Mundial (1914-1918) (Kahler, 2022). Isso levou ao protagonismo de bancos centrais que foram criando conexões transnacionais, que culminou com a existência em 1930 do *Bank for International Settlements* (BIS), a primeira organização com atuação financeira internacional, cujo objetivo inicial era coletar, administrar e distribuir os pagamentos alemães após a assinatura do Tratado de Versailles (1919). Posterior a este momento, BIS passou a ter como missão promover a cooperação entre os bancos centrais, criando uma conexão global ao longo do início da década de 1930 (Toniolo, 2005).

Contudo, essa embrionária governança em redes e mercados que se formava entre os bancos foi enfraquecida pela formação de um acordo tripartite entre Estados Unidos (EUA), França e Reino Unido em 1936, o que colocou o foco novamente na hierarquia dos Estados. Posteriormente, ocorreu a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), que trouxe definitivamente o Estado forte dentro do sistema interacional ao ter os EUA como liderança na criação de uma nova ordem internacional baseada em normas, pois participou diretamente da fundação em 1944 do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI), o que foi chamado por Kahler de “momento Bretton-Woods” (Kahler, 2022). Foi neste período que as instituições internacionais passaram a receber uma atenção crescente, pois os EUA eram vistos como os fundadores de um mundo ordenado pós-guerra e haviam agências realizando diversas funções diferentes (Bernussi, 2020).

Este momento perdurou até 1971, quando o presidente Richard Nixon decretou o fim do sistema Bretton-Woods e do pareamento do ouro com o dólar. A consequência do fim de Bretton-Woods foi uma visão de que a governança funcionaria melhor se o Estado desse alguns passos para trás no seu status internacional, dando brecha para formação de um mundo mais pautado por redes e mercados do que por uma hierarquia (Barnett, Pevehouse e Raustiala, 2022).

Essa ramificação ocasionada pelo fim do sistema-Bretton-Woods não era algo isolado, mas consistia de uma visão de mundo que vinha formando-se ao redor do mundo. Pois Hameiri e Lee Jones (2015) salientam que a forte desagregação do Estado ao longo dos anos 1970 foi promovida por políticas pró-mercado disseminadas por alguns países, sendo os casos mais

emblemáticos o de Margaret Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos EUA, o que criou uma desregulamentação de muitas economias, em que o foco passou a ser nas instituições bancárias que possuíam uma atuação praticamente sem contestação. Sendo assim, esta liberdade pavimentou o caminho para formação de agências com conexões transnacionais. Uma marca desse período foi a fundação na Bélgica em 1973 da *Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication* (SWIFT), tendo por propósito promover a comunicação transnacional para pagamentos entre bancos e instituições financeiras, ou seja, uma grande rede financeira havia sido criada sem apoio direto dos Estados.

Na década seguinte houve uma crescente desconfiança ainda maior com relação à atuação unilateral dos Estados devido à crise da dívida de muitos países, principalmente na América Latina, desastre de Chernobyl em 1986 e ainda o passado recente da crise do petróleo de 1973 (Hameiri e Jones, 2015). Por conseguinte, a literatura passou a refletir sobre como as instituições internacionais podem auxiliar na mitigação da anarquia internacional ao promover cooperação e em quais condições isso pode acontecer (Bernussi, 2020). Para Shahar Hameiri e Lee Jones (2015), foi nesta época entre os anos 1970 e 1980 que a governança internacional começou a tomar forma como projeto político em desenvolvimento em razão dos arranjos que começaram a ser estruturados. Marcas desses arranjos foram em 1988 a reunião dos bancos centrais de importantes países no que ficou conhecido como Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, além do surgimento em 1989 do GAFI e do Consenso de Washington. Além disso, houve a expansão do sistema SWIFT ao longo da década de 1980, que incluiu a sua chegada a 79 países e mais de 2800 clientes cadastrados juntamente com 296 milhões de mensagens trocadas entre as instituições bancárias (SWIFT, 2023). Tudo isso já sinalizava a supremacia de uma governança baseada em um sistema capitalista liderada pelos EUA e Europa.

No início da década de 1990, um dos maiores eventos pós-1945 ocorreu: a desintegração da União Soviética. O resultado foi o fim da Guerra Fria e a ascensão dos EUA como superpotência vencedora. Como destaca Bernussi (2020), a década foi marcada pela visão messiânica americana de levar o livre-mercado e democracia liberal pelo mundo. Conseqüentemente, a governança internacional passa a encaixar-se nesse grande otimismo pós-Guerra Fria, em que o mundo passa a ser visto como um lugar ordenado e consensual (Mello, 2009). É neste ambiente liberal que as discussões passam a incluir novos temas, como meio ambiente, direitos humanos, habitação. A Rio-92, Conferência de Viena sobre Direitos Humanos (1993), Conferência do Cairo sobre População e Desenvolvimento (1994), Conferência de Beijing sobre as Mulheres (1995), Cúpula de Copenhague sobre

Desenvolvimento Social (1995), a Conferência Habitat II em Istambul (1996) e a Conferência de Roma sobre Alimentação (1996) são algumas das reuniões que configuram esse ambiente multilateral pós-Guerra Fria. Em razão da abertura aos novos temas, os anos 1990 ficaram conhecidos como “Década das Conferências” (Alves-Lindgren, 2018).

Neste contexto, governança surge como uma tentativa de abarcar essas movimentações no sistema internacional seja em âmbito institucional global ou não. Pois como ficou demonstrado ao longo dos anos 1990 não houve uma homogeneidade internacional, mas a formação de uma pluralidade internacional (Mello, 2009). Pois foi durante esta época que blocos regionais foram sendo desenvolvidos, como ficou marcado no Tratado de Maastricht (1992) que deu origem a estrutura atual da União Europeia (EU), a formação do Mercosul após a assinatura do Tratado de Assunção em 1991, sendo posteriormente expandido para uma zona de livre comércio estabelecida em 1994, e a criação *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) também em 1994.

Portanto é possível inferir que os anos 1990 foram um período caracterizado por aquilo que Flavia de Campos Mello define como “governança em múltiplos níveis ou camadas” (2009, p. 50), pois as dinâmicas passaram a englobar atores globais, regionais e não-estatais.

No início do século XXI, esse processo de formação de blocos e surgimento de novos atores somente aprofunda-se, pois processos internacionais são caracterizados por uma miríade de atores estatais ou não, ligados à instituições ou não. O exemplo mais marcante é o surgimento do acrônimo BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) para referir-se a novas potências surgindo, sendo posteriormente oficializado em 2006 e expandido em 2011 com a adição do “S” de South Africa (Stunkel, 2017). Outro exemplo é Global Alliance on Vaccines (GAVI) fundada em 2000, que engloba governos nacionais, associações farmacêuticas, Bill & Melinda Gates Foundation e instituições mais tradicionais, como Organização Mundial da Saúde (OMS) e Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF).

Diante deste cenário, limitar o conceito de governança somente às instituições estatais de caráter global não basta, pois como James Rosenau (1995) destaca, o mundo na transição do século XX para XXI está mais fragmentado. Dessa maneira, Barnett, Pevehouse e Raustiala (2022) salientam que a governança global tornou-se muito mais complexa e multifacetada em razão dos diversos atores envolvidos em processos pelo mundo. Por isso surge o questionamento: qual seria um conceito possível de governança?

Dentro do clima dos anos 1990, quando o termo “governança global” passa a chamar mais atenção, Rosenau (1995) argumenta que não se deve olhar somente para instituições

estatais globais, mas para todos os níveis de atividade humana, seja em âmbito local, regional e global, ou seja, devemos olhar para todos os canais por onde comandos e normas podem fluir. Por isso Weiss e Wilkinson (2014) argumentam que a governança global representa uma série de expressões de autoridade formais e informais que podem moldar aspectos globais sem necessariamente estar atado a um Estado ou a um período histórico específico, mas ele se molda de acordo com cada época. Portanto é possível dizer que este conceito ganhou relevância ao longo do século XX por abarcar instituições internacionais, regimes e atores não-estatais, não se fechando somente no sistema de Estados (Mello, 2009).

Assim sendo, a governança desempenha funções que independem da prática governamental, mas são disseminadas por outras formas, tais como ONGs, movimentos sociais, partidos políticos, associações trabalhistas, etc., possibilitando uma abrangência que é mais difícil de ser encontrada Estados (Bernussi, 2020). Além disso, a governança possui menos formalidades que uma autoridade formal, pois apoia-se em atividades com objetivos compartilhados que podem ou não se derivar de prescrições legais, além de não necessitar o exercício da força para estabelecer comprometimento a uma ordem (Rosenau, 1992). Sendo assim, governança somente existe se for aceita voluntariamente pela maioria ou pelo menos pelos membros mais fortes do sistema (Rosenau, 1992).

Portanto, diante desse cenário definir o termo “governança” não é simples, mas como argumentou Filkenstein (1995) é possível delimitar o uso da palavra ao incorporar ações internacionais que podem ser interligadas sem a necessidade de imposição direta da força. Sendo assim, governança global pode ser classificada como uma série de arranjos institucionais utilizados para identificar problemas, facilitar processos decisórios e promover um comportamento baseado em normas em escala global (Barnett, Pevehouse e Raustiala, 2022, p. 4). Precisamente nesses arranjos institucionais que encaixamos a visão sobre as lentes da governança global

Segundo Barnett, Pevehouse e Raustiala (2022), as lentes podem ser de três tipos: hierárquicas, de mercado ou em redes. A lente hierárquica é marcada por uma relação de cima para baixo, centralizada, dependente e fortemente pautada no comando. As instituições internacionais tradicionais são as mais comuns com essas características, por exemplo. O mercado é mais descentralizado e com princípios focados em atores independentes, havendo possibilidade de competição entre esses atores. As redes, por sua vez, são marcadas por atores que relacionam-se de forma relativamente interdependente, cujas negociações são pautadas por confiança, objetivos comuns e regras acordadas de maneira persuasiva.

Essas lentes, todavia, não ignoram a existência de poder nas Relações Internacionais, isto é, a capacidade de alguns atores influenciarem outros, e de que a governança é algo flexível, podendo se alterar com o tempo ou a depender do objetivo a ser alcançado (Filkenstein, 1995; Barnett, Pevehouse e Raustiala, 2022). Pelo contrário, a existência dessas novas formas de interação no sistema internacional permitem aos Estados mais poderosos exercerem seu poder de maneira mais indireta e sobreposta, pois podem criar pressões e constrangimentos que são espalhados através de várias instituições pelo mundo (Rosenau, 1992; Hameiri e Jones, 2015; Oliveira e Pal, 2018). Por isso Zeng Xianghong (2019) classifica esse tipo de governança liderada por Estados fortes através de instituições transnacionais de “governanças híbridas”. Esse tipo de governança se tornou mais forte após a Guerra Fria no momento em que os Estados dispersam mais seu poder e passam a direcioná-los para instituições que podem vigiar, pressionar e coletar dados sem envolver diretamente algum Estado específico (Xianghong, 2019). Dessa maneira, a grande expressão dessa hibridização é representada pela atuação do GAFI, que como destacou Hameiri e Jones (2015) representa o consenso ocidental de que a regulação financeira é a melhor maneira de colocar ordem no sistema internacional.

Porém antes de compreender a atuação internacional do GAFI, o contexto de seu surgimento e como ele é utilizado para vigiar e pressionar Estados a aderirem normas internacionais, é proficuo primeiramente entender como a questão financeira entrou na arena de discussão do terrorismo, pois nem sempre os dois termos estiveram conectados.

3 Como o Combate ao Terrorismo se tornou Financeiro?

No início do século XX, após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), o terrorismo passa a ser utilizado para fazer menção ao embate contra grupos anticoloniais que lutavam contra a opressão do Estado, sendo posteriormente, na década de 1930, utilizado para fazer referência ao terror causado por Estados totalitários, como Alemanha nazista, Rússia stalinista e Itália fascista (Hoffmann, 2006).

Nas décadas de 1950 e 1960, crimes violentos que resultavam em muitas mortes eram vistos como “terrorismo”, assim como nas décadas anteriores. Entretanto a diferença residia no contexto dos processos de descolonização no Oriente Médio, África e Ásia e resistência contra as ditaduras da América Latina (Bernussi, 2020). A década de 1970, por sua vez, ficou marcada pelos sequestros de aviões, bombardeios, sequestros e reféns. Inúmeros eventos podem ser selecionados, mas entre alguns deles são sequestro do Voo Cruzeiro do Sul 114 no ano de 1970, em Montevideu, pelo grupo guerrilheiro Var-Palmars; sequestro de aviões de Dawson's

Fields, em 1970, realizado pela Frente Popular para Libertação Palestina no campo de Dawson, na Jordânia (Hoffmann, 2006). Como aponta Stampnitzky (2013), nenhum desses crimes ao longo do início dos anos 1970 é classificado diretamente como terrorismo, conseqüentemente o combate a esses desvios não é contraterrorismo. Entretanto paulatinamente até o final da década de 1970 o termo “terrorismo” passou a fazer parte do vocabulário midiático para esses crimes.

Segundo Bernussi (2020) e Shanahan (2016), apesar de não haver uma definição consensual sobre o que é terrorismo, cada momento histórico a partir do final dos anos 1970 estruturou uma forma de governança para combatê-lo. Por isso, na década seguinte, o terrorismo passou a ser aplicado ao clima da Guerra Fria, ou seja, passou a ser interpretado como um ato de guerra contra o financiamento soviético a grupos terroristas, o que levou a uma série de medidas de punição, retaliação e punição contra aqueles vistos como inimigos, como era o caso do Irã pós-1979 (Stampnitzky, 2013). A administração de Ronald Reagan (1981-1988) chegou inclusive a declarar guerra ao terror ao declarar que passaria a tomar medidas ativas ao invés de passivas (Bernussi, 2020). Um exemplo dessa medida mais agressiva contra terrorismo foi realizado na Líbia em 1986, quando Ronald Reagan autorizou a Operação *El Dorado Canyon* após culpar o governo Gadaffi por conta de um ataque a uma discoteca alemã em que um soldado americano foi morto (Stampnitzky, 2013). Este ataque foi citado inclusive no *The 09/11 Commission Report* juntamente com a invasão ao Iraque em 2003 como um exemplo do uso da força como maneira de enfrentar o terrorismo (Bernussi, 2020).

Com o fim da Guerra Fria no início da década de 1990 e um cenário internacional de supremacia americana, essa abordagem retaliatória perdeu espaço, assim como o interesse diminuiu consideravelmente no que concerne o combate ao terrorismo. Como demonstra Bernussi (2020), existia um grupo seleto de pesquisadores que definiam os limites com relação aos estudos sobre terrorismo e contraterrorismo, além dos autores que focavam em falar apenas dos grupos ativos na época, como era o caso do *Irish Republican Army* (IRA) na Irlanda do Norte, *Euskadi Ta Askatasuna* (ETA) na região basca da Espanha e os *Tamil Tigers*, no Sri Lanka, e daqueles pensadores com foco em aspectos civilizacionais, como Samuel Huntington e Bernard Lewis. Além disso, passam a ocorrer novas preocupações com relação ao enfrentamento do terrorismo, pois havia uma noção de que esses grupos poderiam adquirir armas de destruição em massa, perpetrar ataques biológicos e tomar decisões de maneira mais irracional. Isso reflete-se, por exemplo, no governo de Bill Clinton (1993-2000) permitindo a participação de um grupo de defensores do bioterrorismo e a liberação de US\$ 94 milhões de

dólares para construção de um medidas preventivas contra esse tipo de ataque (Stampnitzky, 2013, p. 151).

Todo esse clima de incertezas com relação ao terrorismo cria aquilo que ficou conhecido como “novo terrorismo”. Segundo Lisa Stampnitzky (2013), a lógica por trás desse novo terrorismo era precaução ao ser mais focada em evitar que esses grupos terroristas adquirissem força para adquirir potencialmente mais perigosas. Sendo assim combater os meios que os grupos terroristas fortaleciam-se era chave. Apesar de ser uma lógica mais abstrata, já dava a direção do que seria relevante combater no início dos anos 2000.

Como foi mostrado acima, o combate ao terrorismo era algo muito individualizado e pouco difundido, era mais focado em atitudes estatais, como dos EUA na Líbia, Reino Unido contra o IRA ou até mesmo Espanha contra o ETA. Segundo Marc Parker (2019), antes dos atentados de 11 de setembro de 2001, em virtude dessa nacionalização do contraterrorismo, as conexões entre os países sobre o tema do contraterrorismo eram modestas, especialmente sobre o tópico de como financiavam-se operações terroristas, pois como havia esse aspecto local não havia tanta necessidade de comunicações externas. Entretanto, após a queda do *World Trade Center*, houve uma virada de uma lógica hierárquica ligado a aspectos domésticos para uma difusão de normas em âmbito global de maneira avassaladora. Políticas de contraterrorismo foram formuladas em larga escala, como no caso dos EUA e Canadá em 2001, Austrália e Noruega em 2002, Suécia em 2003 e a resolução 1624 do ano de 2005 do Conselho de Segurança da ONU em que a organização convoca os membros a combaterem o terrorismo em todas as suas forças, inclusive financeira (Creslinsten, 2019).

Portanto dentro desse âmbito mais difuso, o contraterrorismo não poderia permanecer compartimentalizado somente em alguns países, mas ser visto como parte de um combate interconectado e coordenado, ou seja, era necessário uma organização que cuidasse do caso (Creslinsten, 2019). Dentre os elementos considerados vitais para essa estratégia pós-2001 estava o financiamento ao terrorismo, pois o dinheiro recebido pelos grupos terroristas era visto como essencial, já que imaginava-se que quebrando financeiramente um grupo minava sua influência pelo mundo (Parker, 2019). Neste sentido, é possível perceber que um ambiente fértil para difusão de políticas públicas foi estabelecido. Logo, é relevante olharmos novamente para transição da década de 1980 para 1990, que é onde surge o GAFI e o combate ao financiamento do terrorismo como estratégia global.

4 GAFI como Arma de Regulação Financeira do Mundo Globalizado

A estrutura de enfrentamento ao financiamento do terrorismo na qual o GAFI se encaixa perpassa a parte final da Guerra Fria. Entretanto esta estrutura não existe de maneira independente, mas é derivada do combate contra lavagem de dinheiro. Portanto entrou como parte de um espectro de crimes não-militares que ameaçavam a lógica do interno e externo para os governos ocidentais (Parker, 2019).

Percebe-se, portanto, que o enfoque global original não era o combate ao terrorismo, mas na verdade outras contravenções de caráter transnacional. Consequentemente, ao longo de todo o século XX, não havia grande interesse em cooperar com relação ao contraterrorismo, especialmente traçar o financiamento do terrorismo, pois era visto como uma agenda local (Bernussi, 2020). Então a questão permanece: como ocorreu essa proliferação normativa e coordenada com relação ao combate ao terrorismo por meios financeiros passou a ser considerada? Foi um processo paulatino em que o GAFI desempenhou papel fundamental para difundir um engajamento cooperativo sobre essa questão (Parker, 2019).

Após uma reunião da cúpula dos sete países mais desenvolvidos do mundo, o G7, em Paris no ano de 1989, foi criado o GAFI. O intuito original era promover uma vigilância financeira pelo mundo contra lavagem de dinheiro proveniente de tráfico de drogas e corrupção da administração pública. Os membros originais dessa fiscalização seriam os próprios países do G7 - Alemanha, EUA, Reino Unido, Itália, França, Japão e Canadá -, comissão europeia e mais oito países. Atualmente, existem 36 membros - Rússia está banida desde fevereiro de 2022 por conta da invasão ao território ucraniano -. O mandato original do grupo era de um ano, em que os resultados da efetividade dessa fiscalização seriam avaliados em 1990 (FATF, 2023a).

Entretanto, no ano dessa avaliação, o projeto não é encerrado, mas ocorre uma aproximação com Organização para Cooperação e Desenvolvimento (OCDE). Na cúpula do G7 de 1991 fica definido que a OCDE sediaria de maneira permanente o GAFI, passando por Paris todas as 40 recomendações que foram estabelecidas para gerir os crimes financeiros pelo mundo e as reuniões de avaliação (Bernussi, 2020). A partir desse ponto, a expansão normativa do GAFI tem início, pois passaram a utilizar seus grupos regionais para disseminar suas políticas para outras regiões do mundo.

Segundo o documento das 40 recomendações (FATF, 2012b), a fiscalização funciona em cooperação com o FATF *Style Regional Bodies* (FSRBs), o que permite que eles atinjam 180 países e consigam avaliar as ameaças e desvios financeiros de cada região do mundo.

Os FSRBs são: *Asia/Pacific Group on Money Laundering* (APG), *Caribbean Financial Action Task Force* (CFATF), *Eurasian Group* (EAG), *Eastern & Southern Africa Anti-Money Laundering Group* (ESAAMLG), *Central Africa Anti-Money Laundering Group* (GABAC), *Latin America Anti-Money Laundering Group* (GAFILAT), *West Africa Money Laundering Group* (GIABA), *Middle East and North Africa Financial Task Force* (MENAFATF) e *Council of Europe Anti-Money Laundering Group* (MONEYVAL). A fiscalização é reforçada pela presença de Unidades de Inteligência Financeira (UIFs), que são os braços nacionais dos FSRBs, cuja articulação de compartilhamento de informações é representada pelo *Egmont Group*, que atualmente possui 167 unidades.

Essa característica representada pelo GAFI e UIFs marca a formação de uma “meta-governança” nos anos 1990, pois promove o transbordamento de normas pensadas em âmbito internacional para burocracias domésticas, causando uma transformação nas políticas nacionais dos países envolvidos (Hameiri e Jones, 2015). Sendo assim, um processo de difusão de normas pautado pela indução internacional toma forma nessa década, haja visto que são previstos condicionalidades – no caso do GAFI, recomendações - para reconhecimento internacional do país (Oliveira e Pal, 2018). Portanto existe uma voluntariedade e independência na adesão às normas, mas há uma desconfiança em quem não participa do sistema. Pois como destaca Xianghong (2019), a governança de combate ao financiamento do terrorismo representada pelo GAFI é pautada por uma sutileza de ações que não causa tanta visibilidade quanto uma governança mais militarizada.

Percebe-se, então, que a capilaridade que o GAFI tomou a partir dos anos 1990 foi parte de um projeto ligado a elite do poder mundial. Como argumentam Barnett, Pevehouse e Raustiala (2022), governanças em redes passam por uma “sombra de hierarquia” ao não demonstrar claramente as forças por trás dessas redes, pois apesar de possuir uma relação teoricamente voluntária entre os atores e baseada em confiança, a presença de Estados fortes está sempre presente para manter seus interesses dentro do escopo das negociações. No caso do GAFI, o olhar dos países europeus e dos EUA simbolizados pela OCDE e G7 é central nos arranjos institucionais que foram sendo desenvolvidas a partir da década de 1990, mas o aspecto mais visível dessa institucionalidade aparece sob o rótulo do Grupo de Ação Financeira Internacional.

No fim da década de 1990 ocorrem atentados de grande porte contra a maior dessas potências por trás desses arranjos pós-Guerra Fria, os EUA, dando materialidade aquele temor sobre quais seria os próximos passo do terrorismo. Um em 1996 na Arábia Saudita e outro nas

embaixadas americanas no Quênia e na Tanzânia em 1998. Por isso a maior instituição global precisa tomar uma atitude com relação a esses casos, criando assim a primeira conferência da ONU sobre a questão do financiamento do terrorismo, a Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo, de 1999, que estabelece a cooperação através de agências competentes e a transmissão de informações por meio da Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL) (ONU, 1999). Em 2000 ocorre, por sua vez, a Convenção de Palermo contra Criminalidade Transnacional, que passa a definir o terrorismo como crime transnacional, similar ao tráfico de drogas, por exemplo (ONU, 2004). Em ambas as conferências as conclusões são de maneira geral muito similares ao definido pelo GAFI no início dos anos 1990, principalmente a utilização de agências domésticas para vigilância e troca de informações internacionalmente.

Como destaca Mariana Bernussi (2020), o GAFI faz parte de uma dinâmica liderada pelos países desenvolvidos para disseminar uma agenda econômica dentro dos novos temas popularizados após o fim da Guerra Fria, que devido a relevância dos países por trás do G7 e OCDE passam a estender essas normas para instituições mais tradicionais, como a ONU, o que leva a uma similaridade normativa. Além disso, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM) passam a estruturar indicadores para validar a atuação dos países-membros do GAFI ou dentro dos grupos regionais (Heng e Mc Donagh, 2008). Isso cria uma espécie de “soberania compartilhada” ao promover processos de transformações dentro de Estados ao atingir instituições domésticas com a ideia de boas práticas de governança (Hameiri e Jones, 2015).

Barnett, Pevehouse e Raustialia (2022) comentam que os modos de governança dificilmente agem sozinhos, pois eventualmente esses modos acabam se cruzando ou se sobrepondo. No caso dessa governança em redes liderada nos bastidores por parte da Europa e EUA, isso passa a ocorrer no início do século XXI com a criação de um mecanismo para facilitar o processo decisório contra as contravenções financeiras: Grupo Wolfsberg. No ano 2000, 13 instituições bancárias privadas com braços americanos e europeus reúnem-se para atuar na guerra financeira contra o terrorismo. Atualmente são: *Santander, ABN AMRO Bank N.V., Bank of America, Barclays, Citigroup, Credit Suisse Group, Deutsche Bank AG, Goldman Sachs, HSBC, J.P. Morgan Chase, Société Générale, MUFG Bank e UBS AG* (Bernussi, 2020). Esse grupo surge como a força prática de tudo que foi discutido nos anos 1990.

Este grupo passou a atuar baseado em um conjunto de normas voltadas a traçar o comportamento dos clientes e tomar ações preventivas. Para tal foram utilizados meios de

selecionar informações, sendo o primeiro a consulta de uma lista negra sobre clientes com perfis suspeitos, em seguida fatores geográficos, como zonas de risco, em conflito ou com instabilidades diversas, e, por último, investigar operações financeiras anormais, como valores muito altos, muito baixos e transações em horários específicos (Bernussi, 2020). A partir de então, as estratégias de contraterrorismo passaram a considerar a inteligência financeira como fator importante para combater o terrorismo, criando parcerias estratégicas entre agências estatais e instituições financeiras privadas pautadas por uma vigilância de dados (Parker, 2019). O resultado foi a criação de uma governança de que seguir o dinheiro não falha.

Portanto, após o 11 de setembro de 2001, essa postura harmônica entre o combate à lavagem de dinheiro e estratégias de contraterrorismo passa a fazer sentido (Parker, 2019). Isso se deve ao fato do GAFI ampliar seu escopo de atuação e passar a incorporar financiamento do terrorismo como uma contravenção financeira, inspirado nos moldes desenvolvidos pela ONU em 1999 e 2000 (FATF, 2023a). Segundo Suxberger e Júnior (2019), a aproximação com a ONU ocorreu definitivamente na resolução 1373, em que as recomendações do GAFI foram levadas em consideração pelo Conselho de Segurança. Dessa forma, a oficialização por parte das potências da ONU havia sido feita, somente faltava a validação do mercado. Esta, por sua vez, ocorreu em 2002 com o Grupo *Wolfsberg* declarando apoio a todas as recomendações feitas pelo GAFI na década anterior, argumentando serem as mais indicadas para dissipar o financiamento do terrorismo (The Wolfsberg Group, 2002). Portanto, após esses eventos, o GAFI se tornava um sistema global de monitoramento de boas práticas e eventual imposição de punições difundido através de diversas instituições financeiras e estatais (Suxberger e Júnior, 2019).

A consequência dessa harmonia normativa foi a disseminação global, em 2004, de mais 9 recomendações, dessa vez contra o financiamento do terrorismo. Essas novas normas auxiliaram a criar um sistema global pautado na fiscalização em torno do terrorismo (Heng e Mc Donagh, 2008). O auge desse sistema foi em 2005, quando houve a primeira rodada de avaliações do GAFI em que as novas nove recomendações foram aplicadas e o maior grau de adesão internacional ao que era pedido pelas recomendações, 70% (Mekpor, 2019).

Segundo Marc Parker (2019), a principal razão para essa forte adesão está centrada nos ataques em Londres em 7 de julho de 2005, em que houve uma mudança no que era visto como combate ao financiamento do terrorismo, pois a ameaça que era vista como estrangeira passou a ser também doméstica em virtude da certa independência com que o ataque foi perpetrado. Por consequência, havia a percepção de que monitorar o interior dos países se fazia necessário.

Por isso, Em 2007, esse esquema de avaliação do GAFI expandiu para uma avaliação mútua, ou seja, países avaliam internamente outros países, criando um sistema pautado nas boas práticas e voluntariedade (Heng e Mc Donagh, 2008; Suxberger e Júnior, 2019). Contudo o principal conflitante desse novo modelo se tornou o fato de que as FSRBs permitiriam ao GAFI enquadrar países que não fossem membros e de que os países mais fracos não teriam a mesma força para realizar uma avaliação em um país mais forte (Bernussi, 2020).

A partir desse processo, as sombras da OCDE se expandem através de uma governança global conectada por redes e mercados, já que os países não-enquadrados dentro das boas práticas do GAFI não são considerados confiáveis para negócios com países importantes e organizações financeiras internacionais, como FMI e BM (Heng e Mc Donagh, 2008). A materialidade desse processo foi a formulação das chamadas listas negras nos moldes do que o Grupo *Wolfsberg* desenvolveu no início dos anos 2000, em que são listados os países pária, e uma lista cinza para os países em observação (Bernussi, 2020; Goldbarsht e Benson, 2024).

Dessa forma, a tendência internacional do GAFI pós-2005 é a difusão dessas normas e uma pressão para internalização dos procedimentos avaliativos que foram sendo gestados durante o início dos anos 2000, pois as avaliações periódicas se tornaram a principal arma do GAFI para controlar e eventualmente sancionar um país (Heng e Mc Donagh, 2008; Suxberger e Júnior, 2019). Entretanto, a qualidade da aplicação normativa não é homogênea em um recorte global, ficando em uma média de 60% de adesão, pois os países passaram a internalizar minimamente as diretrizes como forma de não sofrerem represálias econômicas e de credibilidade internacional (Mekpor, 2019). Isso gera questionamentos de que na realidade essas avaliações não possuem interesse em proteger os países contra os atentados terroristas, mas em monitorar suas atividades e questionar suas políticas internas, ou seja, influir na sua soberania (Hameiri e Jones, 2015; Mukhtar, 2018; Amin *et. al*, 2022). Três breves exemplos podem ser dados sobre a amplitude da pressão do GAFI: Paquistão como um país não oficialmente membro, Brasil como potência regional na GAFILAT e Austrália como um dos membros fundadores do GAFI.

Paquistão em 2008 entrou na lista negra e após sete anos foi retirado dessa alcunha por melhoras no combate ao financiamento do terrorismo, mas em 2018 foi colocado novamente como um país em observação por conta da insegurança doméstica do país (Mukhtar, 2018). Esta decisão foi vista como uma estratégia liderada pelos EUA e OCDE para boicotar o país por conta de sua aproximação com a China por conta dos investimentos no Corredor Econômico

China-Paquistão e a existência de bancos chineses no país, deteriorando as relações com os EUA (Mukhtar, 2018; Amin *et. al*, 2022).

O Brasil é um país que não possui histórico de terrorismo, mas produziu uma lei antiterrorismo em 2016 rapidamente com intuito de não receber uma avaliação ruim, pois desde 2007 havia sido marcado como “não-observante” na criação de uma lei específica contra o terrorismo, mesmo reconhecendo desde 2003 o financiamento do terrorismo como delito e desde 2005 ser signatário da Convenção para Supressão do Financiamento do Terrorismo (Suxberger e Júnior, 2019). Para o GAFI era importante que a maior força regional da América Latina possuísse uma lei específica contra esse crime seguindo as recomendações da entidade (Suxberger e Júnior, 2019). Isso se deve ao fato do Brasil ser o único país da América do Sul que não havia adequado suas leis ao GAFI, o que causava desconforto entre a instituição internacional e o governo brasileiro. Com receio da retaliação advinda desse desconforto atrapalhar as pretensões da política externa brasileira de se tornar um *player* global, foi aprovada às pressas uma lei generalista e bastante vaga na sua definição de terrorismo, que inclusive permitia enquadrar movimentos sociais e dar brecha para cercear direitos fundamentais, mas que satisfez os interesses do GAFI ao tornar o Brasil como exemplo de aplicação das recomendações internacionais (Nunes, 2017).

Austrália, por sua vez, apesar de ser um dos fundadores do grupo em 1990, vem sofrendo críticas desde o início das avaliações periódicas por não incorporar recomendações do GAFI, principalmente o acesso aos dados de empresas, organizações não-governamentais e o envio de relatórios com informações sobre clientes de advogados. Houve debate entre os profissionais legais da Austrália por conta da privacidade dos dados, mas o governo australiano decidiu em 2023 remanejar seu orçamento para incorporar essas recomendações com receio de perder credibilidade internacional e oportunidades de investimento no país, o que possibilitará maior destaque nas próximas avaliações (Goldbarsht e Benson, 2024).

5 Considerações Finais

Seguindo a definição de governança global como uma série de arranjos institucionais, formais ou não, formulados para identificar um problema, facilitar processos decisórios e difundir um comportamento global baseado em normas, é possível afirmar que a governança de combate ao terrorismo sofreu uma mudança na virada do século XX para XXI. As redes formuladas pelo GAFI se expandiram para abarcar o financiamento do terrorismo como ameaça central do mundo pós-2001. Isso resultou em uma aproximação com o Conselho de Segurança

da ONU, além de formar parceria com um grupo que possui os maiores bancos americanos e europeus, Grupo *Wolfsberg*. O resultado foi a criação em 2005 da formulação de sistemas de avaliações periódicas com relação ao contraterrorismo, que resultou em 2007 nas avaliações mútuas. O efeito disso foi a internalização de normas não mais por uma prevenção contra terrorismo, mas por receio de serem taxados na lista negra ou cinza do GAFI, já que as avaliações afetavam a reputação internacional de um país e a possibilidade de acessar instituições financeiras globais.

Portanto, conclui-se que a ampliação do escopo do GAFI resultou não somente numa ampliação temática, mas também na criação de um sistema de avaliação de boas práticas que a OCDE utiliza para marcar os países com que deseja manter relações dentro do sistema internacional. Sendo assim, esta governança global se tornou não apenas uma entidade de contraterrorismo, mas um painel de boas práticas inspirado nos modelos de instituições financeiras que afeta diretamente os Estados mais fracos naquilo que tem de mais precioso: sua soberania.

Referências

ALVES-LINDGREN, José Augusto. *A Década das Conferências (1990-1999)*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2018.

AMIN, Muhammad *et. al.* Financial Action Task Force (FATF) and the Pakistan Stance: An Overview of the Mandate, Charter, Effectiveness in the Political Scenario of Pakistan. *Journal of Policy Research*, vol. 8, nº 3, p. 473-480, 2022. Disponível em: < <https://jprpk.com/index.php/jpr/article/view/163>>. Acesso em: 17 de jul. 2023.

BARNETT, Michael; PEVEHOUSE, Jon C.W.; RAUSTIALA, Kal. The Modes of Global Governance. In: BARNETT, M.; PEVEHOUSE, J.C.W; RAUSTIALA, K (Eds.). *Global Governance in a World of Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

BERNUSSI, Mariana Medeiros. *O combate ao financiamento internacional do terrorismo: regulação financeira e institucionalidade global*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-graduação San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP). São Paulo, 2020. Disponível em: < <https://repositorio.unesp.br/items/bd37a4ec-0d56-4f99-9641-c530bd1b8e5e>>. Acesso em: 3 de ago. 2023.

CRELINSTEN, Ronald. Conceptualising Counterterrorism. In: SILKE, A (Ed.). *Routledge Handbook of Terrorism and Counterterrorism*. New York: Routledge, 2019.

FATF. *History of the FATF*. 2023a. Disponível em: < <https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/history-of-the-fatf.html>>. Acesso em: 3 ago. 2023.

FATF. *The FATF Recommendations*. Fev. 2012b. Disponível em: < <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2023.

FILKENSTEIN, Lawrence. What is Global Governance? *Global Governance*, vol. 1, n° 3, 1995. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/27800120?origin=JSTOR-pdf> > Acesso em: 06 de jun. 2024.

GOLDBARSHT, Doron; BENSON, Katie. From later to sooner: exploring compliance with the global regime of anti-money laundering and counter-terrorist financing in the legal profession. *Journal of Financial Crime*, vol.31, n° 4, p. 795-809, 2024. Disponível em: < <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JFC-08-2023-0201/full/pdf?title=from-later-to-sooner-exploring-compliance-with-the-global-regime-of-anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing-in-the-legal-profession>> Acesso em: 09 de jun. 2024.

HAMEIRI, Shahar; JONES, Lee. Global Governance as State Transformation. *Political Studies*, vol. 64, n° 4, p. 1-18, 2015. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/1467-9248.12225?journalCode=psxa>>. Acesso em: 16 de jul. 2023.

HENG, Yee Kuang; MC DONAGH, Ken. The Other War on Terror revealed: global governmentability and The Financial Action Taks Forces's campaign against terrorist financing. *Review of International Studies*, vol. 34, n° 3, p. 553-573, 2008. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/40212489>>. Acesso em: 17 de jul. de 2023.

HOFFMAN, Bruce. *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press, 2006.

INTERPOL. Money Laundering. *INTERPOL*, 2023. Disponível em: < <https://www.interpol.int/Crimes/Financial-crime/Money-laundering>>. Acesso em: 2 de ago. 2023.

KAHLER, Miles. The Bretton Woods Moment: Hierarquies, Networks, and Markets in the Long Twentieth Century. In: BARNETT, Michael; PEVEHOUSE, Jon C.W.; RAUSTIALA, Kal (Eds.). *Global Governance in a World of Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

MEKPOR, Emmanuel Senanu. Anti-money laundering and combating the financing of terrorism compliance: Are FATF member states just scratching the surface? *Journal of Money Laundering Control*, vol. 22, nº 3, p. 451-471, 2019. Disponível em: < <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JMLC-09-2018-0057/full/html>>. Acesso em: 14 de jul. 2023.

MELLO, Flávia Campos. Governança Internacional no Século XXI. In: NASSER, R.M (Org.). *Os Conflitos Internacionais em Múltiplas Dimensões*. São Paulo: UNESP, 2009.

MUKHTAR, Adeel. Money Laundering, Terror Financing and FATF: Implications for Pakistan. *Journal of Current Affairs*, vol. 3, nº 1, p. 27-56, 2018. Disponível em: < <https://www.ipripak.org/wp-content/uploads/2018/10/Article-2-2-Oct-2018-ED-SSA.pdf>>. Acesso em: 15 de jul. 2023.

NUNES, Paulo Henrique Faria *et. al.* Terrorismo no Brasil: análise do quadro normativo e institucional. *Revista de la Facultad de Derecho*, nº 47, p. 28-49, 2017. Disponível em: <<https://revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/view/567>>. Acesso em: 09 de jun. 2024.

ONU. *International Convention for the Supression of Terrorism*. 9 dez. 1999. Disponível em: < <https://www.un.org/law/cod/finterr.htm>>. Acesso em: 3 ago. 2023.

ONU. *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and The Protocols Thereto*. Nova York, 2004. Disponível em: < <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCe-book-e.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2023.

OSMANY, Osmany Porto; PAL, Leslie A. Novas fronteiras e direções na pesquisa sobre transferência, difusão e circulação de políticas públicas: agentes, espaços, resistência e traduções. *Revista de Administração Pública*, Rio Janeiro, vol. 52, nº 2, p. 199-220, mar./abr. de 2018. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/rap/a/5Zntmj7bVs9ts9SC4yQwCws/?lang=pt>>. Acesso em: 15 de jul. 2023.

PARKER, Marc. Tackling Terrorist Fundraising and Finances. In: SILKE, A (Ed.). *Routledge Handbook of Terrorism and Counterterrorism*. New York: Routledge, 2019.

ROSENAU, James. Governance in the Twenty-First Century. *Global Governance*, vol.1, nº 1, p. 13-43, 1995. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/27800099>>. Acesso em: 15 de jul. 2023.

ROSENAU, James. Governance, Order, and Change in the World Politics. In: ROSENAU, James; CZEMPIEL, Ernest Otto. *Governance Without Government: Order and Change in the World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

SHANAHAN, Timothy. The Definition of Terrorism. In: JACKSON, R (Ed.). *Routledge Handbook of Critical Studies*. New York: Routledge, 2016.

STAMPNITZKY, Lisa. *Disciplining Terror: How Experts Invented "Terrorism"*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

STUENKEL, Oliver. *BRICS e o Futuro da Ordem Global*. São Paulo: Paz & Terra, 2017.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; JÚNIOR, Dalbertom Caselato. O papel do GAFI/FATF: natureza jurídica de suas recomendações e formas de coerção aos países membros pela sua inobservância. *Cadernos de Derecho Actual*, nº 11, p. 173-185, 2019. Disponível em: < <https://cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/393>>. Acesso em: 18 de jul. 2023.

THE Wolfsberg Group. Recomendações Wolfsberg de Erradicação do Financiamento do Terrorismo. *The Wolfsberg Group*, 2002. Disponível em: < <https://db.wolfsberg-group.org/assets/90535dd6-1ce0-41eb-964a-db1e509da4ec/93.%20terrorism-portuguese.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2023.

TONIOLO, Giani. *Central Bank Cooperation at the Bank for International Settlements, 1930-1973*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

WEISS, Thomas G.; WILKINSON, Rorden. Global Governance to the Rescue: Saving International Relations? *Global Governance*, vol. 20, nº 1, p. 19-36, jan.-mar. 2014. Disponível em: < <https://www.jstor.org/stable/24526179>>. Acesso em: 18 de jul. 2023.

XIANGHONG, Zeng. The Global Governance of Terrorism: An Assessment of Different Regimes. *Social Sciences in China*, vol. 40, nº 1, 2019. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02529203.2019.1556477>> Acesso em: 07 de jun. 2024.

Recebido em 16 de maio de 2024.

Aceito para publicação em 15 de julho de 2024.



Rebeca Rabêlo

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba (PPGRI/UEPB).

Rachel Soares

Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB).

AS IMPLICAÇÕES E OS DESAFIOS DA DEFESA CIBERNÉTICA EM REFERÊNCIA ÀS TECNOLOGIAS EMERGENTES THE IMPLICATIONS AND CHALLENGES OF CYBER DEFENSE WITH REFERENCE TO EMERGING TECHNOLOGIES

RESUMO: Como as tecnologias emergentes aumentam as vulnerabilidades cibernéticas? O presente artigo tem como objetivo refletir sobre os desafios associados à utilização de novas tecnologias na defesa cibernética. Assim, este trabalho propõe um estudo exploratório que examina o rápido desenvolvimento das tecnologias emergentes e sua aplicação na defesa cibernética. O estudo é conduzido por meio de uma revisão bibliográfica abrangente, englobando teorias relevantes sobre o espaço cibernético, defesa cibernética e tecnologias emergentes. O artigo está estruturado em três seções distintas. A primeira seção explora as questões relacionadas à vulnerabilidade e ameaças no ciberespaço, delineando os desafios críticos enfrentados nesse ambiente digital. Na segunda seção, são examinados os conceitos fundamentais das tecnologias emergentes, destacando suas potenciais aplicações e implicações na segurança cibernética. Por fim, a terceira seção investiga os desafios específicos e as implicações decorrentes da integração dessas tecnologias no espaço cibernético, ao oferecer uma análise aprofundada de seu impacto e relevância para a defesa cibernética contemporânea.

Palavras-Chave: Segurança; Tecnologias; Ciberespaço; Defesa.

ABSTRACT: How do emerging technologies increase cyber vulnerabilities? This article aims to reflect on the challenges associated with the use of new technologies in cyber defense. Thus, this article proposes an exploratory study that examines the rapid development of emerging technologies and their application in cyber defense. The study is conducted through a comprehensive literature review, encompassing relevant theories on cyberspace, cyber defense and emerging technologies. The article is structured in three distinct sections. The first section explores the issues related to vulnerability and threats in cyberspace, outlining the critical challenges faced in this digital environment. The second section examines the fundamental concepts of emerging technologies, highlighting their potential applications and implications for cyber security. Finally, the third section investigates the specific challenges and implications arising from the integration of these technologies into cyberspace, offering an in-depth analysis of their impact and relevance to contemporary cyber defense.

Keywords: Security; Technologies; Cyberspace; Defense.

1 Introdução

No contexto contemporâneo, torna-se cada vez mais evidente a interdependência entre os avanços tecnológicos e a crescente fragilidade do espaço cibernético. A revolução digital tem proporcionado uma gama de benefícios, mas também revelou um território virtual suscetível a ameaças e ataques de diversas naturezas, como obtenção de informações sensíveis, crimes cibernéticos e operações de inteligência utilizando *Big Data* (VALERIANO, MANESS, 2018; PORTELA, 2018; DOUZET, 2014). Dessa forma, o desenvolvimento de tecnologias emergentes e a exposição a vulnerabilidades cibernéticas apresentam desafios inéditos para o cenário internacional.

A complexidade e a interconectividade dessas tecnologias aumentam a superfície de ataque, tornando-as alvos atraentes para cibercriminosos e agentes mal-intencionados. Além disso, a dificuldade de identificar e corrigir todas as falhas de segurança durante o processo de desenvolvimento faz com que a mitigação desses riscos seja extremamente desafiadora. Como resultado, a implementação de medidas de segurança eficazes torna-se crucial para proteger tanto os dados pessoais quanto a infraestrutura crítica contra possíveis explorações e ataques cibernéticos.

Diante disso, o presente artigo pretende analisar como as tecnologias emergentes aumentam as vulnerabilidades cibernéticas. Tendo como objetivo refletir sobre os desafios associados à utilização de novas tecnologias na defesa cibernética. Visto que, diante do crescimento da infraestrutura de rede e a quantidade de dispositivos conectados, surgem oportunidades para invasões devido a vulnerabilidades, enquanto a intensa troca de dados entre os indivíduos na Internet aumenta o risco de exploração e manipulação de informações.

Para atender ao objetivo proposto, optou-se pela abordagem qualitativa. Assim, este artigo propõe um estudo exploratório que examina o rápido desenvolvimento das tecnologias emergentes e sua aplicação na defesa cibernética. O estudo é conduzido por meio de uma revisão bibliográfica abrangente, englobando teorias relevantes sobre o espaço cibernético, defesa cibernética e tecnologias emergentes. Os procedimentos incluem a identificação de fontes primárias e secundárias, a revisão detalhada da literatura pertinente à temática, o que proporciona uma análise ampla do desenvolvimento das tecnologias emergentes e sua aplicação na defesa cibernética.

O artigo está estruturado em três seções distintas. A primeira seção explora as questões relacionadas à vulnerabilidade e ameaças no ciberespaço, delineando os desafios críticos enfrentados nesse ambiente digital. Na segunda seção, são examinados os conceitos

fundamentais das tecnologias emergentes, destacando suas potenciais aplicações e implicações na segurança cibernética. Por fim, a terceira seção investiga os desafios específicos e as implicações decorrentes da integração dessas tecnologias no espaço cibernético, ao oferecer uma análise aprofundada de seu impacto e relevância para a defesa cibernética contemporânea.

2 Vulnerabilidade e ameaças no espaço cibernético

As tecnologias emergentes e as novas tendências de gestão estão continuamente reformulando o panorama da cibersegurança. Tradicionalmente, os Estados eram definidos por regiões físicas e territórios claramente demarcados. No entanto, o ciberespaço ultrapassa essas fronteiras convencionais (POHLE, VOELSEN, 2022). No ambiente cibernético, a capacidade dos Estados de regulamentar e controlar é significativamente reduzida, pois tanto atores estatais quanto não estatais operam de maneira autônoma (AYRES PINTO, FREITAS, PAGLIARI, 2018). Segundo Stiennon (2015), os ataques cibernéticos aumentaram a conscientização sobre as ameaças à segurança nacional, uma vez que o ciberespaço pode causar danos graves em domínios geográficos tradicionais.

De acordo com Assis, Bittencourt e Tavares (2020), a securitização e politização do espaço cibernético tornam suas operações de grande interesse e promovem mudanças significativas no setor militar. Visto que, a revolução da informação influencia de forma decisiva as operações militares devido ao desenvolvimento contínuo de tecnologias que tornam a sociedade e os governos cada vez mais dependentes de serviços digitais em infraestruturas críticas (ASSIS, BITTENCOURT, TAVARES, 2020; CAVELTY, 2012).

Assim, as ameaças e vulnerabilidades cibernéticas variam de acordo com as capacidades relativas e absolutas dos envolvidos. A interconectividade global gera vulnerabilidades, especialmente para aqueles que dependem intensamente de sistemas cibernéticos, amplificando a percepção de ameaças (CHOUCRI, 2012). As desigualdades tecnológicas criam assimetrias, permitindo que atores mais avançados explorem as vulnerabilidades dos menos capacitados, resultando em percepções desequilibradas de ameaças cibernéticas (STIENNON, 2015). A avaliação das operações neste domínio deve ser multifacetada e inovadora, incorporando diversas áreas do conhecimento para uma compreensão abrangente.

A Doutrina Conjunta Aliada para as Operações no Ciberespaço (CO), publicada pela OTAN em janeiro de 2020, reflete sobre a necessidade de gestão de um sistema dinâmico e complexo, capaz de prever e prevenir ciberataques em tempo real:

A liberdade de ação no ciberespaço pode ser tão crucial quanto o controle sobre a terra, o ar, o espaço ou o mar. Em um ambiente cada vez mais interconectado, é mais difícil distinguir entre os níveis estratégico, operacional e tático[...] Sendo o ciberespaço um domínio de operações, é necessária uma mudança operacional para focar na garantia da missão (OTAN, 2020).

As tecnologias emergentes trazem novas oportunidades para melhorar a cibersegurança, mas também introduzem riscos inéditos, pois as tecnologias de informação e comunicação estão profundamente integradas na sociedade, desde computadores pessoais até Infraestruturas Críticas¹ que dependem do funcionamento remoto de redes (por exemplo, eletricidade, redes de esgoto, sistema financeiro) (ASSIS, BITTENCOURT, TAVARES, 2020). Portanto, a integração dessas tecnologias deve ser gerenciada de forma cuidadosa para assegurar a segurança e a resiliência cibernética em todos os níveis. Para enfrentar as ameaças cibernéticas em constante evolução, investir em cibersegurança, fomentar a inovação e a colaboração são medidas essenciais para proteger os ativos digitais e garantir a segurança e a continuidade operacional em um mundo cada vez mais interconectado e orientado por dados. A partir disso, é possível explorar de forma mais detalhada como as tecnologias emergentes podem ser aproveitadas para fortalecer ainda mais a segurança cibernética e impulsionar a inovação.

3 Tecnologias emergentes e suas possibilidades

Nos últimos anos, as tecnologias emergentes têm se tornado tema central, tanto na pesquisa acadêmica quanto nas agendas políticas, refletindo um crescente interesse e reconhecimento de seu potencial transformador. Este fenômeno é evidenciado pelo aumento significativo no número de publicações e artigos que abordam esse tema (ROTOLO, HICKS, MARTIN, 2015). No entanto, apesar do interesse crescente, há uma falta de consenso sobre o que define uma tecnologia como emergente, sendo considerado um termo em *constructo*. Este debate revela a natureza complexa e em constante evolução do conceito de tecnologia emergente, que pode ser influenciado por fatores como novidade, potencial disruptivo e disponibilidade comercial.

Além disso, a compreensão das tecnologias emergentes varia dependendo da perspectiva analítica, o que tem levado ao desenvolvimento de uma ampla gama de abordagens metodológicas para detectar e analisar sua emergência. Diante desse contexto dinâmico, é

¹ Para Mandarino Júnior (2010, p. 38), as “Infraestruturas Críticas são instalações, serviços, bens e sistemas que, se forem interrompidos ou destruídos, provocarão sério impacto social, econômico, político, internacional e à segurança do Estado e da sociedade”.

crucial explorar tanto as oportunidades quanto os desafios apresentados pelas tecnologias emergentes, especialmente no que diz respeito à segurança cibernética.

De acordo com os autores Day e Schoemaker (2000), Srinivasan (2008), as tecnologias emergentes são inovações de base científica com potencial para criar um novo setor ou transformar um já existente. Por exemplo, as editoras discográficas e o mercado de DVD foram destruídos devido ao aparecimento do sistema de *streaming*. A utilização da palavra "ciência" significa que as tecnologias emergentes são produzidas a partir da colaboração da investigação e do desenvolvimento, uma vez que a maioria delas começa como uma ideia conceitual de investigação antes de serem criadas e desenvolvidas.

Uma tecnologia ainda está emergindo se ainda não for um "must-have". Por exemplo, há alguns anos, o correio eletrónico era uma tecnologia opcional. De fato, a sua eficácia como ferramenta de comunicação era limitada quando apenas algumas pessoas de uma organização tinham acesso regular a ele. Atualmente, é uma tecnologia imprescindível e de utilização obrigatória para a maioria das pessoas na maioria das organizações. Neste sentido, uma tecnologia pode ser uma expectativa padrão no mundo comercial ou empresarial, embora ainda seja considerada "emergente" (MILLER; GREEN; PUTLAND, 2005, p. 6).

A definição fornecida anteriormente enfoca a utilização da tecnologia dentro de um contexto específico ou domínio. Esta definição também está alinhada com a perspectiva de Daniel *et al.* (1998), que consideram essas tecnologias inovadoras como aquelas em que estão disponíveis no setor económico, porém ainda foram adotadas de forma geral, ou aquelas que podem se tornar disponíveis no ambiente comercial nos próximos cinco anos. Essa abordagem sugere que uma tecnologia não precisa ser nova para ser classificada como emergente.

A compreensão das tecnologias emergentes também depende da perspectiva da análise, por exemplo, um analista pode considerar uma tecnologia emergente devido à sua novidade e ao impacto socioeconómico esperado, enquanto outros podem ver a mesma tecnologia como uma extensão natural de uma tecnologia existente (GLÄNZEL, THIJS, 2012). Com isso, foram desenvolvidas várias abordagens metodológicas para a detecção e análise da emergência nos domínios da ciência e da tecnologia.

Estes métodos, favorecidos por tirarem partido do crescente poder computacional e de novos conjuntos de dados de grande dimensão e por permitirem trabalhar com indicadores e modelos mais sofisticados, carecem de fortes ligações a conceitos bem pensados, sendo assim, há uma dificuldade na produção de uma definição do conceito central de uma tecnologia emergente (BOYACK *et al.*, 2014). Por conseguinte, aponta-se que as abordagens à detecção e

análise da emergência tendem a ser muito diferentes, mesmo com a utilização dos mesmos ou de métodos semelhantes.

Assim, tecnologias emergentes como *Blockchain*, Internet das Coisas e Inteligência Artificial continuam a moldar o cenário da segurança cibernética, sendo fundamental reconhecer a complexidade e a diversidade das ameaças e defesas associadas a essas inovações (MANDAL, SINGHAL, TYAGI, 2023). Embora ofereçam inúmeras oportunidades para melhora da sociedade, governos e negócios, também apresentam novos desafios e riscos que exigem uma resposta proativa e robusta. Portanto, é imperativo que, ao adotar essas tecnologias, também sejam incorporadas medidas de segurança desde o início do processo de implementação. A integração cuidadosa de tecnologias emergentes na infraestrutura de segurança cibernética não apenas fortalecerá nossa resiliência digital, mas também nos permitirá aproveitar ao máximo seu potencial inovador de maneira segura e responsável. Neste contexto, os próximos tópicos abordam em detalhes essas tecnologias emergentes e suas implicações para a segurança cibernética.

3.1 *Blockchain*

Desde que a moeda digital criptográfica, denominada *Bitcoin*, surgiu em 31 de outubro de 2008 (NAKAMOTO, 2008), um leque diversificado de investigadores e profissionais têm dedicado um interesse considerável à tecnologia *Blockchain*. A tecnologia *Blockchain* funciona como o livro-razão, que é um livro contábil que permite o controle individualizado das movimentações das contas empresariais, utilizado para registrar todas as transações de *Bitcoin* (FANNING, CENTERS, 2016). Os registros das transações tornam-se públicos de forma justa no âmbito da cadeia de blocos, pondo à prova o aspecto da privacidade. Pois, todos os intervenientes no ambiente tecnológico empresarial moderno poderiam verificar os pormenores das transações, uma vez que o atual sistema bancário tradicional mantém esta forma de privacidade por meio da manutenção de registros confidenciais.

A cadeia de blocos (*blockchain*) é definida, grosso modo, como um conjunto de blocos ligados individualmente, cada um compreendendo várias transações que produzem um armazenamento de dados distribuído que pode ser utilizado numa vasta gama de aplicações (FANNING, CENTERS, 2016), incluindo votação eletrônica, financiamento coletivo, recursos distribuídos, gestão de registros públicos e gestão de identidades. Segundo Yli-Huumo *et al.* (2016), as transações monetárias entre indivíduos ou organizações são normalmente consolidadas e geridas por uma empresa terceirizada.

A *Blockchain* permite que a tecnologia atue como a força motriz da próxima revolução vital na perspectiva das tecnologias da informação. Várias implementações da tecnologia *Blockchain* são utilizadas nos negócios modernos e cada implementação tem a sua força distinta em vários setores, desde a Internet das Coisas (IoT) e finanças, até à gestão da cadeia de abastecimento, cuidados de saúde e sistemas de reputação (PANARELLO *et al.*, 2018; FANNING, CENTER, 2016; ESPOSITO *et al.*, 2018; KSHETRI, 2018; DENNIS, OWEN, 2015). A incorporação de transações comerciais, a segurança da informação, a privacidade e a garantia de segurança num ambiente em linha tornaram-se necessárias para melhorar a produção.

A utilização das tecnologias da informação e da comunicação tem possibilitado o crescimento económico (FARHADI *et al.*, 2012). Houve um crescimento de debates que se propõem analisar a efetividade da tecnologia *Blockchain* no que tange a resolução da segurança e privacidade das transações. Gupta e Dubey (2016), explicam que a privacidade, a segurança e a confiança são questões fundamentais para as tecnologias eletrónicas atualmente e que a segurança do comércio eletrónico é fundamental para os componentes que influenciam o comércio eletrónico, como a segurança dos dados, a integridade, a privacidade e outras áreas mais amplas do contexto da segurança da informação.

3.2 Internet das Coisas (IoT)

A Internet das Coisas (IoT) criou um novo paradigma em que uma rede de máquinas e dispositivos capazes de comunicar e colaborar entre si está a impulsionar inovações nos processos das empresas (LEE, 2019). Os ataques generalizados e cada vez mais frequentes à cibersegurança dos sistemas IoT têm causado às pessoas e às organizações uma vasta gama de problemas de reputação, conformidade, finanças e operações comerciais. O rápido aumento dos ciberataques deve-se, em parte, ao crescimento fenomenal dos dispositivos IoT em domínios, como as redes inteligentes, a monitorização ambiental, os sistemas de monitorização de doentes, a fabricação inteligente e a logística. A gestão da segurança da Internet das coisas é um desafio devido à natureza dinâmica e transitória da ligação entre dispositivos (ATZORI *et al.*, 2010), à diversidade de atores capazes de interagir nos sistemas IoT (NURSE *et al.*, 2017) e às limitações de recursos (MALIK, SINGH, 2019).

Estão constantemente surgindo novas tecnologias para lidar com os desafios no espaço cibernético que oferecem oportunidades e desafios para a gestão de riscos e ameaças da IoT. Segundo Sha *et al.* (2018), o objetivo da cibersegurança da IoT é reduzir o risco para as

organizações e os usuários por meio da proteção dos bens da IoT e da privacidade. A maioria dos estudos anteriores centram-se nos aspectos tecnológicos da cibersegurança da IoT. No entanto, faltam quadros de gestão de riscos abrangentes para abordar as complexas questões de cibersegurança nos sistemas IoT (O'NEILL *et al.*, 2016). A falta de segurança nos sistemas IoT abre oportunidades para que intrusos e *hackers*² acessem infraestruturas críticas e dados sensíveis. No entanto, para Sicari (2015), a ausência de um quadro de gestão do risco de cibersegurança da IoT torna muito difícil para as organizações tomarem decisões eficazes sobre a gestão do risco e o investimento na cibersegurança da IoT.

3.3 Inteligência Artificial

O termo inteligência artificial (IA), cunhado nos anos 50, é o domínio da informática que mostra os programas destinados a modelar o "inteligência". Isto, na prática, significa algoritmos que podem aprender ou raciocinar, dado o conhecimento de base e os *inputs* necessários, e são utilizados para tarefas, por exemplo, a tomada de decisões autônomas, o reconhecimento e o planejamento.

Para Brundage *et al.* (2018), um dos principais riscos de segurança dos sistemas de inteligência artificial é o potencial de um invasor comprometer a integridade do processo de tomada de decisão, de modo que as escolhas não sejam feitas conforme esperado ou pretendido pelo designer. Uma maneira de conseguir isso é fazer com que o adversário assuma o controle direto do sistema de IA, permitindo que o sistema decida o que produzir e quais decisões tomar. Como alternativa, um invasor pode tentar influenciar essas decisões de maneira mais sutil e indireta, alimentando o modelo de IA com entrada maliciosa ou dados de treinamento.

Por exemplo, um adversário tentando danificar um veículo autônomo para aumentar a probabilidade de um acidente pode explorar vulnerabilidades no *software* do carro para tomar decisões de direção. Para Yampolskiy e Spellchecker (2018), no entanto, acessar e explorar remotamente o *software* que executa um veículo pode ser difícil, desta forma, um invasor pode pintar um veículo com tinta para fazê-lo ignorar os sinais de parada. Com isso, aponta-se que os algoritmos de visão computacional não podem reconhecê-lo como um sinal de parada. O processo pelo qual os adversários podem manipular dados de entrada para interromper os sistemas de IA é chamado de aprendizado de máquina adversário.

² Para Levy (2001), *hacker* é um indivíduo capaz de invadir dispositivos eletrônicos, redes e sistemas de computação, seja para verificar sua segurança, para aperfeiçoá-lo ou para praticar atos ilícitos.

Os pesquisadores descobriram que mesmo pequenas mudanças em uma imagem digital imperceptível ao olho humano podem fazer com que os algoritmos³ de inteligência artificial classifiquem completamente essa imagem (STOICA *et al.*, 2017). Esses riscos falam da necessidade de um controle cuidadoso sobre os conjuntos de dados de treinamento usados para criar modelos de IA e as entradas fornecidas a esses modelos para garantir a segurança dos processos de tomada de decisão habilitados para aprendizado de máquina.

A Comissão de Segurança Nacional dos EUA sobre Inteligência Artificial (NSCAI) enfatizou a importância de criar sistemas de IA confiáveis, que possam ser verificados usando um sistema de documentação rigoroso e padronizado. Para esse fim, o comitê recomenda o desenvolvimento de processos e padrões abrangentes de documentação de design para modelos de inteligência artificial, incluindo os dados usados pelo modelo, parâmetros e pesos do modelo, treinamento e teste do modelo e saída do modelo (NSCAI, 2020).

Para muitos governos, o próximo passo nas considerações de segurança da IA é descobrir como implementar as ideias de transparência, auditoria e responsabilidade para abordar com eficácia os riscos de processos inseguros de tomada de decisões de IA e padrões de exfiltração de dados. Conforme a proposta da NSCAI, os sistemas de IA devem desenvolver processos de documentação mais abrangentes para garantir a transparência. A documentação rigorosa de como o modelo foi desenvolvido e testado e os resultados resultantes permitem que os especialistas identifiquem lacunas nas habilidades, manipulação potencial de entradas ou dados de treinamento e resultados inesperados (NSCAI, 2020).

Um ponto interessante para os investimentos em investigação para a cibersegurança é aplicar sistemas de IA em áreas de infraestruturas críticas para resolver os desafios persistentes da cibersegurança, o que incluem a monitorização da rede para técnicas de análise de *software*, a detecção de anomalias para identificar as vulnerabilidades do código e sistemas de raciocínio cibernéticos para sintetizar correções defensivas até a primeira indicação de um ataque (VERMA, GUPTA, 2020; BRESNIKER *et al.*, 2019). Os sistemas de IA podem efetuar estas análises em segundos em vez de semanas ou dias, dessa forma os ciberataques poderiam ser defendidos e observados no momento em que ocorrem. Mas, conforme explica Bresniker *et al.* (2019), seria necessária uma implantação segura para compreender as implicações de várias dimensões e destas ações de IA.

³ Para Manzano e Oliveira (2016, p. 25) algoritmo pode ser compreendido como “regras formais, sequenciais e bem definidas a partir do entendimento lógico de um problema a ser resolvido por um programador com o objetivo de transformá-lo em um programa que seja possível ser tratado e executado por um computador.”

A IA pode ser utilizada pela cibersegurança para aumentar a consciência, reagir em tempo real e melhorar a sua eficácia global, o que inclui ajustamento e autoadaptação contra os ataques contínuos que alteram as irregularidades existentes entre atacantes e defensores (CALDERON, 2019). Estratégias que ajudam a identificar os pontos fracos do adversário, utilizando métodos de observação e recolhendo lições aprendidas, podem utilizar a IA para categorizar vários tipos de ataques, além de informar a resposta adaptativa em escala, por exemplo, encontrar inconsistências e saber como reparar (PATIL, 2016).

3.4 5G

Nas gerações anteriores de conectividade, o 3G desempenhou um papel fundamental na democratização do uso da internet móvel e na facilitação da navegação na web, acesso a e-mail e compartilhamento de fotos. Por outro lado, o 4G pode criar novos serviços relacionados à mobilidade urbana por meio de plataformas de streaming de vídeo e áudio e elevar e entregar entretenimento em dispositivos móveis (GOMES, 2018). Em uma evolução contínua, o 5G representa um ponto de virada na mudança do mundo como o conhecemos. Segundo Rajasekar *et al.* (2022), a conectividade e compatibilidade com o conceito de Internet das Coisas impactará diversos setores como saúde, obras públicas, mobilidade urbana, agronegócio, logística e telecomunicações. Além de mudar a arquitetura das cidades, casas, economias e o cotidiano das pessoas.

As redes 5G são uma parte importante do design de veículos autônomos que aprimoram a inteligência artificial (IA), geram informações em tempo real no contexto e reduzem o tempo de resposta. Na telemedicina, o 5G permitirá que os médicos realizem alguns procedimentos mesmo quando estiverem longe dos pacientes. Modelos de negócios, escritórios e fluxos de trabalho serão repensados. Além de otimizar as indústrias existentes, o 5G facilitará o surgimento de novos modelos de negócios e formas de comunicação (SHARMA, JHA, 2021).

Para Rajasekar *et al.* (2022), um dos aspectos mais importantes do 5G é o crescente desenvolvimento de dispositivos integrados para conceitos de Internet das Coisas. Além disso, haverá uma integração em que produtos de todos os tipos funcionarão online, criando uma vasta rede unificada. Casas automatizadas terão mais energia quando eletrônicos de *smartphones* a televisores, *laptops*, geladeiras, aspiradores de pó, condicionadores de ar e máquinas de lavar forem conectados como um sistema.

Apesar das promessas da tecnologia 5G, ela abre portas para desafios e questões abertas a serem enfrentadas. A segurança é o principal problema enfrentado pelas redes 5G, o que afeta

a privacidade do usuário e a segurança do sistema. Desde o início, as redes de comunicação sem fio sempre estiveram expostas a vulnerabilidades de segurança. Sendo alvo de diferentes ataques ao longo da evolução da rede sem fio desde sua primeira geração. Com o 5G, os ataques existentes se fortalecem e novos ataques surgirão das principais tecnologias facilitadoras, conforme mencionado anteriormente. Portanto, mais esforços precisam ser focados nos desafios de segurança enfrentados pelas redes 5G e como eles podem ser mitigados (CABAJ *et al.*, 2018).

Para Brunner (2021), os principais desafios de segurança no 5G incluem mais segurança necessária para garantir a segurança da infraestrutura de rede crítica e a privacidade do usuário em um ambiente altamente conectado, onde tudo está conectado à Internet e exposto a diferentes ataques. Por exemplo, uma falha de segurança em um dos sistemas de rede inteligente pode levar a danos no sistema elétrico e, portanto, na cidade inteligente que depende dele. A consequência da violação de segurança pode se espalhar facilmente pela rede conectada para prejudicar outros sistemas e outros serviços.

4 Desafios e implicações das tecnologias emergentes para defesa cibernética

As tecnologias podem ser definidas como o conjunto de conhecimentos teóricos e práticos, competências e artefatos utilizados para desenvolver, produzir e fornecer produtos e serviços (BURGELMAN, ROSENBLOOM, 1989). Essa definição aplica-se tanto à tecnologia empresarial quanto à militar. Conforme destaca Grissom (2006), a tecnologia militar combina conhecimentos teóricos e práticos, bem como o conhecimento individual e coletivo, que surgem no contexto da defesa por meio da aprendizagem prática, do trabalho em equipe, da cultura e de bens tangíveis, como equipamentos e instalações de fabricação.

De acordo com essa definição, grande parte da tecnologia de base que sustenta a defesa é tangível e humana. A distinção está entre tecnologias e produtos/serviços, no caso militar, refere-se às armas, seus sistemas de distribuição e a infraestrutura que suporta a capacidade militar. As tecnologias são fundamentais para os sistemas de armamento, mas são distintas deles. Segundo Grissom (2006), os militares buscam capacidades, não tecnologias em si. Consequentemente, a combinação de tecnologias emergentes e outros fatores para formar a capacidade militar é crítica, e não as tecnologias emergentes por si só.

As tecnologias emergentes podem ter implicações significativas para a capacidade militar, mas o caminho desde a emergência tecnológica até a capacidade militar é longo e incerto (GOLDMAN, ELIASON, 2003). A agilidade e capacidade de resposta do processo de

aquisição às novas tecnologias são extremamente importantes. Igualmente relevante é o reconhecimento de que a combinação de tecnologias maduras em uso também pode ter profundas implicações na capacidade militar (GOLDMAN, ELIASON, 2003). Surge, então, a questão de se devemos utilizar uma medida absoluta ou relativa para avaliar se uma tecnologia é "emergente".

O que é uma tecnologia aprofundada em um Estado pode ser emergente em outro. Isso levanta questionamentos importantes sobre a difusão de tecnologias e inovações militares no cenário internacional (JAMES, 2016). As transferências de armamento e a cooperação desempenham um papel crucial nesse processo, especialmente à medida que governos e empresas da Europa, dos EUA e outros países buscam participação nos crescentes orçamentos de defesa da Ásia-Pacífico (GOLDMAN, ELIASON, 2003).

Segundo Yedugondla (2022), essas tecnologias transformarão radicalmente a maneira como as pessoas trabalham, comunicam, pensam e até lutam no futuro próximo, gerando preocupações sobre interferências e perturbações de atores estatais em redes vitais. Satisfazer as exigências de segurança essenciais, especialmente sob uma perspectiva militar, enquanto se aproveitam as capacidades das múltiplas nuvens, pode ser desafiador. As cadeias de abastecimento dos setores aeroespacial e de defesa podem se beneficiar dos serviços multinuvel, envolvendo diferentes contratantes de defesa, extraindo dados de múltiplas fontes e fornecendo-os a um único local e aplicação (OTAN, 2023).

As implicações das tecnologias emergentes para o combate e a estabilidade estratégica são difíceis de prever, pois dependem de diversos fatores, como o ritmo de desenvolvimento tecnológico, a integração dessas tecnologias nas forças militares e conceitos operacionais existentes, e as políticas nacionais e internacionais que facilitam ou inibem seu desenvolvimento e uso (JAMES, 2016). Muitas tecnologias emergentes têm características que podem potencialmente alterar a natureza da guerra. Por exemplo, tecnologias como a IA, análise de grandes volumes de dados e armas autônomas letais podem reduzir a necessidade de operadores humanos (WORK, BRIMLEY, 2014).

O que pode aumentar a eficiência e acelerar o ritmo dos combates, possivelmente com consequências desestabilizadoras. Tecnologias emergentes, como drones de baixo custo, podem mudar o equilíbrio entre a qualidade das forças militares e a quantidade, bem como entre ofensiva e defensiva (JAMES, 2016). Enxames de veículos não tripulados coordenados podem sobrecarregar sistemas defensivos, favorecendo o atacante, enquanto armas de energia dirigida

podem neutralizar esses ataques, beneficiando o defensor (SCHARRE, 2016). Assim, o equilíbrio entre ataque e defesa pode mudar diversas vezes nas próximas décadas.

Dessa forma, as interações entre tecnologias emergentes podem aprimorar capacidades militares existentes ou criar novas com consequências imprevistas (SCHARRE, 2016). Por exemplo, a IA combinada com computação quântica pode produzir métodos mais poderosos de aprendizagem automática, ao melhorar o reconhecimento de imagens e identificação de alvos, permitindo armas autônomas mais sofisticadas. Hoehn e Sayler (2021) apontam que a IA combinada com tecnologias de comunicação 5G pode possibilitar ambientes de treino virtuais ou interfaces cérebro-computador para melhorar a cognição humana e controlar próteses ou sistemas robóticos.

Porém, especialmente sistemas complexos como IA, podem gerar consequências indesejadas se seu desempenho não for o esperado. Essas consequências podem variar desde falhas sistêmicas até violações da lei dos conflitos armados (DOCHERTY, 2018). Em casos extremos, uma arma autônoma pode continuar a atingir alvos inadequados até esgotar sua munição, resultando em fratricídio ou baixas civis (SCHARRE, LAMBERTH, 2022).

Além disso, é crucial considerar o impacto dessas tecnologias na dinâmica geopolítica global. A corrida tecnológica entre grandes potências, como Estados Unidos, China e Rússia, pode intensificar a competição estratégica, o que leva a novas formas de rivalidade e aumentando o risco de conflitos (SCHMITT, 2018; STIENNON, 2015; CHOUCRI, 2012). De acordo com Rid (2014), a superioridade tecnológica pode ser vista não apenas como uma vantagem militar, mas também como um instrumento de poder e influência internacional. A capacidade de desenvolver, implementar e exportar tecnologias avançadas pode redefinir alianças e adversidades ao equilíbrio de poder global.

Em resumo, as tecnologias emergentes estão redefinindo os parâmetros da guerra e da segurança global. Desde a transformação dos sistemas de armamento até as complexas implicações éticas e geopolíticas, a evolução tecnológica apresenta tanto oportunidades quanto desafios (TEIXEIRA JÚNIOR, VILAR-LOPES, FREITAS, 2017). A capacidade de adaptação e inovação será crucial para os países que desejam manter uma vantagem estratégica em um mundo cada vez mais tecnológico. A colaboração internacional, o desenvolvimento de normas e a implementação de medidas de controle serão essenciais para mitigar os riscos e maximizar os benefícios dessas tecnologias emergentes no cenário militar global.

5 Considerações Finais

Com base na análise das definições e implicações das tecnologias emergentes no contexto militar, podemos concluir que estas desempenham um papel crucial na transformação da capacidade e estratégia de defesa contemporânea. A introdução de tecnologias emergentes, como Inteligência Artificial, drones de baixo custo e armas de energia dirigida, tem o potencial de alterar significativamente o equilíbrio entre ofensiva e defensiva, qualidade e quantidade das forças militares. No entanto, o caminho desde a emergência tecnológica até a plena capacidade militar é longo e incerto, destacando a importância da agilidade e capacidade de resposta no processo de aquisição de novas tecnologias.

Dessa forma, o artigo oferece uma contribuição significativa para o entendimento das interseções entre segurança cibernética e tecnologias emergentes, destacando a importância de abordar essas questões de forma proativa e estratégica para garantir a resiliência e a segurança dos sistemas digitais no mundo moderno. As preocupações éticas e as consequências indesejadas das tecnologias emergentes, especialmente em sistemas complexos como IA, são questões críticas que precisam ser abordadas. O uso de armas autônomas e biotecnologias levanta debates sobre moralidade e legalidade, além de implicações potencialmente desestabilizadoras para a estabilidade estratégica. A interação dessas tecnologias com fatores geopolíticos e a corrida tecnológica entre grandes potências também intensificam a competição estratégica, ao redefinir alianças e adversidades.

Por fim, a transformação tecnológica está redefinindo os parâmetros da guerra e da segurança global. A capacidade de adaptação e inovação será crucial para os países que desejam manter uma vantagem estratégica em um mundo cada vez mais tecnológico. A colaboração internacional, o desenvolvimento de normas e a implementação de medidas de controle serão essenciais para mitigar os riscos e maximizar os benefícios das tecnologias emergentes no cenário militar global. Em um ambiente em que as mudanças tecnológicas ocorrem em um ritmo acelerado, a preparação e a resposta adequadas determinarão o sucesso ou o fracasso das nações na manutenção de sua segurança e soberania.

Referências

ASSIS, A. C. de O.; BITTENCOURT, N. V.; TAVARES, S. M. B. Armas inteligentes no ciberespaço: oportunidades inovadoras e desafios prementes. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, [S. l.], v. 7, n. 2, 2021. DOI: 10.26792/rbed.v7n2.2020.75211. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75211>. Acesso em: 27 maio 2024.

ATZORI, L.; IERA, A.; MORABITO, G. The internet of things: A survey. *Computer networks*, v. 54, n. 15, p. 2787-2805, 2010. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cs.mun.ca/courses/cs6910/IoT-Survey-Atzori-2010.pdf>. Acesso em: 5 de maio 2023.

AYRES PINTO, D.; FREITAS, R. V.; PAGLIARI, G. 2019. Fronteiras virtuais: Um debate sobre segurança e soberania do Estado. In: Danielle Jacon Ayres Pinto, Maria Freire e Daniel Chaves (eds). *Fronteiras Contemporâneas Comparadas: Desenvolvimento, Segurança e Cidadania*. Macapá: Editora da Universidade Federal do Amapá, pp. 39-52, 2019.

BOYACK, K.; SMALL, H.; KLAVANS, R. Improving the accuracy of co-citation clustering using full text. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, vol. 64, n. 9, p. 1759-1767, 2013. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/asi.22896>. Acesso em: 5 de junho 2023.

BRESNIKER, Kirk *et al.* Grand challenge: Applying artificial intelligence and machine learning to cybersecurity. *IEEE explore*, v. 52, n. 12, p. 45-52, 2019. Disponível em: https://ieeexplore.ieee.org/document/8909930?utm_source=researcher_app&utm_medium=referral&utm_campaign=RESR_MRKT_Researcher_inbound. Acesso em: 15 de junho 2023.

BRUNDAGE, Miles *et al.* The malicious use of artificial intelligence: Forecasting, prevention, and mitigation. *arXiv preprint arXiv:1802.07228*, 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/323302750_The_Malicious_Use_of_Artificial_Intelligence_Forecasting_Prevention_and_Mitigation. Acesso em: 1 de abril 2023.

BRUNNER, T. Cybersecurity in beyond 5G: use cases, current approaches, trends, and challenges. *Communication Systems XIV*, p. 28, 2021. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://files.ifi.uzh.ch/CSG/teaching/FS21/IFI_2021_02.pdf. Acesso em: 13 de abril 2023.

BURGELMAN, R. A.; ROSENBLOOM, R. S. Technology strategy: an evolutionary process perspective. *Research on technological innovation, management and policy*, v. 4, n. 1, p. 1-23, 1989. Disponível em: <https://www.econbiz.de/Record/technology-strategy-an-evolutionary-process-perspective-burgelman-robert/10001090017>. Acesso em: 15 de abril de 2023.

BUZAN, B.; WÆVER, O.; DE WILDE, J. *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers, 1998.

CABAJ, Krzysztof *et al.* Cybersecurity: trends, issues, and challenges. *EURASIP Journal on Information Security*, vol. 10, n. 1, 2018. Disponível em: <https://jis->

eurasipjournals.springeropen.com/articles/10.1186/s13635-018-0080-0#citeas. Acesso em: 15 de abril de 2023.

CALDERON, R. The benefits of artificial intelligence in cybersecurity. *Economic Crime Forensics Capstones*, n. 36, 2019. Disponível em: https://digitalcommons.lasalle.edu/ecf_capstones/36/. Acesso em: 25 de abril de 2023.

CAVELTY, Myriam Dunn. The Militarisation of Cyber Security as a Source of Global Tension: strategic trends analysis. *Strategic Trends Analysis*, [s. l.], p. 103-124, 18 fev. 2012. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2007043. Acesso em: 27 maio 2024.

CHOUCRI, Nazli. *Cyberpolitics in International Relations*. London: The Mit Press, 2012. 320 p. Acesso em: Disponível em: <https://mitpress.mit.edu/9780262517690/cyberpolitics-in-international-relations/>. Acesso em: 25 de julho de 2023.

DANIEL *et al.* *Technical Assessment of Residential and Small Commercial Emerging Technologies*. San Francisco, CA: Pacific Gas & Electric Company, 1998.

DAY, G. S.; SCHOEMAKER, P. J. H. Avoiding the pitfalls of emerging technologies. *California management review*, v. 42, n. 2, p. 8-33, 2000. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/243768097_Avoiding_the_Pitfalls_of_Emerging_Technologies. Acesso em: 20 de junho 2023.

DENNIS, R.; OWEN, G. Rep on the block: A next generation reputation system based on the blockchain. In: *2015 10th International Conference for Internet Technology and Secured Transactions (ICITST)*. IEEE, 2015. p. 131-138. Disponível em: <https://ieeexplore.ieee.org/document/7412073>. Acesso em: 10 de junho 2023.

DOCHERTY, B. L. *Heed the Call: A Moral and Legal Imperative to Ban Killer Robots*. [s.l.] Human Rights Watch, 2018. Disponível em: https://books.google.com.br/books/about/Heed_the_Call.html?id=4QNcuwEACAAJ&redir_esc=y. Acesso em: 24 de abril 2023.

DOUZET, F. La géopolitique pour comprendre le cyberspace. *Hérodote*, [S.L.], v. 152-153, n. 1, p. 3-21, 1 jun. 2014. CAIRN. <http://dx.doi.org/10.3917/her.152.0003>. Disponível em: https://www.cairn-int.info/article-E_HER_152_0003--understanding-cyberspace-with-geopolitic.htm. Acesso em: 25 abr. 2023.

ESPOSITO, Christian *et al.* Blockchain: A panacea for healthcare cloud-based data security and privacy?. *IEEE cloud computing*, v. 5, n. 1, p. 31-37, 2018. Disponível em: <https://ieeexplore.ieee.org/document/8327543>. Acesso em: 29 de abril 2023.

FANNING, K.; CENTERS, D. P. Blockchain and its coming impact on financial services. *Journal of Corporate Accounting & Finance*, v. 27, n. 5, p. 53-57, 2016. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/jcaf.22179>. Acesso em: 30 de abril 2023.

FARHADI, M.; ISMAIL, R.; FOOLADI, M. Information and communication technology use and economic growth. *PloS one*, v. 7, n. 11, p. e48903, 2012. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/233419400_Information_and_Communication_Technology_Use_and_Economic_Growth. Acesso em: 9 de maio 2023.

GLÄNZEL, W.; THIJS, B. Using ‘core documents’ for detecting and labelling new emerging topics. *Scientometrics*, v. 91, n. 2, p. 399-416, 2012. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.issisociety.org/proceedings/issi_2011/ISSI_2011_Proceedings_Vol1_26.pdf. Acesso em: 17 de junho 2023.

GOLDMAN, E. O.; ELIASON, L.C. *The Diffusion of Military Technology and Ideas*. Stanford University Press: Stanford, 2003. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/249909486_The_Diffusion_of_Military_Technology_and_Ideas_review. Acesso em: 17 de junho 2023.

GOMES, Julius *et al.* Cyber security business models in 5g. *A Comprehensive Guide to 5G Security*, p. 99-116, 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/322466981_Cyber_Security_Business_Models_in_5G. Acesso em: 17 de junho 2023.

GRISSOM, A. The future of military innovation studies, *Journal of Strategic Studies*, 29 (5): 905–934, 2006. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402390600901067>. Acesso em: 17 de junho 2023.

GUPTA, M.; DUBEY, A. E-commerce-study of privacy, trust and security from consumer’s perspective. *transactions*, v. 37, p. 38, 2016. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ijcsmc.com/docs/papers/June2016/V5I6201647.pdf>. Acesso em: 17 de junho 2023.

HOEHN, J. R.; SAYLER, K. M. National Security Implications of Fifth Generation (5G) Mobile Technologies. *Congressional Research Service (CRS) Reports and Issue Briefs*, 2021. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11251/5>. Acesso em: 13 de junho 2023.

JAMES, A. D. Emerging technologies and military capability. *Emerging critical technologies and security in the Asia-Pacific*, p. 6-21, 2016. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.files.ethz.ch/isn/174574/Policy%20Brief-Emerging%20Technologies%20and%20Military%20Capability.pdf>. Acesso em: 13 de junho 2023.

KANIA, E. B.; VORNDICK, Wilson. Weaponizing Biotech: How China's Military Is Preparing for a 'New Domain of Warfare.'. *Defense one*, v. 14, 2019. Disponível em: <https://www.defenseone.com/ideas/2019/08/chinas-military-pursuing-biotech/159167/>. Acesso em: 19 de maio 2023.

KSHETRI, N. Can blockchain strengthen the internet of things?. *IT professional*, v. 19, n. 4, p. 68-72, 2017. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://libres.uncg.edu/ir/uncg/f/N_Kshetri_Can_2017.pdf. Acesso em: 19 de maio 2023.

LEE, In. The Internet of Things for enterprises: An ecosystem, architecture, and IoT service business model. *Internet of Things*, v. 7, p. 100078, 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/278902692_Ecosystem_business_models_for_the_Internet_of_Things. Acesso em: 19 de maio 2023.

LEVY, S. *Hackers: heroes of the computer revolution*. Dell Publishing Co., 2001. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.temarium.com/wordpress/wp-content/uploads/downloads/2011/12/Levy_S-Hackers-Heroes-Computer-Revolution.pdf. Acesso em: 19 de maio 2023.

MALIK, V.; SINGH, S. Security risk management in IoT environment. *Journal of Discrete Mathematical Sciences and Cryptography*, v. 22, n. 4, p. 697-709, 2019. Disponível em: <https://www.informahealthcare.com/doi/permissions/10.1080/09720529.2019.1642628?scroll=top>. Acesso em: 19 de maio 2023.

MANDAL, Kumar; SINGHAL, Nikita; TYAGI, Deepak. Cybersecurity in the Era of Emerging Technology. In: KUMAR, Puneet *et al.* *Emerging Technology and Management Trends*. Delhi: Manglam Publications, 2023. Cap. 7. p. 98-124. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Satish-Kumar-345/publication/372953153_Emerging_Technology_and_Management_Trends/links/64d0d129806a9e4e5cf6158c/Emerging-Technology-and-Management-Trends.pdf#page=108. Acesso em: 12 janeiro 2024.

MANDARINO JR, R. *Segurança e defesa do espaço cibernético brasileiro*. Recife: Cubzac, 2010.

MANZANO, J.; OLIVEIRA, J. *Algoritmos: lógica para desenvolvimento de programação de computadores*, 28 ed. São Paulo: ética, 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/23834458/Algoritmos_Manzano. Acesso em: 30 de maio 2023.

MILLER, J., Green, I., Putland, G. *Emerging Technologies: A Framework for Thinking*. Australian Capital Territory Department of Education and Training, 2005. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.researchgate.net/profile/George_Veletsianos/publication/235939794_A_Definition_of_Emerging_Technologies_for_Education/links/550895120cf26ff55f8373a8/A-Definition-of-Emerging-Technologies-for-Education.pdf. Acesso em: 30 de maio 2023.

NSCAI, National Security Commission on Artificial Intelligence, “*First Quarter Recommendations*”, March 2020. Disponível em: <https://www.nscai.gov/wp-content/uploads/2021/01/NSCAI-First-Quarter-Recommendations.pdf>. Acesso em: 30 de maio 2023.

NAKAMOTO, S. Bitcoin: A peer-to-peer electronic cash system. *Decentralized business review*, 2008. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>. Acesso em: 30 de maio 2023.

NURSE, J.; CREESE, S.; DE ROURE, D. Security risk assessment in Internet of Things systems. *IT professional*, v. 19, n. 5, p. 20-26, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/318789039_Security_Risk_Assessment_in_Internet_of_Things_Systems. Acesso em: 5 de maio 2023.

O’NEILL, Maire *et al.* Insecurity by design: Today’s IoT device security problem. *Engineering*, v. 2, n. 1, p. 48-49, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/301827951_Insecurity_by_Design_Today's_IoT_Device_Security_Problem. Acesso em: 5 de maio 2023.

OTAN. *Allied Joint Doctrine for Cyberspace Operations*. 2020. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/899678/doctrine_nato_cyberspace_operations_ajp_3_20_1_.pdf. Acesso em: 12 de jun. 2023.

OTAN. Emerging and disruptive technologies. *OTAN*, 2023. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_184303.htm. Acesso em: 8 de jun. de 2023.

PANARELLO, Alfonso *et al.* Blockchain and IoT integration: A systematic survey. *Sensors*, v. 18, n. 8, p. 2575, 2018. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/326868072_Blockchain_and_IoT_Integration_A_Systematic_Survey. Acesso em: 5 de maio 2023.

PATIL, P. Artificial intelligence in cybersecurity. *International journal of research in computer applications and robotics*, v. 4, n. 5, p. 1-5, 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/25349174/ARTIFICIAL_INTELLIGENCE_IN_CYBER_SECURITY. Acesso em: 5 de maio 2023.

POHLE, J.; VOELSEN, D. Centrality and power. The struggle over the techno-political configuration of the Internet and the global digital order. *Policy & Internet*, v. 14, n. 1, p. 13-27, 2022. <https://doi.org/10.1002/poi3.296>. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/poi3.296>. Acesso em: 10 de maio 2023.

POOLE, D. L.; MACKWORTH, A. K. *Artificial Intelligence: foundations of computational agents*. Cambridge University Press, 2010. <https://doi.org/10.1017/9781108164085>.

PORTELA, L. S. Geopolítica do espaço cibernético e o poder: o exercício da soberania por meio do controle. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, v. 5, n. 1, 2018. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75081>. Acesso em: 1 de junho 2023.

RAJASEKAR, V.; PREMALATHA, J.; SARACEVIC, M. Cybersecurity in 5G and IoT Networks. *Secure Communication for 5G and IoT Networks*, p. 29-46, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/355726630_Cybersecurity_in_5G_and_IoT_Networks. Acesso em: 1 de junho 2023.

RID, Thomas. Cyber war will not take place. In: MAHNKEN, Thomas; MAIOLO, Joseph (ed.). *Strategic Studies: A Reader*. London: Routledge, 2014. p. 21. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9781315814803/strategic-studies-thomas-mahnken-joseph-maiolo?refId=0f321b67-5e5f-4437-aa37-69adcdc9239f&context=ubx>. Acesso em: 25 ago. 2023.

ROTOLO, D.; HICKS, D.; MARTIN, B. R. What is an emerging technology?. *Research policy*, v. 44, n. 10, p. 1827-1843, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/272164853_What_Is_an_Emerging_Technology. Acesso em: 1 de junho 2023.

SCHARRE, P. *Autonomous weapons and operational risk*. 2016. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnribpcajpcglclefindmkaj/https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS_Autonomous-weapons-operational-risk.pdf. Acesso em: 1 de junho 2023.

SCHARRE, P.; LAMBERTH, M. Artificial Intelligence and Arms Control. *arXiv preprint arXiv:2211.00065*, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/364987994_Artificial_Intelligence_and_Arms_Control. Acesso em: 1 de junho 2023.

SHA, Kewei *et al.* On security challenges and open issues in Internet of Things. *Future generation computer systems*, v. 83, p. 326-337, 2018. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0167739X17324883>. Acesso em: 5 de junho 2023.

SHARMA, A.; JHA, R. K. A comprehensive survey on security issues in 5G wireless communication network using beamforming approach. *Wireless Personal Communications*, 2021. Disponível em: <https://dl.acm.org/doi/abs/10.1007/s11277-021-08416-0>. Acesso em: 5 de junho 2023.

SICARI, Sabrina *et al.* Security, privacy and trust in Internet of Things: The road ahead. *Computer networks*, v. 76, p. 146-164, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/270107935_Security_privacy_and_trust_in_Internet_of_Things_The_road_ahead. Acesso em: 5 de junho 2023.

SCHMITT, Olivier. Defence as War. In: GALBREATH, David J.; DENI, John R. (ed.). *ROUTLEDGE HANDBOOK OF DEFENCE STUDIES*. London: Routledge, 2018. Cap. 2. p. 18-28. Disponível em: <https://www.routledge.com/Routledge-Handbook-of-Defence-Studies/Galbreath-Deni/p/book/9780367514532>. Acesso em: 5 de junho 2023.

SRINIVASAN, R. Sources, characteristics and effects of emerging technologies: Research opportunities in innovation. *Industrial Marketing Management*, v. 37, n. 6, p. 633-640, 2008. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/222535627_Sources_Characteristics_and_Effects_of_Emerging_Technologies_Research_Opportunities_in_Innovation. Acesso em: 5 de junho 2023.

STIENNON, R. A short history of cyber warfare. In: GREEN, James A. (ed.). *Cyber Warfare: a multidisciplinary analysis*. [S.I]: Routledge, 2015. p. 7-33.

STOICA, Ion *et al.* A berkeley view of systems challenges for AI. *arXiv preprint arXiv:1712.05855*, 2017. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://sands.kaust.edu.sa/classes/CS290E/F19/papers/berkeley-sysai.pdf>. Acesso em: 5 de junho 2023.

TEIXEIRA JÚNIOR, A. W. M.; LOPES, G. V.; FREITAS, M. T. D. As três tendências da guerra cibernética: novo domínio, arma combinada e arma estratégica. *Carta Internacional*, [S.

l.], v. 12, n. 3, p. 30–53, 2017. DOI: 10.21530/ci.v12n3.2017.620. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/620>. Acesso em: 27 de junho 2023.

VALERIANO, B.; MANESS, R. C. *Cyber war versus cyber realities: Cyber conflict in the international system*. Oxford University Press, USA, 2015. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.brandonvaleriano.com/uploads/8/1/7/3/81735138/cyber_war_versus_book_review_itp.pdf. Acesso em: 5 de junho 2023.

VERMA, S.; GUPTA, N. Application of Artificial Intelligence in Cybersecurity. *Innovations in Computer Science and Engineering: Proceedings of 7th ICICSE*, p. 65-72, 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/339646771_Application_of_Artificial_Intelligence_in_Cybersecurity. Acesso em: 30 de junho 2023.

WORK, R. O.; BRIMLEY, S. Preparing for war in the robotic age. *Center for a New American Security*, Washington, DC, Tech. p. 28, 2014. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.files.ethz.ch/isn/176455/CNAS_20YY_WorkBrimley.pdf. Acesso em: 30 de junho 2023.

YAMPOLSKIY, R. V.; SPELLCHECKER, M. S. Artificial intelligence safety and cybersecurity: A timeline of AI failures. *arXiv preprint arXiv:1610.07997*, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/309424933_Artificial_Intelligence_Safety_and_Cybersecurity_a_Timeline_of_AI_Failures. Acesso em: 30 de junho 2023.

YEDUGONDLA, V. Implications of Emerging Technology on Cyber-Security. *Risk Group*, 2022. Disponível em: <https://riskgroupllc.com/implications-of-emerging-technology-on-cyber-security/>. Acesso em: 8 de jul. de 2023.

YLI-HUUMO, Jesse *et al.* Where is current research on blockchain technology?—a systematic review. *PloS one*, v. 11, n. 10, 2016. Disponível em: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0163477>. Acesso em: 30 de junho 2023.

YOUSAF, Faqir *et al.* NFV and SDN—Key technology enablers for 5G networks. *IEEE Journal on Selected Areas in Communications*, v. 35, n. 11, p. 2468-2478, 2017. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/1806.07316>. Acesso em: 30 de junho 2023.

Recebido em 28 de abril de 2024.

Aceito para publicação em 24 de junho de 2024.



Roberta Krewer Molina

Mestranda em História na
Universidade de Passo
Fundo.

CHOQUE DE CIVILIZAÇÕES: REVISITA À OBRA DE SAMUEL HUNTINGTON

CLASH OF CIVILIZATIONS: REVISITING THE WORK OF SAMUEL HUNTINGTON

RESUMO: O presente artigo revisita a obra e a teoria do choque de civilizações de Samuel Huntington. Essa teoria, muito difundida no início da década de 1990, propõe que as identidades culturais e religiosas presentes nas civilizações, seriam a principal causa de conflitos no mundo pós-Guerra Fria. Essa teoria, desafia as visões tradicionais que explicam as origens dos conflitos globais e as relações de poder, que estão presentes nas questões políticas e econômicas, atribuindo importância aos aspectos culturais e comportamentais. Em sua argumentação, Huntington nos traz que as diferenças culturais existentes entre as civilizações, especialmente no que diz respeito a valores, crenças e tradições, irão tornar os conflitos entre elas, inevitáveis. Tais afirmações são verificáveis na atualidade, com diversos conflitos por questões religiosas e espaços de terra. Entretanto, é uma teoria controversa, visto que, sua ideia preconiza de certos povos e de uma profecia de conflitos que nunca se desenvolveram na realidade.

Palavras-chave: Choque de civilizações; Geopolítica; Huntington.

ABSTRACT: This article revisits Samuel Huntington's work and theory of the clash of civilizations. This theory, widespread in the early 1990s, proposes that the cultural and religious identities present in civilizations would be the main cause of conflicts in the post-Cold War world. This theory challenges traditional views that explain the origins of global conflicts and power relations, which are present in political and economic issues, attributing importance to cultural and behavioral aspects. In his argument, Huntington brings us that the cultural differences between civilizations, especially regarding values, beliefs and traditions, will make conflicts between them inevitable. Such statements are verifiable today, with several conflicts over religious issues and land spaces. However, it is a controversial theory, since its idea advocates certain peoples and a prophecy of conflicts that never developed on reality.

Keywords: Clash of civilizations; Geopolitics; Huntington.

1 Introdução

Após o colapso da União Soviética, houve diversas teorias a respeito de como seria um mundo sem a “Guerra Fria”. Iniciada pouco depois da Segunda Guerra Mundial, este ‘não-conflito’, gerou diversos embates, através de conflitos não diretos entre as potências dos Estados Unidos e da União Soviética. Esses embates se deram em grande parte por meio de *proxy wars* (Berman; Lake; Macdonald, 2019), tais como as guerras da Coreia (1950-1953), do Vietnã (1955-1975) e do Afeganistão (1979-1989).

A partir do final da década de 1980, com a queda do muro de Berlim, Francis Fukuyama desenvolveu a tese que ocorrera o “fim da história”. Fukuyama (1992), defendia que o capitalismo seria o modelo final da estrutura civilizacional e que a democracia liberal seria capaz de dirimir conflitos. Contudo, essa teoria não leva em consideração um mundo multipolarizado, gerando espaços para a contestação da hegemonia da democracia liberal no mundo (Mearsheimer, 2001). Uma dessas contestações é a teoria do paradigma civilizacional ou “choque de civilizações”, conceito apresentado pelo estadunidense Samuel Huntington – originalmente escrita através de um artigo chamado de “*The Clash of Civilizations*” (Huntington, 1993). A tese defendida por Huntington foi uma manifestação contrária ao livro de Fukuyama, intitulado “*The End of History and the Last Man*” (Fukuyama, 1992). A teoria de Huntington marcou o ponto de virada para os conflitos globais presentes no futuro da humanidade ao afirmar que no passado as disputas eram motivadas por ideologias políticas ou econômicas, mas, com o fim da Guerra Fria, passariam a ser embates de identidades culturais e religiosas, sendo estes os principais responsáveis pelos confrontos espalhados pelo mundo (Huntington, 1997).

É possível caracterizar a tese de Huntington dentro de uma perspectiva realista, observando em autores que evidenciam sua teoria (Kaplan, 2000; Mearsheimer, 2001), considerando como realismo a forma como discorrem os acontecimentos mundiais. Essa visão advém de um certo pessimismo pronunciado em relação à natureza humana (Santos, 2016). O realismo acaba oferecendo uma visão pragmática da luta pelo poder, a natureza de conflitos e dos interesses dos Estados em um cenário internacional marcado por um sistema anárquico (Nogueira, 2006). Tal visão vem carregada de um arcabouço teórico robusto em seu entendimento e compreensão da persistência de conflitos e competições que se apresentam entre os Estados (Santos, 2016).

Considerando que a teoria do “choque de civilizações” carrega consigo uma perspectiva realista, surge uma questão para melhor aprofundamento: a tese do choque de civilizações ainda é válida para a relação entre nações na realidade contemporânea, em

um mundo multipolarizado? Essa pergunta se justifica, pois se baseia na perspectiva de um conceito raso do que seriam civilizações, partindo de uma premissa ocidental sobre o mundo (Said, 2014). Em um mundo multipolarizado essa ideia soa como uma proteção dos interesses estadunidenses, ao salvaguardar uma minoria branca, protestante e anglo-saxônica (Abozaid, 2018).

Este artigo tem como objetivo revistar a obra de Huntington sob um olhar crítico, levando em consideração um mundo multipolarizado, complexo e diverso. Para este intento, optou-se por dividi-lo em quatro partes. Em um primeiro momento, vamos tratar dos postulados da teoria do choque de civilizações e suas variações. Em seguida, vamos abordar alguns autores críticos e suas perspectivas. A terceira parte, versará sobre a relação entre a realidade multipolar e a teoria de Huntington. E por fim, chega-se à conclusão com possibilidades de pesquisas futuras.

2 A Teoria do Choque de Civilizações

A União Soviética teve sua queda deflagrada em 1991, resultado de uma série de fatores políticos e econômicos enfrentados pelo governo de Mikhail Gorbachev. Para Kotkin (2008), o colapso não foi inevitável, na verdade, foi evitado por várias décadas, argumentando que, apesar dos problemas políticos, econômicos e sociais que a União Soviética enfrentava, durante todo esse período, o comunismo conseguiu sustentar-se no poder.

Com o desaparecimento do fantasma chamado ‘ameaça comunista’ da União Soviética, a maioria das pessoas esperavam um mundo mais harmonioso e pacífico para se viver. No entanto, a teoria de Huntington (1997) nos traz outro cenário da história daquele período, argumentando que o fim da Guerra Fria não levaria a humanidade ao “fim da história”, como sugerido por Fukuyama (1992). Este “fim da história”, se baseia na ideia de que não haveria outra forma de desenvolvimento a não ser pela propagação da democracia liberal. Isso marcaria o fim da evolução sociocultural da humanidade, com o surgimento de um novo estágio, onde a sociedade liberal poderia suprir todas as necessidades das civilizações (Kanaan, 2005). Se atingisse este estágio, seria o fim do desenvolvimento de princípios e de instituições básicas e as questões que fossem realmente importantes estariam resolvidas (Fukuyama, 1992). Diante deste cenário, os níveis de desenvolvimento proporcionados não teriam precedente, tanto para os países industrializados quanto para os países pobres, onde esses últimos receberiam uma série de investimentos sociais (Kanaan, 2005). Isso culminaria em promover igualdade de oportunidades para todos os cidadãos mundiais (Fukuyama, 1992).

Essa seria a única forma de aspiração política e cultural, através da prevalência dos princípios da democracia liberal. A democracia liberal têm por valores principais o direito à propriedade, o individualismo, a subjacência aos pressupostos hobbesianos em contratos, separando a questão política da questão econômica (Brown, 2019). Entretanto, críticos da democracia liberal, enxergam o ambiente de relações internacionais como anárquico, considerando improvável a relação entre variadas culturas, formada por diferentes grupos civilizacionais (Nogueira, 2006).

Huntington (1997), em sua obra “O Choque de Civilizações”, propõe que existem nove grandes civilizações na história, cada uma com sua própria identidade e costumes únicos: Ocidental, Ortodoxa, Islâmica, Confucionista, Japonesa, Hindu, Budista, Africana e Latino-Americana. De acordo com essa visão, as diferenças culturais entre essas entidades são profundas e fundamentais, permeando valores, tradições e crenças. É impossível reconciliá-las facilmente e o conflito entre elas é inevitável, especialmente em um mundo pós-Guerra Fria, onde as identidades culturais e religiosas se tornam cada vez mais evidentes. Este período pós-Guerra Fria ficou caracterizado por mudanças profundas na ordem mundial, marcando o início de uma nova era política, bem como econômica das nações.

Para Huntington, seria o surgimento de uma nova era de conflitos e rivalidades entre as superpotências, baseados em diferenças culturais e religiosas, onde o mundo estaria dividido em diferentes civilizações, e a relação de paz entre elas seria praticamente impossível de ocorrer. Através de sua teoria, observou que as identidades culturais e religiosas estavam tornando-se cada vez mais volumosas. Pessoas estavam identificando-se mais com suas culturas e religiões, do que com as ideologias políticas e econômicas.

Além disso, Huntington previu que o Ocidente, no qual era comandado pelos Estados Unidos, acabaria enfrentando crescentes desafios impostos por outras civilizações, como por exemplo a civilização Islâmica, argumentando que tais civilizações não compartilhavam dos mesmos valores e instituições do Ocidente e, portanto, representavam uma grande ameaça à sua hegemonia (Huntington, 1997; Lewis, 1990). As ditas sociedades não ocidentais acabaram conquistando sua independência política, libertando-se da dominação econômica, bélica e cultural por parte do Ocidente. Os islâmicos, desde então, vem buscando uma paridade militar para contrabalançar com o Ocidente, assim como não hesitam em apontar as falhas entre os princípios e as práticas ocidentais (Huntington, 1997).

Huntington ainda sugere que essas diferentes civilizações poderiam formar uma coligação e conexão com os Estados, com o objetivo de desenvolver e defender seus

interesses, unindo forças contra entidades de uma terceira civilização que poderia surgir. Porém, o autor deixa claro que as civilizações quase nunca terão uma relação de cumplicidade e parceria, e sim uma relação fria e cheia de hostilidades, inerentes de conexões herdadas do passado, assim como alianças militares do tempo da Guerra Fria.

As relações intercivilizacionais que surgirão normalmente variarão de distanciadas a violentas, situando-se a maioria em algum ponto entre esses dois extremos. Em muitos casos, elas provavelmente se parecerão com a “paz fria” que Boris Yeltsin advertiu que poderia ser o futuro das relações entre a Rússia e o Ocidente (Huntington, 1997, p. 259).

O autor ainda argumenta que há distinção entre as palavras “civilizações” e “civilização”, fazendo-se necessário que compreendamos o significado de ambas. O conceito de civilização remonta ao século XVIII, para se opor ao conceito de ‘barbarismo’. Uma sociedade considerada “civilizada” era diferente da sociedade dita ‘primitiva’. A diferença entre uma e outra estava estabelecida na constituição de regiões urbanas e na sua alfabetização. Chama atenção a premissa de bom ou ruim, onde ser bom, era ser civilizado e ser ruim, era ser não civilizado.

Durante o século XIX, os europeus dedicaram muito esforço intelectual, diplomático e político para estabelecer critérios em que as sociedades ditas não europeias pudessem ser julgadas minimamente ‘civilizadas’, para que fossem aceitas como membros da sociedade internacional, até então, dominados pelos europeus. Mas assim como utilizavam a palavra ‘civilizada’, ao mesmo tempo, observava-se que cada vez mais pessoas usando o termo ‘civilizações’. A compreensão de ‘civilizações’ pode ser atribuída aos grupos de populações, independentemente de sua localização geográfica, que compartilham características fundamentais, como religião, história, costumes (Norris; Inglehart, 2002). Esses grupos por sua vez formam blocos culturais que moldam a identidade e a interação dos povos ao longo da história (Huntington, 1997).

Na atualidade, por exemplo, a tese de Huntington chama nossa atenção para os conflitos entre a civilização Ocidental e a Islâmica como sendo um dos principais pontos de tensão no mundo contemporâneo. Ele afirma que as diferenças fundamentais baseadas em valores, como a democracia e os direitos individuais no Ocidente em comparação com a tradição e a autoridade religiosa no Islã, são fortes potenciais de conflitos. Além disso, sugere que as civilizações não mudam com facilidade suas identidades culturais e nem religiosas, o que significa que essas diferenças entre elas, apresentam um longo período e são persistentes e propensas a gerar grandes conflitos que se prolongam por muito tempo. Ele também argumenta que, o aumento do contato e da interação entre as

civilizações, em decorrência da globalização, podem realmente aumentar as tensões e os conflitos, em vez de promover a harmonia e a cooperação. Ainda abordando sobre a atualidade, Huntington (1997) nos traz que a civilização e a cultura, ambas demonstram um estilo de vida no modo geral de um povo, que envolve um conjunto de valores, normas, instituições e o modo de pensar de um determinado lugar ou região; passados ao longo do tempo entre as gerações, pois uma civilização é a entidade cultural mais ampla e o mais alto agrupamento cultural de pessoas e de identidade, distinguindo-as das demais espécies.

Assim, da mesma forma em que as civilizações perduram ao longo dos anos, elas também evoluem, são dinâmicas, alcançam sua ascensão e caem, se misturam e, ao mesmo instante, se dividem e no espaço das gerações desaparecem e são enterradas nas areias do tempo. Essa visão das civilizações como entidades distintas, com diferenças culturais profundas e conflitos inevitáveis entre elas, representa um desafio significativo para controlar e ordenar as relações entre Estados, que normalmente se enfatiza por interesses comuns e a cooperação entre estes. Apesar de controversa, a teoria do ‘choque de civilizações’ levanta questões importantes sobre como lidar com a diversidade cultural e religiosa no mundo contemporâneo e como evitar que as diferenças levem a conflitos destrutivos.

3 Críticas à tese do Choque de Civilizações

A teoria do choque de civilizações de Samuel Huntington, do ponto de vista geral de seus críticos, apresenta importantes implicações políticas e estratégicas que vão além da análise acadêmica. Uma das principais críticas à teoria de Huntington, é a simplificação quase que excessiva das civilizações espalhadas pelo mundo. Estas são vistas como entidades homogêneas e monolíticas, ou seja, apresentam uma composição uniforme em toda a sua extensão, representadas por grandes organizações, unificadas e resistentes a qualquer mudança, ignorando as diversidades internas e as complexidades inerentes das interações globais (Zakaria, 2007).

Essa simplificação das civilizações pode levar a uma visão determinista e fatalista das divergências, já que sugere que as diferenças culturais e religiosas entre as civilizações são inevitavelmente fontes de conflitos (Huntington, 1997). Essa visão pode ser perigosa, pois desconsidera a possibilidade de diálogo, cooperação e entendimento entre as diversas culturas existentes (Said, 2014). Se não bastasse, a teoria de Huntington pode ter implicações negativas para a política externa e a segurança internacional (Mearsheimer, 2001). Se os líderes políticos adotarem essa visão simplificada das

relações entre as civilizações, conseqüentemente, podem ser levados a tomar decisões precipitadas ou agressivas em resposta a conflitos percebidos, aumentando assim as tensões e o risco iminente de um real embate (Mearsheimer, 2001).

Entre os críticos da teoria do choque de civilizações de Huntington, temos o teórico Fareed Zakaria, que se concentra em questões relacionadas a política internacional, a democracia e a globalização. Zakaria (2007) prossegue argumentando que a teoria é falha em reconhecer a riqueza e a diversidade dentro das civilizações, o que acaba levando a uma visão simplificada e essencialista das relações internacionais. Também sugere que ao se concentrar exclusivamente nas interações entre civilizações, a teoria do choque de civilizações ignora as complexidades das relações internacionais contemporâneas, que são moldadas por uma variedade de atores e fatores.

Seguindo na linha de críticos da teoria de Huntington, temos John Esposito, um especialista em estudos islâmicos e relações internacionais, conhecido por criticar a teoria do choque de civilizações e o Islã, ambos abordados por Huntington em seu livro. Uma das críticas do autor é que essa teoria retrata o povo islâmico como sendo uma civilização unicamente monolítica e homogênea, simplesmente ignorando as questões relacionadas a diversidade cultural, de tradições e práticas que existem entre o povo muçumano (Esposito, 1999). Ainda argumenta que a visão de Huntington é rasa e simplista, e essa simplificação acaba contribuindo para a construção de estereótipos negativos entre os muçulmanos e o Islã como um todo, levando a uma concepção distorcida e prejudicial, frequentemente associadas a ideias de violência, intolerância e atraso de um povo (Idem).

Trazendo em contraponto aos críticos, se faz necessário uma abordagem teórica mais profunda, para se avaliar uma teoria sob diversos ângulos. Nesse sentido, temos o teórico Bernard Lewis, historiador e especialista em História do Oriente Médio, que, embora não tenha abordado diretamente em seus livros um apoio à teoria do choque de civilizações, algumas de suas análises e argumentos, sugere que ele compartilha de uma visão muito semelhante à de Huntington, sobre as relações entre as civilizações do Oriente (Abozaid, 2018; Lewis, 1990). Em seu livro *“What went wrong? western impact and Middle Eastern response”* (Lewis, 2001), analisa o declínio do mundo islâmico em relação ao Ocidente e todas as conseqüências que esse declínio traz, aumentando significativamente a tensão e os conflitos. Ele também defende a ideia de que o Islã e o Ocidente representam duas civilizações distintas e com valores e perspectivas diferentes, sendo uma visão que ecoa a de Huntington.

Entre outros autores que apoiam a teoria do choque das civilizações de Huntington, temos o historiador britânico Niall Ferguson, fazendo um paralelo a respeito

da ascensão do Ocidente perante o resto do mundo. Ele argumenta que, o sucesso na ascensão do Ocidente a partir do século XV em se tornar a civilização dominante no mundo não foi algo inevitável, mas sim resultado de uma série de fatores únicos, que incluem diretamente o desenvolvimento do capitalismo e a era do consumismo, os estudos científicos, a evolução da medicina moderna e a ética protestante. Estes fatores, denominados como *'killer applications'*, permitiram que o Ocidente saltasse à frente do resto, ou seja, os seus rivais orientais (Ferguson, 2011).

Para o autor, não se trata de um eurocentrismo ou um antiorientalismo afirmar que a ascensão do Ocidente é o fenômeno histórico mais importante que surgiu no milênio depois de Cristo, uma afirmação óbvia. O maior desafio que surge é conseguir explicar como tudo isso aconteceu ao longo da existência da humanidade; como após o século XV, a civilização da Europa Ocidental superou os impérios superiores do Oriente.

Seguindo na ótica de Ferguson, o qual afirma claramente que muitas pessoas ainda manifestam uma indignação moral em relação aos erros cometidos pelo imperialismo, as diferentes formas de colonização, em contraste com a mera extração de recursos, tiveram impactos variados ao longo do tempo. Embora reconheça a existência de erros, o legado imperial é crucial para compreender a predominância do Ocidente, já que as sociedades ocidentais possuíam estruturas imperiais muito antes do imperialismo ser criticado por marxistas e leninistas (ibidem). Sabe-se que o século XVI foi um período de intensas atividades marítimas europeias, mas para os grandes impérios do Oriente, os marinheiros portugueses e holandeses eram o oposto do que julgavam ser os portadores da civilização, eram vistos como bárbaros, mal cheirosos e repugnante, uma ameaça para o Império do Meio (ibid.)

A ascensão do Ocidente não pode ser explicada se utilizando os velhos termos surrados do imperialismo. Teria sido a geografia e o clima do extremo ocidente da Eurásia o responsável pelo surgimento das divergências? Em seu livro, Ferguson nos deixa várias perguntas como reflexão, cabe a interpretação do contexto histórico feito por outros historiadores. A ascensão do Ocidente, é vista pelo autor como algo muito simples, tal fenômeno histórico seria, depois de Cristo, a história que estaria dentro do coração da história moderna. Sendo para os historiadores, um dos enigmas mais difíceis de se resolver, não apenas em satisfação de nossa própria curiosidade, mas sim, para podermos identificar as reais causas da ascensão do Ocidente, e que de todo modo, o autor menciona que a teoria de Huntington é uma profecia não cumprida, que não se aplica e por fim, é falha.

4 Profecia Não Aplicável

Apesar das críticas, a teoria do choque de civilizações de Samuel Huntington trouxe uma nova perspectiva para a compreensão dos conflitos no mundo pós-Guerra Fria. Huntington sugere que os principais conflitos do futuro ocorreriam entre diferentes civilizações, em vez de entre Estados-nação. No entanto, sua aplicabilidade tem sido amplamente contestada (Abozaid, 2018; Ferguson, 2011; Mearsheimer, 2001; Zakaria, 2007). Sobretudo, porque a teoria de Huntington tende a simplificar excessivamente a diversidade cultural e a complexidade das identidades civilizacionais.

Vivemos em um ambiente culturalmente diversificado, com nuances que se manifestam tanto em nível doméstico, quanto internacional. Abozaid (2018) argumenta que a teoria é falha em reconhecer a multiplicidade de identidades que coexistem dentro das civilizações, resultando em uma visão reducionista das interações humanas. Zakaria (2007) também faz críticas a teoria de Huntington, por não reconhecer a riqueza e a diversidade existente dentro das civilizações, levando a uma visão muito simplificada das relações internacionais. Além disso, Ferguson (2011) sugere que a teoria do choque de civilizações ignora a dinâmica do imperialismo histórico e os legados de colonização e extração de recursos, que tiveram impactos variados e profundos ao longo do tempo, contribuindo para a complexidade das interações que moldaram as relações internacionais de maneira significativa.

Mearsheimer (2001), por outro lado, destaca que os conflitos contemporâneos são frequentemente moldados por fatores geopolíticos e estratégicos, argumentando que a teoria de Huntington não consegue capturar adequadamente a luta pelo poder entre Estados-nação. O autor ainda argumenta que as alianças estratégicas continuam a desempenhar um papel crucial na política internacional. Fato recente ocorrido, que demonstra essa luta pelo poder, é a invasão russa à Ucrânia. Em um primeiro momento pode transparecer que Huntington ‘profetiza’ esse fato: Para Huntington (1997) a civilização ortodoxa é composta pelos laços centenários de russos com países próximos em sua zona de influência (desde Armênia, Moldávia, Geórgia, entre outros). Especificamente em consideração as relações entre Ucrânia e Rússia, sua perspectiva era de não ocorrer um conflito, pois as origens civilizacionais de ambos os países não levariam isso a termo. Se tal fato ocorresse haveria uma fratura do país, com sua parte oriental se unindo a Rússia e a parte ocidental se voltando ao Ocidente (idem). Contudo, os motivos que levaram a invasão foram a proximidade da OTAN, caso se concretizasse uma entrada da Ucrânia na organização (Mielniczuk, 2022). Neste caso não foi um

‘choque civilizacional’, mas sim uma possível ameaça militar que levou ao conflito entre os dois países.

Outra questão, é com relação ao conflito entre Israel e o grupo armado Hamas. Apesar de não haver menção direta ao Estado Palestino em seu livro, esse conflito, na interpretação de Huntington pode significar um choque da civilização islâmica com a civilização judaica. Embora o motivo oficial do início do conflito ter sido o ataque por parte do Hamas diretamente em território israelense em 7 de outubro de 2024, especula-se que o primeiro-ministro de Israel, Benjamin Netanyahu, queria um motivo político para manter o conflito. Ainda em 2023 o *premier* israelense tentou conduzir um processo de reforma na Suprema Corte do país, aumentando inclusive o número de ministros vinculados ao tribunal (Edwards, 2024). Isso levou uma série de protestos em Israel, considerando a ação um golpe, visto que anteriormente Netanyahu, havia sido indiciado por corrupção (Marsden, 2023).

Isso demonstra que Ferguson (2011) está correto em dizer que a teoria do choque de civilização é uma profecia que nunca se realizou. Parte dos conflitos entre Estados não se dá em torno de preceitos civilizacionais, não se enxergando isso no cenário geopolítico mundial atual. Se não bastasse, a teoria é carregada de aspectos orientalistas, ao considerar o Ocidente como o condutor mundial para a não conflagração de conflitos (Said, 2014)

5 Considerações Finais

Com a queda da União Soviética, surgiram questionamentos de como o mundo seria após a Guerra Fria. As relações internacionais e o choque cultural e religioso entre as civilizações acabaram sofrendo mudanças significativas, o que evidenciou novos atores regionais e abriu espaço para o surgimento de novas potências mundiais. Entre essas potências surge os Estados Unidos, que passou a ser um dos detentores do controle político e econômico mundial.

Na medida em que as identidades culturais e religiosas se tornam cada vez mais evidentes no mundo pós-Guerra Fria, essa relação entre as civilizações apresenta laços profundos e fundamentais à sua existência. Especialmente em questões relacionadas a valores, tradições e crenças, tornando o conflito entre as civilizações inevitável, caracterizando a teoria do choque de civilizações de Huntington.

Os autores que defendem a teoria do choque de civilizações argumentam que a abordagem feita por Huntington é crucial para que possamos entender os desafios que a convivência entre diferentes civilizações no mundo contemporâneo nos traz. Tendo a

consciência que as diferenças culturais e religiosas são fatores importantes que devem ser considerados nas relações internacionais, podendo estes, se não vistos adequadamente, desencadear diversos conflitos.

Por outro lado, temos os autores que criticam a teoria de Huntington, argumentando que sua teoria é simplista e contribui para estereótipos negativos e preconceituosos sobre as civilizações e a identidade dos povos. Destacam, que as civilizações não se resumem a blocos monolíticos e homogêneos, mas são compostas por uma variedade de identidades linguísticas, culturais e com diferentes perspectivas políticas. Os críticos defendem uma abordagem ampla e cheia de nuances, mais claras sobre as relações internacionais e a diversidade dentro das civilizações, evitando visões generalizadas e simplistas destes povos.

Não é possível considerar que a teoria do choque de civilização permanece como relevante na literatura de Relações Internacionais. Contudo, um ponto a ressaltar é que a teoria trouxe uma perspectiva pessimista com relação a integração global, sugerindo ser impossível um consenso entre as nações. Independentemente disso, outras pesquisas podem considerar uma revisão da utilização desta teoria na interpretação dos conflitos atuais. Também existe a possibilidade de revisões bibliométricas para identificar a relevância de Huntington com maior assertividade.

Referências

ABOZAIID, A. M. “Clash of Civilizations” at Twenty-Five. **Contemporary Arab Affairs**, [s. l.] v. 11, n. 4, 2018, p. 135–158. Disponível em: <https://doi.org/10.1525/caa.2018.114007>. Acesso em: 19 jun. 2024.

BERMAN, E.; LAKE, D. A.; MACDONALD, J. (org.). **Proxy wars: suppressing violence through local agents**. Ithaca: Cornell University Press, 2019.

BROWN, W. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente**. São Paulo: Politeia, 2019.

EDWARDS, C. What we know about Israel’s Supreme Court ruling on Netanyahu’s judicial overhaul. *In*: CNN INTERNATIONAL. 2 jan. 2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/01/02/middleeast/israel-supreme-court-ruling-netanyahu-explained-intl/index.html>. Acesso em: 23 jun. 2024.

ESPOSITO, J. L. **The Islamic threat: myth or reality?** 3. ed. New York: Oxford University Press, 1999.

FERGUSON, N. **Civilization: the West and the rest**. New York: Penguin Books, 2011.

FUKUYAMA, F. **The end of history and the last man**. 1. ed. New York: Free Press, 1992.

HUNTINGTON, S. **O choque de civilizações**. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HUNTINGTON, S. P. The Clash of Civilizations?. **Foreign Affairs**, [s. l.], v. 72, n. 3, 1993, p. 99-118. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1993-06-01/clash-civilizations>. Acesso em: 19 jun. 2024.

KANAAN, H. S. O fim da história e o último homem (Francis Fukuyama). **PerCursos**, [s. l.], v. 6, n. 1, 2005, p. 1-10. Disponível em: <https://revistas.udesc.br/index.php/percursos/article/view/1451>. Acesso em: 21 jun. 2024

KAPLAN, R. D. **The coming anarchy: shattering the dreams of the post Cold War**. 1. eded. New York: Random House, 2000.

KOTKIN, S. **Armageddon averted: the Soviet collapse, 1970-2000**. Updated edition. Oxford: Oxford University Press, 2008.

LEWIS, B. The Roots of Muslim Rage. **The Atlantic**, [s. l.], v. 266, n. 3, 1990, p. 47–60. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1990/09/the-roots-of-muslim-rage/304643/>. Acesso em: 19 jun. 2024.

LEWIS, B. **What went wrong? western impact and Middle Eastern response**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2001.

MARSDEN, A. Netanyahu's corruption trial resumes under shadow of war. *In*: THE JERUSALEM POST. 3 dez. 2023. Disponível em: <https://www.jpost.com/israel-news/politics-and-diplomacy/article-776354>. Acesso em: 23 jun. 2024.

MEARSHEIMER, J. J. **The tragedy of Great Power politics**. New York: Norton, 2001.

MIELNICZUK, F. Rússia e Ucrânia: a guerra que “não pode ser vencida”. **Conjuntura Austral**, [s. l.], v. 13, n. 64, 2022, p. 7–15. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.128328>. Acesso em: 23 jun. 2024.

NOGUEIRA, J. **Teoria Das Relações Internacionais**. São Paulo: Elsevier, 2006.

NORRIS, P.; INGLEHART, R. Islam & the West: Testing the Clash of Civilizations Thesis. **SSRN Electronic Journal**, [s. l.], 2002. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.316506>. Acesso em: 19 jun. 2024.

SAID, E. W. The Clash of Ignorance. *In*: DITTMER & SHARP (Ed.) **GEOPOLITICS: AN INTRODUCTORY READER**. New York: Routledge, 2014. Cap: 27.

SANTOS, A. D. M. O REALISMO NA TEORIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. **Caderno de Relações Internacionais**, [s. l.] v. 3, n. 5, 2016, p.84-92. Disponível em: <https://revistas.faculdedamas.edu.br/index.php/relacoesinternacionais/article/view/239>. Acesso em: 19 jun. 2024.

ZAKARIA, F. **The future of freedom: illiberal democracy at home and abroad**. New York: Norton, 2007.

Recebido em 15 de maio de 2024.

Aceito para publicação em 23 de junho de 2024.



**Monique de Siqueira
Lopes**

Mestra em Estudos
Estratégicos

**UMA VISÃO DA DIPLOMACIA: AS RELAÇÕES PÓS-GUERRA DO
PARAGUAI ENTRE O IMPÉRIO BRASILEIRO E A REPÚBLICA
ARGENTINA NO ANO DE 1872**

**A VIEW FROM DIPLOMACY: POST-PARAGUAY WAR
RELATIONS BETWEEN THE BRAZILIAN EMPIRE AND THE
ARGENTINE REPUBLIC IN 1872**

RESUMO: O presente trabalho aborda as questões de política externa e doméstica do Império Brasileiro e da República Argentina, no período posterior à guerra do Paraguai. O ano de pesquisa foi o de 1872 e a documentação analisada foi a dos escritórios da Legação Brasileira em Buenos Aires. Sendo assim, o olhar da pesquisa está principalmente direcionado para os diplomatas que estavam servindo na legação em Buenos Aires e como eles interpretavam o cenário doméstico e internacional dos episódios que estavam acontecendo durante o ano de 1872. O ano de 1872 foi escolhido por dois motivos: pela visita de Bartolomeu Mitre ao Império Brasileiro e pelo fato da assinatura do tratado Loizaga-Cotegipe ter ocorrido nesse mesmo ano. Dessa maneira, o estudo se propôs a pesquisar sobre quais eram as análises dos diplomatas que estavam na legação do Brasil em Buenos Aires, sobre o período sensível de pós-conflito da Guerra da Tríplice Aliança.

Palavras-chave: Diplomacia; Império Brasileiro; República Argentina; Política Externa; Política Doméstica.

ABSTRACT: This paper addresses the issues of foreign and domestic policy of the Brazilian Empire and the Argentine Republic in the period after the Paraguayan war. The year of research was 1872 and the documentation analyzed was that of the offices of the Brazilian Legation in Buenos Aires. Thus, the look of the research is mainly directed to the diplomats who were serving at the legation in Buenos Aires and how they interpreted the domestic and international scenario of the episodes that were happening during the year 1872. The year 1872 was chosen for two reasons: because of the visit of Bartolomeu Mitre to the Brazilian Empire and since the signing of the Loizaga-Cotegipe treaty that took place in the same year. Thus, the study aimed to research what were the analyses of diplomats who were in the legation of Brazil in Buenos Aires, on the sensitive period of post-war conflict of the Triple Alliance War.

Keywords: Diplomacy; Brazilian Empire; Argentine Republic; Foreign Policy; Domestic Policy.

1 Introdução

O objeto de pesquisa foi o estudo da política externa do Império brasileiro, no período posterior ao término da Guerra do Paraguai, mais especificamente, o material de estudo foram os ofícios enviados pela legação brasileira na Argentina, no ano de 1872. O período determinado adveio da percepção de uma lacuna historiográfica, na qual havia pouca exploração e aprofundamento sobre esse tema. A República Argentina foi a escolhida como objeto de pesquisa por três principais motivos: a Argentina foi aliada do Brasil durante a guerra do Paraguai e, alguns acordos de fim da guerra foram tratados em separado, uma vez que fora acordado que todos os tratados pós-guerra seriam feitos entre o Império Brasileiro, Argentina e Paraguai; a Argentina foi, em alguns momentos, rival do Brasil; e o terceiro principal motivo foi para entender como a sociedade Argentina enxergava as posições do Império Brasileiro, em um momento de grande sensibilidade.

O ano escolhido para a pesquisa foi o de 1872, justamente pelo fato de o Império ter assinado em separado com o Paraguai o Tratado Loizaga-Cotegipe. Portanto, havia muita incerteza em relação às possíveis reações dos Estados vizinhos sobre às questões platinas. Além disso, o ano de 1872 foi importante pela visita de Bartolomeu Mitre ao Império Brasileiro. Sabendo-se das dificuldades da época em relação a baixa mobilidade dos transportes e a morosidade dos deslocamentos, entende-se a grande importância das visitas oficiais. Desse modo, verificar a política externa do período, e como os argentinos enxergavam o Império Brasileiro na época, não só por questões objetivas, como o fim da guerra da Tríplice Aliança, mas por questões subjetivas, como o fato de o Império ser a única monarquia diante de todos os vizinhos republicanos, a pesquisa mostra-se de grande relevância para entender as principais questões de política externa e doméstica da República Argentina e do Império Brasileiro.

Os principais documentos utilizados para que a pesquisa fosse realizada foram os ofícios do Arquivo Histórico do Itamaraty, e a bibliografia especializada em história da América Latina no século XIX. O professor Eurico Figueiredo (2015), em artigo que explora os Estudos Estratégicos como área do conhecimento, descreve que a defesa se refere ao uso da força, enquanto o emprego da diplomacia permite resolver a tensão por outras formas, como a negociação entre as partes envolvidas. Desse modo, a diplomacia permite que a negociação aconteça como forma de manutenção da paz entre Estados, além de ser um meio que, em muitas vezes, pode prevenir a guerra por meio da solução pacífica de controvérsias.

2 Debate histórico brasileiro pós-1870

O debate histórico brasileiro após o ano de 1870 foi feito, no presente artigo, através de pensadores clássicos da história nacional, que pesquisaram e desenvolveram obras sobre o século XIX. A análise escolhida, a partir do estudo desses pensadores, decorreu pelo fato de poder criar um estudo fazendo contraposição dos pensadores clássicos com as pesquisas de autores contemporâneos, que serão reveladas no desenvolver do artigo.

O Brasil e seus países vizinhos, durante os séculos XVIII e XIX, estavam em constantes embates nas questões relacionadas às delimitações das fronteiras. As divergências do Rio da Prata, como limite natural, que perpassavam Estados como Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, foram durante muitos anos uma questão sensível aos países da região platina. Para o autor Pandiá Calógeras (1998), as relações que culminaram com um menor poderio português, e por consequência menor poderio brasileiro, iniciaram a partir da volta de D. João VI para Portugal, em abril de 1821. Calógeras afirma com segurança que o prestígio do influxo português no Rio da Prata diminuiu em razão das distâncias entre o estuário da Prata e os dois centros de ação interventores, que seriam o Rio de Janeiro e Lisboa. Segundo ele, a conquista da Cisplatina foi exclusivamente articulada por D. Pedro I e não tinha apoio da população, como mostra-se no trecho seguinte:

O Brasil, é certo, estava pacificado, e as pazes com Portugal já haviam sido tratadas. Mas a campanha do Prata não falava à alma popular. Tinha sido iniciada pela política de d. João VI, sem o menor elo com a tradição nacional da conquista dos bandeirantes. Fora mero escopo imperialista e dinástico, e não resultante da expansão intrínseca dos paulistas e dos continentinos, apelido dado aos Rio-grandenses (idem, p.417).

Há, a partir do trecho anterior, grande clareza da falta de apoio da população frente à conquista da Cisplatina, que será endossada com a Guerra do Paraguai. A população não estava de acordo com a política de conquista do território cisplatino e era contra às decisões tomadas na região do Prata. Esses fatos demonstram que a queda da popularidade da monarquia não ocorreu somente com os desdobramentos da Guerra do Paraguai, mas que a queda da popularidade estava sendo construída aos poucos. Segundo Calógeras (1998, p.418): “Para os elementos políticos do Brasil todo, a guerra apresentava-se como herança portuguesa, e não como reivindicação nacional”.

Em relação à questão da guerra da Cisplatina, Pandiá Calógeras insere a ideia de que o Brasil, por ser territorialmente maior e, assim, possuir um número de soldados mais expressivo do que as nações vizinhas, teria algum tipo de vantagem diante das conquistas territoriais (ibidem). Para o autor Hélio Vianna (1958), havia algumas motivações para que as intervenções nessa região fossem feitas. A primeira motivação seria a proteção da bacia platina contra a influência napoleônica a partir da ocupação francesa na Espanha, e também para evitar que a dinastia espanhola fosse substituída pela a dos Bonapartes. A segunda motivação – e para Viana a mais grave – seria a partir da criação independente das Províncias Unidas do Rio da Prata. Por elas julgarem-se herdeiras do vice-reino espanhol, com sede em Buenos Aires, visionavam a anexação do Alto Peru, do Paraguai e da Banda Oriental. O Congresso de Tucumán, de 1816, foi importante para vetar as pretensões de anexação posteriores argentinas.

A necessidade de manter as fronteiras conquistadas na guerra de 1801, com o Tratado de Badajoz, e a incorporação ao Brasil dos Sete Povos das Missões, mesmo com a perda da Colônia de Sacramento, foram relevantes para que a ocupação da Banda Oriental fosse estabelecida.

O autor (1958) descreve A Revolução da Cisplatina, quando as tropas denominadas de “trinta e três” e comandadas por João Antônio Lavaleja, em 19 de abril de 1825, desembarcam em La Agraciada, próximo da Colônia de Sacramento. Chegando em Durazno, recebem o apoio do coronel Frutuoso Rivera, que, dessa maneira, deixou de fazer parte dos serviços do Império. Em 1825, o Congresso das Províncias Unidas ao declarar a incorporação da Cisplatina, solicitando a retirada das tropas brasileiras, declara um pedido de guerra, segundo a interpretação brasileira. O Brasil, como contramedida, bloqueia o porto de Buenos Aires. Em 1828, os platinos procuram a paz entre os territórios brasileiros, e a Cisplatina, com o intermédio da Inglaterra, torna-se um novo país independente, a República Oriental do Uruguai. Firmada a Convenção Preliminar de Paz, de 1828, um artigo adicional procurou garantir a liberdade de navegação do Rio da Prata e seus afluentes, mostrando, dessa forma, a preocupação diplomática e militar dos luso-brasileiros.

Vianna (1958) explica que, no ano de 1856, o Tratado de Amizade, Comércio e Navegação regulou os assuntos de conflito entre Brasil e Argentina. Segundo a abordagem do autor, Rosas queria ampliar os territórios argentinos e, por isso, declarou guerra contra o Império Brasileiro. A sua queda, na Batalha de Monte Caseros, em 1852, impediu que esse processo vigorasse. Posteriormente, com a derrota de Oribe, no

Uruguai, a situação continuava instável e as estâncias no Rio Grande do Sul sofriam assaltos. José Antônio Saraiva foi enviado, em 1864, para conseguir uma solução pacífica, porém, sem sucesso. O presidente do Uruguai, Anatólio Cruz Aguirre, tinha a intervenção paraguaia em seu favor e, por isso, não fez concessões.

O Brasil tinha um bom relacionamento com o Paraguai no ano de 1864, e, segundo Hélio Vianna (1958), não havia desconfiança de um ataque paraguaio por um fator externo, como o caso dos blancos no poder, no Uruguai. Além disso, o Brasil foi o primeiro Estado a reconhecer a independência do Paraguai, a estabelecer relações no longo período de isolamento com o ditador José Gaspar Rodrigues de Francia e a defender a integridade territorial contra os desejos expansionistas das Províncias Unidas do Rio da Prata. O autor afirma, novamente, que a região de Buenos Aires estava constantemente buscando o expansionismo, enquanto o Império Brasileiro almejava manter os seus territórios.

3 Diplomacia Estratégica

Para o autor José Honório Rodrigues (1918), um dos principais motivos para defender o *status quo* e o equilíbrio platino, era a divisão tripartida do Vice-Reino do Prata, para que estes não se reunissem em um único Estado e se fortificassem contra o Brasil. Para isso, os meios utilizados pelo império foram a intervenção armada na guerra contra Rosas e a intervenção diplomática no território das Missões, além dos auxílios financeiros diante de empréstimos à Argentina e ao Uruguai. Segundo ele, o equilíbrio do Prata, com a criação e independência do Uruguai, e a independência do Paraguai, foram um dos dogmas da política imperial da América do Sul.

Mostra Rodrigues (*idem*), que depois da primeira presidência constitucional no Uruguai de Fructuoso Rivera, o seu sucessor, General Manuel Oribe, causou revolta interna originando dois partidos: o blanco, que era o partido do governo, e o colorado, partido dos revoltosos. Ao mesmo tempo, a Revolução Farroupilha, no Rio Grande do Sul, ameaçava a estabilidade desse território no Brasil, devido à grande amistosidade entre os farroupilhas e Rivera. Com a intenção de restaurar o Vice-Reinado do Prata, Juan Manuel Rosas, da Confederação Argentina, e Manoel Oribe, presidente do Uruguai, tentam unir-se com os revolucionários da Farroupilha e reconquistar os povos das Missões, o domínio do Uruguai e a submissão do Paraguai.

O autor (*ibidem*) fala que, em 1838, Fructuoso Rivera assina um tratado de aliança com Corrientes, que era o centro de luta contra Rosas, ajudando Oribe a invadir o

território oriental com tropas argentinas e incitar Montevideu. O Brasil manteve-se neutro na luta, apesar dos assaltos das estâncias e o impedimento da passagem do gado para o Rio Grande do Sul, solicitados por Oribe. Sem as solicitações das reclamações feitas pelo império brasileiro, em 1850, são rompidas as relações diplomáticas com Rosas e Oribe. O Paraguai, nesse momento, também negociava acordo com Rosas. Para que o império não ficasse isolado na região, há um esforço do presidente da Província do Rio Grande do Sul para atrair a simpatia do general Justo Urquiza, que era contrário às políticas de Oribe e Rosas. Para findar essa etapa, em outubro de 1851, Honório Hermeto Carneiro Leão, com o secretário José Maria Silva Paranhos, partem em Missão Especial para resolver o problema da guerra. Segundo Rodrigues (1918), a Batalha de Monte Caseros, em 1852, derrubou Rosas e a ambição de seus aliados expansionistas, como Oribe. Sendo assim, a ambição expansionista de Rosas foi posta ao fim.

Diante do vasto território brasileiro, já previamente marcado pelo Tratado de Madri (1750), poucos eram os territórios que o Brasil desejava expandir. Fora a questão sensível do Rio da Prata e da Colônia de Sacramento, a maioria das fronteiras já estava delimitada. Manter o *status quo* era um dos objetivos nacionais, logo, ampliar o território buscando terras paraguaias não era o objetivo da política externa do momento. O grande conflito do Brasil com Rosas na Batalha de Monte Caseros e, posteriormente, na questão da Guerra do Paraguai, estava relacionado ao expansionismo em relação ao Rio da Prata, pois somente por ele era acessado o estado do Mato Grosso e, caso essa via fosse extinta, haveria uma grande chance de o Império Brasileiro perder seu território para os desígnios expansionistas dos Estados vizinhos. O Brasil era enxergado de forma peculiar diante dos outros Estados Sul-Americanos, e segundo o autor:

A defesa do nosso *status quo* e do Prata, a política de equilíbrio e das intervenções, o isolamento em relação às outras nações sul-americanas, as diferenças e ressentimentos herdados da Espanha, a oposição irreconciliável entre o sistema monárquico europeu e o republicano americano, adotado por todas as demais nações americanas, tudo enfim, fazia do Brasil um país estranho (Idem, p.64).

A imagem do Brasil, como um país diferente dos demais da América do Sul não é somente abordada na literatura brasileira, como José Honório Rodrigues afirma, mas também na literatura portenha. O fato de o Brasil ser uma monarquia, rodeado de todos os países vizinhos como repúblicas, além de continuar com o sistema escravocrata, fez com que o clima de desconfiança fosse existente entre os demais Estados. Desse modo,

as iniciativas em conjunto para que fosse criado uma dimensão de amizade dentre os países platinos, eram sempre um grande desafio.

4 Diplomacia Revisada

Francisco Monteoliva Doratioto é um dos autores contemporâneos de referência sobre os estudos das questões que concernem à Guerra do Paraguai e as divergências em torno dos países que margeavam a Bacia do Prata. Em seu livro, *Maldita Guerra*, o autor *inicia* com o capítulo denominado “Tempestade no Prata”, para contextualizar os antecedentes que levaram ao acontecimento da Guerra do Paraguai, e desse modo mostrar as relações entre os países que faziam parte desse cenário, como citado no trecho a seguir:

A história do Paraguai esteve intimamente ligada ao Brasil e a Argentina, principais pólos do subsistema de relações internacionais na região do Rio da Prata. O isolamento paraguaio, até a década de 1840, bem como sua abertura e inserção internacional se explicam, em grande parte, pela situação platina. Nos anos seguintes a essa abertura, o Paraguai teve boas relações com o Império do Brasil e manteve-se afastado da Confederação Argentina, da qual se aproximara nos anos de 1850, ao mesmo tempo que vivia momentos de tensão com o Rio de Janeiro (DORATIOTO, 2002, p.23).

A partir desse excerto é possível entender que o Paraguai vivia momentos pendulares, nos quais, por vezes, priorizava as relações com a Argentina, e por vezes as relações com o Império Brasileiro. A harmonia na região da Bacia do Prata não era uma constante durante o século XIX, pois as questões lindeiras ainda não estavam totalmente definidas. Segundo o autor (2002), as questões platinas estavam conturbadas, tanto com o isolamento do ditador José Gaspar Rodríguez Francia, no Paraguai, como também na centralização de Buenos Aires, situada na foz do Paraná, para dificultar o comércio marítimo do interior com o resto do mundo. No plano interno, o Paraguai continuava autoritário, mas no externo o país iniciou sua atuação nas questões platinas. Em julho de 1841 foi assinado com a Província de Corrientes, sublevada contra Rosas, dois tratados: um de Amizade, Comércio e Navegação, e outro de Limites. Esses documentos estabeleciam o livre-comércio recíproco e um *modus vivendi* para evitar conflitos enquanto não se chegasse a um acordo sobre fronteiras.

Na década de 1840, uma das maiores preocupações no cenário de política externa do Império Brasileiro era a expansão territorial argentina. A ideia de invasão paraguaia era pouco provável. O Brasil não tinha grandes questões conflitivas com esse Estado, além de ter sido o primeiro país a reconhecer sua independência, no ano de 1844. A

questão de limites na Bacia do Prata era a principal reivindicação do Império Brasileiro e a ideia de o Paraguai atacar o Brasil era praticamente impossível diante do olhar imperial.

A Guerra do Paraguai, todavia, foi um processo *suis generis*, visto que o Império Brasileiro achava mais vantajoso as conquistas pela negociação e, não, pela guerra. Na análise de Doratioto, o Paraguai via-se ameaçado com os países em torno da Bacia do Prata, ou seja, Brasil, Argentina e Uruguai. A sua tentativa de armar-se com material bélico de última ponta, vindo da Inglaterra, era a estratégia para poder lidar com a situação, que na interpretação de Solano López, ameaçava a soberania de seu povo. Apesar de estarem com um contingente militar, no início do conflito, superior ao brasileiro, Argentina e Uruguai entendiam que a questão estratégica e a duração da guerra foram fatores que dificultaram o êxito paraguaio em conquistar os territórios adjacentes e o livre acesso à Bacia do Prata. O fim da guerra, no ano de 1870, para o Império Brasileiro, terminou nos seguintes termos em relação as fronteiras:

Rompendo com a determinação do Tratado da Tríplice Aliança, o Império, representado pelo barão de Cotegipe, assinou a paz com o Paraguai, em Assunção, em janeiro de 1872. Estabeleceu-se a fronteira entre os dois países no rio Apa e o governo imperial desconsiderou o rio Igurei marco fronteiriço, como constava no Tratado. Assim, decidiu-se que toda a margem direita do rio Paraná, de Sete Quedas para baixo, pertencesse ao Paraguai e desse ponto para cima fosse do Brasil (DORATIOTO, 2002, p.465)

O tratado firmado em 1872 foi o denominado Loizaga-Cotegipe, fazendo referência aos dois diplomatas negociadores que o firmaram. Esse tratado foi entendido pela Argentina como uma quebra de confiança com o Império Brasileiro, visto que, em 1864, com os liberais no poder, foi feito um acordo de que todos os tratados posteriores à Guerra da Tríplice Aliança seriam firmados em conjunto. Em 1872, Bartolomeu Mitre é enviado ao Império Brasileiro, em missão especial, tanto para tentar negociar os acordos em relação ao território paraguaio, que haviam sido firmados no Tratado Loizaga-Cotegipe, como também — posteriormente será demonstrado nos ofícios — para saber se o Império estava articulando uma guerra contra a Argentina. A escolha de Mitre para a missão é feita pela grande proximidade que o ex-presidente tinha com o Império, que algumas vezes era mal interpretada pela população argentina. Não obstante, a sua decisão de encontrar-se com o imperador estava vinculada com a possibilidade de reeleger-se nas próximas eleições presidenciais argentinas, caso voltasse vitorioso em conseguir negociar com o Império Brasileiro a questão dos limites.

O presidente Sarmiento enviou seu antecessor, Bartolomé Mitre, que era admirado no Brasil, em missão especial ao Rio de Janeiro. Dessa forma, foi assinado, em junho de 1872, um acordo que restabelecia a aliança, pelo qual o Brasil se comprometia a apoiar as posições argentinas nas negociações com o Paraguai (Idem, p.467).

Os dois objetivos principais do Brasil eram a liberdade de navegação do Rio Paraguai e a fronteira do rio Apa. O Doutor Daniel Coronato, referência nos estudos de política externa no período de Pós-Guerra do Paraguai, trabalha, como grande questão a ser debatida em seu tema de pesquisa, como ocorreu a política externa nos últimos anos de regime monárquico, e como foi o impacto no entorno geográfico em relação à Bacia do Prata. A hipótese de Daniel está pautada em dois termos: a distensão externa em relação aos subsistemas do Prata e o universalismo externo nas questões econômicas e de prestígio. A distensão seria uma forma para evitar um novo conflito ao sul, com a Argentina, e o universalismo estaria ligado a uma representação liberal de política externa para as questões internacionais.

O livro *“O Brasil entre a América e a Europa”*, de Luís Cláudio Villafañe G. Santos, apresenta um olhar de como os outros Estados enxergavam o Império Brasileiro. Os temas sobre a escravidão e a monarquia eram um grande empecilho para que as questões platinas fossem pacíficas. Não obstante, Santos (2003) mostra em sua obra como o Império tinha uma postura defensiva, visto que os países vizinhos tinham uma ideia de aumentar os seus territórios, fazendo com que o Império Brasileiro necessitasse ter uma postura defensiva contra os possíveis ataques.

5 Relações diplomáticas entre o Império Brasileiro e Argentina no Pós-Guerra do Paraguai

A instabilidade no período pós-guerra do Paraguai, agravado pelo fato de o Império brasileiro ter rompido o acordo de não realizar tratados em separado, como ocorreu com o Tratado Loizaga-Cotegipe, e também por ter mantido tropas em território paraguaio até 1876, fez com que as relações entre o Império e a Argentina ficassem estremecidas. Uma possível futura guerra ofensiva entre Brasil e Argentina não era cogitada pelo Império Brasileiro. No entanto, o Brasil entendia que um ataque argentino poderia ser viável. A literatura acadêmica brasileira não questionava essa possibilidade, principalmente depois dos grandes dispêndios econômicos e humanos ocorridos durante a Guerra da Tríplice Aliança. Essa questão, no entanto, era cogitada pela Argentina, e diversos autores endossam esse pensamento, como o militar Jorge Bergallo:

O lugar para aplicar o maior esforço defensivo estava perfeitamente claro de que deveria ser o Rio de la Plata. O marco externo mostrava sérias ameaças de confrontos entre Chile e Brasil. E este último em particular tinha uma capacidade de bloquear e bombardear a capital argentina ((BERGALLO, 2009, p.144, tradução livre)¹

Segundo Marcello Carmagnani (2000), as novas instituições e os atores civis e militares da sociedade precisavam ter legitimidade na Argentina. No entanto, três foram os grandes conflitos internos em que o poder federal necessitou intervir e mostrar a sua força como poder legítimo: a derrota da cavalaria de López Jordán, caudilho de Entre Ríos, levada até o fim pelo presidente Sarmiento, em 1870; a repressão de Mitre e das forças armadas de Buenos Aires por parte do presidente Avellaneda, em 1874 e, por última vez; a derrota do exército de Buenos Aires, sendo mandada por Carlos Tejedor, por tropas federais, no ano de 1880. Desse modo, o autor reafirma os conflitos internos, que possibilitaram a intervenção argentina e, como consequência, a consolidação das instituições, principalmente as forças armadas.

A consolidação das instituições fazia parte da estratégia argentina de unidade. Somente um Estado forte internamente poderia ser capaz de iniciar um processo de desenvolvimento econômico em busca de progresso para a nação. Os sucessivos conflitos internos resultavam em gastos que não remetiam à prosperidade da nação, e somente após o fim dos conflitos a Argentina consegue determinar suas políticas doméstica e externa como prioritárias.

6 A Guerra e o Pós-Guerra

A Argentina, sob a presidência de Domingo Sarmiento, e com o chanceler Mariano Varela, discutiam as implicações do posicionamento do Império brasileiro, nos anos sucessores do fim da guerra da Tríplice Aliança. Não somente pelo fato de a execução do Tratado Loizaga-Cotegipe ter sido feita em separado, com o Brasil e o Paraguai, mas por definir limites os quais a Argentina não considerava justa. A imposição brasileira dava contornos imperialistas e de uso da força do país para impor uma situação de desvantagem para as ambições argentinas. Sendo assim, havia divergências entre as chancelarias argentina e brasileira, e um grande ímpeto dos argentinos em definir os seus limites, como anteriormente desejados, em relação ao território do Chaco Paraguai.

¹ No original: El lugar donde aplicar el mayor esfuerzo defensivo estaba perfectamente claro que debía ser el Río de la Plata. El marco externo mostraba serias amenazas de enfrentamiento con Chile y con Brasil. Y este último en particular tenía sobrada capacidad para bloquear y bombardear la capital argentina.

A guerra do Paraguai gerou novas dinâmicas para a sociedade brasileira, como um exército mais forte, limites territoriais consolidados e uma monarquia debilitada. O exército oficial, que lutou durante o conflito, trouxe mais segurança e orgulho para população. Os tratados de limites, como o Loizaga-Cotegipe, de 1872, consolidaram a prevenção de que a Argentina ampliasse os seus territórios de acordo com os limites ditados durante o Vice-Reinado do Prata. A contrapartida dos resultados posteriores ao fim do conflito foi a de uma monarquia mais debilitada e com baixa legitimidade da população, como também de um poder religioso enfraquecido. Desse modo, os contornos desencadeados no pós-Guerra da Tríplice Aliança, revelariam um país modificado e em constante mudança.

De acordo com Francisco Doratioto (2002) eram três os principais objetivos do Brasil em relação ao fim da guerra do Paraguai. O primeiro era o estabelecimento da livre-navegação do Rio Paraguai, para garantir o acesso marítimo-fluvial com o Mato Grosso e com todo o Brasil. O segundo principal objetivo foi estabelecer um tratado de limites com o Paraguai, com os mesmos contornos do período colonial. E o terceiro, não menos importante, foi o de conter a influência argentina sobre o Paraguai, visto que Buenos Aires tinha como pretensão, ampliar o seu território do antigo vice-reino do Prata, ao incorporar o Paraguai.

No ano de 1872, Domingos Faustino Sarmiento era o presidente da República Argentina, seu vice era Adolfo Alsina e o seu ministro das Relações Exteriores era Carlos Tejedor. Apesar de ter havido outro ministro das Relações Exteriores durante o mandato de Sarmiento, Mariano Varela, Tejedor foi importante nas negociações em relação ao tratado Loizaga-Cotegipe. O Tratado de 1872 foi extremamente sensível para a Argentina, pois demonstrava uma agressividade do Império Brasileiro, ao negociar em separado o tratado com o Paraguai. Sendo assim, a Argentina via-se ameaçada por um possível ataque brasileiro. Dessa maneira, a visita de Bartolomeu Mitre, no mesmo ano de 1872, ao Império Brasileiro, tinha como intenção resolver as duas questões sensíveis: tratar uma nova resolução sobre as definições territoriais e saber se o Império estava preparando uma nova guerra contra a Argentina.

A ideia que permanece constante na literatura especializada argentina, mas diverge na brasileira, é a questão da iminente guerra que o Império Brasileiro estaria preparando contra a Argentina. O fato de o Brasil ter assinado o Tratado Loizaga-Cotegipe traz uma certa insegurança, visto que o acordo, durante à época dos liberais brasileiros no poder, não ter sido cumprido. Ademais, o grande tamanho territorial do

Brasil e o arsenal bélico maior do que o argentino, causavam a imagem de instabilidade. No entanto, a ideia de uma guerra do Brasil contra a Argentina, normalmente, não é trazida dos debates da história brasileira. Fato que se mostra contrário do que foi abordado dos estudos de autores argentinos.

(...) A tão debatida questão dos tratados com o Paraguai continua a fazer gemer os prelos argentinos. A imprensa, apesar de seguir impugnando a validade e oportunidade desses tratados, tem contudo moderado a sua desabridez contra o Brasil, mostrando mesmo grandes receios de que o Império se ponha em armas contra esta República, aconselhando agora ao país que use dos meios pacíficos para obter do Brasil a anulação dos tratados, ponderando que é o único meio de ação que lhe resta, porquanto o guardar silêncio equivaleria a aprovação do ato do Governo Brasileiro; recorrer à guerra seria um extremo ao qual, ainda que o não tema, não deseja chegar a República, pois traria irremediáveis males a ambos os beligerantes; e se declara finalmente pelo meio mais sensato — enviar um Plenipotenciário ao Rio de Janeiro e outro à Assunção, que instem pela revisão dos tratados, e entrem em nossos ajustes com o Paraguai (Ministro Domingos José Gonçalves de Magalhães. Legação do Brasil na República Argentina. Buenos Aires, 13 de abril de 1872. 1º seção, nº 16.).

No trecho acima, evidencia-se o medo da imprensa de que o Brasil pudesse iniciar uma guerra contra a Argentina. Os fins pacíficos eram os mais aconselháveis a se tomarem, visto que o Brasil era belicosamente mais forte e detinha maior número de soldados preparados para um possível conflito. A visita de Mitre ao Império Brasileiro, em 1872, teve como um dos objetivos pacificar as relações entre os dois Estados. Os litígios entre o Império e a República estavam, aparentemente, pacificados. Bartolomeu Mitre era julgado pelos argentinos como um político pró-Império Brasileiro e, por isso, fora convocado em missão especial ao Brasil, não só para manter as relações pacíficas entre os dois Estados e tentar um novo tratado que fosse benéfico à Argentina, em relação ao Chaco Paraguaio, como também para se assegurar de que o Império Brasileiro não estava planejando um novo conflito contra a Argentina. Não haveria um motivo concreto para uma nova guerra, tanto do Brasil quanto da Argentina, e o presidente Domingo Sarmiento posicionava-se claramente sobre essa questão.

Porém, a ideia de uma guerra iminente estava dentro das impressões dos argentinos. A forma como o Império Brasileiro lidou com a consolidação do Tratado de 1872 fez com que a desconfiança aumentasse. Além disso, a desvantagem argentina em material bélico, capacidade de investimento financeiro e de mobilizar homens para um novo conflito eram aquém das capacidades brasileiras.

Tenho a honra de acusar a recepção do Despacho no4 de 30 do mês passado, ao qual acompanhou uma cópia da confidencial que o Juiz de Direito da

Comarca de S. Borja dirigiu ao Presidente da província de S. Pedro do Rio Grande do Sul, comunicando o resultado de uma conversação que teve com o Coronel Riguera, acerca das intenções hostis do Governo Argentino em relação ao Brasil. Posto que não tinha dados para confirmar positivamente as asserções do Coronel Riguera, não duvido de sua exatidão. Não desconfio do Sr. Sarmiento, creio mesmo que ele nutre sinceras intenções de manter a aliança, mas desconfio e muito do Sr. Tejedor, que é a alma deste Governo, e cujo caráter ríspido, orgulhoso, dissimulado e presumido não lhe permitirá perdoar ao Brasil o saque que a manhosa política argentina sofreu no Paraguai. Igual desconfiança me inspira o General Mitre, que está de acordo com o Sr. Tejedor, e, ambicionando a presidência da República, é muito provável que veja em um conflito com o Brasil um meio seguro de se elevar ao poder. O certo é que todos aqui, sem exceção de ninguém, estão persuadidos que, se esta República não declara já a guerra ao Brasil, é porque não pode, mas para isso se prepara (Ministro Domingos José Gonçalves de Magalhães. Legação do Brasil na República Argentina. Buenos Aires, 01 de junho de 1872. Seção Central, no 1 – Reservado – Arquivo Histórico do Itamaraty).

O documento acima, de caráter reservado, revela a leitura do diplomata sobre as possíveis intenções do governo argentino em relação ao Brasil. Segundo Domingos Magalhães, o presidente Domingo Faustino Sarmiento teria claras intenções de manter uma aliança cordial com o Império Brasileiro. No entanto, o Sr. Tejedor, que seria a alma principal do governo, juntamente com Bartolomeu Mitre, que ambicionava a presidência da República, possuía uma visão diferente de Sarmiento. A intenção de ganhar as futuras eleições para a presidência argentina era um motivo de impulsão para que Mitre criasse um conflito contra o Império Brasileiro. A vitória seria uma forma de fortalecer a sua capacidade de liderança do povo argentino e assim, voltar ao poder. A análise final é a de que não houve nenhuma declaração de guerra contra o Brasil pela falta de preparo econômico e militar argentino.

A região do Chaco, em 1872, não havia ainda sido demarcada. A relação entre o Império Brasileiro e a Argentina era de extrema sensibilidade, visto que o Brasil tinha assinado o Tratado de Limites com o Paraguai nesse mesmo ano, e não cumpriu a decisão de que havia sido feita durante a Guerra da Tríplice Aliança.

Pelas análises dos ofícios da legação brasileira na Argentina, Domingo Sarmiento não estava planejando fazer uma guerra contra o Brasil, consequência desse tratado, porém, Carlos Tejedor e Bartolomeu Mitre não pensavam dessa maneira. Domingos Magalhães pensava que, apesar de a Missão Mitre ter sido construída por Domingo Sarmiento para apaziguar as ideias de conflito e manter o *status quo* brasileiro na região, Mitre, em seus planos, desejava criar uma guerra contra o Império. Assim, ficaria mais forte frente às elites argentinas e dessa maneira criaria alicerces para governar o país.

A visita do General Bartolomeu Mitre foi de grande importância para a República Argentina. As relações entre o Império e a República estavam instáveis, e a vinda de Mitre foi inicialmente designada para aumentar os laços e fortalecer a aliança de amizade entre ambos os países. A intenção secundária, além do fortalecimento dos laços, era a de saber se o Império brasileiro estava armando-se para se envolver em um novo conflito. Domingos Magalhães não se mostrava de acordo com essa visita, pois entendia que a intenção de Mitre não era a de criar laços amigáveis com o Império Brasileiro, mas de persuadir o Brasil a modificar o tratado assinado com o Paraguai. A visita foi importante para a diplomacia argentina, que se certificou de que o Brasil não estava se armando para uma nova guerra contra a República, mas não logrou êxito em relação à modificação do tratado Loizaga-Cotegipe.

7 As relações entre Brasil e Argentina, em 1872, sobre as perspectivas dos ofícios de Domingos José Gonçalves

Os ofícios buscados no Arquivo Histórico do Itamaraty, enviados da legação brasileira em Buenos Aires para o Rio de Janeiro, no ano de 1872, foram escritos pelo diplomata Domingos José Gonçalves de Magalhães, o Visconde de Araguaia. Este participou de missões diplomáticas na França, Itália, Vaticano, Argentina e Uruguai, e foi o responsável por informar o Império Brasileiro sobre os fatos políticos locais. Seu título de Barão de Araguaia foi conferido no ano de 1872, ano em que foi feita a pesquisa documental, fruto de grande empenho de suas funções na Argentina. O título faz referência ao rio Araguaia, que em tupi significa rio do vale dos papagaios.

Os ofícios da legação brasileira em Buenos Aires foram importantes para que o Império pudesse definir quais seriam as prioridades de política externa brasileira e como a Argentina estaria reagindo em relação à consolidação do Tratado Loizaga-Cotegipe, por não ter sido parte e por não ter conseguido anexar a região do Chaco Paraguai. A primeira observação importante está no fato de que a Argentina entendia o Império Brasileiro como um ator instável, em que uma iminente guerra poderia acontecer a qualquer instante, logo, a Argentina necessitaria se precaver investindo em capital humano e em armamento bélico para sentir-se mais seguro frente a qualquer iniciativa do Brasil. A segunda observação foi a ilustre visita de Bartolomeu Mitre ao Império Brasileiro, que tinha como objetivo apaziguar as relações instáveis entre o Império Brasileiro e a República Argentina, mas que na verdade a grande intenção, não revelada, era a de que Mitre estaria visitando o Brasil com o intuito de saber se o país estava se

armando para fazer uma guerra surpresa contra a Argentina. A terceira e última observação implica em perceber a grande importância da imprensa em conectar a política doméstica argentina com a externa. Os grandes donos de jornais faziam parte da política da República e, dessa forma, a imprensa era imprescindível para corroborar com o governo ou até impedir que determinadas ações fossem feitas. Ademais, um fato importante a ressaltar é o de que os diplomatas tinham papel fundamental na articulação da imprensa. Eles eram ativos em relação à intervenção sobre o que seria publicado. Para que ocorresse tal resultado, Domingos Magalhães, constantemente, encontrava-se com Tejedor, visando conversar com os editores dos jornais para que o conteúdo de uma determinada matéria soasse de forma mais branda, no intuito de que a imagem do Império Brasileiro não fosse alterada. Desse modo, mostra-se uma diplomacia constantemente ativa e engajada em defender os interesses do Império Brasileiro.

8 Considerações Finais

O artigo mostra-se relevante para entender as relações de poder entre o Império Brasileiro e a sociedade nos anos posteriores à Guerra do Paraguai. Procurou-se explorar a lacuna que ocorre na historiografia brasileira em relação aos anos que sucedem a Guerra da Tríplice Aliança até o início do Brasil República.

A pesquisa conclui que o ano de 1872 foi de grande importância para o Império Brasileiro, como também para a Argentina. As questões domésticas dos dois países não encontravam-se totalmente estáveis, logo, diversos acontecimentos de política externa estavam acontecendo no período. As análises feitas pelo diplomata Domingos José Gonçalves Magalhães, que estava na legação brasileira em Buenos Aires e que posteriormente tornou-se o Barão de Araguaia, foram de grande necessidade para que o Império Brasileiro pudesse tomar as suas decisões em relação ao vizinho portenho.

Conclui-se, portanto, que o debate em relação à política externa do Império brasileiro, entre os anos de 1870 até 1889, podem e devem ser mais explorados pelos analistas da área, com a finalidade de contribuir para a história e conhecimento da nação, visto que há uma grande possibilidade de investigação sobre esse período que ainda é pouco explorado nos estudos brasileiros.

Referências

BARCELOS, Ana Paula. Mitre, Lamas e Paranhos: Reflexões sobre diplomacia, história e sociabilidades no Brasil e no Prata em meados do século XIX. XXVI Encontro Estadual de História. ANPUH/UNESP, 2022.

BERGALLO, Jorge. 1874-1892: *La integración de la Patagonia y el mantenimiento de la paz con Chile*. Buenos Aires. Ed. Browniano, 2009.

CALÓGERAS, João Pandiá. *A Política Exterior do Império: O Primeiro Reinado*. Volume 2. Brasília: Editora fac-similar, Senado Federal, 1998.

CARMAGNANI, Marcello. *Constitucionalismo y orden liberal: América Latina, 1850 -1920*. Buenos Aires: Ed. Otto Editore, 2000.

CISNEROS, Andrés; ESCUDÉ, Carlos(org.) *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*. Buenos Aires: Ed. Grupo editor latino-americano, 2000.

DORATIOTO, Francisco. *Maldita Guerra: Nova história da Guerra do Paraguai*. 2o edição. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2002.

ETCHEPAREBORDA, Roberto. *Historia de las Relaciones Internacionales Argentinas*. Buenos Aires: Ed. Pleamar, 1994.

GARAVAGLIA, Juan Carlos. *La disputa por la construcción nacional argentina: Buenos Aires, la Confederación y las provincias 1850-1865*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ed. Prometeo Libros, 2015.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. *As fronteiras do Brasil*. Brasília: Ed. FUNAG, 2013

PICCO, Ernesto. *Los Orígenes de la Prensa en Las Provincias Argentinas*. Rosario: Ed. Prohistoria Ediciones, 2018.

RICUPERO, Rubens. *A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016*. Rio de Janeiro: Ed. Versal Editores, 2017.

RODRIGUES, José Honório, SEITENFUS, Ricardo A.S.; Organização BOECHAT, Lêda. *Uma História Diplomática do Brasil:1531-1945*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira S.A, 1918.

SABATO, Hilda. *Historia de la Argentina, 1852-1890*. Buenos Aires: Ed. Siglo Veintiuno Editores, 2016.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe Gomes. *O Brasil entre a América e a Europa: O Império e o interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: ed. UNESP, 2003.

VIANNA, Hélio. *História Diplomática do Brasil*. Rio de Janeiro: ed. Biblioteca do Exército, 1958.

Fonte Primária

[AHI] – Arquivo Histórico do Itamaraty, Rio de Janeiro – Legação do Brasil na República Argentina. Buenos Aires, ano de 1872. 1ª seção, nº16.

Artigos

CORONATO, Daniel Rei. A política externa das últimas décadas do Império Brasileiro (1870-1889). *Revista Eletrônica da ANPHLAC*. n.15, 2013, p. 113-131. <https://revista.anphlac.org.br/anphlac/article/view/1427> - Acesso em 02 de março de 2024

FIGUEIREDO, Eurico. Estudos Estratégicos como Área de Conhecimento Científico. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*. v.2 n.2, 2015, p.107-128. <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/63090/37662> - Acesso em 01 de março de 2024

Recebido em 26 de maio de 2024.

Aceito para publicação em 28 de julho de 2024.



IHOPLoS

Revista de
Estudos Estratégicos e
Relações Internacionais



PPGEST-UFF