

ISSN: 23189711

O COSMOPOLÍTICO

V.4 N.3 DEZ. 2017





UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

Reitor da UFF: Sidney Luiz de Matos Mello

Vice Reitor da UFF: Antonio Claudio Lucas da Nóbrega



INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS

Diretor do INEST: Prof. Titular e Emérito Eurico de Lima Figueiredo



COORDENAÇÃO D'O COSMOPOLÍTICO:

CENTRO ACADÊMICO SERGIO VIEIRA DE MELLO

ISSN 2318-9711

Universidade Federal Fluminense - UFF | Instituto de Estudos Estratégicos (INEST)
Departamento de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais (DEI)
Graduação de Relações Internacionais | Centro Acadêmico Sergio Vieira de Mello
Endereço: Campus do Valonguinho - Alameda Prof Barros Terra, s/n - 2º andar, Centro -
24020-150 - Niterói - RJ

Email: ocosmopolitico@gmail.com | site: <https://www.ocosmopolitico.com/>

STAFF

O Cosmopolítico | Ano 6
Niteroi, RJ - Dezembro 2017

VIRGINIA BELINOT
EDITORA-CHEFE

STELLA BONIFÁCIO
VICE EDITORA-CHEFE

YASMIN PAES
EDITORA CIENTÍFICA

DAVID MORAIS
EDITOR CONSULTIVO

BRENDA HARRIS
EDITORA EXECUTIVA

Capa por:

Júlia Elizabeth Siqueira

Diagramação por:

Stella Bonifácio
Brenda Harris
Alcenor Reis

Revisão da diagramação por:

Anouk Considera
Bruna Cabral
Clara Luisa Giugovaz Baleeiro
Cecília Grecchi
Isabela Gonçalves
Nycole Nobrega
Vanderson Castro
Victoria Batistela

Revisão final por:

Virginia Belinot

O Cosmopolítico é um periódico do curso de graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal Fluminense. Criado em 2011, teve como objetivo divulgar textos acadêmicos, literários, charges, entrevistas, sobre Relações Internacionais. Em 2014, o Cosmo passou por uma expansão em seu quadro de membros, passando a contar com uma equipe maior, capaz de lidar com os desafios de sua nova fase e comprometida em transformar o periódico em uma referência na área.

A partir de 2016 a revista passou por uma nova fase de transição com objetivo de consolidação em termos institucionais, contando agora com editais para renovação de membros do corpo editorial e para chamada de artigos externos, apresentando maior transparência no processo de avaliação, e expandindo o conselho editorial para professores de outras instituições nacionais e internacionais.

APOIO:



EQUIPE EDITORIAL

Conselho Editorial

Prof. Dr. Alex Jobim Farias
Prof. Dr. Fernando Roberto de Freitas Almeida
Prof. Dr. Thomas Ferdinand Heye
Prof. Dr. Victor Leandro Chaves Gomes
Prof. Dr. Vagner Camilo Alves
Prof. Dr. Gabriel Passetti
Prof. Dr. Marcio Rocha
Prof. Dr. Andre Luiz Varella Neves
Prof. Luiz Pedone
Profa. Dra. Geraldine Cuervo Ceballos
Profa. Dra. Juliana de Paula Bigatao Puig
Profa. Dra. Graciela de Conti Pagliari
Profa. Dra. Daniele Jacon Ayres Pinto
Prof. Dr. Rodrigo Pires de Campos
Prof. Dr. Fabio Luiz Barbosa dos Santos
Profa. Dra. Tania Maria Pechir Gomes Manzur
Profa. Dra. Cristiana Soreanu Pecequilo
Profa. Dra. Norma Breda dos Santos
Profa. Dra. Tereza Maria Spyer Dulci
Prof. Dr. Matheus Hoffman Pfrimer
Prof. Dr. Juliano da Silva Cortinhas
Prof. Dr. João Carlos Amoroso Botelho
Prof. Dr. Acacio Augusto Sebastiao Junior
Profa. Dra. Tatiana Vargas Maia
Profa. Dra. Geisa Cunha Franco
Prof. Dr. Ademar Pozzatti Junior
Prof. Dr. Jayme Benvenuto Lima Junior
Prof. Dr. Antonio Roberto Espinosa
Prof. Dr. Jose Alexandre Hage

EQUIPE EDITORIAL

Editoria de Administração

Alcenor Reis
Brenda Harris
Flávia Costa
Juliana Zaniboni
Ketlyn Rogéria da Silva Alfradique
Letícia Neves
Lucas Lassance
Marcia Beatriz Santiago Pereira de Carvalho
Milena Barbalho
Stella Bonifácio da Silva Azeredo
Virginia Belinot

Editoria de Comunicação

Alexandra Cristina Coutinho Coelho
Amanda Rockert
Beatriz Tenório
Camila Rocha de Almeida
David Morais
Júlia Elizabeth Siqueira da Silva
Júlia Furtado Reis
Mariana da Hora
Rafael de Mattos
Victória Correa

Editoria de Redação

Analice Porto
Anouk Considera
Beatriz Martins de Albuquerque
Bruna de Almeida Cabral Correa
Bruno Gonçalves Dias
Cecília Grecchi
Clara Luisa Giugovaz Baleeiro
Daniel Porcel Bastos
Daiane Leticia Ferreira
Gabriela Fernandes Tapajós Cunha
Giovanna Clapis
Giovanna de Oliveira Martins
Gustavo de Souza Moraes
Igor Magalhães Queiroz
Isabela Gonçalves Araujo
Katherine Azevedo
Letícia Cruxen
Letícia Diniz Nogueira
Luísa de Sá Rollemberg
Matheus Morandini
Malu Gouvêa
Meyre V. Teixeira
Nycole Nobrega
Priscila Ketlin Garcia Oliveira
Rafaela Machado Cândido
Vanderson Pereira de Castro
Victória Batistela Silva Rodrigues
Yasmin Paes

Reflexões sobre a América Latina

Virginia Belinot e Stella Bonifácio

A revista acadêmica O Cosmopolítico pertence ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal Fluminense. Ela se propõe a ser uma ponte para que os alunos da graduação tenham acesso ao mundo acadêmico das publicações científicas. Porém, mais do que isso, nós almejamos trazer aos estudantes informações tanto sobre acontecimentos recentes e relevantes, como também celebrar os grandes eventos do passado.

Durante o ano de 2017, nossa revista passou por uma reestruturação, passando a ser uma revista publicada semestralmente. Entretanto, ainda manteve o seu padrão de *double blind review* buscando assim, a manutenção da sua qualidade científica acima de tudo.

O dossiê desta revista trata da Venezuela, um país extremamente importante para América Latina, que tem passado nos últimos anos por uma grave crise socioeconômica, política e humanitária. A ideia de estudar a Venezuela, para nós, está ligada a uma crença de que é fundamental os estudos relacionados aos nossos países vizinhos. Ela vai de acordo com os ideais de uma Política Externa Brasileira colocada em prática durante o período inicial do século XXI, que demonstrava uma predisposição para uma vertente autônoma e nacionalista de comportamento no cenário internacional. Nesse contexto, os seus projetos ressaltavam as dimensões políticas e estratégicas atreladas à importância de se conferir uma maior atenção para os países do sul global.

Infelizmente existe, dentro da academia, um foco muito grande nos países considerados centrais, como os Estados Unidos e os países que compõem a Europa Ocidental. Por isso, é sempre relevante estudarmos os países periféricos, que de certa maneira estão mais próximos de nossa realidade. Essa questão é ainda mais importante no caso dos vizinhos do Brasil, uma vez que eles se encontram bem próximos de nossas fronteiras, o que aumenta a probabilidade de que os acontecimentos que se desenvolvem dentro deles, repercutam direta ou indiretamente aqui. Principalmente em casos de crise, como a que vem ocorrendo na Venezuela.

Além disso, o estudo da Venezuela é também de prima importância devido aos ataques à democracia que a América Latina vem enfrentando no século XXI, como foi o caso de Honduras, Paraguai e Brasil. Acreditamos que uma das formas de se preservar as bases da democracia é através da manutenção de um canal de estudos e de debates dentro de instituições acadêmicas. Portanto, esperamos que a leitura deste número de nossa revista possa trazer reflexões sobre os tempos que estamos vivendo.

Nós d'O Cosmopolítico desejamos a todos uma boa leitura e gostaríamos de agradecer a todos que colaboraram para que se tornasse viável a publicação de mais uma edição da nossa revista.

SUMÁRIO

Dossiê

Venezuela

A violência de Estado como forma de manutenção do poder: o caso venezuelano
por Giovanna Clapis, p.9

**Economia Política Venezuelana (1999-2009):
Entusiastas e críticos**
por Bruno Dias, p.17

Artigo

“The Propaganda Game”: Uma Análise da Política Externa Norte-coreana Contemporânea Pelo Viés do Realismo Clássico
por Ana Carolina Freitas e Meyre V. Teixeira,
p.26

O Ártico Sob o Olhar de Copenhague: a Securitização da Região Ártica no Pós-guerra Fria
por Juliano Cesar Shishido Góes, p.33

Análise das Dinâmicas de Cultivo de Coca na Colômbia Ao Longo do Processo de Paz Com as Farc (2012-2016)
por Mila Pereira Campbell, p.45

O Council On Foreign Relations e a Doutrina Bush (2001 – 2008)
por João Victor da Mota Uzer Lima, p.59

Os Processos de Paz na Colômbia (1994-2016): Uma Análise da Interferência dos Estados Unidos no Acordo de Paz Entre a Colômbia e as Farc
por Juliana Florentino Silva, p. 75

As proxy-wars do Golfo: os tensionamentos entre Arábia Saudita e Irã no contexto da Primavera Árabe.

por Tiago Valêncio de Melo, p. 91

Colunas

Política Internacional

Turquia: Uma Ponte Entre o Ocidente e Oriente
por Clara Luisa Giugovaz Baleeiro, p.103

Sem Pátria e Sem Direitos: Uma Análise da Questão Rohingya a partir da Apatridia
por Luísa de Sá Rollemberg, p.108

Política Externa Brasileira

Um Tempo para se Revisitar: a Política Externa Brasileira e o Oriente Médio na Era Lula
por Yasmin Paes, p.114

Direito Internacional

O Parecer Consultivo da CIJ no Caso do Kosovo e Seus Desdobramentos
por Matheus Morandini e Igor Queiroz, p.121

Economia Internacional

Contrabando de Cigarros no Brasil: Um Braço Obscuro do Estado
por Giovanna Martins, p. 126

Teoria das Relações Internacionais

**O Conceito de Soberania: Constantes e Contra-
dições**

por Isabela Gonçalves, p.130



Resenha Crítica

**Documentário: A Revolução não será televisio-
nada**

por Vanderson Pereira de Castro, p.138

A VIOLÊNCIA DE ESTADO COMO FORMA DE MANUTENÇÃO DO PODER: O CASO VENEZUELANO.

Por Giovanna Clapis

1- INTRODUÇÃO

A Venezuela é, historicamente, um país que passou por diversas ditaduras e governos democraticamente eleitos que terminaram tornando-se repressivos quando a situação saía de controle – história não muito incomum na América Latina. É também um país de grande interesse internacional devido à sua riqueza mineral muito abundante: o petróleo. Ao petróleo, são devidos os interesses estadunidenses e europeus presentes no território desde o início do século XX, interesses esses beneficiados pelas muitas ditaduras e utilização desproporcional da violência de Estado ao longo dessa História. Inicia-se esse panorama sobre a violência e os movimentos sociais na Venezuela falando-se sobre a ditadura do general Juan Vicente Gómez, que governou o país por 27 anos, desde 1908 até sua morte em 1935.

2- A HISTÓRIA DA VENEZUELA E A VIOLÊNCIA DE ESTADO

Foi durante a ditadura gomezista que iniciou-se a chamada “corrida do óleo” na Venezuela, a partir dos anos 1920, com a primeira Lei de Hidrocarbonetos afiançada pelo general Gómez¹. Segundo Gilberto Maringoni, o gal. Gómez garantiu benefícios a empresas de prospecção estrangeiras através de legislações nos anos 1920, e seu governo marcou uma clara abertura ao capital internacional, que foi se intensificando ao longo desses anos com as descobertas de novos campos petrolíferos e o aumento produtivo estratosférico que elevou a Venezuela ao posto de segundo maior produtor mundial, atrás apenas dos Estados Unidos. A Venezuela, que algumas décadas antes, era uma economia agrícola inexpressiva, tornou-se um interesse estratégico para os EUA e para a Europa. Além de beneficiar as oligarquias presentes na Venezuela, a ditadura gomezista tranquilizava os investidores estrangeiros, pois a grande

1 MARINGONI, Gilberto. *A Revolução Venezuelana*. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

repressão do regime facilitava o controle sobre movimentos sociais, políticos e sindicais, que não possuíam voz na crescente economia venezuelana, e só viriam à tona outra vez após a morte de Gómez em 1935². A ditadura gomezista é apenas um dos primeiros exemplos das ditaduras e governos repressivos que marcariam o século XX na Venezuela, mas contribui para exemplificar que o país tem grande parte de sua História recente manchada pela violência de Estado.

Em 1929, a economia venezuelana sofre um baque com a Crise da Bolsa de NY, e as desigualdades socioeconômicas são aprofundadas no país. Ainda seguindo a linha histórica traçada por Gilberto Maringoni, observa-se que foi apenas a partir da morte de Gómez e chegada de López Contreras ao governo em 1935 que os movimentos sociais e sindicais tomaram maior força e passaram a se mobilizar. A reação do governo de Contreras, que pretendia preservar a dinâmica criada pela ditadura gomezista, foi suspender as garantias constitucionais (que teoricamente protegiam o povo venezuelano), dando maiores poderes ao Estado e “legitimando” seu uso desproporcional da força, a fim de desencorajar mobilizações e protestos contra o governo e a situação em que se encontrava o país. Essa medida e a forte repressão por parte do governo, no entanto, geraram o oposto: o ano de 1936 seria considerado o ano das organizações políticas, surgimento de partidos, mobilizações e greves gerais.

Já os governos posteriores de Medina Angarita e Rómulo Gallegos (primeiro presidente eleito por eleições diretas) foram bastante mais tranquilos no quesito violência de Estado em relação às ditaduras anteriores. Contudo, em 1948 um golpe militar depõe Gallegos e inaugura uma das ditaduras mais opressoras da história do país com o general Marcos Pérez Jimenez. Para os interessados estrangeiros, em especial os EUA, a ditadura “jimenista” veio em boa hora para desfazer as reformas de Angarita e Gallegos, além de facilitar o controle da população por sua repressão violenta, prisões, desaparecimentos, tortura e a violência de Estado desmedida. Em plena Guerra Fria, os EUA, “bastião da democracia”, não se importaram muito com o golpe na Venezuela, já que o novo governo atendia melhor aos interesses estadunidenses.

Quase 10 anos de ditadura depois, Pérez Jimenez cai, e em seu lugar surge outro marco da política venezuelana: o Pacto de Punto Fijo. Esse pacto marca uma “aliança” entre partidos de oposição surgidos ao fim da ditadura gomezista, notando-se especialmente a Aliança Democrática (AD) e o Comitê de Organização Política Eleitoral Independente (Copei). No entanto, apesar de os governos da fase Punto Fijo terem sido eleitos e o país ser um dos poucos que continuou como uma democracia durante a época das ditaduras latino-americanas das décadas de 1960 e 1970, argumenta-se que em diversos momentos chegou a ser tão repressivo quanto essas ditaduras. Na década final da Guerra Fria, as economias latino-americanas entraram em uma profunda crise da dívida externa, e isso não excluiu a Venezuela, que se viu prejudicada pelas sucessivas quedas nos preços mundiais do petróleo. A situação socioeconômica da Venezuela se tornou catastrófica, e nenhuma medida dos governos parecia ter resultados positivos. Em 1989, o descontentamento da sociedade com a alta dos preços dos bens de consumo e dos combustíveis, além dos cortes de gastos públicos pelo governo que prejudicaram as camadas mais pobres da população, eclodiu em protestos por todo o país.

A sequência de protestos e revoltas que tomaram o país ficou conhecida por Caracazo, e foi marcada por uma série de manifestações na capital e em diversas outras cidades,

2 MARINGONI, 2009, pp. 44-46.

com os manifestantes fazendo passeatas que foram reprimidas violentamente depois que os mesmos começaram incêndios, bloqueios e pilhagens. Esse episódio demarcou a queda da “máscara” de democracia e respeito ao povo venezuelano do governo puntofijista, pois em pouco tempo, o governo de Carlos Andrés Pérez tinha acionado o Exército Nacional contra os manifestantes, imposto um toque de recolher e suspenso as garantias constitucionais, o que proporcionou uma decaída veloz a uma violência desenfreada e desproporcional contra o povo, e sufocou as manifestações que terminaram poucos dias depois. O resultado do Caracazo foram, prisões, centenas de mortos e incontáveis feridos (especula-se que o número de mortos chegou à casa de mais de mil), e o governo saiu extremamente fragilizado dessa demonstração violenta, com o povo ressentido e desconfiado³.

Essa instabilidade abriu caminho para que setores mais à esquerda da política venezuelana se fortalecessem, e em 1992 alas de esquerda das Forças Armadas tentaram um golpe contra Carlos Andrés Pérez. Contudo, o golpe falhou, e seus líderes e vários rebeldes das Forças Armadas foram presos. Destes, o nome de destaque foi Hugo Chávez, que até então era um desconhecido. Posterior a esse golpe, os direitos constitucionais foram suspensos, e o governo seguiu tentando sufocar quaisquer vozes dissidentes. Em 1993, Pérez sofre um impeachment. O presidente seguinte seria Rafael Caldeira, que anistiou os presos do golpe de 1992, mas fez pouquíssimo para se diferenciar de seu antecessor, e seguiu com privatizações, sem alterar as bases sociais que sofriam com a economia instável e crises nos setores públicos.

3- O GOVERNO BOLIVARIANO E AS CONTRADIÇÕES ATUAIS

Foi então que Chávez, gozando de recente popularidade desde o golpe, decide inserir-se na política por meio de vias legais, e assim nasce o MVR (Movimento Quinta República), filho direto do MBR interno às Forças Armadas que tinha organizado o primeiro golpe de 1992. Com a vitória nas eleições de 1998, tem origem então a República Bolivariana da Venezuela em 1999. Com sua hábil construção da imagem de “herói nacional”, Chávez colocou-se como referência de resistência aos interesses estadunidenses em seu país e na América Latina como um todo. Inicia-se então, a já conhecida fase de reconstrução venezuelana na “Era Chávez”, com as reformas passadas pelo governo, a reestatização de diversas empresas, direitos para grupos indígenas e investimentos nos setores públicos. O retorno do nacionalismo após uma fase neoliberal tão extensa assustou as grandes potências, principalmente os EUA, grande importador de petróleo venezuelano. Já nas épocas eleitorais, as mídias venezuelana e internacional alertavam para o perigo de um governo nacionalista e para a figura de Chávez. Após sua eleição, essas tentativas de difamação prosseguiram, mas o presidente possuía uma popularidade imensa com seus planos de reforma agrária e distribuição de renda, e seu carisma garantia a confiança da população de seu país.

Além disso, como afirma Richard Gott, o presidente desejava ver os setores militares bem inseridos e concatenados com as questões da sociedade venezuelana, para diferenciar-se de outros governos militares que foram, em sua grande maioria, historicamente re-

3 MARINGONI, 2009, pp. 72-73.

pressivos e violentos na América Latina⁴. O “Comandante” queria buscar um internacionalismo que não fosse automaticamente aliado aos EUA, apesar de exportar muito petróleo para esse país. A situação de repulsão ideológica pelos EUA se agravou quando George W. Bush assumiu a presidência dos Estados Unidos em 2001. No entanto, Chávez manteve uma política econômica inteligente o suficiente para não danificar as relações de exportação com os EUA e a entrada de petrodólares na Venezuela. Leonardo Valente chama essa relação EUA/Venezuela de “diplomacia do petróleo”, e afirma que, apesar dos constantes embates entre os dois países, as relações econômicas seguiram a todo vapor e não foram prejudicadas pela postura venezuelana de revisionismo em relação aos Estados Unidos⁵.

Como, então, com um governo aparentemente orientado para reformas positivas, revisionismo internacional, aproximação com os vizinhos latino-americanos, de compromisso com seu povo, com a democracia, e que possuía constantes eleições a fim de legitimar-se, a Venezuela chavista recairia, futuramente, em estereótipos de governos repressivos e autoritários que haviam manchado a história do país ao longo de décadas? É imprescindível compreender a história que a Venezuela possui com ligação à violência de Estado, governos militarizados e, especialmente, revisar os fatos recentes que degringolaram na atual crise venezuelana de 2017, agora sob governo de Nicolás Maduro.

Ao passar dos anos, o governo bolivariano se aparelhou muito bem na Venezuela, e fazia eleições e referendos periódicos para legitimar as decisões do Estado. Saiu fortalecido do golpe de oposição de 2002 e foi recebido com clamor pelo povo. Tampouco proibiu ou ilegalizou outros partidos de oposição ao seu governo, agremiações e movimentos dissidentes. Posteriormente, criou canais de rádio e televisão para contrapor-se aos canais venezuelanos privados, em sua maioria controlados pela oposição decadente. Chávez já entendia a máxima de que a “propaganda é a alma de todo negócio”. É claro que a figura do presidente lhe garantia muitas vitórias nas urnas e mantinha sua legitimidade para com o público.

Dessa forma, um dos momentos marcadamente contraditórios do governo de Chávez foi quando o presidente não renovou as concessões à rede de TV Radio Caracas de Televisión (RCTV) em 2006. O episódio gerou polêmica de proporções internacionais, trazendo tanto vozes de concordância de que a RCTV não deveria ser renovada devido ao seu papel no golpe de 2002, quanto de discordância, com a mídia de oposição, ONGs e governos internacionais aproveitando para falar de “liberdade de expressão” e “escalada ditatorial”⁶ a partir da medida. Logo da decisão, manifestações tanto de apoio quanto de repúdio vieram à tona, e Chávez garantiu à oposição que agitações violentas seriam retaliadas⁷. Esse momento desgastou um pouco a imagem do governo chavista.

Ainda em 2006, Chávez decretou a criação do PSUV (Partido Socialista Unificado da Venezuela), abarcando os partidos da base governista, e essa manobra um tanto quanto unilateral gerou outras contradições, pois o decreto veio junto com uma declaração razoavelmente ameaçadora de Chávez de que “os partidos da base oficial na Assembleia Nacional de-

4 GOTT, R., 2004, pp. 281-288.

5 MONTEIRO, L. V., 2012, pp. 167-174.

6 MARINGONI, 2009, pp. 32-33.

7 Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2007/05/070527_rctvjardim_pc.shtml e <https://extra.globo.com/noticias/mundo/pt-defende-chavez-por-negar-concessao-rctv-690074.html>

veriam dissolver-se no interior do PSUV ou abandonar o governo.” (MARINGONI, 2009, p. 35). Nesse mesmo ano, Chávez enfrentaria insatisfação popular devido a alguns problemas de gestão, além de investimentos mais baixos em setores como saúde, educação e outras demandas sociais. Talvez essas movimentações de 2006 fossem os primeiros sintomas de que o governo bolivariano não seria tão conivente com oposições e dissidências quanto queria fazer crer.

Mesmo que o governo Chávez tenha tentado manter a imagem de democracia e respeito aos direitos humanos, diversos opositores do governo, organismos internacionais, ativistas⁸ e ONGs de liberdade de imprensa e defesa dos direitos humanos começaram a denunciar a cúpula bolivariana por proibições de propagandas dissidentes e quebras de liberdade de imprensa, monopolização da imprensa pelo Estado, deturpação do sistema judiciário, e perseguição de opositores políticos, jornalistas e ativistas. Já em 2012, a Venezuela denuncia a Convenção Interamericana de Direitos Humanos da OEA, sob pretexto de que a OEA era um organismo defasado em prol dos interesses estadunidenses. Essa denúncia foi tomada amplamente como a fragilização da proteção dos direitos humanos no país⁹.

Em 2014, com a economia já fragilizada desde a crise de 2008 e a situação socioeconômica espiralando em decadência, novos protestos pulularam o país contra e a favor do governo de Nicolás Maduro. Supõe-se que mais de 30 pessoas morreram e centenas ficaram feridas, e houve denúncia de uso desproporcional da força pelos policiais, pela Guarda Nacional Bolivariana, e pelo Serviço de Inteligência, utilização de armas de fogo, prisões arbitrárias, perseguição a jornalistas e opositores políticos, e casos de tortura. Mais de 2000 pessoas foram detidas. Nessas manifestações foram detidos, também, líderes da oposição, entre eles Leopoldo López, um dos casos emblemáticos¹⁰. Os protestos continuaram e um ano depois o número de mortos subiu para mais de 40, e de detenções para mais de 3000. No ano seguinte, outro reporte da Anistia Internacional afirmou que muitos dos casos seguiram impunes e várias detenções sem julgamentos. Membros da oposição deixaram o país ou continuaram presos¹¹.

Em 2017, a crise foi provavelmente uma das mais intensas já vividas no país, e ganhou maior visibilidade internacional devido à repressão desmedida das forças nacionais, que foi veiculada de maneira repetitiva pela mídia internacional. Ademais, a piora na escassez de alimentos e produtos de necessidade básica, a crise sanitária e a falta de abastecimento de remédios, a explosão inflacionária e desvalorização da moeda nacional, e a crise de refugiados gerada pela situação generalizada não possuem precedentes no país. Os protestos se tornaram maiores e mais intensos a partir de abril, devido à uma tentativa do governo venezuelano de tomar controle da Assembleia Nacional. Essa medida foi criticada em reunião da OEA, e considerada uma quebra com a democracia e com a Constituição venezuelana, por tentar dissolver o poder Legislativo, e foi até

8 Disponível em: <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/venezuela0908web.pdf> e <https://www.hrw.org/news/2009/07/31/venezuela-repeal-measures-aimed-critics>

9 Disponível em: <https://anistia.org.br/noticias/decisao-da-venezuela-de-denunciar-convencao-americana-e-uma-afrota-vitimas-de-violacoes-de-direitos-humanos-e-geracoes-futuras-de-venezuelanos/> e <http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/2013/09/Carta-Retiro-CIDH-Firmada-y-sello.pdf>

10 Disponível em: <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2014/07/Venezuela-Los-derechos-humanos-en-riesgo-en-medio-de-protestas.pdf>

11 Disponível em: <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/03/Venezuela-report-2015.pdf>

mesmo chamada de golpe de Estado e oficialização de uma verdadeira ditadura no país¹².

Reportes do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) e da ONG Human Rights Watch concluíram que a situação da violência de Estado na Venezuela atingiu níveis catastróficos, e as forças da Guarda Nacional Bolivariana, Serviço de Inteligência e a Polícia Nacional, além dos chamados “colectivos” populares armados, foram denunciados por casos de tortura, detenções, repressão nas ruas e mesmo dentro das casas, instituição de toques de recolher, utilização de armas de fogo com munição de borracha, chumbo ou tradicionais (inclusive à queima-roupa), gás lacrimogênio e bombas de efeito moral, respaldados pela direção governamental. De acordo com esses organismos, foram registradas mais de 160 mortes entre abril e agosto de 2017, incluindo menores de idade, e mais de 2000 feridos¹³. A situação política continuou a se deteriorar, e em julho, a votação para uma Assembleia Nacional Constituinte levou a mais protestos reprimidos violentamente no país¹⁴.

4- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Logo, uma resposta à primeira pergunta é necessária: Como foi, portanto, que a Venezuela da Revolução Bolivariana decaiu em estereótipos históricos dos governos repressivos e ditatoriais que mancharam sua história? Pode-se assumir que a necessidade da manutenção de poder destrói qualquer ideologia, ou que seja tendência governos tão bem aparelhados caírem em totalitarismos quando a situação passa a fugir de seus controles, ou até mesmo que governos progressistas não logrem sobreviver intocados dentro de um sistema capitalista de competição selvagem. Não fica claro. Mas o que está cristalino é que a crise venezuelana apenas se aprofundou, e não parecem existir saídas fáceis à frente. Resta pressionar para que tais violações parem imediatamente, e aguardar a força do povo venezuelano de se reerguer de tamanho choque e reciclar não apenas suas bases políticas, mas toda uma sociedade que ficou marcada pelos horrores da violência de Estado dos últimos anos.

5- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GOTT, Richard. *À Sombra do Libertador: Hugo Chávez Frías e a transformação da Venezuela*. Tradução Ana Corbisier, 1.ed., São Paulo: Expressão Popular, 2004.

MARINGONI, Gilberto. *A Revolução Venezuelana*. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

MONTEIRO, Leonardo Valente. *Inimigo Sim, Negócios à Parte: revisionismo periférico antagonístico e pragmatismo comercial combinados na política externa do governo Hugo Chávez*. Rio de Janeiro: IESP/UERJ, 2012.

12 Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/03/1871141-supremo-corte-da-venezuela-assume-as-funcoes-do-parlamento.shtml>

13 Disponível em: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/venezuela1117sp_web.pdf

14 Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/07/30/internacional/1501448376_714704.html

Reportes

A Decade Under Chávez: Political Intolerance and Lost Opportunities for Advancing Human Rights in Venezuela. Disponível em: <<https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/venezuela0908web.pdf>> Acesso em 04 de novembro de 2017.

Venezuela: Los Derechos Humanos en Riesgo en Medio a Protestas. Disponível em: <<https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2014/07/Venezuela-Los-derechos-humanos-en-riesgo-en-medio-de-protestas.pdf>> Acesso em 04 de novembro de 2017.

Venezuela: Los Rostros de La Impunidad. Disponível em: <<https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/03/Venezuela-report-2015.pdf>> Acesso em 04 de novembro de 2017.

Arremetida Contra Opositores: Brutalidad, tortura y persecución política en Venezuela. Disponível em: <https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/venezuela1117sp_web.pdf> Acesso em 04 de novembro de 2017.

Violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las protestas en la República Bolivariana de Venezuela del 1 de abril al 31 de julio de 2017. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/VE/HCREportVenezuela_1April-31July2017_SP.pdf> Acesso em 04 de novembro de 2017.

Sites consultados

PT defende Chávez por negar concessão à RCTV. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/mundo/pt-defende-chavez-por-negar-concessao-rctv-690074.html>> Acesso em 07 de novembro de 2017.

Governo e oposição pedem manifestações na Venezuela. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2007/05/070527_rctvjardim_pc.shtml> Acesso em 07 de novembro de 2017.

Venezuela's Crisis Explained From the Beginning. Disponível em: <<http://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/04/venezuela-happening-170412114045595.html>> Acesso em 05 de novembro de 2017.

Decisão da Venezuela de denunciar a Convenção Americana é uma afronta às vítimas de violações de direitos humanos e às gerações futuras de venezuelanos. Disponível em: <<https://anistia.org.br/noticias/decisao-da-venezuela-de-denunciar-convencao-americana-e-uma-afronta-vitimas-de-violacoes-de-direitos-humanos-e-geracoes-futuras-de-venezuelanos/>> Acesso em 05 de novembro de 2017.

Carta de Denúncia da Convenção Americana de Direitos Humanos pela República Bolivariana da Venezuela. Disponível em: <<http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/2013/09/Carta-Retiro-CIDH-Firmada-y-sello.pdf>> Acesso em 07 de novembro de 2017.

Venezuela: Repeal Measures Aimed at Critics. Disponível em: <<https://www.hrw.org/news/2009/07/31/venezuela-repeal-measures-aimed-critics>> Acesso em 07 de novembro de 2017.

Suprema Corte da Venezuela assume as funções do Legislativo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/03/1871141-supremo-corte-da-venezuela-assume-as-funcoes-do-parlamento.shtml>> Acesso em 07 de novembro de 2017.

Violência e abstenção na votação da Constituinte de Maduro. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/07/30/internacional/1501448376_714704.html> Acesso em 07 de novembro de 2017.

ECONOMIA POLÍTICA VENEZUELANA (1999-2009): ENTUSIASTAS E CRÍTICOS

Por Bruno Dias

RESUMO:

O presente artigo busca comparar duas perspectivas de análise da economia política chavista. O escopo do artigo se limita a primeira década do regime: 1999-2009. Temos de um lado uma visão entusiasta, levada a cabo pelo professor Juan Carlos Monedero. Monedero valoriza as conquistas sociais do regime e o processo de “politização” da população, sem perder de vista as insuficiências e limites do regime. Do outro lado temos uma perspectiva crítica dos professores Javier Corrales e Michael Penfold. Os autores identificam aspectos autoritários no regime político e uma estratégia econômica autárquica, que guarda semelhanças com a ISI (industrialização por Substituição de Importações) adotados nos anos 30 aos 80 na América Latina. O resultado da equação entre direção política e econômica são os já conhecidos problemas decorrentes da ISI com todas as peculiaridades de economia extremamente dependente do petróleo.

PALAVRAS-CHAVE: Venezuela. Economia Política. Petróleo. Chavismo. Hugo Chávez.

ABSTRACT:

The present paper aims to compare two different perspectives about the economic policy of chavismo. The range of the paper is the first decade of chavismo: from 1999 to 2009. On one side, we have an enthusiastic view with Juan Carlos Monedero. Monedero values the social victories of chavismo and the process of “politicization” of the people, without losing sight of the limits and insufficiency of the regime. On the other side, we have a critical view from Corrales e Penfold. The authors identify authoritarian aspects in the political conduction of chavismo and an autharquian view in the economic direction, similar to the ISI strategies (Import Substitution Industrialization) adopted in Latin America from the 30’s to the

80's. The result of the equation between political and economic directions are the well-know problems of the ISI with all the peculiarities of petro-state.

KEYWORDS: Venezuela. Economic Policy. petro-state. Hugo Chávez.

INTRODUÇÃO

O presente texto busca apresentar os dados e comparar duas visões sobre a primeira década do chavismo na Venezuela. Os textos usados como base foram “Economía social en Venezuela: entre la voluntad y la posibilidad” de Juan Carlos Moderero, professor de Ciências Políticas da Universidade Complutense de Madri; e os capítulos “Introduction: The Chávez Revolution in Perspective” e “Economic Policy and the Oil Honey Pot” do livro “Dragon in the Tropics” escrito pela dupla Javier Corrales e Michael Penfold. J. Corrales é professor de Ciência Política na Universidade de Amherst e M. Penfold é professor de Economia Política e Governança no Instituto de Estudios Superiores de Administración em Caracas.

No texto clássico “Introdução à Economia”, Mankiw disserta sobre porque os economistas discordam. Mankiw conclui que a discordância pode ter duas origens: o julgamento científico e o moral. Na investigação que os economistas empregam para explicar a realidade, como em todas as ciências, há discordâncias sobre a direção da verdade e quais são as teorias mais bem sucedidas. Caracterizando uma discordância no julgamento científico. A diferença de julgamento moral ou de valores advém de uma visão normativa: que é a combinação do julgamento científico com as percepções morais de cada economista, como por exemplo a ideia que cada um tem de justiça.

Embora Mankiw esteja falando de economistas, essas considerações podem ser estendidas para cientistas sociais de uma forma geral. E com base nelas podemos entender as diferentes visões expostas nos dois textos que dão base a esse artigo. Monedero e a dupla Corrales & Penfold tem visões distintas sobre como se alcança o desenvolvimento econômico e social. Monedero acredita que o desenvolvimento econômico e social venha de uma alternativa ao neoliberalismo e vê com entusiasmo o “socialismo do século XXI” impulsionado pelo chavismo, sem perder de vista as insuficiências do modelo. Corrales & Penfold defendem que o desenvolvimento econômico e social é corolário de instituições inclusivas que oferecem os incentivos corretos para os atores sociais e vêem com preocupação as instituições chavistas, sem perder de vista suas conquistas sociais.

A seguir será exposto os argumentos dos autores de forma mais rigorosa, sendo as próximas duas partes dedicadas aos dois textos. A terceira parte do texto conterà um balanço sobre os pontos que permanecem em debate, os pontos que ambos autores concordam e os fatos que compõem essa primeira década de política econômica chavista. A conclusão é um breve contraponto entre o prognóstico dos autores e a situação atual da economia política venezuelana.

1- “ECONOMÍA SOCIAL EN VENEZUELA: ENTRE LA VOLUNTAD Y LA POSIBI-

LIDAD” POR JUAN CARLOS MONEDERO.

Juan Carlos Monedero chama o projeto de atuação do governo chavista de “economia social” e consistiria num projeto alternativo ao neoliberalismo. A “economia social” se utilizaria do Estado como ferramenta desencadeadora de uma economia coletivista, menos baseada na propriedade privada. O chavismo não elimina a propriedade privada, mas incentiva iniciativas de teor coletivista como cooperativas e autogestão de fazendas e fábricas.

O projeto de “economia social” não é algo construído desde o começo da administração chavista. No início da ascensão de Hugo Chávez, o Movimento da Quinta República reivindicava a terceira via de Tony Blair como modelo. Dois eventos marcam a mudança de eixo no governo: (1) a nova constituição da quinta república, que deu estrutura ao programa de atuação do governo; e (2) o controle da PDVSA pelo executivo. A importância do controle da PDVSA foi intensificada pelo boom dos preços do petróleo no mercado internacional. Isso permitiu que o faturamento da petroleira financiasse diretamente os programas sociais dos chavistas, sem necessidade de intermediários.

Os programas que formavam o eixo do projeto de “economia social”, num primeiro momento, eram transferências direta de renda, crédito subsidiado às cooperativas e programas de autogestão, além da expropriação de terras improdutivas dentro de um esforço de reforma agrária. Num segundo momento as *missiones* passaram a integrar o corpo do projeto de “economia social”. As *missiones* eram esforços organizados pelo Estado de levar assistência médica e educação para regiões isoladas da Venezuela. Dentro do projeto das *missiones* foi conquistada importante vitória sobre o analfabetismo, ampliação do acesso ao ensino superior e assistência médica por meio de parceria com Cuba.

Os indicadores sociais de IDH, medidos pelo PNUD, e o coeficiente de GINI refletem os avanços no campo social na década chavista. O Índice de Desenvolvimento Humano subiu de 0.69 para 0.84 entre 1998 e 2008, e o coeficiente de GINI caiu de 0.49 para 0.42 no mesmo período. Outro avanço se deu no campo da pobreza e da pobreza extrema, caindo a proporção da população em situação de pobreza de 50.4% para 31.5% e de pobreza extrema de 20.3% para 9.1%, entre 1998 e 2008.

Monedero, porém, faz ressalvas em relação aos avanços sociais. Os programas, apesar da retórica chavista, se demonstram demasiado dependentes do Estado. E o Estado, por sua vez, demasiado dependente das receitas do petróleo. Durante o boom dos preços internacionais do petróleo, a Venezuela aprofundou seu quadro de “doença holandesa”. A “doença holandesa”, ou “maldição dos recursos naturais”, é o crescimento das importações motivado por um modelo monoprodutor que termina por gerar grandes subidas de preços e fracassos na produção interna (MONEDERO, 2009). O problema é que a economia do país se torna demasiado dependente de um só produto e se torna vulnerável a volatilidade dos preços do mercado internacional.

Outros problemas que Monedero destaca são a “mentalidade rentista”, “boliburguesia” e o “cesarismo presidencial”. A “mentalidade rentista” diz ao ânimo das classes mais abastadas do país que sempre desfrutaram com facilidade dos rendimentos do petróleo, mudando as condições de exploração uma vez que a “mais-valia” era retirada da renda do petróleo. A

“boliburguesia” se refere aos bolivarianos, isso é, os integrantes do partido ou do governo chavista, que se comportam como a burguesia de outrora: usufruindo de cargos públicos para benefícios privados. O “cesarismo presidencial” diz respeito a práticas de cunho autoritário do presidente Hugo Chávez.

Apesar das ressalvas, Monedero se mostra entusiasta dos rumos da “economia social”. Segundo o autor somente uma economia de cunho participativo e popular, capaz de politizar o povo é capaz de criar uma alternativa à hegemonia neoliberal.

2. “INTRODUCTION: THE CHÁVEZ REVOLUTION IN PERSPECTIVE” E “ECONOMIC POLICY AND THE OIL HONEY POT” POR J. CORRALES E M. PENFOLD

Corrales & Penfold vêem no edifício político-econômico chavista uma simbiose entre uma velha orientação econômica e uma inovação política. A “velha economia” seria um reedição, modificada, do modelo de Industrialização por Substituição de Importações (ISI), utilizando-se do Estado para buscar a “autossuficiência”. A inovação política seria uma reinvenção do autoritarismo que parecia relegado ao passado na América Latina. Os autores chamam essa nova forma do autoritarismo de “Regime Híbrido”.

O “Regime Híbrido” instalado por Chávez seria caracterizado da seguinte forma: (1) negociações do governo com forças opositoras são raras; (2) leais defensores do governo são colocados nos alto círculos do aparato Estatal, como as cortes, minando o sistema de pesos e contrapesos; (3) o Estado tenta ativamente minar as atividades de instituições civis; (4) a lei é invocada frequentemente para punir oponentes, mas raramente para sancionar o governo; (5) a autoridade oficial muda e contorna a constituição; (6) o campo eleitoral é desigual, com o partido do governo tendo acesso a sinecuras sistematicamente negadas a oposição (CORRALES; PENFOLD, 2010).

A instauração de um “Regime Híbrido” na Venezuela é apoiada por uma grande base eleitoral. Por meio dessa maioria eleitoral, o governo pode construir um vasto arranjo de poder institucional caracterizado por (A) diminuir a prestação de contas, (B) limitar a alternância política nos cargos e (C) e expandir os poderes do executivo. Os autores comentam um outro regime que poderia se aproximar do chavismo na América Latina: o governo de Alberto Fujimori no Peru. Apesar das semelhanças, os autores identificam três características exclusivas do chavismo.

Primeiro, a tendência militarista. Sob o chavismo, os militares ganharam influência sobre áreas além da segurança nacional. Segundo, uma política externa orientada ao balanço da influência dos Estados Unidos e a exportação da ideologia do regime. Terceiro, o estatismo econômico. O regime expande o controle econômico em diversos setores por meio de compras ou expropriações.

Em relação a orientação econômica do chavismo, os autores defendem a tese de um retorno a ISI (Industrialização por Substituição de Importações) com algumas modificações - observa-se mais estatismo e maior tolerância às importações que as versões anteriores. A ISI foi uma estratégia utilizada na América Latina e muitos países recém independentes, dos

anos 30 aos anos 80. A ISI buscava aumentar a produção (industrial) local utilizando-se de ampla proteção comercial. Além da reedição de uma ISI modificada, a política econômica chavista tem outro aspecto: a busca pela socialização da produção por meio de expropriações e incentivos, utilizando-se da máquina estatal.

O governo nomeia seu modelo de desenvolvimento econômico de “desenvolvimento endógeno”, mas o novo nome esconde um velho modelo de orientação estatista e autárquica. O Estado se expandiu para quase todos os domínios da economia por meio expropriações, compras, subsídios e créditos especiais, além regulação anti-mercado. O resultado foi semelhante ao de ciclos anteriores: pouca diversificação industrial e aumento das importações.

Os autores chamam a atenção para o fato de que a política econômica de Chávez não foi sempre radical, mas se tornou radical. Essa descontinuidade se deu a partir de dois eventos: (1) o aumento das receitas advindas do petróleo (por causa do “boom” dos preços da commodity entre o final de 2003 e o meio de 2008) e a (2) remoção dos constrangimentos institucionais. A remoção dos constrangimentos institucionais diz respeito a expansão do poder executivo e a diminuição da competição política. A partir desse momento a política econômica de Chávez se torna anti-mercado e distributivista.

O aumento da receita petrolífera teve impacto direto no gasto público venezuelano. O governo foi capaz de aumentar o gasto, aumentando a demanda agregada, para neutralizar a contração econômica de 2002-03. Um dos instrumentos utilizados pela administração chavista foi Fundo Nacional de Desenvolvimento (Fonden). O Fonden foi abastecido com receitas do petróleo e recursos das reservas internacionais do país. Um esquema era utilizado para aumentar os ingressos do Fonden: o Ministro da Fazenda subestimava sistematicamente o preço do petróleo utilizado para preparar o orçamento nacional, assim a quantidade de recursos transferidas para municípios e estados por meio de obrigação Constitucional seria reduzida. Por exemplo, em 2008 a estimativa foi de \$35 por barril, mas por três semanas em 2008 o barril foi vendido por \$116: 233% maior do que o preço estimado para calcular o orçamento. Esse montante, que girava em torno de 20 por cento da receita de cada ano era gasto discricionário para o presidente Chávez, sem necessidade de prestação de contas.

A diferença entre os preços estimados e reais podiam ser transferidos para o Fonden. Outra fonte do Fonden eram recursos da reserva internacional. Por exemplo, em 2006 a Assembleia Nacional autorizou a transferência de \$4 bilhões das reservas para o fundo. No mesmo ano, o presidente anunciou que a PDVSA (empresa estatal de petróleo) iria transferir \$6.8 bilhões para o Fonden. Esses valores expandiram massivamente o gasto social, como a promoção das misiones, dos conselhos comunitários, das empresas de produção social e das cooperativas.

Mas a falta de transparência dos gastos cobrou um preço alto. O desperdício dos recursos e a corrupção se alastraram no governo. Por exemplo, em 2010 foi descoberto 100 toneladas de comida estragada em armazéns estatais, num momento em que a Venezuela sofria de escassez de comida. A ineficiência do setor petrolífero, vital para o governo, corrobora a tese de altos níveis de incompetência na administração chavista. Também caminham na mesma direção a correlação entre a expansão estatal e a queda da produtividade.

A corrupção também foi uma característica do regime. A corrupção é definida pelo

índice de abuso do cargo público para ganhos privados. De acordo com uma pesquisa da Transparência Internacional, uma organização com base em Berlim, a Venezuela em 2008 se posicionou em 158o lugar de 159 países. Apesar do desperdício e da corrupção, a economia cresceu entre 2004-08. Em 2004, o PIB cresceu 18,3% e nos anos de 2005-06, mais de 10%. Em 2008, foi registrado 8,1% de crescimento.

Durante o período de 2004-08 observou-se uma diminuição nas exportações e um agudo aumento das importações. Esse cenário é característico de um caso de “doença holandesa”. A “doença holandesa” é a teoria que o aumento de receita originada de recursos naturais desindustrializa a economia do país exportador ao aumentar a taxa de câmbio, o que torna o setor manufatureiro menos competitivo em relação aos produtos estrangeiros. Além disso, ela favorece o envolvimento do setor público com os interesses privados (CORRALES; PENFOLD, 2010).

No final de 2008 veio a crise. Apreciação cambial com controle de câmbio e inflação, crise na balança de pagamento com aumento da importação e queda dos preços do petróleo e fuga de capitais na ordem de 20 bilhões. O governo perdeu o controle dos gastos com as responsabilidades governamentais, superando a receita, em um cenário de pressão fiscal. O governo respondeu aumentando o controle sobre preços, câmbio e taxas de juros para evitar medidas demasiado austeras. A crise iniciada no final de 2008 é uma das mais graves do mundo: inflação alta; amplo controle de preços; escassez de bens de consumo, apesar das altas taxas de importação; estagnação da agricultura e escassez de alimentos, apesar dos grandes subsídios. No entanto, as rendas do petróleo foram suficientemente altas para impedir o colapso completo da administração fiscal.

A palavra “revolução” pode assumir dois sentidos: mudança radical ou repetição de ciclos. A “Revolução Bolivariana” incorporou os dois sentidos, mas em domínios distintos. Na política, Chávez introduziu mudança radical - restrições e obstáculos para a oposição, menos transparência e alta concentração de poder. Na economia, ele repetiu velhos vícios - dependência do petróleo para as receitas do Estado e exercício do poder estatal para fins políticos (CORRALES; PENFOLD, 2010).

Poderia se supor que a sustentabilidade do chavismo seria a mesma do ciclo anterior, por cometer erros semelhantes que terminam com a má condução econômica. Porém os aspectos autoritários do “Regime Híbrido” instalado na Venezuela representam uma diferença importante. Os colapsos econômicos afetam mais as democracias do que os regimes autoritários. Apesar do chavismo não ser um pleno regime autoritário, adquiriu muitas características desse viés. Claro que uma queda abrupta nas receitas do petróleo enfraqueceria o regime, mas não significaria - a curto prazo - o fim do chavismo.

3. BALANÇO DA DÉCADA CHAVISTA

É necessário salientar que os textos são de natureza distinta, tanto no que diz respeito a seu tamanho, local de publicação e profundidade. O texto de Monedero é um artigo de revista de vinte páginas, enquanto os capítulos escritos por Corrales & Penfold estão inseridos

num livro e contam com quase 40 páginas. Tamanho não se traduz automaticamente em profundidade, mas é relevante quanto a oportunidade de desenvolver os argumentos com dados e análises de minúcias. Portanto, a intenção de não comparar a qualidade dos textos ou distinguir entre acertos e erros. O intuito é identificar os pontos pacíficos e os pontos de debate na análise da década chavista de 1999 até 2009. Os dois textos colocados em posição de diálogo apresentam convergências e divergências. As convergências são superficiais e as divergências profundas. Partindo das primeiras se torna mais fácil entender as últimas.

Os autores convergem quanto a virada chavista a partir de 2003 e, também, quanto aos fatores que possibilitaram essa virada. Os fatores foram dois: (1) as mudanças institucionais que permitiram o executivo maior controle sobre a PDVSA; (2) e o aumento dos preços internacionais do petróleo. Convergem na percepção da inclusão social, amparada por dados, e no papel intervencionista do Estado na economia para atingir fins políticos: os incentivos a iniciativas autogestionadas.

O centro da querela poderia ser colocado na definição do papel do Estado na economia política venezuelana. Enquanto Monedero vê como essencial o maior controle do executivo sobre a PDVSA, a fim recuperar um poder político perdido pelo Estado no período neoliberal; Corrales & Penfold vêem nessa manobra um golpe contra o sistema de pesos e contrapesos que colocam o governo num viés autoritário, por exemplo, ao diminuir a necessidade de prestação de contas e aumentar a concentração de poder no executivo. Na visão de Monedero o Estado teria a função de um catalisador de processos coletivos na sociedade civil, enquanto, na visão de Corrales & Penfold, o Estado e suas instituições se tornaram instrumento autoritários do chavismo: ao restringir a competição política e tornar a inclusão social demasiado dependente de sua ação.

Na visão de ambas as partes encontramos pontos cegos: aspectos centrais na argumentação de uma parte não recebem muita atenção da outra. Monedero ressalta o papel da nova constituição e das *missiones*. A nova constituição deu solidez de propósito ao chavismo e definiu os rumos da atuação estatal em busca da economia social. E as *missiones* tiveram êxito de propósito (melhoraram o acesso a saúde e a educação para povo venezuelano) e também pelo modo como aconteceram: um processo de cooperação entre sociedade civil e Estado que corrobora um despertar político.

Corrales & Penfold ressaltam o estatismo econômico do regime. Como o chavismo expandiu as atividades econômicas do Estado para diversos setores da economia que não podem ser justificados com o argumento “estratégico”. Isso é, o argumento justifica a participação estatal por um suposto caráter estratégico do setor. E como a expansão do Estado guiada pelo poder executivo, com reduzida responsabilidade de prestação de contas e manifestação da oposição, resultou em corrupção e ineficiência. Ineficiência vista na queda de produtividade do principal setor do país, setor que o Estado é especialmente dependente: o petróleo.

CONCLUSÃO: VENEZUELA ONTEM E HOJE

Os autores terminam suas análises por volta de 2009-10. Presenciaram somente o iní-

cio da crise no final de 2008. De lá pra cá, a crise se agravou e Chávez morreu. Os protestos ganharam as ruas da Venezuela e o país se encontra dividido entre os apoiadores do governo e a oposição, que recentemente conseguiu maioria na Assembleia Nacional. A nova constituinte é polêmica e corrobora a tese de “Regime Híbrido” de Corrales & Penfold.

Os textos dos autores deixam prognósticos não excludentes. Corrales & Penfold vêem uma grave crise econômica como aquelas sucedidas no passado, devido aos mesmo vícios econômicos. Porém, por conta dos aspectos autoritários do chavismo, não significa uma mudança de governo no curto prazo. Monedero entende que a administração chavista trilha um processo de politização popular fundamental para enfrentar a hegemonia neoliberal e que pouco pode ser descritas pelos índices convencionais de desenvolvimento humano. Não sabemos qual rumo tomou essa politização popular desde então. Somente o tempo trará mais respostas (e também outras perguntas). Como lembra Hobsbawm ao final de “Nações e Nacionalismo”: “A coruja de Minerva que traz sabedoria, disse Hegel, voa no crepúsculo”, isso é, a sabedoria vem após o apogeu dos eventos.

BIBLIOGRAFIA

CORRALES, J.; PENFOLD, Michael. Introduction: Chávez Revolution in Perspective. In: _____. **Dragon in the Tropics**. Washington, D.C.: The Brookings Institution Press, 2011. p. 1 - 13.

_____. Economic Policy and the Oil Honey Pot. In: _____. **Dragon in the Tropics**. Washington, D.C.: The Brookings Institution Press, 2011. p. 46 - 70.

MANKIWI, N. G. **Introdução à Economia**. São Paulo: Elsevier, 2001.

MONEDERO, J. C. Economía Social en Venezuela: entre la voluntad y la posibilidad. **Otra Economía**, ISSN 1851-4715, v. III, no 5, p. 8 - 28, 2o semestre/2009.



ARTIGOS CIENTÍFICOS



“THE PROPAGANDA GAME”: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA NORTE-COREANA CONTEMPORÂNEA PELO VIÉS DO REALISMO CLÁSSICO

Por Ana Carolina Freitas* e Meyre V. Teixeira*

RESUMO:

Este artigo tem por objetivo compreender brevemente a relação entre a teoria do realismo clássico e a política externa contemporânea da Coreia do Norte. Desta forma, defende-se a existência de alguns princípios realistas que norteiam a política externa norte-coreana. A fim de alcançar o objetivo proposto, foi utilizado o documentário “The Propaganda Game” (2015), produzido pelo espanhol Álvaro Longoria, contrastando-o e comparando-o com algumas noções e concepções da teoria clássica realista. O trabalho divide-se em uma breve apresentação do problema, seguida de um exame do governo da Coreia do Norte sob a ótica realista clássica e, por fim, a dificuldade de alcançar a paz na região da península coreana.

PALAVRAS-CHAVE: Realismo. Conflito. Política. Coreia do Norte. Estado.

ABSTRACT:

This article aims to understand the relationship between the theory of classical realism and the contemporary foreign policy of North Korea. In this way, we put forth the existence of some realistic principles guiding the country's policy. In order to achieve the proposed objective, we used the documentary The Propaganda Game (2015), produced by the Spanish Alvaro Longoria, contrasting it and comparing it with some notions and conceptions of classical realistic theory. Furthermore, the work is divided into a short presentation of the problem, later examines the Government of North Korea under the realistic classical optic and finally the difficulty to achieve peace in the corean peninsula region.

KEY WORDS: Realism. Conflict. Politics. North Korea. State.

* Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF)

INTRODUÇÃO

Os últimos anos foram especialmente desafiadores no que diz respeito às questões de ordem internacional. Ameaças nucleares, demonstrações de força através da realização de exercícios militares e testes de novas bombas deixaram a comunidade internacional em alvoroço com a possibilidade de um novo e poderoso conflito. No centro das atenções estavam de um lado os Estados Unidos, do alto de seus 477 bilhões em gastos militares por ano e, do outro, a Coreia do Norte, país relativamente pequeno em extensão territorial, mas que possui armamento nuclear (LONGORIA, 2015).

É fundamental para o analista internacional identificar na conjuntura mundial as teorias políticas, jurídicas, econômicas e sociais das relações interestatais que aprendeu durante sua formação. A fim de alcançar tal objetivo, faz-se necessário analisar a contemporaneidade criticamente à luz dessas teorias que pretendem explicar, ou ao menos delinear, a relação entre as Nações nos seus desdobramentos e implicações. Neste sentido, pretende-se no presente trabalho observar a associação do Realismo, enquanto corrente de interpretação teórica das Relações Internacionais, com um estudo de caso específico, a saber, a análise da política externa contemporânea da Coreia do Norte.

Para tal análise, será utilizado o documentário “The Propaganda Game” dirigido pelo espanhol Alvaro Longoria (2015). É importante sublinhar que o documentário foi filmado de forma restrita e pré-programada, a maior parte do tempo na capital da Coreia do Norte – Pyongyang – sendo coordenado por oficiais previamente selecionados pelo governo norte-coreano. Ou seja, mostrou-se de certo modo, a faceta oficial que o governo norte-coreano deseja exportar para o mundo. Justamente por trazer à tona as percepções de alguns norte-coreanos (dentre agentes oficiais do governo e cidadãos comuns) é que o documentário logrou destacar as perspectivas sobre política externa da Coreia do Norte que estão no imaginário popular.

A questão da demonização dos Estados Unidos da América (EUA) por parte da Coreia do Norte e a delicada relação entre as duas nações – ambas portadoras de armas nucleares –, a questão da defesa e da sobrevivência, bem como a análise dos interesses e dos jogos de poder por detrás da manutenção do atual status quo internacional – todos temas abordados pelo documentário “The Propaganda Game” – serão analisados aqui a partir da ótica realista: o Equilíbrio de Poder definido por Hans Morgenthau; os princípios de Anarquia e a primazia da luta pela sobrevivência, provenientes da análise hobbesiana e o conceito de guerra como meio político advindo de Clausewitz. Desse modo, buscar-se-á responder a indagação: é possível afirmar que a política externa do governo do Líder supremo e General norte-coreano Kim Jong-Un dialoga com os princípios fundamentais do realismo?

A POLÍTICA EXTERNA NORTE-COREANA E A ESCOLA CLÁSSICA REALISTA NO GOVERNO DE KIM JONG-UN

Segundo Hans J. Morgenthau, o realismo, enquanto corrente de pensamento teórico, se caracteriza por ser “uma teoria que busca entender a política internacional como ela é, e

como deve ser, face à sua natureza intrínseca (...)” (MORGENTHAU, 2003, p.28). Um dos mais férteis temas atuais para comprovar a teoria realista é a Coreia do Norte. Desde os mais remotos séculos, a região da Coreia sempre foi palco de disputas por influência e por território pelas potências maiores (MORGENTHAU, 2003). Hobbes sublinha que, a anarquia é um dos princípios da natureza humana que podem ser transplantados para as relações entre Estados soberanos, visto que no sistema internacional não há autoridade supranacional que detenha a soberania acima dos Estados e o monopólio internacional do uso da força (HOBBS, 1651). Isso resulta numa interação inexoravelmente pautada pela “lei do mais forte” na qual os países territorialmente menores e politicamente menos poderosos, estariam sempre à mercê de seus contrários, as grandes potências (MORGENTHAU, 2003).

Conforme ressaltado no documentário de Alvaro Longoria, na Coreia do Norte a Defesa é vista como um elemento fundamental para a continuidade do sistema “socialista” do país. Frases como “(...) é claro que defender nosso país vem em primeiro lugar. Por isso o poderio militar é tão importante” e “Política do Exército número um: Significa que um país sem um exército forte não consegue sobreviver. Sempre dependerá das superpotências” (LONGORIA, 2015) condizem com o princípio que o realismo apreendeu de Hobbes, segundo o qual os Estados estão sempre na iminência do conflito, a guerra é sempre uma possibilidade e é devido a isso que eles sempre vão buscar se proteger, ter mais segurança, mais armamento (HOBBS, 1651). “O sistema de Estados é análogo ao estado de natureza dos homens, gerando a guerra de todos [os Estados] contra todos [os Estados]; há, como resultado de coexistirem num sistema anárquico, o medo constante de serem invadidos, perderem territórios e, finalmente, deixarem de existir, uma vez que não há garantia de segurança efetiva” (HOBBS, 1651, p. 2, 74). Na mentalidade política norte-coreana, ter um exército poderoso garante a sobrevivência da nação frente aos seus “inimigos”. Sem militares ou soldados resta o medo.

Em tal contexto, o documentário ressalta que a tecnologia nuclear é aparato de proteção essencial contra as grandes potências mundiais, principalmente, contra os EUA: “Estamos sempre no limiar de uma guerra nuclear” – declarou o oficial da Associação de Cientistas Sociais da Coreia do Norte, Kim Chang Gyong – “Os EUA podem ter o maior arsenal de armas nucleares. Não podemos ficar desprotegidos” (LONGORIA, 2015). Essa percepção revela claramente a relação entre ameaça, medo, soberania, defesa e sobrevivência que resultam numa política externa de viés realista. Conforme afirmado pela oficial do Comitê para Relações Culturais do Governo da RPDC Yun So-hyon, “Somos forçados (...) quando [os EUA] organizam uma grande campanha, uma campanha militar e realizam testes militares todo ano, bem diante de nosso nariz. Não podemos ficar de braços cruzados. Temos de fazer nossa parte. É autodefesa, com certeza.” (LONGORIA, 2015).

Seguindo por essa interpretação, Clausewitz assinala que, “a pior de todas as situações em que um beligerante pode se encontrar é ficar totalmente indefeso” (CLAUSEWITZ, 1832, p.77). Depreende-se daí a importância da Defesa para um país que está em conflito. Ainda que a Coreia não esteja envolvida de fato numa guerra em um espaço físico, essa ideia dialoga com a política norte-coreana de destinar parte significativa do seu Produto Interno Bruto (PIB) para o Exército – cerca de 16% (LONGORIA, 2015) – e, além de tudo, com a

justificativa da Nação de ter uma forte militarização do Estado e um investimento em tecnologias direcionadas para esse setor. A posição geográfica do país requer a adoção de uma geopolítica que tenha por finalidade a defesa e a segurança da região. No entanto, esta mesma perspectiva ratifica a correlação entre o Estado, o partido e o povo como algo único tanto internamente como externamente.

De acordo com Clausewitz, a guerra é como o “choque entre duas forças vivas”, no qual, “o propósito final de travar uma guerra, como formulado aqui, deve ser visto como sendo válido para os dois lados” (CLAUSEWITZ, 1832, p.78). Assim, podemos identificar a relação entre a Coreia do Norte (que se autodenomina como Coreia) e os Estados Unidos, na medida em que, como bem demonstrado por Longoria, na história e na memória o conflito conhecido como Guerra da Coreia, ocorrido durante o auge da Guerra Fria (1950-1953), permanece latente (LONGORIA, 2015). Isto porque, como apontaram as notícias em 2017 sobre a relação entre ambos os países, as tensões chegaram ao auge e o conflito parecia cada dia mais iminente, ameaçando a paz e a segurança internacional¹. O conflito assume uma forma mais ideológica, o armistício foi insuficiente para solucionar a disputa. A respeito disso Clausewitz atesta que,

[...] nem mesmo o resultado final de uma guerra deve ser sempre considerado como definitivo. Muitas vezes o Estado derrotado considera o resultado meramente como um mal temporário, para o qual a solução ainda pode ser encontrada nas circunstâncias políticas, em alguma data posterior (CLAUSEWITZ, 1832, p.81).

Desse modo, o Estado norte-coreano observa o comportamento dos EUA e o utiliza como justificativa para se armar. De acordo com a lógica do equilíbrio de poder, definida por Morgenthau, quando um país se arma demasiadamente, isso poderá gerar suspeitas e uma desconfiança maior de outros países, que, por sua vez, também irão se armar, por medo, e assim sucessivamente (MORGENTHAU, 2003). É exatamente isso que se observa na região: o medo constante intensifica a insegurança e aumenta as tensões. Porém, o equilíbrio de poder ali ainda se mantém, de certa forma, numa balança delicada. Ainda segundo o autor, é necessário “permitir que os diferentes elementos sigam normalmente suas tendências conflitantes, até o ponto em que a tendência de cada um deixe de ser suficientemente forte para superar a tendência dos demais, mas bastante vigorosa para impedir que as dos demais a subjuguem” (MORGENTHAU, 2003, p.324). Isso se reflete quando, por mais que existam constantes ameaças nucleares, tais ameaças nunca se tornam uma realidade efetiva, uma guerra real, pois isso implicaria na “destruição mútua e assegurada”.

A partir da análise Clausewitziana, o conflito armado configura-se como uma conti-

1 As crescentes tensões entre as atuais lideranças de tais Nações assombram o prenúncio de uma possível guerra nuclear e a retomada de uma Guerra que nunca foi finalizada. Ver ALTARES, Guillermo. Coreia do Norte: razões para ter medo. In: El País Internacional. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/07/internacional/1504806422_205307.html>. Acesso em: 13 de dezembro de 2017; G1. Pyongyang diz que manobras conjuntas dos EUA e da Coreia do Norte podem levar a ‘guerra nuclear’. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/pyongyang-diz-que-manobras-conjuntas-dos-eua-e-da-coreia-do-sul-podem-levar-a-guerra-nuclear.ghtml>>. Acesso em: 13 de dezembro de 2017, entre outros.

nuação da política por outros meios e instrumento do Estado visando fins governamentais (CLAUSEWITZ, 1832). Nesta perspectiva, a política interna e externa norte-coreana se imbricam, visto que a iminência de um possível conflito com outro país a qualquer momento – sobretudo com o “imperialista” Estados Unidos – justificam e legitimam as atitudes internas do governo. De certa forma, a ligação entre guerra e política explica o regime. O espanhol Alejandro de Benós, que trabalha para o governo norte-coreano, assegurou que, “não há democracia, não (há) liberdade de imprensa, não há... aquilo que sei que dizem. Isto é uma guerra. E na guerra defendemos a nossa ideia” (LONGORIA, 2015). Sendo assim, a perspectiva do uso político da guerra [ideológica] auxilia na compreensão do Estado como maximizador do poder, a fim de assegurar a sobrevivência num cenário realista, como é a realidade norte-coreana, em que a segurança para eles é instável e o medo é tangível; do mesmo modo, também ajuda na legitimidade da longa permanência da família de Kim-Jong (atual Kim-Jong-Un) no poder, tendo como um dos principais objetivos a defesa da existência do regime comunista coreano.

Além disso, ao longo do documentário “The Propaganda Game”, diversos depoimentos de norte-coreanos entrevistados apontam as violações do acordo de paz pelos norte-americanos, a presença de uma base militar estadunidense próxima, a busca por impor seu imperialismo na região e até a falta de um pedido de desculpas (LONGORIA, 2015). Este descontentamento norte-coreano somado ao medo criado e propagado de um possível ataque, especialmente estadunidense, sinaliza aquilo que Clausewitz atribui como parte da natureza humana de superestimar o poderio inimigo (CLAUSEWITZ, 1832). Da mesma forma, isso também está articulado ao projeto do governo da República Popular Democrática da Coreia (RPDC) e coopera com o aumento das tensões entre ambos os países.

Os interesses e os jogos de poder na Ásia por parte das grandes potências mundiais não devem ser ignorados. Por trás da manutenção do status quo existente na região desde o fim da Guerra da Coreia, em 1953, estão principalmente a China e os EUA, tentando manter um cenário de perspectivas vantajosas para ambos a qualquer custo, conforme deixa claro o documentário. Tal comportamento ratifica claramente como o principal referencial do realismo político é o “interesse definido em termos poder” (MORGENTHAU, 2003), segundo o qual os Estados farão o que estiver ao seu alcance para prevalecer no sistema internacional. Nessa lógica, Jonh Randolph afirmou que: “(...) somente o poder pode impor limites ao poder” (RANDOLPH apud MORGENTHAU, 2003, p.325).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos, a política externa norte-coreana se confunde com a política interna. Isto acontece porque a necessidade de manter em curso a “Revolução Socialista” desenvolvida, forte e livre da “dominação capitalista” demanda que um Estado, a nível nacional, concentre para si o máximo de poder possível, e que ao nível internacional não seja fraco, esteja continuamente pronto para a guerra e na busca e defesa dos seus interesses. Assim, reiteramos a hipótese inicial de que é possível observar que todos os princípios realistas discutidos até aqui se revelam na política externa da Coreia do Norte atualmente, enfatizando, neste senti-

do, a propaganda e o discurso produzido pelo regime sobre si e o mundo.

Desta forma, dado o limite do trabalho, procuramos perceber os interesses mesclados com a identidade do Estado norte-coreano, porquanto eles estão alinhados e visam a governar conforme a sua ideologia, isto é, sem imposição do sistema capitalista e garantir a integridade do seu território e do seu povo, entre outros aspectos.

E, no que diz respeito à natureza das relações internacionais pela ótica realista, o conflito é o elemento-chave que, neste caso, é fundamental para compreender a política internacional da RPDC – o conflito faz parte da sua origem e da sua estrutura –, cujas principais características são a segurança nacional e a sobrevivência estatal. Tais aspectos estão no centro das prioridades do governo devido a sua posição geopolítica e o sistema contrário ao capitalismo que foi adotado para viver.

A possibilidade de paz para um realista é por intermédio do equilíbrio de poder, contudo, seria essa uma paz frágil e transitória (MORGENTHAU, 2003). No caso norte-coreano a pretensão de alcançar a paz, ao que tudo indica, depende de dois aspectos: por um lado, o reconhecimento e o ressarcimento dos Estados Unidos à Coreia do Norte, assegurando a liberdade de se relacionar com o restante do mundo sem necessitar aderir ao capitalismo e, de outro, a reintegração da Coreia, o que poderia ser uma grande ameaça e desvantagem para algumas das principais potências que exercem uma forte influência no Pacífico.

Por fim, atualmente a Coreia do Norte e a Coreia do Sul caminham em direção de retomar o acordo de paz. Neste sentido, a formação de uma delegação única com participantes das duas nações nas Olimpíadas de Inverno de PyeongChang em 2018², o aperto de mãos histórico entre os chefes de governo de ambos países³ e o compromisso de assinar esta convenção de Paz até o final de 2018⁴ demonstram uma mudança significativa no cenário internacional e novas [in]definições nas políticas externas destes Estados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTARES, Guillermo. Coreia do Norte: razões para ter medo. **El País Brasil**, Madri, 9 set. 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/07/internacional/1504806422_205307.html>. Acesso em: 13 dez. 2017.

ANDRIOLO, Raphael; GOZZER, Thierry. Unidas na mesma bandeira! Coreias do Sul e do

2 ANDRIOLO, Raphael; GOZZER, Thierry. Unidas na mesma bandeira! Coreias do Sul e do Norte entram juntas na abertura. Disponível em: <<https://globoesporte.globo.com/olimpiadas-de-inverno/noticia/unidas-na-mesma-bandeira-coreias-do-sul-e-norte-entram-juntas-na-abertura.ghtml>> . Acesso em: 21 de maio de 2018

3 LIY, Macarena Vidal. Líderes das duas Coreias abrem cúpula histórica pela paz, “um presente para o mundo” Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/27/internacional/1524788577_084784.html>. Acesso em: 21 de maio de 2018.

4 UOL - Coreias do Norte e do Sul se comprometem com fim de armas nucleares e acordo de paz até 2019. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2018/04/27/coreia-do-norte-e-do-sul-se-comprometem-com-fim-de-armas-nucleares-e-acordo-de-paz-ate-2019.htm>>. Acesso em: 20 de maio de 2018.

Norte entram juntas na abertura. **Globo Esporte**, PyeongChang, 9 fev. 2018. Disponível em: <<https://globoesporte.globo.com/olimpiadas-de-inverno/noticia/unidas-na-mesma-bandeira-coreias-do-sul-e-norte-entram-juntas-na-abertura.ghtml>>. Acesso em: 21 de maio de 2018.

CLAUSEWITZ, Carl von. **Da Guerra**. Martins Fontes, 1979.

G1. Pyongyang diz que manobras conjuntas dos EUA e da Coreia do Norte podem levar a ‘guerra nuclear’. **G1**, 3 dez. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/pyongyang-diz-que-manobras-conjuntas-dos-eua-e-da-coreia-do-sul-podem-levar-a-guerra-nuclear.ghtml>>. Acesso em: 13 dez. 2017.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2017.

LIY, Macarena Vidal. Líderes das duas Coreias abrem cúpula histórica pela paz, “um presente para o mundo”. **El País Brasil**, Goyang, 27 abr. 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/27/internacional/1524788577_084784.html>. Acesso em: 21 de maio de 2018.

MORGENTHAU, Hans J. Uma teoria realista da Política Internacional. In: _____. **A política entre as nações: A luta pelo Poder e pela Paz**. Brasília: UnB, 2003, p.3-28.

_____. O equilíbrio de poder. In: _____. **A política entre as nações: A luta pelo Poder e pela Paz**. Brasília: UnB, 2003, p.321-338.

PROPAGANDA GAME, The. Direção: Álvaro Longoria. Produção: Álvaro Longoria. Documentário. Espanha: Morena Films, También la lluvia, A.I.E., 2015. 93 min. Disponível em: NETFLIX. Acesso em: jun. 2017.

UOL. Coreias do Norte e do Sul se comprometem com fim de armas nucleares e acordo de paz até 2019. **UOL**, São Paulo, 27 abr. 2018. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2018/04/27/coreia-do-norte-e-do-sul-se-comprometem-com-fim-de-armas-nucleares-e-acordo-de-paz-ate-2019.htm>>. Acesso em: 20 de maio 2018.

O ÁRTICO SOB O OLHAR DE COPENHAGUE: A SECURITIZAÇÃO DA REGIÃO ÁRTICA NO PÓS-GUERRA FRIA

Por Juliano Cesar Shishido Góes*

RESUMO:

O objetivo deste artigo é analisar a securitização do Ártico na formulação feita pela Escola de Copenhague no âmbito da Segurança Internacional no período do pós-Guerra Fria. Foi considerada na análise a geopolítica da região, com seus recursos naturais e possibilidade de navegação, especialmente com o maior acesso franqueado pelo aquecimento global e a consequente diminuição da cobertura de gelo no Ártico. Os diversos atores e questões concernentes à região ártica fazem com que ela se mostre como um complexo de segurança regional, devendo esses atores agirem para que a região seja de cooperação e não de enfrentamento, evitando, assim, a securitização dessas questões. Dessa forma, para verificar como os setores abordados pela Escola de Copenhague se apresentam no Ártico, foi feita pesquisa em materiais bibliográficos disponíveis em *think tanks* relacionados ao Ártico, dentre outros.

Palavras-chave: Ártico. Escola de Copenhague. Geopolítica. Securitização.

ABSTRACT:

The objective of this paper is to analyze the securitization of the Arctic in the formulation made by the Copenhagen School in International Security in the post-Cold War era. The geopolitics of the region was considered in the analysis, with its natural resources and the possibility of navigation, especially with the largest access franchisee by global warming and consequent decrease in ice coverage in the Arctic. The various actors and issues concerning the Arctic region make it as a complex of regional security, and these actors must act so that the region becomes one of cooperation and not coping, thus avoiding the securitization of these issues. In this way, to check how the sectors covered by the Copenhagen School are

*Graduando de Relações Internacionais - Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC) - julianocsg@gmail.com

presented in the Arctic, research was conducted in bibliographic materials available at think tanks associated to the Arctic, among others

KEYWORDS: Arctic. Copenhagen School. Geopolitics. Securitization.

INTRODUÇÃO

O aquecimento global e o conseqüente derretimento da camada de gelo no Ártico permitirá, cada vez mais, um maior acesso à região, seja para extração de recursos energéticos ou para transporte de pessoas e mercadorias, por exemplo. As conseqüências para a cobertura de gelo no Ártico já são notáveis e sua diminuição irá alterar a geopolítica dessa região.

Recentemente, o Ártico teve um importante papel durante a Guerra Fria, pois essa região tinha a menor distância entre os Estados Unidos e a antiga União Soviética, assim como, atualmente, em relação à Rússia. Após o fim desse conflito e o término dessa proeminência, a região volta a receber atenção no começo dos anos 2000 com a possibilidade do início de uma “nova Guerra Fria” conforme alegado pela mídia e por alguns analistas.

É difícil afirmar se um novo conflito surgirá em função do posicionamento de alguns países da região ártica, o que se verifica, de fato, é um ambiente de cooperação em torno de novos ativos estratégicos dessa região. Entretanto, a continuação dessa cooperação no Ártico é questionada pelo envolvimento tanto da Rússia quanto de países do Ocidente, em especial de alguns membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em certos eventos como os ocorridos na Ucrânia, após 2014, e na Síria, a partir de 2015.

Dessa forma, a região volta a ser de interesse para a área de Segurança Internacional, mas não apenas sob um viés puramente estratégico-militar, pois esse próprio campo de estudos sofreu alterações com o fim da Guerra Fria. O alargamento realizado pela Escola de Copenhague com sua abordagem abrangente e sua nova estrutura de análise da área permitem lançar um novo olhar sobre o Ártico analisando os setores militar, político, econômico, societal e ambiental existentes nessa região.

Assim, a segunda parte desse artigo irá tratar da Segurança Internacional, partindo das preocupações cotidianas com a segurança tanto de indivíduos quanto de países, bem como definindo esse campo e determinando seus atores e seus objetos de interesse. Também será abordada a ampliação do conceito de Segurança Internacional realizada pela chamada Escola de Copenhague, que tirou a ênfase desse campo de estudo dos Estados e das questões políticas e militares, passando a considerar também outros atores e áreas de análise. Prossegue-se com a própria região do Ártico, com um breve histórico e conformação política, e sua geopolítica frente ao aquecimento global e o maior acesso à região e a seus recursos naturais. Finaliza-se o desenvolvimento do artigo com a análise da securitização do Ártico no pós- Guerra Fria em conformidade com a nova estrutura de análise formulada pela Escola de Copenhague, levantando as questões concernentes aos cinco setores de análise.

Por fim, será feita uma breve conclusão acerca do assunto demonstrando a importância de se analisar o Ártico sob o viés de Copenhague tendo em vista sua geopolítica, tanto com o advento do fim do mundo bipolar quanto com as conseqüências do aquecimento global nessa região.

SEGURANÇA INTERNACIONAL

Segurança é um conceito de extrema importância na vida das pessoas, pois estas almejam viver suas vidas com o mínimo de preocupação possível. Dessa forma, sabe-se que elas buscam essa segurança em todas as áreas de suas vidas: seja ela a física, a econômica, a política ou até mesmo a emocional. De igual forma, é possível considerar que os países também se preocupam com a segurança, seja de forma mais ampla como sua própria existência como Estado, seja relacionada aos diversos tipos possivelmente associados com os aspectos econômicos ou a segurança de sua população e sociedade, por exemplo.

Dessa forma, o termo segurança pode se tornar simples ou banal com essa utilização excessiva e cotidiana, sem que se reflita sobre o que ele representa e o seu real impacto na vida das pessoas e sociedades. Assim como a quantidade de notícias com temas relacionados à segurança que é veiculada nos noticiários e jornais, sejam essas notícias em âmbito nacional ou internacional, promovem esse mesmo sentimento de banalidade frente a ela.

Por outro lado, esse acesso constante a notícias associadas à segurança torna esse tema fascinante, sem contudo facilitar sua definição, tendo sido considerado, portanto, como um conceito contestado (WILLIAMS, 2012, p. 1).

Não obstante esse fato, uma característica geralmente associada à segurança e normalmente aceita é que sua própria natureza especial autoriza o uso de medidas extraordinárias para lidar com as ameaças contra ela, permitindo a legitimação do uso na força e a mobilização estatal por meio de poderes especiais para enfrentar essas ameaças existenciais. (BUZAN; WÆVER; DE WILDE, 1998, p. 21).

Assim, uma forma direta de se definir segurança seria como o alívio/fim de ameaças contra valores considerados estimados pelas pessoas e que, se não forem vigiados, ameaçarão a sobrevivência de um determinado objeto em um futuro próximo. Isso leva a duas filosofias principais existentes acerca desse tema: uma que considera a segurança como um bem (dinheiro, armas, etc.) que os atores precisam acumular para poder atingi-la, ou seja, quanto mais desses bens possuírem, mais seguros estarão; e uma segunda corrente que advoga que a segurança emerge da relação/cooperação entre os atores e que ela virá com a emancipação deles por meio da justiça e dos direitos humanos (WILLIAMS, 2012, p. 5-6).

Uma outra preocupação seria em relação ao objeto referente ou de referência que estaria sob ameaça, com isso, ao se analisar o tema da segurança em um contexto internacional, verifica-se que, antes do fim da Guerra Fria, os Estados eram geralmente considerados como tal objeto, tendo mudado a partir de então com a priorização dos indivíduos, dos coletivos humanos, das sociedades e do meio ambiente (WILLIAMS, 2012, p. 7-8).

Por conseguinte, apesar de provavelmente ter acompanhado toda a história da sociedade humana, geralmente se considera que a segurança como campo de estudo acadêmico tenha surgido após o fim da Segunda Guerra Mundial, como uma invenção anglo-americana, cujo foco, de forma geral, eram os assuntos militares vinculados aos Estados – essa abordagem da Segurança Internacional é chamada de tradicionalista.

Em contrapartida, a abordagem abrangente promoveu a mudança da área com a introdução de uma nova estrutura de análise feita por Barry Buzan, em 1983, no seu livro *“People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations”*, reeditado, em 1991, com o nome *“People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era”*. Essa nova abordagem trazia que a segurança era afetada por fatores existentes não apenas no setor militar, mas também nos setores político, econômico, societal e ambiental. Constata-se, porém, que Buzan ainda se mantinha centrado na segurança dos Estados e isso mudou gradualmente com os trabalhos feitos pela chamada Escola de Copenhague, que acabou evidenciado a segurança de grupos humanos, e não mais apenas de países, como atingida pelos fatores encontrados nos cinco setores mencionados (TANNO, 2003, p. 50-56; WILLIAMS, 2012, p. 14).

A ESCOLA DE COPENHAGUE E A SECURITIZAÇÃO

Essa abordagem mais abrangente da Segurança Internacional foi trabalhada, principalmente, por

acadêmicos vinculados ao antigo Copenhagen Peace Research Institute (COPRI) da Dinamarca, como Barry Buzan e Ole Waever, tendo sido chamada de “Escola de Copenhague”. A sua preocupação principal era como a segurança funcionava na política mundial e como questões ambientais, de pobreza e direitos humanos afetavam as agendas de segurança dos países. A Escola de Copenhague acabou trabalhando sobre como a segurança acontece pelo processo de construção intersubjetivo e seus efeitos políticos. Assim, o trabalho iniciado por Buzan em 1983 foi evoluindo e culminou com a obra conjunta com Ole Waever e Jaap de Wilde, em 1998, chamada “Security: A New Framework for Analysis” (TANNO, 2003, p. 57; WILLIAMS, 2012, p. 68).

Um dos conceitos mais importantes desses trabalhos foi o de “securitização”, que foi trazido primeiramente por Ole Waever no livro “Securitization and Desecuritization”, em 1995, que seria a construção discursiva da ameaça, ou seja, quando um ator declara uma determinada questão, dinâmica ou ator como sendo uma “ameaça existencial” a um objeto referente específico. Assim, se essa ameaça for aceita por uma audiência (público) relevante, haveria a suspensão da chamada “política normal”, em relação a essa crise percebida, e passaria a ser possível o uso de medidas de emergência/extraordinárias contra ela. E essa articulação em relação à crise viria sob a forma de “atos da fala”, que não apenas representam a crise em si, mas a constroem por si só, no chamado “movimento/processo de securitização”, que possibilita a securitização de um evento apenas se e quando uma audiência aceita a crise como tal (TANNO, 2003, p. 58; WILLIAMS, 2012, p. 69).

De outra parte, a Escola também tratou da “dessecuritização”, ou seja, se, ao securitizar um evento, um ator promove a saída da “política normal” e abre a possibilidade de uso de medidas extraordinárias, o processo inverso de retirar esse evento do âmbito da segurança e levá-lo a ser tratado por meio da “política normal” seria a sua dessecuritização (WILLIAMS, 2012, p. 71).

Nessa nova estrutura, os cinco setores abordados teriam seus próprios objetos de referência que poderiam ter sua segurança ameaçada e que não incluiriam, obrigatoriamente, os países. Dessa forma, o setor militar se relacionaria com a força/coerção, o setor político com a autoridade e o reconhecimento externo (soberania), o setor econômico com o comércio, a produção e as finanças, o setor societal com as identidades coletivas e o setor ambiental com as atividades humanas e sua relação com o meio ambiente (BUZAN; WÆVER; DE WILDE, 1998, p. 7; TANNO, 2003, p. 58-59).

Por fim, uma outra contribuição para a área de Segurança Internacional trazida pela Escola de Copenhague foi a Teoria de Complexo de Segurança Regional (RSCT, em inglês), proposta na seminal obra de 1998. O conceito anterior, formulado por Buzan no seu livro de 1983, conhecido como Teoria Clássica de Complexo de Segurança (CSCT, em inglês), definia que as percepções e preocupações relacionadas à segurança de um conjunto de países são interligadas de tal forma que suas questões de segurança nacional não podem ser analisadas ou resolvidas separadamente. Delineava, ainda, que estes complexos de segurança se restringiam aos setores político e militar e se encontravam entre as dinâmicas existentes entre os países e aquelas do considerado Sistema Internacional.

Alternativamente, com a introdução de novos setores ao domínio da Segurança Internacional, os Complexos de Segurança Regionais abrangiam agora esses setores e suas unidades, prevendo que os processos de securitização e dessecuritização do conjunto dessas unidades estão tão vinculados entre si que não podem ser analisados ou resolvidos isoladamente. Assim, diferentemente do conceito clássico, no qual os Estados eram os únicos atores de uma análise de segurança, na reformulação da teoria, outros atores emergem na formação dos complexos regionais de segurança, o que permite a relação, segundo seus interesses, entre unidades não pertencentes a países contíguos, em uma possível dinâmica subsistêmica e não-regional (TANNO, 2003, p. 69-71).

O ÁRTICO E A SUA GEOPOLÍTICA

O Ártico tem recebido cada vez mais atenção nos últimos anos por causa dos efeitos do aquecimento global na região, assim como em função das consequências desses efeitos no restante do planeta.

Fonte: CIA World Fact Book Disponível em: < <http://origins.osu.edu/article/824/maps>>. Acesso em: 28 out. 2016.

A *U.S. Geological Survey* (USGS, 2008) publicou em 2008 um estudo afirmando que o Ártico possui aproximadamente 13% das reservas não descobertas de óleo do mundo e 30% das de gás natural. Entretanto, devido a falta de infraestrutura e os riscos envolvidos, é complexa a extração dos recursos energéticos dessa região, além disso, em caso de acidentes, os impactos ambientais podem ser consideravelmente negativos. Experiências de insucesso como as da Shell, da ConocoPhillips e da Gazprom, em conjunto com o baixo preço do barril de petróleo, reforçam tais fatos, diminuindo o impulso exploratório de empresas e países nessa região. Discute-se, ainda, se a extração dos recursos energéticos será realmente melhor com o aquecimento da região, pois, apesar da possibilidade de melhor acesso a fontes *off-shore*, poderá haver, por outro lado, maior dificuldade em relação àquelas do continente, posto que o derretimento do *permafrost*¹ dificultará o transporte em terra, além da própria instalação das estruturas necessárias à extração.

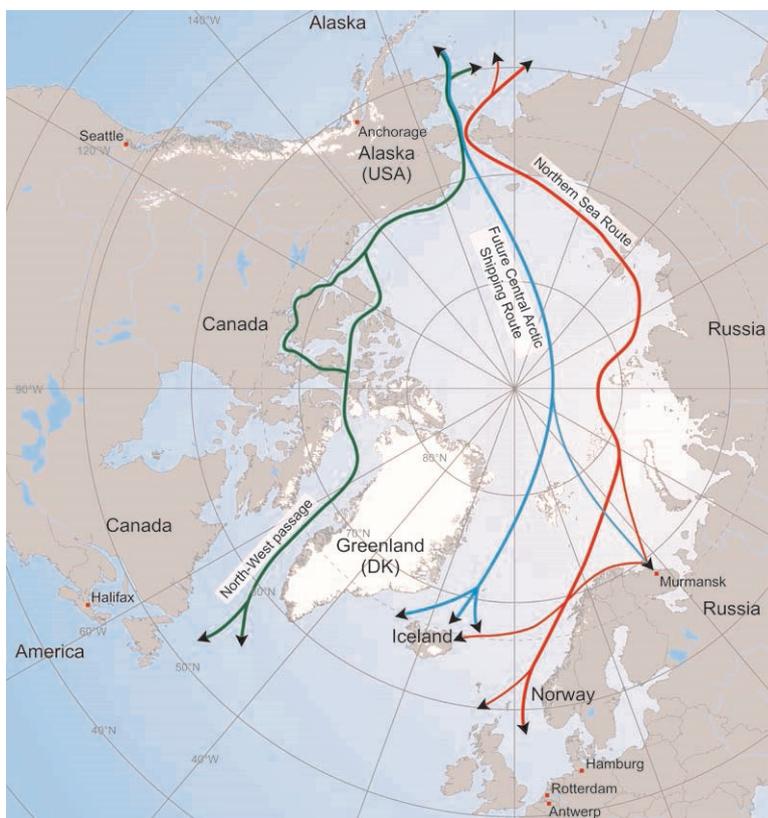
O Oceano Ártico possui importantes viveiros para pesca comercial e essa atividade é significativa para os países árticos. Com isso, ainda que um aumento da pesca industrial na região possibilite maior disponibilidade desse recurso, a exploração dessa atividade sem a devida regulamentação pode influenciar negativamente não apenas as reservas da região ártica, mas também aquelas de outros locais do planeta (ÅTLAND, 2010, p. 34-37).

Tendo em vista essa questão, um acordo foi assinado em 2015 por Canadá, Estados Unidos, Groenlândia, Noruega e Rússia, cujo objetivo é de prevenir a pesca em nível industrial no Oceano Ártico. Entretanto, esse acordo é temporário e mais pesquisas ainda serão realizadas.

Em relação à navegação marítima pelo Ártico, esta pode ser feita por três rotas (Figura 2): a Passagem do Nordeste (*Northeast Passage* - NEP), que inclui a Rota do Norte (*Northern Sea Route* - NSR), no norte da Rússia; a Passagem do Noroeste (*Northwest Passage* - NWP), entre o Estreito de Bering e o Oceano Atlântico, através do Arquipélago Canadense; e a Passagem Transpolar (*Transpolar Passage* - TPP), entre o Estreito de Bering e o Atlântico Norte. Ressalta-se, entretanto, que só é possível a navegação pela TPP com a utilização de barcos quebra gelo ou submarinos, enquanto que a NEP e a NWP geralmente encontram-se abertas no verão, mas ainda dependem das condições climáticas na região (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 1165).

1 Área de terra permanentemente congelada abaixo da superfície.

Figura 2 – Rotas de navegação no Ártico



Fonte: The Arctic Portal. Disponível em: < <http://arctic-portal.org/old-news/409-new-laws-on-the-northern-sea-route>>. Acesso em: 28 out. 2016.

Assim, ao se comparar com as rotas normalmente utilizadas entre Ásia e Europa/América do Norte, via Canal de Suez, Canal do Panamá ou Cabo da Boa Esperança, as rotas transárticas podem reduzir em até 40% as distâncias entre importantes portos desses locais, o que implicaria, conseqüentemente, em menos tempo, combustível e dinheiro gastos. Todavia, as condições climáticas instáveis da região dificultam qualquer planejamento e apenas seria possível levar em consideração essas rotas quando elas estiverem disponíveis durante boa parte do ano. Ademais, sua utilização normal é dificultada pela falta de infraestrutura na região, como grandes portos e aquela necessária para busca e salvamento. Dessa forma, enquanto persistirem esses problemas, a mensuração do custo/benefício da utilização das rotas de navegação marítima no Ártico se torna impraticável.

Existem, finalmente, as questões relacionadas com o turismo e a extração madeireira, mas suas contribuições são relativamente menores do que as outras atividades abordadas. Ainda que o turismo seja importante para alguns países árticos, ele representa menos de 1% do total global do setor. Já em relação ao setor madeireiro, apenas na Finlândia e Suécia sua participação é maior do que 2% das suas economias relacionadas ao Ártico (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 1140-1158).

Dessa forma, ainda que haja dúvida acerca do impacto da atividade humana no aquecimento global, a diminuição da cobertura de gelo do Ártico está ocorrendo e com ela há um maior acesso à região. As conseqüências dessa maior presença no Ártico ainda não são totalmente conhecidas, mas, em contrapartida, crescem as oportunidades percebidas pelos diversos atores interessados no Ártico.

Assim, cresce a importância geopolítica e geoestratégica do Ártico, pois ele é visto como fonte de recursos estratégicos - naturais, energéticos ou até mesmo de segurança. Constata-se, com isso, que o tabuleiro de interesses na região ártica está sendo gradualmente montado com o aquecimento global, pois esse fenômeno facilita tanto o acesso quanto a exploração da região, especialmente pelos países árticos (LE

MIÈRE; MAZO, 2013, p. 284, 1318).

Verifica-se, portanto, que a atuação geopolítica e o exercício de poder dos países árticos na região transitam, basicamente, entre a garantia de exploração dos recursos naturais e a proteção e manutenção de suas fronteiras e soberanias. Canadá, Estados Unidos e Rússia demonstram interesse também na questão da navegação do Oceano Ártico. Em relação à Rússia e aos Estados Unidos, percebe-se ainda questões relacionadas à dissuasão militar. E, nos últimos anos, a Rússia tem utilizado a região ártica como local para afirmação e demonstração de seu poder, tendo em vista as controvérsias com países ocidentais em outras regiões do globo, como na Ucrânia e na Síria.

A SECURITIZAÇÃO DO ÁRTICO NO PÓS-GUERRA FRIA

A diminuição do gelo no Ártico potencializa o viés estratégico da região, entretanto ele tem recebido atenção militar por mais de um século. O período da Guerra Fria demonstra bem esse interesse militar na região, pois era o caminho mais curto entre as duas superpotências da época, Estados Unidos e União Soviética, tanto para aeronaves quanto para mísseis balísticos, fato importante para questões de defesa aérea e de sistemas de alerta antecipado/precoce (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 1517, 1587).

Posto isso, percebe-se que o setor militar era proeminente, ou até mesmo exclusivo, na percepção de riscos e análises de segurança que envolviam a região ártica. Contudo, com o fim da Guerra Fria, o Ártico acabou seguindo as demais regiões do mundo na dilatação das questões concernentes à Segurança Internacional. Assim, ao se analisar o Ártico após o fim da Guerra Fria e sob a ótica da securitização proposta pela Escola de Copenhague, verifica-se a presença dos cinco setores propostos por seus acadêmicos: militar, político, econômico, societal e ambiental.

Em relação ao setor militar, com o fim da Guerra Fria, as preocupações com segurança na região diminuíram e disputas relacionadas com a soberania geralmente eram contidas ou localizadas, não sendo objetos de securitização (JACOBSEN; STRANDBJERG, 2017, p. 20).

O maior acesso ao Ártico e aos seus recursos naturais incentivou os países árticos a aumentar sua presença na região, principalmente com suas capacidades militares. Contudo, esse aumento das forças militares não gerava preocupações similares ao da Guerra Fria, já que elas não se comparavam aos níveis existentes naquele período (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 1509; WEZEMAN, 2016, p. 22). E mais, ainda que todos os países litorâneos do Ártico tenham continuado a modernização de suas capacidades militares nessa região, ou até mesmo expandido em alguns casos, ela foi feita de forma limitada e lenta (WEZEMAN, 2016, p. 22).

Assim, ainda que retóricas beligerantes e o aumento de militares no Ártico tenham causado uma aparente preocupação com questões securitárias, constatava-se, na verdade, um ambiente de cooperação no Ártico devido a exercícios militares conjuntos e a posicionamentos de políticos em sentido contrário a essas retóricas (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 1509). Fato que poderia ser caracterizado com um processo de dessecuritização da região, com a consequente volta da política normal no tratamento das questões do Ártico.

No entanto, a colocação de uma bandeira russa de titânio no leito do Oceano Ártico em 2007, vista por alguns como uma ocupação territorial da era imperial (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 152), contribuiu negativamente para o ambiente de cooperação no Ártico. E, mesmo que entre 2008 e 2013, a Rússia tenha diminuído consideravelmente o nível percebido de ameaça na região, trazendo à tona questões de cooperação (KLIMENKO, 2016, p. 13-14), a escalada de tensões entre os russos e o ocidente em decorrência de eventos fora da região ártica tem influenciado a retórica de segurança e de supostas ameaças à segurança no Ártico.

Com esse escalonamento de tensões com o Ocidente a partir de 2014, na Ucrânia, e após 2015, com a guerra na Síria, a relevância das forças militares da Rússia no Ártico aumentou, posto que, tradicionalmente, elas desempenhavam um papel chave na dissuasão nuclear contra os Estados Unidos e contra a OTAN (KLIMENKO, 2016, p. 34; WEZEMAN, 2016, p. 22-23), e isso pode ocasionar um aumento generalizado das capacidades militares dos países árticos em resposta ao aumento russo (dilema de segurança).

Por conseguinte, a securitização da região pode ressurgir pela atuação de políticos e militares dos países envolvidos por receio acerca da própria integridade física dos seus Estados e de seus interesses no Ártico.

Quanto ao setor político vinculado ao Ártico, esse acaba se relacionando à própria conformação política/física dos Estados árticos litorâneos, pois a região, especialmente com o maior acesso ao Oceano Ártico, apresenta problemas de delimitação de territórios e de fronteiras, repercutindo na percepção de ameaças às suas soberanias.

Apesar das disposições existentes na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM ou UNCLOS, em inglês), de 1982, acerca das reivindicações territoriais no Ártico, ainda há algumas disputas entre os Estados litorâneos da região, além do fato de os Estados Unidos não terem ratificado essa convenção.

Dessa forma, ainda que no momento as disputas entre os países sejam de forma amistosa, com base nas disposições da CNUDM, esse fato pode mudar dependendo dos interesses de determinados atores políticos, tanto na região quanto fora dela, como no aumento das tensões entre a Rússia e alguns países ocidentais, o que poderia levar a securitização dessa questão.

Em relação ao setor econômico do Ártico, verifica-se que sua securitização pode vir tanto pela exploração ou não dessa região. Ou seja, há atores, geralmente políticos, mas também empresas, que alegam que o desenvolvimento econômico baseado nos recursos oriundos da região ártica seriam necessários para o crescimento econômico de seus países, ou negócios, e, por conseguinte, estaria vinculado à sua própria continuidade existencial. Discursam acerca da necessidade, mesmo que futura, de acesso, por exemplo, aos recursos energéticos e de alimentos presentes no Ártico, não podendo se perder a oportunidade de explorá-los se isso for necessário para a sobrevivência de suas sociedades, ou mesmo dos seres humanos.

Por outro lado, também são levantadas as problemáticas advindas da exploração da região, já que ela pode ocasionar desastres ambientais que afetariam negativamente a exploração econômica em outras regiões do globo, ou seja, a mesma exploração defendida por alguns e alegada como salvação da humanidade em alguns casos, pode ser vista como justamente o seu oposto em outras circunstâncias.

Já no que concerne o setor societal no Ártico, verifica-se que esse setor não tem obtido sucesso nas tentativas de securitização mesmo quando há esse interesse. Essa região apresenta algumas comunidades autóctones que não conseguem se mobilizar com sucesso para que suas agendas sejam atendidas. Um dos meios existentes para isso, o Conselho do Ártico², do qual seis organizações de povos autóctones da região ártica participam, não prevê o direito a voto para essas entidades.

Talvez a questão principal nesse caso seja o interesse dos Estados de priorizarem suas agendas sobre as dessas comunidades, já que estas se encontram, às vezes, em mais de um país e também se deslocam, historicamente, por amplas regiões pertencentes a diferentes Estados.

Com isso, os atores desse setor, geralmente essas comunidades e organizações não-governamentais, não obtêm sucesso na securitização relacionada às ameaças à existência de suas sociedades, culturas e identidades.

O setor ambiental apresenta-se, em relação ao Ártico, de forma proeminente, pois a própria questão do aquecimento global é levantada quanto à região, trazendo preocupações acerca do meio ambiente e da relação dos seres humanos com ele, bem como dos efeitos da ação humana sobre o meio ambiente, e dos problemas advindos do próprio incremento no acesso ao Ártico em decorrência desse aquecimento global.

Assim, a securitização do Ártico no viés ambiental tem ocorrido desde o começo do maior entendimento científico das consequências da ação humana no meio ambiente, tendo aumentado com a verificação do encolhimento da cobertura de gelo nessa região e a possibilidade de maior presença humana nela, seja para exploração dos recursos naturais ou navegação comercial ou turística, por exemplo. Ressalta-se, contudo, que essa questão ambiental não precisaria necessariamente estar relacionada à certeza do impacto das atividades humanas no aquecimento global, pois o fato relevante nesse caso é o maior acesso à região em

2 Disponível em: < <http://www.arctic-council.org/index.php/en/>>. Acesso em: 28 out. 2016.

decorrência do derretimento da camada de gelo, condição já mensurada e que tem aumentado ano a ano.

Os atores envolvidos nesse processo são vários e incluem cientistas, políticos, organizações não-governamentais e intergovernamentais e sociedade civil organizada, que levantam questões sobre a impossibilidade de sobrevivência humana se não forem tomadas atitudes urgentes no que tange a questão ambiental no Ártico.

Deve-se salientar, ainda, que é possível considerar outros países com interesses na região ártica, como a China, por exemplo, como atores na securitização de certas questões árticas, como aquelas dos setores ambiental e econômico, por serem mais facilmente consideradas de relevância para eles. Mas também se deve considerar o setor político, no caso da liberdade de navegação no Oceano Ártico em face das questões de disputas territoriais, assim como do setor militar em decorrência direta da presença militar no Ártico de outros países pelos seus interesses nos demais setores regionais.

Enfim, fica evidenciada a integração dos setores ao se analisar a região ártica, pois tantos os atores envolvidos quanto os objetos de referência acabam se interconectando no processo de securitização da região. Ademais, as suas características e as problemáticas levantadas acerca da securitização dos seus setores propiciam a conformação de um Complexo Regional de Segurança no Ártico, tendo em vista, ainda, as diversas unidades interessadas atuantes na região.

Conclusão

O maior acesso ao Ártico tem direcionado, mais uma vez, a atenção de diversos atores à região, e a interação entre eles dependerá não apenas de suas intenções, mas também de suas ações. “O Ártico está passando por uma rápida mudança, tanto fisicamente, quanto politicamente, com a mudança política conduzida pela física”³ (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 266, tradução nossa).

Dessa forma, com a expectativa que o Oceano Ártico se torne sazonalmente livre de gelo muito antes da metade desse século, o que permitirá maior acesso aos recursos da região, será necessária uma maior estrutura para a segurança e proteção da região ártica (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 715). E a forma como os atores envolvidos no Ártico abordarão e atuarão na região impactará diretamente nesse cenário.

Assim, duas narrativas emergem em relação ao Ártico: uma vê a região como uma competição entre Estados por territórios e recursos minerais, até mesmo com uma confrontação militar; e outra que contesta essa nova Guerra Fria, da qual fazem parte, por exemplo, companhias de energia, operadores de turismo e militares e diplomatas dos países árticos (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 145).

A crise na Ucrânia, em 2014, levou à suspensão de diversas reuniões entre os russos e membros dos demais países árticos, tendo sido cancelados, também, exercícios militares conjuntos entre esses atores. Por outro lado, continuaram ocorrendo alguns exercícios de salvamento e com as guardas costeiras desses países (KLIMENKO, 2016, p. 30).

Essas constantes mudanças entre cooperação e enfrentamento, ainda que este não ocorra de fato, levam a região ártica a uma instabilidade que afeta todos os cinco setores abordados pela Escola de Copenhague, além de possibilitar, eventualmente, a securitização de questões não tratadas anteriormente pelos atores interessados na região.

Como visto, muitos são os atores e assuntos considerados de importância no Ártico e sua integração em um complexo regional faz com que eles devam ser tratados de maneira que sua securitização não seja realizada ou que se dessecuritize aquelas questões já saídas da política normal. Ainda mais ao se considerar que outros atores, como a China, demonstram interesse na região, o que poderia ocasionar mais tensão no tratamento dos assuntos árticos.

Para isso, uma atuação mais eficiente e eficaz do Conselho do Ártico poderia ser relevante. Esse conselho, criado em 1996, é formado pelos oito países árticos como um fórum de cooperação, coordenação

3 “The Arctic is undergoing rapid change, both physically and politically, with the political change driven by the physical.” (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 266)

e interação em questões comuns do Ártico, representando, por conseguinte, um direcionamento a um bom entendimento na região ártica, ainda que suas decisões não sejam vinculantes e questões militares e de segurança tenham sido explicitamente excluídas de sua atuação. Além dos países árticos, seis organizações de povos autóctones da região ártica participam do conselho (sem direito a voto), assim como 32 observadores, entre organizações intergovernamentais, organizações não-governamentais e 12 países (França, Alemanha, Holanda, Polônia, Espanha, Reino Unido, Itália, Japão, China, Coreia do Sul, Cingapura e Índia).

Dessa forma, o Ártico poderá ser caracterizado pela cooperação e não necessariamente por conflitos, mesmo sendo espaço de crescente presença de militares (LE MIÈRE; MAZO, 2013, p. 1513). Os países árticos devem procurar formas de cooperar cada vez mais no Ártico, evitando a competição pelos recursos da região ao visarem apenas seus interesses em detrimento daqueles dos demais atores. Devem, assim, atuar em conjunto no atingimento de objetivos comuns que desenvolvam a região, pois disso dependerá um ambiente mais profícuo para a continuidade dessa cooperação.

Referências

ADAMS, Shar. **ConocoPhillips suspende extração de petróleo no Alaska**. 2013. Disponível em: <<https://www.epochtimes.com.br/conocophillips-suspende-extracao-de-petroleo-no-alaska/#.WBLqB6POq1s>>. Acesso em: 28 out. 2016.

ARCTIC, The. **Population**. Disponível em: <<http://arctic.ru/population/>>. Acesso em: 28 out. 2016.

ÅTLAND, Kristian. **Security implications of climate change in the Arctic**. FFI-rapport 2010, v. 1097, n. 18, 2010.

BREYFOGLE, Nicholas; DUNIFON, Jeffrey. **Russia and the Race for the Arctic**. *Origins: Current Events in Historical Perspective*, v. 5, n. 11, 2012. Disponível em: <<http://origins.osu.edu/article/russia-and-race-arctic>>. Acesso em: 28 out. 2016.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. Lynne Rienner Publishers, 1998.

GOES, Juliano. **A Geopolítica do Ártico: a presença militar russa e suas implicações**. In: Congresso Internacional de Relações Internacionais de Pernambuco, 3., 2016, Recife. Anais... Recife, 2016. p. 4-15. Disponível em: <<http://www.faculdadedamas.edu.br/externos/posts/files/Seguranca%20Internacional%20Velhos%20e%20Novos%20Atores%20-%20Anais%20do%20III%20CIRIPE.pdf>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

GREENPEACE. **Pesca predatória no Oceano Ártico será interrompida**. 2015. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Pesca-predatoria-no-Oceano-Artico-sera-interrompida/>>. Acesso em: 28 out. 2016.

JACOBSEN, Marc; STRANDBJERG, Jeppe. **Desecuritization as Displacement of Controversy: geopolitics, law and sovereign rights in the Arctic**. *Politik*, v. 20, n. 3, 2017.

KLIMENKO, Ekaterina. **Russia's Arctic Security Policy: Still quiet in the High North?** SIPRI Policy Paper No. 45. Stockholm International Peace Research Institute, 2016.

KRAUSS, Clifford; MYERS, Steven Lee. **Sonhos de riqueza com gás e petróleo são frustrados no Ártico**. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/09/1680744-sonhos-de-riqueza-com->

gas-e-petroleo-sao-frustrados-no-artico.shtml>. Acesso em: 28 out. 2016.

LE MIÈRE, Christian; MAZO, Jeffrey. **Arctic opening: Insecurity and opportunity**. Adelphi Book 440. Kindle Edition. Routledge for the international institute for strategic studies, 2013.

MCCORMICK, Ty. **Arctic Sovereignty: A Short History**. Foreign Policy. Disponível em: <<https://foreign-policy.com/2014/05/07/arctic-sovereignty-a-short-history/>>. Acesso em: 28 out. 2016.

TANNO, Grace. **A contribuição da escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional**. Contexto Internacional, v. 25, n. 1, p. 47-80, 2003.

USGS. **90 Billion Barrels of Oil and 1,670 Trillion Cubic Feet of Natural Gas Assessed in the Arctic**. 2008. Disponível em: <<https://www.usgs.gov/media/audio/90-billion-barrels-oil-and-1670-trillion-cubic-feet-natural-gas-assessed-arctic>>. Acesso em: 28 out. 2016.

WEZEMAN, Siemon T. **Military capabilities in the Arctic**. Stockholm International Peace Research Institute, 2012.

WILLIAMS, Paul D. (Ed.). **Security studies: an introduction**. Routledge, 2012.

ZAGORSKI, Andrei. **The Arctic: a new geopolitical pivot**. Russia Direct, 2013.

ANÁLISE DAS DINÂMICAS DE CULTIVO DE COCA NA COLÔMBIA AO LONGO DO PROCESSO DE PAZ COM AS FARC (2012-2016)

*Por Mila Pereira Campbell**

RESUMO:

Tomando como base o recém-firmado “Acordo Final para a Terminação do Conflito e a Construção de uma Paz Estável e Duradoura”, o presente trabalho busca compreender de que forma se deu a atualização do enfoque da política pública colombiana para a questão da produção de coca, desenvolvida ao longo do Processo de Paz com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) entre 2012 e 2016. O objetivo é observar o grau de implementação das políticas de substituição ou erradicação de cultivos de uso ilícito e analisar seus possíveis impactos nas dinâmicas de cultivo de coca ao longo dos anos de negociação.

PALAVRAS-CHAVE: Colômbia. Narcotráfico. Processo de Paz. Substituição de cultivos.

ABSTRACT:

Considering the recently signed “Final Agreement to End the Armed Conflict and Build a Stable and Lasting Peace”, the present work aims to comprehend the ways in which coca-related public policies of Colombia were improved during the 2012-2016 Peace Process with the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC, in Spanish). The objective is to observe the implementation level of coca substitution and eradication policies, and to analyze their possible impacts in the dynamics of coca cultivation in the country during the negotiation years.

KEY WORDS: Colombia. Drug-trafficking. Peace Process. Substitution of crops.

Introdução

*Graduanda em Relações Internacionais - Universidade de Brasília (Unb) - mpcampbell10@gmail.com

A assinatura do “Acordo Final para a Terminação do Conflito e a Construção de uma Paz Estável e Duradoura” em 26 de novembro de 2016 marcou uma nova fase na relação entre o Estado colombiano, a sociedade e a principal guerrilha do país: as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Depois de 4 anos de negociações, um plebiscito com a vitória do “não” ao rascunho do Acordo e a insistente oposição de setores conservadores da política colombiana, o Acordo entrou por fim em vigor.

Considerado hoje um modelo para o mundo, o Processo de Paz, que se estendeu de 2012 a 2016, inovou na inserção das vítimas do conflito nas negociações e na incorporação do enfoque de gênero no delineamento das políticas. O Acordo reconhece o direito das vítimas à verdade, à justiça, à reparação e à não repetição. Para as populações rurais afetadas pelo conflito, são encaminhados projetos de reforma rural e de desenvolvimento alternativo.

O Processo de Paz representa, portanto, um momento de transição de uma abordagem altamente repressiva ao conflito colombiano, para uma abordagem mista, ainda securitizada, mas interessada também na resolução de desafios estruturais que interferem na dinâmica do conflito. Dentre esses desafios, a questão do narcotráfico é de especial atenção no texto do Acordo, o qual passa a afirmar que

[e]l conflicto interno en Colombia tiene una larga historia de varias décadas que antecede y tiene causas ajenas a la aparición de los cultivos de uso ilícito de gran escala, y a la producción y comercialización de drogas ilícitas en el territorio (ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA, 2016, p. 98).

A relação entre conflito armado e narcotráfico, estigmatizada por muitos anos de “guerra às drogas” através de uma interpretação de “causa imanente”, é reconhecida no Acordo de Paz como “causa eficiente” do conflito, ou seja, um fenômeno que explica o prolongamento temporal e a intensificação do conflito, mas que por sua própria existência não leva ao surgimento da guerrilha (ROJAS, 2006).

Tendo isso em mente, o objetivo deste trabalho será analisar o que o Processo de Paz, entendido como momento de transição, trouxe como um novo enfoque da política pública colombiana para a questão das drogas e como essas políticas implementadas no período de 2012 a 2016 impactaram as dinâmicas de cultivo de coca. Com isso, o recorte dá-se a nível de política doméstica voltada à redução da oferta da folha de coca, levando em consideração que o Acordo considera como fator que impulsiona a existência dos cultivos de uso ilícito não o aumento ou redução da demanda da droga, mas os desafios sociais e estruturais internos: “condiciones de pobreza, marginalidad, débil presencia institucional, además de la existencia de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico” (ACUERDO..., 2016, p. 98).

Para a pesquisa, foram utilizadas leituras de textos acadêmicos e jornalísticos, bem como a análise secundária de dados encontrados principalmente no relatório “Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016”, organizado pelo Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime (UNODC, na sigla em inglês), e o mais recente sobre o

tema até então¹.

O trabalho está dividido em três seções. A primeira seção irá analisar as políticas de combate ao narcotráfico que já vinham sendo implementadas desde o início do governo Santos, e qual a relação entre elas e o que ficou definido no Processo de Paz (2012-2016). Na segunda seção, por sua vez, serão apresentadas as principais características do Ponto do Acordo concernente à Substituição de Cultivos de Uso Ilícito, no intuito de entender os desafios e impactos de sua implementação. A última seção, de considerações finais, faz um balanço da análise e reflete sobre novos processos que podem interferir, nos próximos anos, na implementação efetiva do Acordo de Paz.

A POLÍTICA DE DROGAS NO GOVERNO SANTOS E O PROCESSO DE PAZ COM AS FARC (2012-2016): COEXISTÊNCIA ENTRE O ENFOQUE INTEGRAL E A REPRESSÃO

Com o fim do governo de Álvaro Uribe e a eleição de Juan Manuel Santos para a presidência em 2010, muito se questionou quanto a possíveis alterações na política de segurança colombiana. Considerando o cargo de Ministro da Defesa ocupado por Santos ao longo do governo Uribe, as especulações quanto ao sucessor eram inicialmente de manutenção das mesmas premissas da Política de Segurança Democrática uribistas. Entretanto, a chegada de Santos ao poder trouxe novas abordagens para a questão securitária, tendo como referência o balanço dos resultados da Política de Segurança Democrática (PSD) de Uribe e as perspectivas futuras de negociação da paz com as FARC.

Com relação à PSD, ficou evidente ao fim do governo Uribe que as medidas foram eficazes na contenção e redução da insurgência interna na Colômbia – em 8 anos, a PSD reduziu o contingente das FARC em mais de 50% (CHASKEL; BUSTAMANTE, 2012) - mas não foram suficientes para sua derrota. Os grupos insurgentes, principalmente as FARC, mesmo debilitados após choques com a Força Pública, tiveram capacidade suficiente de adaptação, levando a um “equilíbrio catastrófico de forças em disputa”, com derrotas e retomadas periódicas da insurgência frente ao Estado colombiano ainda nos primeiros dois anos da era Santos. Nunca houve uma vitória decisiva de uma das partes em conflito (ICG, 2012).

Por um lado, a tentativa de Santos de retomada de diálogos de paz com as FARC² sem dúvida alguma dependeu dos sucessos militares do governo anterior. Contudo, o momento histórico para a introdução de uma nova abordagem na política colombiana também decorreu de diversos outros fatores, tais como a alteração na relação Colômbia-Estados Unidos, o esgotamento das capacidades estatais para a continuidade da política repressiva, o jogo político de Santos para convencer a burocracia colombiana quanto aos dividendos da paz,

1 Com relação aos dados recolhidos, é importante ressaltar que, por ser um mercado ilícito, a coleta dos dados referentes ao tráfico da droga sempre estará muito abaixo do que realmente o mercado representa.

2 A primeira tentativa de diálogo com as FARC, durante o governo Andrés Pastrana (1998-2002), não obteve êxito no enfraquecimento da guerrilha para convencê-la sobre a necessidade de se firmar a paz.

dentre outras.

Desde sua campanha presidencial, Santos trabalhou na união de diversos partidos políticos sob uma coalizão chamada “Governo de Unidade Nacional”, em alusão ao seu próprio partido político, o “Partido da U” que alcançara a maioria dos assentos no Congresso no termo 2010-2014. Dessa forma, o “Governo de Unidade Nacional” de Santos chegou a incluir quase 80% do Congresso, o que permitiu a ele os votos necessários para avançar sua nova agenda, que incluía alterações na abordagem repressiva no campo da segurança e a proposta de um novo Processo de Paz com as FARC (CHASKEL; BUSTAMANTE, 2012).

A nova fase do relacionamento bilateral com os Estados Unidos também proporcionou um momento na política externa colombiana que fosse ao encontro dos desejos da administração Santos em prosseguir com o Processo de Paz. A redução e a realocação do financiamento americano no marco do Plano Colômbia, a alteração da antiga retórica repressiva estadunidense quanto à luta global contra o terrorismo e o deslocamento da luta antinarcóticos para o México e a América Central fizeram com que as relações Colômbia-Estados Unidos entrassem em um novo capítulo (TORRIJOS, 2011). Santos busca então reduzir a dependência colombiana dos americanos, cunhando o termo “parceria estratégica” para definir a relação entre os dois países (GRANDA HENAO, 2015).

De modo mais amplo, Santos busca, dessa forma, imprimir uma visão mais liberal e conciliadora na política externa colombiana, agindo em defesa da Democracia e dos Direitos Humanos e reduzindo a carga securitária que carregava a imagem colombiana até o fim do governo Uribe. O chamado “giro da política externa” na Colômbia representa o desejo de inserção internacional do país, de avanço da agenda econômica em detrimento da de segurança e de garantia de desenvolvimento ao povo colombiano (GRANDA HENAO, 2015).

Concomitantemente, as políticas domésticas também sofreram alterações em sua forma e conteúdo. O plano de governo “Prosperidade para Todos” congrega estratégias para a consolidação das vitórias e superação das limitações da PSD de Uribe, tendo como objetivo a promoção da paz e do crescimento econômico no país (GRANDA HENAO, 2015). Com especial atenção, a política de segurança lançada em 2011, no marco desse plano, chamada Política Integral de Segurança e Defesa para a Prosperidade (PISDP), buscou ajustar as capacidades de segurança do país ao projeto nacional de prosperidade democrática, fazendo coexistir o combate à insurgência derivado da PSD com a nova agenda de promoção de políticas públicas para o desenvolvimento e para a paz (GRANDA HENAO, 2015). Abaixo, segue um quadro-resumo de objetivos e respectivas estratégias presentes na PISPD:

Figura 1 - Política Integral de Segurança e Defesa para a Prosperidade: objetivos e estratégias

OBJETIVOS	ESTRATEGIAS			
Llevar a un mínimo histórico la producción nacional de narcóticos	Erradicar los cultivos ilícitos	Fortalecer las capacidades de interdicción		Desarticular las bandas criminales
Desarticular los GAML y crear condiciones suficientes de seguridad para la consolidación	Acabar con la violencia desarticulando los GAML	Integrar y adaptar los esquemas de seguridad	Implementar un modelo de control, administración y seguridad fronteriza	Fortalecer la acción integral
Crear condiciones de seguridad para la convivencia ciudadana	Fortalecer el control policial		Desarticular las organizaciones delincuenciales	Fortalecer la investigación criminal
Avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable	Diseñar e implementar un sistema integrado de defensa		Incrementar la cooperación internacional	Implementar un programa de ciberseguridad y ciberdefensa
Contribuir a la atención oportuna a desastres naturales y catástrofes	Crear una instancia de respuesta sectorial		Promulgar una política sectorial	Estabilizar y asegurar áreas afectadas
Fortalecer la Institucionalidad y el bienestar del sector seguridad y defensa nacional	Modernizar la gestión sectorial	Impulsar proyectos de ciencia, tecnología e innovación	Alcanzar un GSED competitivo	Avanzar en una estrategia de bienestar para la FP

Fonte: COLÔMBIA (2011, p. 43)

Quanto à questão das drogas, a PISPD não deixa clara a presença de uma nova agenda na contenção do narcotráfico. O primeiro objetivo, “levar a um mínimo histórico a produção de narcóticos”, anuncia uma abordagem semelhante à abordagem uribista: estratégias de erradicação de cultivos ilícitos, apreensões e combate aos grupos criminosos. A mudança estaria somente na identificação das Bandas Criminales³(BACRIM) como um novo grupo a ser combatido dentro da cadeia do narcotráfico.

Além disso, outro ponto de atenção da PISPD é a proposta de divisão do território colombiano em três diferentes zonas (verdes, amarelas e vermelhas), a depender do seu grau de violência, tendo como objetivo orientar as políticas de segurança em cada área: as zonas vermelhas são de desarticulação da violência, as zonas amarelas de consolidação da presença do Estado, e as zonas verdes de provimento de segurança cidadã. Nas zonas vermelhas, de maior insegurança, as FARC ainda aparecem rotuladas como inimigas, enquanto que o narcotráfico é rotulado como inimigo nas três zonas. Tal divisão territorial das ameaças e dos tipos de intervenção do Estado tem relação direta com as prioridades de implementação das políticas definidas ao longo do Processo de Paz. Como será discutido posteriormente,

3 “[l]as Bacrim son estructuras delincuenciales nacionalmente desarticuladas, con un alto poder corruptor, intimidador y armado que han combinado la producción y comercialización de drogas con la afectación violenta de los derechos y las libertades de los ciudadanos en ciertas zonas rurales y en la periferia de algunos centros urbanos del país” (COLÔMBIA, 2011, p.17).

regiões com menor incidência de violência possuem vantagens no recebimento de políticas públicas de desenvolvimento social quando comparadas com regiões em que a violência associada ao narcotráfico ainda persiste.

Além disso, a manutenção das FARC como inimigo, mesmo após uma oferta de paz ter sido feita pelo grupo insurgente em 2010, demonstra como o Estado colombiano se manteve firme nas condições para o início de um processo de paz: enquanto as FARC não liberassem seus reféns e declarassem cessar-fogo, as Forças Militares continuariam suas campanhas de repressão à guerrilha. Os embates se intensificaram com a morte e captura de comandos intermediários das FARC, culminando, ao final de 2011, nas mortes de “Mono Jojoy”, comandante militar, e “Alfonso Cano”, líder da guerrilha (CHASKEL; BUSTAMANTE, 2013).

Paralelamente a isso, no início do governo Santos, a paulatina introdução de uma abordagem integral do conflito colombiano, ainda que em coexistência com a tendência de militarização do governo Uribe, permitiu que uma nova perspectiva de pacificação do país começasse a ganhar forma: o desejo de uma paz associada à transformação da ordem social, econômica e política das regiões afetadas pelo conflito (DUNCAN, 2009). O pré-acordo anunciado pelo presidente Santos e as lideranças das FARC em setembro de 2012 prometia um Processo de Paz longo e custoso, mas ao mesmo tempo trazia o compromisso de fim definitivo do conflito e das décadas de violência que assolaram a Colômbia. Os diálogos de paz se iniciaram em Oslo, Noruega, para a definição dos pontos de negociação, e logo em seguida passaram a Havana, Cuba, para a discussão pormenorizada de cada ponto do rascunho do Acordo de Paz.

Considerando o interesse deste trabalho nas dinâmicas de cultivo da coca na Colômbia durante os anos do Processo de Paz, iremos considerar para efeitos de análise somente o Ponto 4.1 do Acordo de Paz: “Programa de Substituição de Cultivos de Uso Ilícito”, lançado como parte do rascunho conjunto em maio de 2014 e, depois de alterações, tornou-se parte do Acordo Final assinado em novembro de 2016 em Bogotá. Tal será o recorte analítico da próxima sessão.

O PONTO 4.1 DO ACORDO DE PAZ: “PROGRAMAS DE SUBSTITUIÇÃO DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO”

Desde o lançamento do rascunho conjunto em maio de 2014 até a sua versão final, o Ponto 4.1 do Acordo de Paz tem em seu cerne o Programa Nacional Integral de Substituição de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Encabeçado pela Presidência da República e em coordenação com autoridades departamentais e municipais, o PNIS faz parte da Reforma Rural Integral (RRI) presente no Ponto 1 do acordo de paz e segue os mesmos princípios para sua aplicação, ou seja, o incentivo à participação ativa das comunidades e das FARC no processo de tomada de decisão e construção de soluções ao problema dos cultivos ilícitos. Tendo isso em mente, a aplicação do programa seguirá a prioridade definida pelas comunidades já inscritas na RRI e somente depois serão atendidas as regiões com maior densidade populacional e de cultivos ilícitos (ACUERDO..., 2016).

O PNIS inova ao colocar a substituição voluntária como ponto central para o sucesso do programa, demonstrando sua sensibilidade às necessidades das comunidades e buscando a sustentabilidade da substituição de cultivos. Entre seus objetivos, estão: superar condições de pobreza da população local, intensificar a concertação política e a reparação dentro das comunidades, e fortalecer a presença do Estado nessas regiões. Para que o PNIS tenha efetividade, serão feitos acordos de substituição voluntária específicos com cada uma das comunidades, formalizando seu compromisso com o fim da prática ilícita e o compromisso do Estado colombiano em prover assistência imediata e segurança a essas comunidades (ACUERDO..., 2016).

Em locais onde há acordo comunitário, caso não haja o cumprimento parcial ou total das disposições pelas comunidades, o governo partirá para ações de erradicação manual. Em locais em que não há acordo, o Governo seguirá com a erradicação manual⁴, mas não descarta o uso da aspersão. Como veremos, essa zona cinza para o uso da erradicação manual ou da aspersão é um dos pontos de maior preocupação na futura implementação do Acordo.

Avançando no delineamento de políticas complementares ao PNIS, Santos apresentou em setembro de 2015 a “Estratégia Integral de Substituição de Cultivos Ilícitos”, composta por seis frentes de trabalho: investimento social, substituição, interdição, investigação e judicialização, consumo e reforma institucional (WILCHES, 2015). Prevista para iniciar até 2016 nos departamentos com maior registro de produção de coca, Putumayo e Nariño, essa Estratégia reconhece que não é possível acabar com o narcotráfico, logo se deve focalizar na redução de seu impacto na sociedade, seja ele violento ou não.

OBSTÁCULOS E DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SUBSTITUIÇÃO DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO

Ao longo de 2016, o PNIS concentrou-se no diálogo e concertação de acordos com as comunidades. Como projeto piloto, foi assinado em 10 de junho de 2016 o Esforço Conjunto de Substituição em Briceño, departamento de Antioquia, no qual o governo colombiano iniciou uma intervenção integral em comunidades do município afetadas por cultivos ilícitos, tendo como objetivo eliminar por completo as plantações de coca nos 954 hectares identificados. O processo conta com a participação conjunta e acompanhamento do governo colombiano, das FARC, do UNODC, da Organização Internacional para as Migrações (OIM) e da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) (EL UNIVERSAL, 2016; United Nations Office for Drugs and Crime [UNODC], 2017).

Entretanto, é preciso ressaltar que muitas das comunidades em processo de negociação desses acordos de substituição de cultivos de uso ilícito no âmbito do PNIS vêm sofrendo com a violência gerada por grupos narcotraficantes, principalmente as BACRIM. Como exemplo, em Putumayo, a organização criminosa urbana “Constru” vem gradualmente aumentando sua presença nas zonas rurais com o objetivo de controlar o cultivo de coca e a produção de cocaína no local. Nas regiões de prevalência do “Clã do Golfo”, as organizações campestres estão sendo impedidas de circular em áreas de cultivo após esta BACRIM manifestar publi-

4 As políticas de erradicação manual serão analisadas na próxima seção.

camente sua oposição aos acordos comunitários do PNIS. Já em Nariño, a organização que bloqueia a concretização dos acordos com as comunidades é a dissidência das milícias da Coluna Daniel Aldana das FARC (GARZÓN; BERNAL, 2017).

Tais dinâmicas revelam os perigos, principalmente para as populações rurais, da estreita relação entre violência e narcotráfico. O interesse das BACRIM em ter controle das regiões de cultivo da coca recai na perspectiva de aumento de rentabilidade através de maior oferta de folhas de coca para o futuro processamento da cocaína (UNIVERSIDAD EAFIT, 2016). Soma-se a isso também a tendência de alteração da participação do agricultor na cadeia do tráfico: atualmente a venda da folha de coca se dá sem nenhum valor agregado. Com a pulverização dos processos e das redes de tráfico, a fase de extração dos alcalóides da planta e geração da pasta base não mais fica a cargo dos cultivadores de coca, o que gera mudanças importantes na distribuição dos lucros dentro da cadeia do narcotráfico. No ano de 2014, 68% dos cultivadores de coca já haviam se rendido a essa nova lógica (UNIVERSIDAD EAFIT, 2016).

A principal causa para a elevada exposição dessas comunidades à violência de grupos não-estatais está justamente na baixa presença do Estado nessas regiões, o que implica em falta de segurança, mas também em falta de provimento de serviços e bens públicos aos habitantes. Até o final de 2016, somente 32% dos territórios afetados por cultivos de coca tiveram algum tipo de programa de desenvolvimento alternativo (EL TIEMPO, [s.d.]). A fragilidade do auxílio estatal faz com que plantações de cultivos de uso ilícito, como a folha de coca, passem a figurar como solução para complementar a renda das famílias ou muitas vezes para garantir sua própria subsistência.

Associado ao vazio institucional nas zonas rurais colombianas, é preciso também destacar que um grande desafio para os agricultores no prosseguimento do plantio de cultivos lícitos é a pressão do agronegócio no país. As desvantagens do pequeno e médio agricultor frente aos custos de produção, quando comparadas à alta produtividade do agronegócio, transformam negativamente as dinâmicas econômicas e sociais do campo colombiano. Além disso, o peso político dos grandes produtores prejudica ainda mais a sustentabilidade de políticas de desenvolvimento rural comunitário alternativo como o PNIS. Para ilustrar o argumento: no mesmo ano em que Santos anunciava o início do Processo de Paz, o governo colombiano passou a exigir a certificação de sementes nos cultivos agrícolas, em decorrência da assinatura do Tratado de Livre Comércio com os EUA. A certificação de sementes aumenta os custos de produção ao não permitir o replantio de colheitas anteriores, técnica usada comumente na pequena e média propriedade rural. Ao invés disso, os agricultores ficam reféns, a cada plantio, de novas compras nas grandes empresas patenteadoras de sementes. Sem subsídios estatais suficientes para essas famílias, elas serão levadas a trabalhar para o agronegócio, unir-se-ão aos fluxos de êxodo rural ou até mesmo passarão a cultivar a folha de coca e vendê-la ao mercado ilícito⁵.

5 VIANA, Manuela Trindade. Minicurso: O processo de paz na Colômbia e a reorganização da violência. II Encontro Brasileiro de Estudos para a Paz (EBEP). João Pessoa. 2017.

Para mais informações sobre o tema, checar: BEJARANO, Nestor et al. Las desigualdades de la resolución 970 del ICA. El Espectador. 2013. Disponível em: <<https://www.elespectador.com/noticias/economia/>

Apesar desses desafios, outras iniciativas paralelas ao PNIS renderam cifras positivas em 2016, tais como a formalização de 755 propriedades rurais e o atendimento de quase 18 mil famílias nos programas de desenvolvimento alternativo, existentes desde os anos 2000⁶ (UNODC, 2017). Tais iniciativas complementares são também chave para o sucesso do Programa, considerando que dentre os fatores que contribuem para a redução da produção de coca na Colômbia estão a formalização da propriedade rural, a sustentabilidade em longo prazo das políticas de substituição de cultivos e iniciativas de conscientização e instrução das comunidades (UNIVERSIDAD EAFIT, 2016).

No outro lado da moeda, encontram-se as regiões que ainda oferecem resistência às conversações com o governo colombiano para a firma dos Acordos de Substituição de Cultivos. Seja por estarem dominadas por BACRIMs ou por não acreditarem nas soluções do Estado, essas comunidades estão sujeitas, no marco do Acordo de Paz, à erradicação manual e até mesmo à aspersão. Historicamente, essas duas políticas foram as mais utilizadas pelos governos colombianos na tentativa de redução da oferta de folha de coca para o mercado ilícito.

A aspersão, principalmente a aérea, manteve-se como política oficial do governo colombiano até o ano de 2015, quando Santos anunciou seu fim como um gesto de paz durante as negociações do acordo - mas também por conta da classificação do glifosato, o principal químico utilizado na atividade, como possível cancerígeno. De acordo com o UNODC (2017), o acumulado de aspersão aérea no país foi de aproximadamente 37 mil hectares de plantação.

Apesar do aparente sucesso na redução dos cultivos ilícitos, a aspersão não deve ser considerada a política mais adequada e eficaz no combate ao narcotráfico. A atividade tornou-se muito custosa aos cofres colombianos, principalmente após a redução do financiamento americano no Plano Colômbia, já que para eliminar 1 hectare de coca era necessário fumigá-lo cerca de 32 vezes (UNIVERSIDAD EAFIT, 2016). Além disso, o glifosato não só aumenta o risco de doenças dermatológicas, câncer de pele e até mesmo abortos, como também gera danos ao solo e aos cultivos lícitos que, inadvertidamente ou não, possam ser fumigados juntamente às plantações de coca.

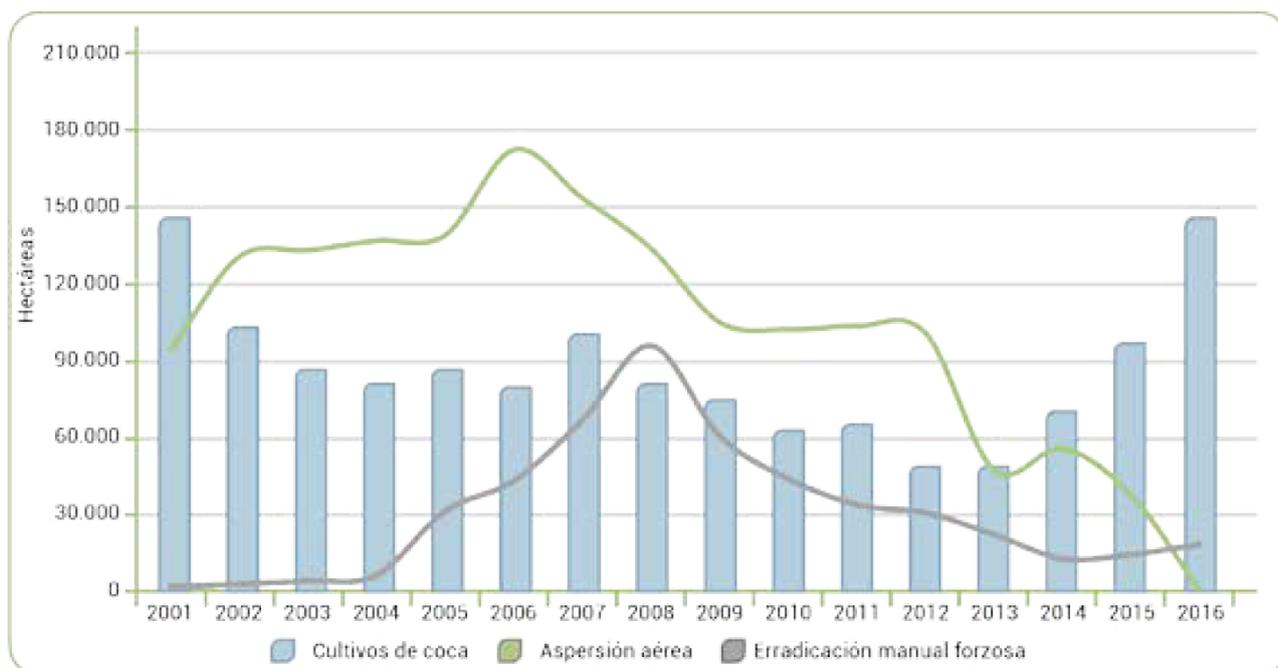
A estratégia de erradicação manual forçada do governo colombiano, por sua vez, chegou a 18 mil hectares em 2016, num incremento de 28% com relação ao ano anterior, o que demonstra a intensificação dessa atividade num cenário pós-aspersão. A erradicação manual forçada se dá através de duas modalidades distintas: a realizada pelos Grupos Móveis de Erradicação (GME) e a realizada pela Polícia Nacional e as Forças Militares (UNODC, 2017). Mais preocupante do que a aspersão, a erradicação manual já matou quase 300 e levou a amputações em mais de 1000 pessoas na Colômbia, devido aos riscos associados à violência dos grupos narcotraficantes e à presença de minas terrestres antipessoais e munições sem explodir (MAP/MUSE) nos locais de cultivos de uso ilícito (WILCHES, 2016).

desigualdades-de-resolucion-970-del-ica-articulo-455404>. Acesso em: 26 de novembro de 2017.

6 Como exemplo, o Programa Familias Guardabosques (PFGB) é executado pelo governo colombiano desde 2003 e já beneficiou mais de 100 mil famílias.

No gráfico abaixo, é possível comparar a extensão das políticas de erradicação e as tendências do cultivo de coca na Colômbia entre o período 2001-2016:

Gráfico 1 - Comparação entre a dinâmica dos cultivos de coca detectados, a aspersão aérea e a erradicação manual forçada (2001 - 2016)



Fonte: UNODC (2017, p.148)

Nota-se que a redução das políticas de erradicação manual e por aspersão acompanharam uma tendência de aumento nos cultivos de coca no território colombiano. Mesmo que à primeira vista a associação causal direta pareça óbvia, a relação entre a diminuição da erradicação e o incremento nas plantações de coca não é linear e muito menos exclusiva⁷. Um elemento que conecta indiretamente as duas dinâmicas é a questão do replantio em territórios já erradicados previamente: em 2016 o cultivo da folha de coca foi retomado em 80% dos lotes já fumigados e erradicados (UNODC, 2017).

Nessa correlação, a ideia é de que a retomada de controle pelo Estado, quando feita majoritariamente através das medidas de erradicação, torna-se insustentável em territórios em que já se exercia o narcotráfico, levando ao replantio do cultivo de uso ilícito previamente erradicado. Um estudo do UNODC (2017) elenca algumas características comuns aos territórios em que houve reativação dos plantios de uso ilícito, e todas elas incluem fases do negócio da cocaína: (i) presença de uma cadeia integrada de produção, transformação e tráfico da droga; (ii) inexistência de controle hegemônico por grupos criminais e, em particular, pelas FARC; (iii) proximidade a zonas de fronteira e/ou corredores de saída da droga; e (iv) permanência do cultivo de coca por mais de dez anos. O documento identifica que esses territórios correspondem aos departamentos de Cauca e Nariño e à região Central, que

⁷ A próxima seção irá explorar os possíveis fatores que causaram o aumento do cultivo da folha de coca ao longo do Processo de Paz

somados correspondem a pouco mais de 65% dos cultivos de coca do país (UNODC, 2017).

Assim, é possível notar que a tentativa de aumentar o custo do cultivo da coca para as comunidades e erradicar por completo os cultivos de uso ilícito na Colômbia não teve sucesso através da aspersão e da erradicação manual. Ao contrário, quando desacompanhadas de políticas estatais efetivas de desenvolvimento rural alternativo, as políticas repressivas não logram desarticular as lógicas do tráfico historicamente enraizadas em certas localidades. Como resultado, conflitos entre produtores de coca e a Força Pública vêm se tornando mais intensos desde o fim do Processo de Paz, criticando os limites de cobertura do Programa de Substituição de Cultivos e em oposição à continuidade dos mecanismos de erradicação forçada de cultivos (GIRALDO, 2017).

AS DINÂMICAS DO NARCOTRÁFICO ANALISADAS À LUZ DAS POLÍTICAS DE SUBSTITUIÇÃO DE CULTIVOS

Tendo como referência as políticas de substituição de cultivos discutidas na seção anterior, o objetivo agora será pensar em possíveis impactos da criação e da implementação dessas políticas nas dinâmicas dos cultivos de coca ao longo do Processo de Paz. Observando o gráfico da seção anterior, identifica-se, a partir do ano de 2014, o aumento de hectares de coca cultivados no país, chegando à cifra de 146 mil hectares de plantio em 2016, a maior taxa desde 2001. Desse total, as regiões que mais cultivam coca são Pacífico (58 mil hectares), Central (41 mil hectares) e Putumayo-Caquetá (35 mil hectares) (UNODC, 2017).

Associado ao aumento da área de cultivo da coca, outro fator para análise é da densidade foliar das plantações de coca, que também sofreu aumento no período em algumas regiões. Analisar a densidade do cultivo importa, pois quanto maior a densidade de folhas de coca em uma plantação, aumenta a concentração do alcalóide nas folhas durante o processo de maturação da planta e, com a maior concentração do alcalóide, é possível o aumento na produtividade da pasta base, que passará posteriormente pelo processo de refinamento até tornar-se cocaína (UNODC, 2017).

Nos departamentos de Nariño, Putumayo e Norte de Santander o aumento da densidade foliar já foi identificado, o que gera preocupação quanto ao entrelaçamento das duas tendências: nas regiões colombianas de maior incremento nas áreas de cultivo identifica-se também o aumento da densidade foliar das plantações de coca (UNODC, 2017). Tal correlação implica na concentração da produtividade da cadeia do narcotráfico nessas áreas, fazendo com que os demais processos de refinamento da droga também se concentrem nesses locais como forma de redução de custos. Por conta do alto valor produtivo dessas regiões-chave, o controle das BACRIM se intensifica e acaba por aumentar os níveis de violência e insegurança dos habitantes.

Levando em conta essas dinâmicas, é possível perceber o baixo impacto das políticas de substituição de cultivos implementadas até então nas dinâmicas do cultivo de coca no período 2012-2016. Quanto ao PNIS, ainda não é possível avaliar seu impacto, pois até 2016 ainda não havia sido implementado - a decisão de início oficial do programa foram anuncia-

das pelo governo colombiano no início de 2017.

A redução da erradicação manual e da aspersão, por sua vez, não interfere diretamente no aumento dos cultivos. Apesar de o fim dessas políticas ter permitido a recuperação dos solos e a melhoria da qualidade das colheitas (UNODC, 2017), tais aspectos não garantem o retorno automático dos agricultores ao cultivo da folha de coca. O maior impacto da redução das políticas de erradicação está no arrefecimento da pressão estatal sobre essas áreas, permitindo o rearranjo produtivo do mercado da droga e a ingerência das BACRIM nas dinâmicas produtivas dessas comunidades.

Dessa forma, é possível concluir que as dinâmicas do narcotráfico em sua primeira fase de cultivo da folha de coca respondem mais a novas dinâmicas de presença e atuação de BACRIM do que à redução das políticas repressivas do Estado ao longo do Processo de Paz. Nesse momento de transição de abordagem, o meio caminho andado na alteração das ações do Estado direcionadas ao combate ao narcotráfico não pode ser considerado fator de impacto suficiente para, por si só, definir novas dinâmicas no mercado da cocaína. O período é de ajuste das políticas e preparação para a implementação do Acordo de Paz nos anos vindouros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das análises anteriores, é possível inferir que as novas dinâmicas do narcotráfico na Colômbia respondem mais a mudanças nas estruturas do crime organizado, do que a políticas implementadas ao longo do marco do Processo de Paz. A parcela de contribuição do estado colombiano às dinâmicas de produção de coca está mais ligada aos seus silêncios, à desatualização e ineficiência de algumas políticas, do que a processos de atuação direta do governo. É um impacto a ser observado em longo prazo.

Percebe-se também que ao longo da era Santos houve uma limitada dessecuritização na abordagem das questões concernentes ao tráfico de drogas. Assim, o Processo de Paz não altera a natureza da política antidrogas, ainda repressiva. Ele somente altera as formas pelas quais essa política repressiva se dá: a continuidade da repressão vem junto à inclusão da idéia de enfoque integral.

Além disso, entende-se que, mesmo sendo mais efetivas as políticas antinarcóticos direcionadas a setores com maior valor agregado, há insistência da Colômbia no enfoque tradicional na questão de substituição de cultivos ilícitos, sendo que a questão da produção e comercialização da cocaína fica para segundo plano (WILCHES, 2015). A insistência pelo enfoque tradicional pode ser explicada, por um lado, pela maior facilidade de monitoramento dos cultivos do que do trânsito dos laboratórios, dos precursores e da droga pelo território. Por outro lado, existe também a sempre presente pressão dos Estados Unidos – em especial atenção agora com o governo Trump – para a redução da oferta da droga em sua etapa primária (UNIVERSIDAD EAFIT, 2016).

A partir dos fatores dispostos acima, é possível vislumbrar diferentes rumos para a política de drogas colombiana e para a implementação do Acordo de Paz. Num momento de abertura de novas negociações de paz, agora com o Exército de Libertação Nacional (ELN),

surge a esperança de maior alcance da abordagem integral do Acordo com as FARC para os demais grupos envolvidos no conflito armado. Por outro lado, com o fim do mandato de Santos e a perspectiva de eleições em 2018, há riscos na apropriação do Processo de Paz e das políticas delineadas no Acordo para marketing eleitoral dos candidatos e o abuso de promessas que não serão cumpridas. O jogo político colombiano irá determinar a vontade política de levar até o fim a implementação do Acordo de Paz com as FARC e forjar novos canais de diálogo. Caso queira mudança, a população colombiana terá de superar suas insatisfações e ódios velhos para poder, finalmente, habitar uma Colômbia em paz.

REFERÊNCIAS

ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA. Bogotá, Colômbia. 2016.

CHASKEL, Sebastian; BUSTAMANTE, Michael J. **Can Santos' Colombia Turn the Page?**. *Current History*. 2012, pp. 67-74.

COLÔMBIA. Ministerio de Defensa Nacional. **Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad**. Bogotá, Colômbia. 2011.

DUNCAN, Gustavo. **Una visión alternativa al conflicto colombiano**. Razón Pública. 2009. Disponível em: <<http://www.razonpublica.org.co/?p=1692>>. Acesso em: 26 de novembro de 2017.

EL TIEMPO. **Especial “La coca y la paz”**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/multimedia/especiales/la-coca-y-la-paz/16764687/1/index.html>>. Acesso em: 26 de novembro de 2017.

EL UNIVERSAL. **Gobierno y Farc inician formalmente esfuerzo conjunto de sustitución de cultivos**. 2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.co/colombia/gobierno-y-farc-inician-formalmente-esfuerzo-conjunto-de-sustitucion-de-cultiv-230059>>. Acesso em: 26 de novembro de 2017.

GARZÓN, Juan Carlos; BERNAL, José Luiz. **¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente**. Fundación Ideas Para la Paz [FIP]. Informe trimestral. Bogotá, 2017.

GIRALDO, Marisol Gómez. **Del acuerdo de La Habana a la cruda realidad de Tumaco**. *El Tiempo*. 2017. Disponível em: <<http://m.eltiempo.com/amp/politica/proceso-de-paz/analisis-de-muertes-en-tumaco-por-conflicto-cocalero-138872>>. Acesso em: 26 de novembro de 2017.

GRANDA HENAO, Daniel Sebastián. **Colômbia de Uribe a Santos: Reposicionamentos da Segurança na Política Externa Colombiana a Partir de 2010**. Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP [ICG]. **Colômbia: ¿Por Fin la Paz?**. Informe sobre América Latina N°45, 2012.

ROJAS, Diana. **Estados Unidos y la guerra en Colombia**. Em: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales [IEPRI]. Nuestra guerra sin nombre: Transformaciones del conflicto en Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2006, pp. 22-40

TORRIJOS, Vicente. **La Política de Seguridad en Colombia: ¿Ruptura o continuidad creativa?**. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. 6(1), 2011, pp. 113-125.

UNITED NATIONS OFFICE FOR DRUGS AND CRIME [UNODC]. **Colômbia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016**. Bogotá. 2017.

UNIVERSIDAD EAFIT. **La situación del narcotráfico en Colombia ad portas del posacuerdo**. Cuadernos de trabajo en Gobierno y Ciencias Políticas, nº 3, 2016.

WILCHES, Julián. **Colômbia, entre la coca y el debate sobre una mejor política de drogas**. Em: GUARNIZO, Catalina Niño. Seguridad Regional en América Latina y el Caribe - Anuario 2015. Fiedrich Ebert Stiftung, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, 2015, pp. 111-122

_____. **Con el glifosato a cuestras**. La Silla Vacía. 2016. Disponível em: <<http://lasillavacia.com/blogs/con-el-glifosato-cuestras-55667>>. Acesso em: 26 de novembro de 2017.

O COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS E A DOCTRINA BUSH (2001 – 2008)

Por João Victor da Mota Uzer Lima*

RESUMO:

Este trabalho busca compreender as visões e ações do *Council on Foreign Relations* (CFR) para com as políticas que vieram a ser denominadas como a Guerra ao Terror e seus arquitetos. O *Council on Foreign Relations* (CFR) é um *think tank* estadunidense, fundado em 1921, que se dedica a estudar a política externa dos Estados Unidos. Sob a retórica de servir à sociedade, sendo uma ferramenta de análise do cenário político-econômico mundial, o CFR promove encontros e seminários e produz relatórios e diversas publicações, entre livros – em meios físicos e digitais – e sua revista, a *Foreign Affairs*. Embora se apresente como uma ferramenta de informação, desde sua fundação, o CFR esteve envolvido nas tomadas de decisões dos gabinetes presidenciais. Com os ataques terroristas nos Estados Unidos em setembro de 2001, uma nova política externa foi adotada pelo presidente George W. Bush, que levou à Guerra do Afeganistão e a invasão ao Iraque. Embora tenham sido apresentadas como novidades, as políticas denominadas como “Doutrina Bush” e “Guerra ao Terror” estavam, na verdade, presentes no interior da administração Bush, e em *think tanks* neoconservadores, antes mesmo dos ataques terroristas.

PALAVRAS-CHAVE: *Council on Foreign Relations*. *Foreign Affairs*. Guerra ao Terror.

ABSTRACT:

This dissertation seeks to understand the visions and actions of the Council on Foreign Relations towards the policies that came to be termed as the war on terror and its architects, by analyzing their publications such as the reports of the various Task forces and articles published in its magazine, the *Foreign Affairs*. Founded in 1921, the Council on Foreign Relations (CFR) is a United States think tank dedicated to study the U.S. foreign policy. By organizing meetings, seminars, producing reports and publications, such as *Foreign Affairs*

* Mestre em História Social pelo Programa de Pós-Graduação em História Social (PPGHS) - Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) - joao_uzer@hotmail.com

magazine, the CFR has built its image of serving the community as a source of information. Although it presents itself as an informational institute, since its foundation the CFR has been involved in the decision-making of the presidential offices. Following the terrorist attack in September 2001, President George W. Bush adopted a different foreign policy, these “new foreign policy”, which would later be called Bush Doctrine and the War on Terror, were actually present within the Bush administration, and neo-conservative think tanks, even before the terrorist attacks.

KEYWORDS: Council on Foreign Relations. Foreign Affairs. War on Terror.

INTRODUÇÃO

“Prepare-se para um mundo novo e pior”, essa é a frase de abertura de Leslie Gelb em sua mensagem aos membros do *Council on Foreign Relations* (CFR), no relatório anual da instituição de 2002. Estes relatórios trazem, entre outras informações, uma mensagem do presidente – na ocasião, Leslie Gelb – com uma observação geral acerca das ações do ano anterior e uma previsão para o seguinte. O tom pessimista dessa mensagem relacionava-se com os ataques de setembro do ano anterior.

Não que o céu já esteja caindo, mas está escurecendo – escurecendo em termos de ameaças sérias para as falhas, mas civilizadas, sociedades. Escurecendo a respeito das oportunidades para as democracias e para as perspectivas econômicas, escurecendo e terrivelmente confuso sobre a informação e ideias pelas quais teremos que lutar através deste desagradável trecho da História. (GELB, 2002)

A mensagem ressaltava o papel importante que o CFR deveria exercer nesse futuro próximo. Nas palavras do presidente, a instituição deveria manter-se “imparcial e aliada da verdade”, para “promover as informações para a população, ao mesmo tempo em que deveria servir de subsídio para o governo” (GELB, 2002). Para atingir tais objetivos, indicava-se uma série de medidas que seriam implementadas logo no ano seguinte, como a elaboração de uma enciclopédia virtual sobre terrorismo, em formato de perguntas e respostas denominada *Terrorism Q&A*, e a realização de reuniões e encontros das várias instâncias do CFR com políticos, editoras e jornalistas. Algumas dessas iniciativas resultaram na publicação, em outubro de 2002, do livro *The War on Terror*, uma coletânea de artigos publicados na *Foreign Affairs* sobre terrorismo (GELB, 2002).

O *Council on Foreign Relations* é um *think tank*¹, quase centenário, que carrega em sua

1 *Think tanks* são comumente definidos como grandes organizações, não governamentais, que atuam como ferramentas de disseminação de ideias no sistema político e nos fóruns internacionais (TEIXEIRA, 2009). Nelas, o processo de troca de ideias, construção de diálogos e formulação de consensos é constante. Assim, os *think tanks* e seus especialistas agem para dar sentido e legitimar políticas e ideias lançando mão da retórica da autoridade intelectual. Uma das percepções comuns acerca da função de um *think tank* – sobretudo na sociedade estadunidense – é a de que estas instituições são responsáveis por elaborar ideias, teorias e programas que não poderiam ser desenvolvidos nos órgãos de Estado (TEIXEIRA, 2007). Há no país,

história uma longa trajetória de cooperação com o governo estadunidense, sendo protagonista de tomadas de decisão que influenciaram a política internacional. Sua organização, desde diretores, pesquisadores e investidores, transformou o CFR em uma instituição política importante no cenário estadunidense, representando as preocupações e visões dos mercados financeiros e industriais.

Desde sua fundação, em 1921, o CFR manteve boas relações com o governo estadunidense. Herbert Hoover, presidente dos Estados Unidos entre 1929 e 1933, fora um dos membros fundadores, seu secretário de Estado, Henry Stimson, era membro do CFR (SHOUP, 2015). No governo de Franklin Delano Roosevelt (1933 – 1945), os laços entre o CFR e o gabinete presidencial ficaram mais próximos. Norman Davis, vice-presidente (1933 – 1936) e depois presidente (1936 – 1944) do *Council*, era amigo do Secretário de Estado Cordell Hull e do próprio Roosevelt (SHOUP; MINTER, 1987). Mas foi só no período da Segunda Guerra Mundial que a instituição começou a moldar a política externa do país. Em 1940 e 1941, o CFR tornou-se responsável pela maior parte do planejamento do Departamento de Estado no pós-guerra. Assim, muitos dos membros envolvidos nos projetos do CFR passaram a integrar o Departamento de Estado em 1942 (DOMHOFF, 2014).

Desde então, o CFR teve membros envolvidos nas principais tomadas de decisões estadunidenses. Em junho de 1940, foi publicado pelo CFR o relatório *Geographical Distribution of United States Foreign Trade: A Study in National Interests* (Distribuição Geográfica do Comércio Exterior dos Estados Unidos: Um Estudo de Interesse Nacional), em que se mostrava a importância da exportação de produtos manufaturados e das exportações agrícolas para o país, destacando o crescimento da Ásia no cenário econômico mundial (DOMHOFF, 2014). Segundo esse relatório, as economias britânica e japonesa só poderiam funcionar adequadamente em harmonia com a economia estadunidense, sendo o mercado asiático segundo James McGann, o entendimento que os *think tanks* são mais eficazes para orientar o futuro do que os funcionários do governo, já que estes últimos trabalhariam em um ambiente que desestimularia o esforço criativo. McGann, atribui o aparecimento dos *think tanks* a uma tradição filantrópica corporativa dos Estados Unidos (MCGANN, 2005). No entanto, argumenta Thomas Medvetz, os *think tanks* tornaram-se acessórios no cenário político por satisfazer a necessidade de “carne intelectual” (MEDVETZ, 2012) que legitimaria os diversos discursos. Opondo-se a noções de independência e, principalmente, da imparcialidade destas instituições, Diana Stone procurou desconstruir o que chamou de “três mitos” sobre os *think tanks*: o de que servem à comunidade; o de que são conexões imparciais entre a sociedade e o conhecimento acadêmico; e o de que pensam, ou seja, fundam-se em planejamento, e não em ações (STONE, 2007). Nesta perspectiva, Tatiana Teixeira afirma que pensar os *think tanks* é “refletir sobre o valor das ideias, sobre o papel dos intelectuais e especialistas e sobre sua relação com a política e o poder” (TEIXEIRA, 2007). Segundo McGann e Weaver, o termo *think tank* só veio a ser usado após a Segunda Guerra Mundial. O termo faria referência aos espaços em que, durante o conflito, especialistas – tanto civis quanto militares – reuniam-se para que pudessem juntos desenvolver novas abordagens e planos de ataque, em suma, lugares de segurança (*tank*) onde se fosse possível pensar (*think*) em uma estratégia. Após a guerra, o uso do termo se expandiu e a partir da década de 1960 passou a ser usada para descrever grupos de especialistas e, na década de 1970, expandiu-se para denominar instituições que teriam este mesmo propósito de se tornar lugares seguros para traçar planos de ação. Assim, muitas instituições nascidas no início do século XX (como o CFR) denominadas hoje como *think tanks*, não recebiam esta nomenclatura no contexto de suas fundações (MCGANN; WEAVER, 2002). Em suma, os *think tanks* são instituições civis que atuam para legitimar, justificar e dar sentido a políticas, lançando mão da retórica da autoridade intelectual e buscando sempre poder de influência (URRUTIA, 2013).

um grande fornecedor de matérias-primas. Logo, para assegurar o crescimento da economia estadunidense no pós-guerra, seria preciso garantir que o Japão não fechasse o mercado asiático ao país (SHOUP; MINTER, 1987). Para William Domhoff, os planos desenvolvidos entre 1940 e 1944 pelo CFR, também proporcionaram o ímpeto que eventualmente levou à Guerra do Vietnã e à criação do FMI anos depois (DOMHOFF, 2014).

Membros do *Council* desempenharam também um papel importante na decisão do uso das bombas atômicas contra o Japão e popularizaram a política da contenção comunista adotada pelo governo estadunidense, que apareceu publicamente, pela primeira vez, no artigo *The source of soviet conduct* publicado pela *Foreign Affairs* – revista editada pelo CFR – em 1947. Em suma, o CFR teve membros presentes nas tomadas de grandes decisões desde sua fundação. E, no contexto da guerra ao terror, essa grande instituição elaborou estudos e introduziu seus membros nas mais diversas áreas do governo.

A DOCTRINA BUSH

Segundo Paulo Visentini, até o onze de setembro, a diplomacia da administração Bush buscava se desengajar dos conflitos externos (VISENTINI, 2015). Após os ataques, os recursos do Estado foram reorientados para a indústria bélica e canalizou-se impostos para engrossar a segurança nacional e o serviço de inteligência (CHOSSUDOVSKEY, 2004). Mas este movimento, posto em prática após os ataques, já era previsto por um grupo presente no cenário político estadunidense desde os anos oitenta, os neoconservadores. A política externa que veio a ser denominada como “guerra ao terror”, embora tenha sido apresentada formalmente após os ataques de onze de setembro, vinha sendo discutida há muito tempo (CHOSSUDOVSKEY, 2004).

Conforme afirmou Tatiana Teixeira, durante o governo Reagan, muitos neoconservadores foram alçados a cargos importantes, fornecendo munição intelectual para uma renovação da Guerra Fria (TEIXEIRA, 2007). Vale ressaltar que o ideário neoconservador partia da tese de que, para reafirmar a soberania estadunidense internacionalmente, era preciso adotar uma postura ofensiva. Houve então um impulso ao internacionalismo, priorizando um unilateralismo. A supremacia estadunidense era a primeira pauta e os neoconservadores atuavam quase em “um movimento messiânico” (FINGUERUT, 2008), apresentando-se como portadores da missão de salvar a humanidade da ameaça do mal – nesse contexto encarnado no comunismo –, através da introdução dos valores do país (SORTO, 2005). No contexto da Guerra Fria, essa retórica ganhou fôlego. Com o fim da Guerra Fria e com o avanço da globalização, os neoconservadores se distanciaram do cenário político, mas consolidaram seus ideais através de campanhas, eventos, publicação de livros e periódicos, concessão de bolsas de estudos, trabalhos em universidades e outras frentes de promoção de ideias, como *think tanks* (TEIXEIRA, 2007). Os neoconservadores voltaram a influenciar diretamente a política no governo de George Walker Bush nos anos 2000.

Para o presidente Bush, o onze de setembro apresentou-se como uma “oportunidade” para demonstração de força. Nos primeiros meses de governo, segundo Cristina Pecequilo, os níveis de popularidade do recém-eleito presidente mostravam uma população descrente

e insatisfeita com as medidas tomadas pelo novo gabinete (PECEQUILO, 2007) – como a rejeição do Tratado de Quioto, a saída da Conferência da ONU sobre racismo e a rejeição em submeter-se ao Tribunal Penal Internacional (VISENTINI, 2015), além da construção do sistema de defesa antimísseis. Após os acontecimentos de setembro de 2001, o presidente afirmaria, em mais de uma ocasião, que seu mandato seria definido pela “guerra ao terror” e em favor de um mundo seguro para os americanos e seus aliados (BARBER, 2005).

Quando ainda em campanha, Bush contou com nomes como Condoleezza Rice, assessora do Conselho de Segurança Nacional (*National Security Council* – NSC) no governo de George H. W. Bush; Paul Wolfowitz, um neoconservador declarado que também servira ao governo de G. H. W. Bush e defendera o apoio a Israel e o combate a regimes como o de Saddam Hussein, no Iraque – Wolfowitz também servira como assessor de Segurança Nacional de Reagan e fora comandante da Guerra do Golfo, além de Comandante-em-chefe e Secretário de Estado de G. H. W. Bush; Robert Blackwill, diplomata que fora chefe de Rice no governo de G. H. W. Bush e que servira no Quênia e Grã-Bretanha; e Robert Zoellick, Secretário do Tesouro durante o governo Reagan (ALACORN, 2012). Quando as votações foram concluídas, sua equipe central foi composta por Donald Rumsfeld, que fora membro do governo Richard Nixon e assessor de Reagan e Secretário de Defesa de G. H. W. Bush; por Paul Wolfowitz; e por Condoleezza Rice, como Conselheira de Segurança Nacional (ALACORN, 2012) e Richard Bruce “Dick” Cheney, como vice-presidente.

Alguns desses nomes – como os de Dick Cheney, Donald Rumsfeld e Paul Wolfowitz – são encontrados entre os assinantes da declaração de princípios do *Project for a New American Century* (Projeto para Um Novo Século Americano ou PNAC). Um *think tank* neoconservador com o objetivo de promover os Estados Unidos como potência mundial, o PNAC, entre outras coisas, defendia aumentar significativamente os gastos de defesa para cumprir “nossas responsabilidades globais do presente” e modernizar “nossas armas para o futuro”; fortalecer laços com “aliados democráticos e desafiar os regimes hostis a nossos interesses”; e promover no exterior a “causa da liberdade política e econômica”.

Em 1998, a organização enviou ao presidente Bill Clinton (1993 – 2001) uma carta aberta, defendendo uma nova abordagem para as relações com o Iraque. Acreditava-se que, nas condições existentes, não era possível garantir que Saddam Hussein não estivesse produzindo armas químicas ou de destruição em massa, o que poderia trazer problemas ao Oriente Médio e aos próprios Estados Unidos. Segundo a carta, “segurança do mundo no início do século XXI”, seria determinada pela forma como os Estados Unidos lidariam com essa situação (PROJECT FOR A NEW AMERICAN CENTURY, 1996). Enfim, na visão do PNAC, uma intervenção militar estadunidense no Iraque seria imprescindível para assegurar o “novo século americano”. Entre os signatários, estavam novamente, Donald Rumsfeld, Paul Wolfowitz e Zalmay Khalilzad, entre outros que, em 2003, coordenariam a invasão estadunidense ao Iraque.

A “Doutrina Bush” fora o resultado prático de uma agenda neoconservadora discutida e elaborada anos antes da posse do republicano, que ganhou fôlego após os ataques de onze de setembro de 2001, saindo então do papel sem sofrer grandes resistências. Na prática, a doutrina buscava montar um cenário mundial de segurança para os Estados Unidos e seus

aliados em uma “paz através das armas”, segundo a lógica de “não importa que nos odeiem, desde que nos temam” (BARBER, 2005). Portanto, a “Doutrina Bush” não deve ser entendida apenas como um resultado dos ataques de onze de setembro, mas sim de uma conjuntura maior que já vinha sendo apresentada. Conjuntura na qual o CFR esteve envolvido.

O CFR E A DOCTRINA BUSH

Denominado por Laurence Shoup como o *think tank* de Wall Street, o CFR estuda a dinâmica política norte-americana a fim de traçar a melhor estratégia para o crescimento da economia do país e, principalmente, para seus investidores. Antes dos ataques de onze de setembro, o foco dos estudos voltava-se para a exploração dos mercados asiáticos, com a Índia e a China, economias emergentes. Ao final dos anos 1990, o CFR voltou principalmente às questões econômicas e seus programas de estudos e projetos seguiam esse propósito. Os assuntos relativos à segurança nacional havia sido debatidos por outro *think tank*, desde os finais dos anos noventa, o *Project For a New American Century* (PNAC). No entanto, vale ressaltar que, dentre os vinte e cinco membros que assinaram a declaração de princípios da instituição em 1997, dezesseis eram membros do CFR (PROJECT FOR A NEW AMERICAN CENTURY, 1996). Entre eles estavam Dick Cheney, Paul Wolfowitz e Zalmay Khalilzad. Dentre os dezoito membros do PNAC que assinaram a carta ao presidente Clinton, doze eram membros do CFR, incluindo Paul Wolfowitz, Paula Dobriansky, Elliott Abrams e Richard Perle (que serviram ao governo Bush), James Woolsey (ex-chefe da CIA) e Robert B. Zoellick (na época diretor do CFR). Ou seja, grande parte do PNAC era composto por membros do CFR. Depois do onze de setembro, os grupos de estudos e publicações do CFR buscaram expor as falhas no sistema de segurança nacional e, logo depois, pregar a investida ao Iraque, tratando das questões energéticas, tecnológicas e militares e da promoção da “democracia no Oriente Médio”. Mas esse movimento pode ser visto antes.

Em 1992, o CFR publicou o livro *The Imperial Temptation: the New World Order and America's Purpose* (A Tentação Imperial: A nova ordem mundial e o objetivo da América), no qual Robert Tucker e David Hendrickson propunham que os Estados Unidos deveriam assumir “um papel imperial sem cumprir os deveres clássicos da regra imperial” (TICKER; HENDRICKSON, 1992) – ou seja, agir de forma imperialista sem necessariamente formar colônias nos moldes da experiência britânica. Para Tucker e Hendrickson, o objetivo dos Estados Unidos para o início dos anos noventa deveria ser atender à “tentação imperial” e fortalecer sua presença no Oriente Médio militarmente.

Em 1997, foi publicado, também pelo CFR, o livro *The Reluctant Sheriff: The United States After the Cold War* (O Xerife Relutante: Os Estados Unidos após a Guerra Fria), de Richard Haass. Haass defendeu que a base econômica e da política externa estadunidense deveria passar por uma orientação contínua. Por outro lado, a segurança nacional deveria voltar-se em direção ao Golfo Pérsico, Ásia e Europa, mirando em especial o Oriente Médio e suas tensões, para assegurar que nenhuma ameaça – tanto econômica quanto militar – tomasse forma (HAASS, 1997). Em setembro/outubro de 1999, a *Foreign Affairs* publicou o artigo *What to do with American Primacy* (O que Fazer com a Primazia Americana), do mes-

mo autor. A partir do questionamento “Somos o número um, e agora, o que?”, Haass defende que os Estados Unidos deveriam projetar uma dimensão imperial, tendo em vista “organizar o mundo segundo certos princípios que afetam as relações entre os Estados e as condições dentro deles. O papel dos Estados Unidos deve ser semelhante ao da Grã-Bretanha do século XIX” (HAASS, 1999).

Cinco meses após os ataques de onze de setembro e da invasão ao Afeganistão, a *Foreign Affairs* retomou esse argumento em *The Reluctant Imperialist: Terrorism, Failed States and the Case for American Empire* (O Imperialista Relutante: Terrorismo, Estados fracassados e o caso do Império Americano), de Sebastian Mallaby. Segundo o autor,

A lógica do neoimperialismo é muito convincente para o governo Bush resistir. O caos no mundo é demasiado ameaçador para ignorar, e os métodos existentes para lidar com esse caos foram tentados e deixaram a desejar. [...] Os Estados Unidos hoje serão um imperialista ainda mais relutante [que a Inglaterra], mas um novo momento imperial chegou e, em virtude de seu poder, a América é obrigada a desempenhar o papel principal. (MALLABY, 2002).

Robert Tucker, David Hendrickson e Richard Haass eram membros do CFR no momento da publicação de seus livros, o último chegou a ser presidente da instituição em 2003, mas o caso de Sebastian Mallaby foi diferente. Após a publicação de seu artigo na *Foreign Affairs*, Mallaby deixou a equipe do *Washington Post* e, em menos de um ano, foi contratado para integrar o Centro de Estudos Geoeconômicos do CFR, como membro sênior em Desenvolvimento Internacional. A retórica de agir por “obrigações”, no entanto fazê-lo em relutância, esteve presente no discurso do presidente Bush do dia 20 de março de 2003, sobre a invasão ao Iraque:

Chegamos ao Iraque com respeito pelos seus cidadãos, pela sua grande civilização e pelas religiões que praticam. Não temos ambições no Iraque, exceto de remover uma ameaça e restaurar o controle desse país para seu próprio povo. [...] Nossa nação entra neste conflito relutantemente – contudo, nosso propósito é certo. O povo dos Estados Unidos e nossos amigos e aliados não viverão à mercê de um regime fora da lei que ameaça a paz com armas de assassinato em massa (BUSH, 2003).

Com o argumento de que a segurança nacional estava ameaçada pelo terrorismo, e sobre aqueles que os apoiavam, os membros do “eixo do mal”, a guerra ao Iraque, planejada por muitos há muito tempo, se iniciou em março 2003, ainda que sem o apoio internacional (PECEQUILO, 2007).

Dois meses após a definição pública dos novos inimigos dos Estados Unidos, com a declaração acerca do “eixo do mal” em janeiro de 2002, a *Foreign Affairs* publicou o artigo *Next Stop Baghdad?* (Próxima parada, Bagdá?), de Kenneth Pollack. O artigo de Pollack argumentava sobre a necessidade de uma operação no Iraque para afastar Saddam Hussein do governo.

Depois do perigo eminente que a rede Al-Qaeda tem demonstrado, a administração Bush deveria, de fato, virar sua atenção para Bagdá. Os Estados Unidos devem invadir o Iraque, eliminar o regime vigente e pavimentar o caminho para um sucessor preparado para respeitar o comitê internacional e viver em paz com os vizinhos (POLLACK, 2002).

Para que a campanha fosse vitoriosa, algumas mudanças eram necessárias. Seria necessária uma nova estratégia militar, uma inovação, que abarcasse a melhoria na mobilidade aérea, no programa antimísseis e no recrutamento (POLLACK, 2002). Assim, o artigo de Pollack apresenta elementos da agenda neoconservadora discutida desde os finais dos anos noventa, como a defesa da retirada de Hussein do governo e de uma renovação no campo militar estadunidense, dando ênfase à tecnologia antimísseis.

Outro artigo que retomou os elementos neoconservadores foi *Transforming the Military* (Transformando as Forças Armadas), de maio de 2002, escrito pelo então Secretário de Defesa, Donald Rumsfeld. Rumsfeld nutria interesse em investir na chamada *Revolution of Military Warfare* (Revolução em Assuntos Militares ou RMA), projeto que, entre outros aspectos, pregava o investimento em novas tecnologias na guerra, dando prioridade à mobilidade aérea e à tecnologia antimísseis (RUMSFELD, 2002). Seu artigo na *Foreign Affairs* veio justamente em defesa dessa posição. Para o secretário de Defesa, a ofensiva e a projeção global de poder e dominação dos Estados Unidos eram essenciais para subjugar o terrorismo e garantir, assim, a paz mundial.

Kenneth Pollack era, nos anos 2000, membro sênior de Estudos de Segurança Nacional do CFR e, em 2001 e 2002, foi diretor do mesmo programa de estudos. Entre 1988 e 1995, foi analista militar para assuntos de Irã-Iraque da CIA, sendo o principal nome para estratégias no Iraque e operações militares durante a Guerra do Golfo, entre 1990 e 1991. Serviu também ao NSC, como diretor de assuntos do Oriente Médio e do Sul da Ásia, entre 1995 e 1996, e como diretor de Assuntos do Golfo Pérsico, entre 1999 e 2001. E, embora não fosse membro do CFR, Rumsfeld era nome recorrente nos grupos de debate e em reuniões promovidas pelo *think tank*, entre elas o *Iraq: The War and Oil* (Iraque: A guerra e o petróleo), em 2002 (SHOUP, 2015). Saddam Hussein, desde os finais dos anos noventa, esteve na mira de Rumsfeld e também do CFR, embora só tenha vindo a ser assunto nas páginas da *Foreign Affairs* ou dos grupos de pesquisas a partir dos anos 2001.

Como assinalou Chomsky, meses antes da invasão ao Iraque, em março de 2003, os Estados Unidos eram o único país no qual mais da metade da população acreditava que o Iraque e Saddam Hussein representavam uma ameaça direta à segurança nacional ou internacional. Isso resultara de uma campanha propagandística bem-sucedida, que afastou a opinião pública estadunidense do resto do mundo (CHOMSKY, 2004). Foi nesse contexto, em maio de 2003, a bordo do USS Abraham Lincoln, que o presidente proferiu o discurso que ficou conhecido como o *Mission Accomplished* (Missão Cumprida) (BUSH, 2003). Nele, afirmava que a vitória no Iraque, após a derrota do regime talibã, era um avanço na “guerra ao terror”, mesmo que não se tivessem estabelecido evidência das armas de destruição em massa e sem haver relação clara entre o Iraque e a Al-Qaeda (CHOMSKY, 2004).

Na retórica construída pelo gabinete presidencial de George W. Bush acerca da guerra ao terrorismo, a democracia e a liberdade eram vistas como tendo uma função clara. Segundo o presidente, o objetivo dos Estados Unidos era prevenir que regimes autoritários auxiliassem grupos terroristas. Além disso, esses mesmos regimes foram acusados de não auxiliar seus cidadãos, sendo inclusive responsáveis pelo seu sofrimento, ferindo os direitos humanos, conforme revelado no discurso de 29 de janeiro de 2002.

A América sempre permanecerá firme quanto às exigências não-negociáveis da dignidade humana: o estado de direito, os limites ao poder do Estado, o respeito pelas mulheres, a propriedade privada, a liberdade de expressão, a igualdade de justiça e a tolerância religiosa [...] E temos uma ótima oportunidade durante este período de guerra para liderar o mundo em direção aos valores que trarão uma paz duradoura. Todos os pais e mães, em todas as sociedades, querem que seus filhos sejam educados e vivam livres da pobreza e da violência [...]. Em todas as regiões, o livre mercado, o livre comércio e as sociedades livres estão provando seu poder para o melhoramento de vidas. (BUSH, 2002).

Assim, a difusão da democracia e da liberdade era apresentada como parte da “guerra ao terror”, com difusão dos valores americanos. Tais valores, apresentados como universais, salvariam a população dos Estados “falidos” da miséria. Essa era uma das funções do “imperialista relutante”.

Em 2003, o CFR criou o *Task Force on Iraq* (Grupo de Trabalho sobre o Iraque). Em seu relatório, o grupo recomendaria que os Estados Unidos se comprometessem a fazer um esforço plurianual, e multibilionário, para reconstruir o Iraque após o conflito, considerando o estabelecimento da segurança pública condição prévia para consolidar a reconstrução do país (COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2003). O relatório de 2004 do *Task Force on Iraq* ressaltava que os Estados Unidos deveriam assegurar que as forças da coalizão continuassem a garantir a segurança no Iraque, até que as tropas iraquianas pudessem fazê-lo por conta própria. Recomendava-se que o país mantivesse um compromisso de vários bilhões de dólares com o Iraque para financiar a transição política, garantindo o envolvimento dos iraquianos no processo e auxiliando a criação de uma liderança do país para a ONU (COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2004).

No mesmo ano, foi instituído o *Task Force on U.S. Support for Reform in the Arab World* (Grupo de Trabalho sobre o apoio estadunidense para reforma no Mundo Árabe), com a missão de avaliar os interesses estadunidenses na promoção da “modernização e reforma no Oriente Médio”, avaliar os programas em andamento e recomendar políticas para o país e para o setor privado na região (COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2005). Em 2005, o grupo publicou um relatório afirmando que a estratégia de promoção da democracia no Oriente Médio era a melhor forma de promover estabilidade e restaurar a credibilidade estadunidense na região. Assim, com base em consultas com intelectuais árabes, líderes empresariais e ativistas, o Grupo de Trabalho procurava levar os Estados Unidos a uma aproximação com aqueles governos. Desta forma, a promoção da democracia era apresentada como a melhor alternativa para as relações entre os Estados Unidos e os países do Oriente

Médio, por meio do incentivo à criação de governos nesse regime.

No entanto, com o avançar da guerra no Iraque e mesmo após a captura de Saddam Hussein em 2004, a popularidade do presidente Bush despencava (PEW RESEARCH CENTER, 2008). A campanha era vista como um fracasso (SHOUP, 2005), repercutindo em problemas internos. Com o avançar dos conflitos no Iraque e no Afeganistão e a distância de sua conclusão, o gabinete presidencial foi alvo de fortes críticas. Em uma tentativa de mudar a dinâmica do combate, a administração Bush recorreu a consultorias de Lawrence Korb, Arthur Helton e do general David Petraeus (SHOUP, 2005).

Lawrence Korb era membro do CFR desde 1992 e dirigiu o Programa de Estudos de 1998 a 2002, sendo, em 2003, membro sênior para estudos de segurança nacional (COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2004). Em novembro daquele ano, foi levado ao Iraque, pelo Pentágono, para auxiliar na construção de uma estratégia (SHOUP, 2015). Arthur Helton era diretor para estudos de paz e conflitos do CFR, sendo membro sênior para estudos de refugiados e ações preventivas. Também foi levado ao Iraque, onde foi morto no bombardeio à sede da ONU em Bagdá, em agosto de 2003. Em 2004, foi enviado ao país o general David Petraeus. PhD pela Universidade de Princeton com o trabalho *The American Military and the Lessons of Vietnam* (As Forças Armadas Americanas e as Lições do Vietnã), Petraeus era reconhecido como especialista em contrainsurgência. Era membro do CFR, tendo liderado diversos Grupos de Trabalhos na instituição (SHOUP, 2015).

Esses esforços, no entanto, foram ineficazes e nomes envolvidos com a decisão de declarar a guerra, como o do secretário de Estado Colin Powell, começaram a deixar o governo em 2005. Outros, como Paul Wolfowitz, começaram a sair entre junho e outubro do mesmo ano (SHOUP, 2015).

A contínua instabilidade resultou em um crescimento do número de democratas no Congresso, nas eleições de meio de mandato. Assim, o gabinete presidencial, em ação conjunta com o Partido Republicano, instituiu, em 2006, o *Iraq Study Group* (Grupo de Estudo do Iraque ou ISG) (PECEQUILO, 2007). Visando às eleições de 2008, a iniciativa tinha o objetivo de reafirmar as políticas vigentes, combatendo seus críticos e diminuindo a dissidência no governo. O ISG foi apresentado como uma iniciativa bipartidária, que unia intelectuais e pesquisadores para oferecer conselhos e emitir relatórios com alternativas para a política externa relativa ao Iraque. Composto por dez membros, o grupo era dividido entre cinco republicanos e cinco democratas, sendo presidido pelo ex-secretário de Estado e secretário do Tesouro James Baker III (Republicano) e pelo ex-congressista Lee Hamilton (Democrata). Dos dez membros, em 2006, quatro democratas e dois republicanos eram membros do CFR. Além disso, na construção de seu relatório, o ISG consultou quarenta e três ex-funcionários e especialistas em relações internacionais, dos quais vinte e três eram membros da instituição (SHOUP, 2015).

Argumentando que o governo iraquiano não tinha legitimidade suficiente para manter-se por conta própria, o ISG descartou a possibilidade de uma retirada de tropas. No entanto, compreendia que seu incremento não resolvia a causa fundamental da violência no Iraque, que era, segundo o relatório, a ausência de reconciliação nacional. Considerando que “quanto mais tempo os Estados Unidos permanecerem no Iraque sem progresso, mais

ressentimento crescerá entre os iraquianos que acreditavam serem ‘súditos’ de uma ocupação americana repressiva”, concluía ser preciso tornar as forças iraquianas independentes, apresentando um total de 79 recomendações para restaurar o Iraque como nação (THE IRAQ STUDY GROUP, 2006).

O domínio da região era, portanto, importante demais para se perder, e a ocupação não poderia ser uma solução definitiva. A implementação da democracia pelo “imperialista relutante” encontrava obstáculos e a queda da blindagem concedida pelo onze de setembro comprometeria os republicanos nas eleições de 2008. A solução proposta era promover um esforço pelo fortalecimento das forças nacionais iraquianas, para efetuar uma transferência de responsabilidade pela segurança da região. Seguiria, então, a retirada das tropas estadunidenses, sob a justificativa de garantir-se a soberania nacional iraquiana (PECEQUILO, 2007), mantendo-se um estado colaborador. No entanto, como salientou Pecequilo, mesmo que os democratas e parte dos republicanos defendessem a adoção de um cronograma para a retirada das tropas, Bush, em 2007, contrariando a recomendação do ISG, aumentou os efetivos e pediu mais verba para o esforço de guerra (PECEQUILO, 2007).

Em 2005, Colin Powell e Paul Wolfowitz já haviam deixado o governo. Com a derrota republicana nas eleições de meio de mandato em 2006, Donald Rumsfeld também se retirou, como uma tentativa de acalmar os críticos (PECEQUILO, 2007). Quem assumiu como secretário de Defesa foi Robert Gates, membro ativo do CFR e parte do Grupo de Estudo sobre Iraque.

Com a retirada dos neoconservadores declarados, como Rumsfeld e Wolfowitz, Gates pôs em prática o plano previsto no *Council* para alcançar a vitória no Iraque. Foi iniciada uma ocupação de perfil mais modesto e menos agressivo, na tentativa de preparar as forças nacionais iraquianas para que então se começasse a retirada (SHOUP, 2015). No entanto, os esforços dos republicanos pareciam não ter resultados imediatos e foi justamente apresentando-se como um antídoto aos “excessos” da administração Bush que o democrata Barack Obama fez sua campanha (MCKCRISTEN, 2011).

Para o candidato, o governo norte-americano deveria atuar internacionalmente em acordo com apoiadores e aliado e não através da força – chegando a chamar a administração de Bush de “*Bully*” (agressor). (OBAMA, 2007) Assim, a luta contra o terrorismo não deveria ser encarada como uma questão apenas dos Estados Unidos, mas sim global, sendo preciso renovar a liderança que o país exercia no mundo. Assim, para Obama, as ações no Iraque deveriam esclarecer que não havia interesse em manter uma base militar permanente no país, deixando-se apenas uma força mínima naquele território, para proteção de instalações e pessoal, dando continuidade ao treinamento das forças de segurança iraquianos e, por fim, à erradicação da Al-Qaeda (OBAMA, 2007).

No avançar do primeiro ano de mandato, a posição oficial da Casa Branca, liderada por Obama, era a de fechar a prisão de Guantánamo, que acabou por não se concretizar, e rever as políticas de interrogatório – acusadas de incluírem práticas de tortura. O gabinete presidencial anunciou um plano para retirada de tropas do Iraque e uma nova estratégia para o Afeganistão, com ênfase na formação das forças armadas afegãs (TEIXEIRA, 2009). Em março de 2009, a secretária de Estado Hillary Clinton anunciou que a administração deixaria de usar o termo “guerra ao terror”, abandonando a terminologia de Bush (SOLOMON,

2009). A administração Obama mostrava-se comprometida em cortar qualquer referência à administração anterior. A opção por deixar de usar o termo era mais do que semântica, havia a intenção de reformular toda a política que o gabinete Bush denominara como “guerra ao terror”. Obama afirmava que se concentraria em causar efeitos ideológicos, o que seria a “real guerra ao terror” (MCKCRISTEN, 2011), no lugar de uma guerra literal. Um dos símbolos desse esforço de ruptura com a política de Bush e de cooperação internacional foi o discurso proferido na Universidade do Cairo, em junho de 2009, com o título de *A New Beginning* (Um Novo Começo) (OBAMA, 2009).

Como afirmou Cristina Pecequilo, a vitória de Barack Obama nas urnas parecia ter promovido uma nova ordem na configuração dos atores que exerciam algum tipo de influência intelectual no poder político estadunidense (TEIXEIRA, 2009). Os neoconservadores, que tiveram forte presença no governo Bush, estavam em retirada desde 2005. Por outro lado, uma constante se manteve: a presença do CFR.

Embora Obama nunca tenha sido membro do CFR – e seu vice-presidente, Joseph Biden, só tenha participado da instituição por um breve período, no final da década de 1980 (SHOUP, 2015) –, seu gabinete esteve por todo mandato cercado de membros do *Council*. Os três conselheiros de segurança nacional – James Jones Jr, Thomas Donilton e Susan Rice – foram membros do CFR. Os dois últimos, em especial, bastante ativos na instituição. Thomas Donilton, durante anos, foi vice-presidente do *Chairman’s Advisory Council* (Conselho de Consultores do Presidente do CFR) e Susan Rice serviu ao subcomitê de nomeação do Conselho de Administração, de 2002 a 2004, e integrou o Conselho de Consultores do Presidente, em 2003 e 2004. Outros membros da administração Obama, como os secretários do tesouro – do primeiro e do segundo mandato –, o primeiro-secretário de defesa e o segundo diretor da CIA, foram todos membros do CFR (SHOUP, 2015).

Antes mesmo de ser o representante dos democratas nas eleições de 2007, em 2005 e 2006, o senador Barack Obama participara das reuniões promovidas pelo CFR na capital do país. O *Washington Meetings Program* é uma iniciativa prevista pelo *Council* como parte da missão da instituição, de ser um recurso de auxílio na compreensão do mundo e na política externa dos Estados Unidos. Nessas reuniões, encontram-se membros e líderes do CFR, líderes empresariais, congressistas e representantes do governo. Entre 2005 e 2006, o próprio presidente Bush estivera presente para falar ao *Council* sobre o progresso da guerra no Iraque (SHOUP, 2015). Assim, a administração Obama perpetuou a forte presença do *Council* no governo.

CONCLUSÃO

A guerra ao terrorismo pelos Estados Unidos, a partir do onze de setembro, mais que uma guerra – com todas as implicações filosóficas, legais e morais que pudesse trazer –, foi, na prática, a consagração de uma visão de mundo neoconservadora que buscava a supremacia do país. A guerra do Iraque foi a primeira ação dessa nova doutrina de política externa para o início do século XXI, que tentava se fazer presente desde os anos noventa. Aquecida pela retórica da ameaça terrorista e de que havia uma guerra

ao “mundo livre”, as turbinas neoconservadoras conseguiram pôr em prática a política de supremacia através das armas, de forma que não conseguiam desde a Guerra Fria.

O *Council on Foreign Relations* caracteriza-se, sobretudo, como uma grande rede de “conexões e relações com pessoas e instituições econômica e politicamente poderosas em todo o mundo” (SHOUP, 2015), seu principal objetivo é de desenvolver uma agenda que guie as ações políticas, criando e sustentando um panorama favorável às empresas e corporações que o compõem e financiam. E o sucesso do CFR se dá justamente por essa relativa facilidade de penetrar no Estado, e pelo poderoso intercâmbio de informações e opiniões políticas por meio do qual busca promover um consenso entre os governantes. Assim, “à medida que as pessoas do Conselho entram e saem do governo, implementam-se políticas que beneficiam principalmente as que estão no topo da estrutura econômica” (SHOUP, 2015). Por essas razões, nas palavras de Teixeira, “em sua existência, o CFR sempre esteve atrelado a todo tipo de teoria conspiratória sobre o domínio mundial” (TEIXEIRA, 2007). O fato é que essa extensa rede de pessoas e instituições mantida pelo *Council* é parte de um esforço em forjar uma política – tanto externa quanto interna – que favoreça essas poderosas corporações, o que leva à afirmação de que “não importa quem é eleito, as pessoas do *Council* propõem, debatem, desenvolvem consenso e implementam as principais políticas estratégicas da nação” (SHOUP, 2015). E no contexto da “guerra ao terror” não foi diferente.

REFERÊNCIAS

ALACORN, Danilo. **Os meandros da política externa dos Estados Unidos para o Afeganistão: o 11 de setembro e a Operação Liberdade Duradoura**. Dissertação (mestrado). Universidade de Brasília. Brasília, 2012.

BARBER, Benjamin. **O império do medo**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

BUSH, George Walker. **Address on the Start of the Iraq War**. March 20, 2003 A. University of Virginia. Miller Center. Presidential speeches. George H. W. Bush presidency. Disponível em <<https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/march-20-2003-address-start-iraq-war>> Acessado em 02/08/2017.

BUSH, George. **Address to the Nation speech**. January, 29, 2002. University of Virginia. Miller Center. Presidential speeches. George H. W. Bush presidency. Disponível em <<https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/january-29-2002-state-union-address>> Acessado em 02/08/2017.

CHOMSKY, Noam. **Verdades e mitos sobre a invasão do Iraque**. Socialist Register, 2004.

CHOSSUDOVSKY, Michael. **Guerra e globalização**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. Special Activities. In: . Annual Report.

New York: Council on Foreign Relations, 2003.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. Special Activities. In: . Annual Report. New York: Council on Foreign Relations. 2004.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. Special Activities. In: . Annual Report. New York: Council on Foreign Relations. 2005.

DOMHOFF, William. **The Council on Foreign Relations and the Grand Area: case studies on the origins of the IMF and the Vietnam War.** *Class, Race and Corporate Power: v. 2: Iss. 1, article 1*, 2014.

DREIFUSS, René. **A internacional capitalista.** Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

FINGUERUT, Ariel. **A influência do pensamento neoconservador na política externa de George W. Bush.** Dissertação (mestrado). Universidade Estadual Paulista. Araraquara, 2008.

FOREIGN POLICY CENTER FOR MIDDLE EAST POLICY. Brookings Institute. Kenneth M. Pollack. Bio. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/experts/kenneth-m-pollack>>. Acessado em 31/07/2017.

GELB, Leslie. President message. In: COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. Annual Report. New York: Council on Foreign Relations, 2002.

HAASS, Richard. **The reluctant sheriff: The United States after the Cold War.** Nova York: Council on Foreign Relations Press, 1997.

HASS, Richards. **What to do with american primacy.** *Foreign Affairs.* v. 78, n. 5, September/October 1999.

MALLABY, Sebastian. **The reluctant imperialist: terrorism, failed States and the case for American empire.** *Foreign Affairs.* v. 81, n. 2, March/April 2002.

MCGANN, James. **Think tanks and policy advice.** The US. Foreign Policy. Pennsylvania: Research Institute, 2005.

MCGANN, J.; WEAVER, R (Org.). **Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action.** New Brunswick/ Londres: Transactions Publishers, 2002.

MCKCRISTEN, Trevor. **Ten Years on Obama's War on Terrorism in rhetoric and practice.** *International Affairs,* v. 87, n. 4, 2011.

MEDVETZ, Thomas. **Think tanks in America**. Chicago: The University of Chicago Press, 2012.

OBAMA, Barack. President Obama's Speech in Cairo: A New Beginning: Washington. The White House, January 4, 2009. Disponível em <<https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/NewBeginning/transcripts>> Acessado em 02/08/2017.

OBAMA, Barack. **Renewing American Leadership**. Foreign Affairs. v. 86, n. 4, July/August 2007.

PECEQUILO, Cristina. **A era George W. Bush (2001/2007): os EUA e o Sistema Internacional**. II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional - o Brasil e o mundo que vem aí. Rio de Janeiro, 2007.

PEW RESEARCH CENTER. Bush and Public Opinion. December 18, 2008. Disponível em <<http://www.people-press.org/2008/12/18/bush-and-public-opinion/>> Acessado em 02/08/2017.

POLLACK, Kenneth. **Next Stop Baghdad**. Foreign Affairs, v. 81, n. 8, March/April 2002

PROJECT FOR A NEW AMERICAN CENTURY. Letters sent to President Bill Clinton on Iraq. January 26. 1996. Disponível em: <<https://web.archive.org/web/20050204091959/http://www.newamericancentury.org:80/iraqclintonletter.htm>> . Acessado em 02/08/2017.

RUMSFELD, Donald. **Transforming the Military**. Foreign Affairs. v. 81, n. 3, Tmay/June, 2002.

SHOUP, Laurence H; MINTER, William. **Imperial Brain Trust**. The Council on Foreign Relations & United States Foreign Policy. New York: Monthly Review Press, 1987.

SHOUP, Laurence. **Wall Street's think tank: the Council on Foreign Relations and the empire of neoliberal geopolitics 1976–2014**. Nova York: Monthly Review Press, 2015.

SOLOMON, Jay. 'US drops "war on terror" phrase, Clinton says'. Wall Street Journal, March, 31. 2009.

SORTO, Fredy. **A doutrina Bush das guerras preventivas e o sistema das Nações Unidas**. Verba Juris, V. 4, n. 4, jan./dez. 2005.

STONE, Diana. **Recycling Bins, Garbage Cans or Think Tanks? Three Myths Regarding Policy Analysis Institutes**. New York: Public Administration, v. 85, Issue 2. Pages 259–568. 2007.

TEIXEIRA, Tatiana. **A influência dos think tanks no governo Bush e no início da era Obama.** II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa San Tiago Dantas. São Paulo, 2009.

TEIXEIRA, Tatiana. **Os think tanks e sua influência na política externa dos EUA.** Rio de Janeiro: Revan, 2007.

THE IRAQ STUDY GROUP. **The Iraq Study Group Report.** Washington: United States Institute of Peace, December 6, 2006.

TUCKER, Robert; HENDRICKSON, David. **The imperial temptation: the new world order and America's purpose.** Nova York: Council on Foreign Relations Press, 1992.

URRUTIA, Oliveira. **The role of think tanks in the definition and application of defence policies and strategies.** Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n. 2. 2013

VISENTINI, Paulo. **O caótico século XXI.** Rio de Janeiro: Alta Books, 2015.

OS PROCESSOS DE PAZ NA COLÔMBIA (1994-2016): UMA ANÁLISE DA INTERFERÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS NO ACORDO DE PAZ ENTRE A COLÔMBIA E AS FARC

*Por Juliana Florentino Silva**

RESUMO:

Em setembro de 2016, a Colômbia firmou um acordo de paz com o maior grupo guerrilheiro do país, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Por meio do acordo de paz, a Colômbia busca encerrar um conflito civil que data mais de cinquenta anos. Com o objetivo de contribuir para o debate acerca do processo de paz neste país, o presente trabalho visa investigar o papel desempenhado pelos Estados Unidos no conflito armado colombiano de 1994 a 2016. O comportamento deste ator será analisado a fim de examinar como e em que medida os EUA interferiram nas dinâmicas domésticas da Colômbia e contribuíram para que o acordo de paz fosse firmado no último ano. Para tanto, o artigo irá explorar as questões histórico-sociais que levaram à formação dos grupos guerrilheiros na Colômbia, seus principais objetivos e quais foram os direcionamentos de política externa dos EUA para a região a partir dos anos 1990. Como arcabouço teórico será utilizada a teoria dos Complexos Regionais de Segurança, com o objetivo de elucidar o viés intervencionista dos EUA na América do Sul e as questões de segurança regional que atingem a potência norte-americana.

PALAVRAS-CHAVE: Colômbia. FARC. EUA. Acordo de Paz.

ABSTRACT:

In September 2016, Colombia signed a peace agreement with the country's largest guerrilla group, the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC). Through the peace agreement, Colombia seeks to end a civil conflict that dates more than fifty years. With the purpose of contribute to the debate on the peace process in the country, the objective of this paper is to investigate the role played by the United States in the Colombian armed conflict from 1994 to 2016. The behavior of this actor will be analyzed in order to examine

*Bacharel em Relações Internacionais - Centro Universitário Belas Artes de São Paulo - juulianafs4@gmail.com

how the United States interfered in the domestic dynamics of Colombia and contributed to the signature of the peace agreement in 2016. Therefore, this paper will explore the historical-social questions that led to the formation of the guerrilla groups in Colombia, besides their main objectives and which were the foreign policy directions from the United States to the region from the 1990s. As theoretical framework it will be used the theory of Regional Security Complexes with the objective to clarify the interventionist bias from the United States in South America and the regional security issues that reach the American power.

Keywords: Colombia. FARC. United States. Peace Agreement.

INTRODUÇÃO

Em 26 de setembro de 2016, a Colômbia firmou um acordo de paz com o maior grupo guerrilheiro do país, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). O acordo de paz é resultado de quatro anos de negociações mediadas pelo governo de Cuba (2012-2016) e, através dele, a Colômbia pretende encerrar um conflito civil que data mais de cinquenta anos. Com o objetivo de contribuir para o debate acerca do processo de paz neste país, o presente trabalho visa investigar o papel desempenhado pelos Estados Unidos no conflito armado colombiano de 1994 a 2016. O comportamento deste ator será analisado a fim de examinar como e em que medida os EUA interferiram nas dinâmicas domésticas colombianas e contribuíram para que o acordo de paz fosse firmado no último ano. Destaca-se que os EUA não foram o único ator internacional a participar do processo de paz na Colômbia¹, porém, reitera-se sua importância nesta análise devido ao papel exercido pela potência norte-americana neste país, principalmente a partir dos anos 1990.

Para cumprir com os objetivos propostos, pretende-se analisar o histórico de relações entre EUA e Colômbia durante o período supracitado por meio de sete sessões. A primeira sessão tratará da teoria escolhida para analisar o conflito: a teoria dos Complexos Regionais de Segurança de Barry Buzan e Ole Waever. A escolha desses autores como lente teórica para compreender o papel exercido pelos EUA no conflito colombiano se justifica pela necessidade de entender o viés intervencionista norte-americano na região, bem como os padrões de socialização dos Estados supracitados. A segunda sessão tratará das bases fundamentais para a consolidação do Estado colombiano e abordará a dualidade partidária na Colômbia, essencial para a compreensão da formação dos grupos guerrilheiros. A terceira sessão será a respeito das FARC, com o objetivo de esclarecer os objetivos e a forma de atuação deste grupo. Por fim, as últimas quatro sessões tratarão das análises referentes às relações políticas que ocorreram entre ambos os Estados durante os seguintes governos: Ernesto Samper (1994-1998), Andrés Pastrana (1998-2002), Álvaro Uribe (2002-2010) e Juan Manuel Santos (2010-) na Colômbia e Bill Clinton (1993-2000), George W. Bush (2001-2008) e Barack Obama (2009-2016) nos EUA.

1 Além dos EUA, participaram das negociações de paz e da implementação do acordo o governo de Cuba e da Noruega, além do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO

Segundo Barry Buzan e Ole Wæver (2003, p.44), um complexo regional de segurança é definido por “um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização, des-securitização, ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separados uns dos outros”. A escolha desta teoria para analisar o papel dos EUA no conflito colombiano se justifica por sua abrangência, ao considerar também as dinâmicas domésticas dos Estados para a configuração dos ambientes regionais de segurança.

Em “Regions and Power: The Structure of International Security” (2003), os autores apresentaram dois subcomplexos importantes que compõem o CRS sul-americano: o do Norte-Andino – composto por Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Guiana – e o do Cone-Sul – que abrange as regiões do sul do Brasil, a Argentina, o Uruguai e, em alguns casos, o Paraguai. Analisando o arco da instabilidade sul-americana², a presença dos EUA no CRS sul-americano é identificada como “adjacente”, uma vez que não existe a opção de uma balança de poder regional livre da presença norte-americana. Dessa forma, a relação dos EUA com os países sul-americanos pode ser entendida como de “penetração” e não de “sobreposição”, ao passo que os níveis internacional-regional e global se unem, fazendo com que a hegemonia norte-americana penetre de forma intensa na maioria dos países da região. Em uma análise ampliada, percebe-se que a penetração pode ser observada de forma mais intensa na parte do Norte-Andino e com menor intensidade no Cone-Sul, região na qual “os problemas fronteiriços caminhavam para uma maior estabilização desde o período final da Guerra Fria” (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p.96).

Nessa conjuntura, uma vez que o conflito colombiano ultrapassa as fronteiras de seu território e cria diversos níveis de instabilidade regional³, pode ser explicada a aceitação das interferências norte-americanas em território nacional por parte da Colômbia. Em linhas gerais, embora os países da região preguem o princípio da não intervenção em seus assuntos internos⁴, quando há necessidade, historicamente, os países sul-americanos tendem a preferir que essa intervenção seja realizada pelos EUA (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p.83).

Já no que se refere ao posicionamento de política externa dos EUA ao final da Guerra Fria, os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 significaram uma mudança de postura diante das problemáticas de segurança em nível internacional. Conforme Rudzit (2005,

2 O arco da instabilidade sul-americana é composto pela região do Norte-Andino, enquanto o arco da estabilidade corresponde à região do Cone-Sul.

3 Um dos exemplos da crise diplomática desencadeada pelo conflito da Colômbia com as FARC foi a morte de Raúl Reyes em 2008. Considerado o número 2 da organização, Reyes foi morto por tropas colombianas em território equatoriano. O Equador alegou violação à sua soberania.

4 O princípio da não intervenção foi consagrado no artigo 2º, número 7, da Carta das Nações Unidas e afirma que “nenhum dispositivo [...] autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução”. Historicamente, a posição de não intervenção foi defendida pelos países subdesenvolvidos e emergentes que enfrentaram políticas imperialistas das grandes potências entre os séculos XV e XX.

p.319), grande repercussão ocorreu dentro das políticas de segurança norte-americanas⁵. Consequentemente, segundo os autores da Escola de Copenhague,

no subcomplexo Norte-Andino [...] o impacto do 11 de setembro de 2001 poderia levar a uma mudança no papel dos EUA, que poderia sair de uma posição estritamente regional, no combate às drogas, e penetrar na região por uma justificativa global, a luta contra o terrorismo. [...] Assim, a crise colombiana [...] [passa a ser compreendida como] multidimensional e afeta todo o subcomplexo Norte-Andino (FUCCILLE; REZENDE, 2013, p.82).

Assim sendo, as FARC passaram a ser consideradas, de fato, uma ameaça regional aos interesses norte-americanos na América do Sul. Deste modo, a partir de 2001, a doutrina de segurança dos EUA firmou-se cada vez mais sob a perspectiva de garantir os interesses vitais do país, viabilizando o combate a essa ameaça como algo urgente e emergencial.

FORMAÇÃO DO ESTADO COLOMBIANO E A QUESTÃO: CONSERVADORISMO X LIBERALISMO

À época de sua independência, a Colômbia era constituída por uma oligarquia rural que concentrava grandes porções de terra por todo o território. Assim como os demais países que compunham a América Espanhola, a luta pela independência estava intrinsecamente relacionada à oposição a exploração latifundiária e ao monopólio agrícola desenvolvido pela metrópole. Todavia, com a independência da Colômbia conquistada em 1810 o cenário foi pouco alterado, haja vista a continuidade da exploração latifundiária realizada pelas oligarquias locais. Segundo Ana Maria Saldanha (2015), o período pós-independência (1849-1885) revelou o aprofundamento das relações de produção capitalistas, consolidando, de um lado, o apoio dos comerciantes ao Partido Liberal e, de outro, o da igreja e dos grandes proprietários de terra ao Partido Conservador.

Dessa forma, a história política colombiana se caracterizou pela alternância bipartidarista entre o Partido Liberal e o Partido Conservador (BRITO; CORDIVIOLA, 2003, p.223). Enquanto o Partido Liberal defendia uma atitude progressista reafirmando os interesses da nova burguesia comercial através da proposta de livre comércio, o Partido Conservador “representava a ideologia terratenente, apegada aos traços aristocráticos da monarquia sendo defensor da perpetuação do regime de exploração latifundiário, que em fins do século XIX tentava resistir ao novo modo de organização socioeconômico capitalista” (SALDANHA, 2015).

Ao passo em que entre 1849 e 1885 houve a hegemonia do Partido Liberal no governo colombiano, a partir de 1886 até 1930 a Presidência da República foi ocupada por membros

5 Dentre as principais medidas adotadas pelos EUA para combater os grupos terroristas estavam: a criação de uma agência de segurança de nível ministerial (Homeland Security Office) para fazer frente às ameaças terroristas e a divulgação de uma lista de organizações terroristas internacionais, da qual as FARC fazem parte desde 1997. Ver mais em: United States Department of State. Foreign Terrorist Organizations (FTOs). Disponível em: <<https://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

dos Partidos Nacional e Conservador. Nesse contexto, as bases para o que ficou conhecido como La Violencia ou Bogotazo foram consolidadas pouco tempo depois, mais especificamente a partir de 1945, quando foram perpetrados massacres contra camponeses, indígenas e trabalhadores que lutavam por terras contra os domínios dos grandes latifundiários. Dessa forma, conforme apontado por Saldanha (2015), o problema da violência na Colômbia passou a estar definitivamente ligado ao problema da terra.

Com a posição governamental de apoio aos conservadores, o número de grupos paramilitares nas zonas rurais da Colômbia cresceu. Os donos das terras passaram a se armar e a violência se alastrou, chegando em forma de protestos e reivindicações às regiões urbanas do país. Nesse cenário, a morte de Gaitán a mando da oligarquia colombiana em 1948 pode ser compreendida como o estopim da crise partidária entre conservadores e liberais no país⁶.

AS FORÇAS ARMADAS REVOLUCIONÁRIAS DA COLÔMBIA

A história do surgimento das FARC está intimamente relacionada à história de luta armada e de conflitos civis na Colômbia. O grupo foi fundado em maio de 1964 tendo como aspectos basilares, em primeiro lugar, a luta pelo fim da interferência norte-americana nas questões domésticas em meio ao contexto da Guerra Fria; e, em segundo lugar, a demanda por um protagonismo mais ativo na criação de um Estado marxista, em um contexto rural extremamente influenciado pela Revolução Cubana de 1959.

No primeiro comunicado oficial das FARC, divulgado em julho de 1964, o grupo justificou sua opção pela luta armada afirmando que as vias de luta política legal, pacífica e democrática estavam fechadas na Colômbia, uma vez que o Estado sempre respondia às suas reivindicações de forma violenta e repressiva, aplicando todos os métodos para impedir o progresso do povo colombiano⁷. Em seu site oficial, mencionaram que no início dos anos 1960 estendeu-se pela América Latina e Caribe uma campanha anticomunista patrocinada pelos EUA, expressada na teoria de Segurança Nacional e guiada pelo princípio do “inimigo interno”, que foi implantada de forma sistemática nas forças militares e de polícia de todo o continente americano. Para as FARC, a teoria norte-americana considera que toda expressão popular que lutasse por transformações econômicas, sociais e políticas fazia parte do plano de dominação mundial da União Soviética e, portanto, estava integrada por inimigos que deviam ser exterminados⁸.

Neste cenário, as FARC se reconhecem como um programa agrário de guerrilheiros, que surgiu como resposta armada ao monopólio do poder político por parte das classes burguesa e latifundiária, acusadas de exercerem uma política de despojo da terra em favor dos grandes latifundiários. As FARC assinalam também que, ao longo dos anos, enfrentaram

6 Jorge Eliécer Gaitán era um político e advogado colombiano candidato à presidência do país para o período de 1950-1954. Gaitán foi assassinado às vésperas da eleição em 1948 e esse fato provocou uma enorme comoção popular culminando no estopim da crise partidária na Colômbia, desencadeando uma série de atos de violência que ficou conhecida como La Violencia ou Bogotazo (1948-1964).

7 Ver mais em: “Quem somos e porque lutamos” no site oficial das FARC-EP. Disponível em: <<http://farc-epeace.org/atualidade/item/1238-quem-somos-e-por-que-lutamos.html>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

8 Ibidem.

uma enorme arremetida estatal, que sempre contou com o apoio total do Pentágono e do governo dos EUA.

Tendo em mente que o narcotráfico internacional fortalecia a luta armada das FARC contra o governo desde os anos 1980, percebe-se um avanço notório do grupo durante esse período. No que tange à presença das FARC nos municípios colombianos, a atuação do grupo migrou de 173 municípios em 1985 para 622 em 1995 – mais da metade do total de municípios, que é de 1050 (RABASA, CHALK, 2001, p.46-47). Ainda, no início dos anos 2000, as Forças Armadas da Colômbia estimavam que o número de combatentes oficiais das FARC chegava a 16.500 (VIEIRA, 2004, p.1). Nesse cenário, a partir do governo de George W. Bush nos EUA (2001-2008), a temática da guerra às drogas foi intensificada e aliada à guerra ao terror (VILLA; OSTOS, 2005, p.14).

DISTANCIAMENTO: ERNESTO SAMPER – BILL CLINTON (1994-1998)

Como assinalado na sessão anterior, o narcotráfico, principalmente a partir dos anos 1980, passou a ser utilizado como meio de financiamento para as FARC. Segundo Thiago Rodrigues (2012, p.24),

o aparecimento dos grupos narcotraficantes [...] tornou ainda mais conturbado o panorama dos múltiplos enfrentamentos armados no país. Para os governos da Colômbia e dos EUA, desde as declarações de Reagan nos anos 1980, guerrilheiros e paramilitares estão envolvidos, em algum grau, com o narcotráfico internacional. Com isso, o problema do conflito civil colombiano coligaria o tráfico de drogas às principais ameaças ao Estado, configurando um caso de segurança nacional.

Deste modo, a partir dos anos 1990, o ambiente político na Colômbia via-se intimamente influenciado pelo narcotráfico. Com a eleição de Ernesto Samper em 1994, a relação bilateral entre Colômbia e EUA tornou-se ainda mais complexa, uma vez que Washington se encontrava convencida de que haveria um vínculo direto entre o presidente recém-eleito e a máfia narcotraficante colombiana⁹. Os EUA, a partir de então, passaram a classificar a Colômbia como uma “narcodemocracia”, o que contribuiu para o “evidente distanciamento e a falta de diálogo entre o então presidente norte-americano [Bill Clinton] e o recém-eleito presidente colombiano durante boa parte de seu mandato” (VILLA; OSTOS, 2005, p.4).

Destarte, diante dos fracos resultados exibidos pelo governo colombiano no combate ao narcotráfico, os EUA impuseram uma série de sanções à Colômbia. Em julho de 1996, os EUA cancelaram o visto de Ernesto Samper e o porta-voz do Departamento de Estado, Nicholas Burns, afirmou em uma coletiva de imprensa em Washington que Samper não era bem-vindo nos EUA, assim como todas as pessoas que conscientemente ajudavam traficantes de drogas.¹⁰

9 Em 1995, deu-se início uma investigação judicial conhecida como Processo 8000, na qual foram obtidas gravações que comprovavam o vínculo de Samper com narcotraficantes. Apesar de não ter sido condenado neste processo, a imagem do então presidente colombiano foi gravemente afetada pelo escândalo

10 Ver mais em “U.S. Strips Colombian President of His Visa”. The New York Times, 12 de julho

A retaliação norte-americana ao governo de Samper acabaria, por consequência, deteriorando ainda mais a imagem da Colômbia no exterior. Nessa perspectiva, segundo Rafael Villa e Maria del Pilar Ostos (2005, p.5),

em um clima tenso de relações bilaterais EUA-Colômbia, os grupos armados acabariam aproveitando-se do momento de instabilidade dominante no país. Durante os quase quatro anos [...] os grupos armados acabaram conquistando importantes espaços políticos, nos quais foram capazes de levar a cabo ações de caráter político-militar.

Ademais, as FARC se recusaram a conferir qualquer legitimidade ao governo de Ernesto Samper, “não apenas ignorando a possibilidade do governo servir de interlocutor na pacificação do conflito, mas praticamente condicionando qualquer proposta de negociação à renúncia do presidente Samper” (VILLA; OSTOS apud GONZÁLEZ; RAFAEL, 2003: 138-139). Esse fator contribuiu para que a aprovação popular ao final do governo Samper fosse de apenas 32%¹¹.

É possível sugerir que, ante as circunstâncias internas e a turbulenta relação do governo Samper com os EUA, os governos subsequentes na Colômbia, aos poucos, foram assumindo e adotando os diagnósticos e estratégias dos norte-americanos acerca do tema do combate às drogas e da violência provocada pelos grupos guerrilheiros. Segundo Marcelo Santos (2010, p.71-72), isso ocorreu devido aos seguintes fatores:

primeiro, as imensas dificuldades do debilitado Estado colombiano para deter o crescente poder do narcotráfico no país [...]; segundo, os tremendos recursos econômicos gerados pelo narcotráfico que [...] incrementaram o poder das guerrilhas de esquerda; terceiro, as intensas pressões, ameaças e sanções dos EUA, que atingiram ponto máximo no governo de Ernesto Samper; quarto, a percepção de determinados grupos sociais, econômicos e políticos colombianos de que a internacionalização da política antidrogas nos marcos dos EUA poderia ser vantajosa para a realização dos seus objetivos internos; quinto, a percepção de vários setores da sociedade de que o debilitado Estado colombiano não possuía capacidade para derrotar os grupos armados ilegais, necessitando de ajuda externa para enfrentar o conflito armado interno.

UM DIÁLOGO MAIS CONSISTENTE: ANDRÉS PASTRANA – BILL CLINTON (1998-2000)

Em 1998, Andrés Pastrana, do Partido Conservador Colombiano, assumiu a presidência da Colômbia comprometido a solucionar pacificamente o conflito armado com a guer-

de 1996. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/1996/07/12/world/us-strips-colombian-president-of-his-visa.html>>. Acesso em: 23 out. 2017.

11 Comparativo da avaliação popular dos governos de Ernesto Samper, Andrés Pastrana e Álvaro Uribe disponível em: <<http://www.elpais.com.co/colombia/presidente-alvaro-uribe-termina-su-gestion-con-80-de-aprobacion.html>>. Acesso em: 23 out. 2017.

rilha. Durante sua campanha presidencial, Pastrana aproximou-se de líderes do Secretariado das FARC com o objetivo de retomar as conversações sobre a pacificação do conflito. Pastrana também já havia proposto o restabelecimento das relações com Washington, uma vez que os EUA eram considerados por ele o mais importante aliado para a pacificação e estabilização da Colômbia (VILLA; OSTOS, 2005, p.6).

Nesse contexto, em 2000, foi aprovado o Plano Colômbia pelo Congresso dos EUA. A iniciativa norte-americana possuía como principal diretriz o combate ao narcotráfico e, para isso, contou com o investimento total de US\$ 7,5 bilhões, dos quais os EUA forneceriam US\$ 1,3 bilhão para o plano que estava previsto para durar até dezembro de 2005. Esse plano colocou a Colômbia no seleto grupo de países receptores de armamentos pesados, treinamento de forças de elite e de assessoria em inteligência militar por parte dos EUA (SANTOS, 2010, p.73).

Sabia-se da intensa relação dos grupos guerrilheiros com o narcotráfico, porém, somente a partir do governo de George W. Bush, com os atentados de 11 de setembro de 2001, que a dimensão militarista do Plano Colômbia teve como alvo combater as ações das FARC (SANTOS, 2010, p.73). Dessa forma, a unificação da guerra às drogas a guerra ao terror foi importante para que o financiamento e a assistência dada pelos EUA à Colômbia servissem para enfraquecer os grupos guerrilheiros daquele país.

Ainda, torna-se relevante reiterar que as ações das guerrilhas prejudicavam os interesses dos EUA na Colômbia, na medida em que as FARC “se colocavam contra a agenda neoliberal do Consenso de Washington, atacavam e extorquiam corporações norte-americanas, geravam instabilidade regional e cometiam sequestros e assassinatos contra cidadãos dos EUA” (SANTOS, 2010, p.74). Sob esse aspecto, as atividades das companhias petrolíferas norte-americanas na região assumem maior relevância, pois, de acordo com estudos realizados pela Associação Internacional de Jornalismo Investigativo (ICIJ), a aprovação do Plano Colômbia pelo Congresso dos EUA ocorreu mediante um forte lobby de empresas petrolíferas norte-americanas interessadas nas reservas colombianas e na segurança de seus negócios no país¹².

Simultaneamente à aproximação com os EUA, no plano interno, Pastrana deu início ao processo de paz com as FARC em 1999. Como condição para a abertura das negociações, o então presidente formalizou a retirada do exército colombiano de uma região de 42 mil km² no centro-sul do país, que acabou sendo entregue ao controle da guerrilha. No entanto, três anos se passaram sem que houvesse qualquer avanço significativo no diálogo com o grupo (OLIC, Nelson Bacic; CANEPA, Beatriz, 2004, p.44).

Ainda segundo Olic e Canepa (2004, p.44), Pastrana chegou ao fim de seu mandato “bastante desgastado (interna e externamente) pelas excessivas concessões feitas à guerrilha, sem obter nada em troca”. Por isso, em fevereiro de 2002, decidiu romper definitivamente o processo de paz com as FARC. Assim, o exército retomou o controle sobre a zona que havia sido desmilitarizada, mas a guerrilha intensificou suas ações promovendo ataques urbanos

12 Segundo os estudos, entre 1995 e 2000, essas empresas investiram US\$ 92 bilhões em lobby para a aprovação do plano. A investigação foi chamada de “Proyecto sobre la ayuda militar de los Estados Unidos a América Latina” e encontra-se disponível em: <<http://www.publicintegrity.org>>. Acesso em: 27 set. 2017.

e sequestros. À época, a aprovação popular do governo de Andrés Pastrana foi pior do que a de seu antecessor, Ernesto Samper, e chegou aos 20%.

No que diz respeito ao Plano Colômbia, apesar das ações norte-americanas terem sido fundamentais para o enfraquecimento das FARC ao longo dos anos 2000, somente no governo de Álvaro Uribe (2002-2010) os resultados puderam ser enxergados de forma mais clara. Isso porque, dentre outros fatores, a ruptura das negociações de paz com as FARC realizada por Pastrana no ano da eleição presidencial de 2002 foi primordial para que o então candidato Álvaro Uribe fosse eleito pelo Partido Centro Democrático com um discurso que defendia mais dureza no trato com os grupos insurgentes colombianos.

APROXIMAÇÃO INTENSA: ÁLVARO URIBE – GEORGE W. BUSH (2002-2008)

Ante o contexto apresentado, o lado colombiano encontrava-se em um processo de ruptura de negociação de paz com a guerrilha e com a exigência de grande parcela da população pelo fim do conflito armado, enquanto o lado norte-americano havia acabado de divulgar sua doutrina de segurança antiterrorista após o 11 de setembro de 2001, no início do governo de George W. Bush.

Segundo a NSS divulgada pela Casa Branca uma semana após os atentados ao World Trade Center, o governo norte-americano reconhecia o *link* entre grupos extremistas e terroristas na Colômbia, que desafiavam a segurança do Estado e as ações de combate ao tráfico de drogas. Ainda, os EUA afirmaram que estavam trabalhando para auxiliar a Colômbia na defesa de suas instituições democráticas e no combate aos grupos armados ilegais estendendo a soberania do Estado colombiano por todo território nacional e fornecendo níveis básicos de segurança para todos os cidadãos colombianos¹³.

Dessa maneira, aliada a sobreposição da guerra às drogas à guerra ao terror, Álvaro Uribe e George W. Bush compartilhavam a ideia de que as guerrilhas eram grupos terroristas que controlavam o narcotráfico, ameaçando assim a segurança regional e mundial. Ao mesmo tempo em que Uribe afirmava que “na Colômbia não existe guerra [...] mas terrorismo de grupos armados contra o Estado e a sociedade” (Uribe apud Quiroga, 2003: 164), o Secretário de Estado dos EUA para assuntos do Hemisfério Ocidental, Otto J. Reich, dizia, em artigo publicado pelo Washington Times, que a Colômbia poderia derrotar os terroristas, mas que necessitava de ajuda de países amigos, uma vez que, segundo Reich, os valores, segurança e o futuro do continente americano estariam ligados à vitória da Colômbia em sua guerra contra o terrorismo¹⁴.

Assim, o conflito interno colombiano “se transformou em uma frente adicional da guerra dos EUA contra o terrorismo internacional, com os norte-americanos ampliando o seu papel na situação doméstica colombiana, mediante seus diagnósticos, políticas e in-

13 Ver capítulo IV “Work with others to defuse regional conflicts”, p.10 da NSS (National Security Strategy) disponível em: <<http://nssarchive.us/national-security-strategy-2002/>>. Acesso em: 28 set. 2017.

14 Artigo de Otto J. Reich “The crucial battle for Colombia” para o jornal The Washington Times disponível em: <<http://www.washingtontimes.com/news/2002/jul/19/20020719-034400-7865r/>>. Acesso em: 28 set. 2017.

teresses” (SANTOS, 2010, p.76). Portanto, no que se refere ao conflito com as guerrilhas, a estratégia de Álvaro Uribe esteve, durante todo seu primeiro mandato, pautada na ofensiva militar a fim de exterminar ou forçar a rendição desses grupos. Além disso, Uribe “recusou qualquer tipo de negociação com os guerrilheiros rejeitando, inclusive, a proposta das FARC de trocar civis sequestrados por guerrilheiros encarcerados” (SANTOS, 2010, p.77). Com isso, a estratégia militar do governo colombiano debilitou quaisquer alternativas que propusessem uma saída negociada para o conflito.

Nesse cenário, em maio de 2004, Uribe lançou junto aos EUA o denominado Plano Patriota, que se constituiu na maior ofensiva militar do Estado colombiano contra os grupos guerrilheiros. A ação militar envolveu cerca de 20 mil soldados apoiados, armados, treinados e monitorados pelo Comando Sul das Forças Armadas dos EUA e, embora não tenha derrotado completamente as guerrilhas, conseguiu impor duros reveses aos guerrilheiros, diminuindo significativamente o número de combatentes desses grupos, suas atividades armadas, sua presença territorial, suas ações de sequestro e de tráfico de drogas (SANTOS, 2010, p.78).

Logo, com afinidades e interesses mútuos, EUA e Colômbia optaram por prorrogar o Plano Colômbia até o início de 2007, quando Uribe apresentou, no começo de seu segundo mandato, a Estratégia de Fortalecimento da Democracia e do Desenvolvimento Social (EFDDS), também denominada de Plano Colômbia II. (SANTOS, 2010, p.81). Além disso, em 2009, teve-se um marco relevante da atuação dos EUA na Colômbia no que se refere à militarização do conflito. Neste ano, ambos os Estados firmaram um acordo de cooperação militar denominado de Defense Cooperation Agreement (DCA), que permitiria aos EUA o acesso e utilização de sete bases militares em território colombiano.¹⁵ Em suma, enquanto o Plano Patriota constituiu-se de forma temporária, funcionando como uma tentativa de combate imediato aos guerrilheiros das FARC, o Plano Colômbia foi postergado e teve seus recursos ampliados até o início de 2016. A modificação do escopo do Plano Colômbia e sua substituição por um plano de auxílio pós-conflito (Peace Colombia) se deu em fevereiro de 2016, quando Juan Manuel Santos e Barack Obama firmaram essa parceria bilateral a fim de confirmarem a cooperação estratégica de ambos os países no âmbito da segurança¹⁶.

O PROCESSO DE PAZ (2012-2016)

Juan Manuel Santos, antes de ser eleito presidente da Colômbia em 2010, foi Ministro de Defesa do governo de Álvaro Uribe entre os anos de 2006 e 2009. De tal forma, executou, junto ao governo e apoiado pelos EUA, inúmeras ofensivas militares contra as FARC.¹⁷ No

15 Ver mais em: U.S. Department of State. “U.S.-Colombia Defense Cooperation Agreement”. Disponível em: <<https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2009/oct/131134.htm>>. Acesso em: 2 out. 2017.

16 Ver mais em: The White House. “Peace Colombia – A new era of partnership between the United States and Colombia”. Disponível em: <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/02/04/fact-sheet-peace-colombia-new-era-partnership-between-united-states-and>>. Acesso em: 2 out. 2017.

17 Dentre as ofensivas militares mais relevantes deste período destacam-se a Operação Fenix, que resultou na morte de Raúl Reyes no Equador e a Operação Jaque, que teve como resultado a liberação de Ingrid Betancourt – ex-candidata presidencial mantida em cativeiro pelas FARC por 6 anos – e de mais 14

entanto, nesta mesma época, já havia demonstrado sua inclinação para resolver o conflito armado na Colômbia pela via da negociação. Diante desta convicção, o presidente colombiano deu início a um processo de reuniões exploratórias secretas entre 2011 e 2012, com o objetivo de avaliar o interesse dos combatentes da FARC em estabelecer um processo de paz. A partir de então, os negociadores passaram a discutir em Havana, Cuba, os seguintes pontos: (i). desenvolvimento agrário, (ii). participação política, (iii). cultivos ilícitos de drogas, (iv). reparação às vítimas e expressão da verdade, (v). desarmamento da guerrilha e (vi). implementação, verificação e referimento do acordo. Ao longo dos quatro anos de negociação¹⁸, os seis pontos discutidos por ambas as partes foram sendo apresentados ao público na medida em que iam sendo acordados.

A fim de sancionar o acordo de paz com as FARC firmado em 26 de setembro de 2016 em Cartagena, em outubro do mesmo ano Juan Manuel Santos convocou um referendo no qual os cidadãos colombianos decidiriam pelo “sim” ou pelo “não” acerca da implementação do acordo de paz. A campanha pelo “sim” contou com o apoio de centenas de pessoas de fora da Colômbia, como o ex-presidente dos EUA, Barack Obama, e o então Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-Moon¹⁹. Todavia, o “não” saiu vitorioso, com 50,2% dos votos válidos.

Após a derrota no referendo, o presidente Santos convocou a oposição e todos os setores da sociedade para que discutissem os pontos de atrito do acordo para que fosse possível reeditá-lo promovendo mudanças mais adequadas. A nova versão do acordo foi considerada muito similar a primeira e, portanto, para a oposição, estaria muito distante da punição adequada aos guerrilheiros das FARC pelos crimes cometidos durante os anos de conflito. Todavia, o presidente Santos deixou claro que não haveria mais margem de negociação e que este acordo era o melhor acordo possível para o estabelecimento do processo de paz. Apesar das críticas, o acordo foi ratificado pelo Congresso em 30 de novembro de 2016 e o dia seguinte, 1 de dezembro, foi considerado o dia D, no qual seria iniciada sua implementação²⁰.

No que se refere à participação dos EUA no processo de negociação do acordo de paz, o ex-secretário de Estado dos EUA, John Kerry, mencionou a insistência do presidente colombiano Juan Manuel Santos entre 2014 e 2015 para que os EUA aumentassem sua participação na formulação do acordo de paz. Os EUA responderam às solicitações enviando um agente especial, Bernie Aronson, que participaria de todas as rodadas de negociações e trabalharia com ambas as partes, governo e guerrilha, para encontrar seu ponto comum e minimizar suas diferenças.²¹

civis, sendo 3 norte-americanos.

18 As negociações entre o governo colombiano e as FARC se iniciaram oficialmente em 18 de novembro de 2012, em Havana.

19 Na cerimônia de assinatura do acordo em 26 de setembro de 2016 compareceram 15 chefes de Estado, incluindo o presidente cubano Raúl Castro, anfitrião das negociações de paz. Além disso, também estava presente no evento o então Secretário de Estado dos EUA, John Kerry.

20 Por seu empenho em encerrar o violento conflito na Colômbia, o presidente Juan Manuel Santos foi condecorado com o Prêmio Nobel da Paz em 2016.

21 No dia da assinatura do acordo de paz, Kerry concedeu entrevista à mídia colombiana e lembrou a forte atuação do Senado e Congresso norte-americanos no processo de paz do país desde a elaboração

No dia da assinatura do acordo de paz, Kerry concedeu entrevista à mídia colombiana e relembrou a forte atuação do Senado e Congresso norte-americanos no processo de paz do país desde a elaboração do Plano Colômbia. Quando foi questionado sobre as preocupações que cercariam os EUA com a assinatura do acordo, Kerry reafirmou as vantagens que o mesmo traria às vítimas do conflito e destacou que o acordo finalmente traria paz e estabilidade não só para a Colômbia, mas para toda região²².

Ao mesmo tempo, o ex-presidente Barack Obama emitiu uma nota homenageando o trabalho de cooperação de todos os líderes colombianos e cidadãos e parabenizou, em particular, Juan Manuel Santos, pela liderança durante os quatro anos de negociação. Obama também agradeceu aos governos cubano e norueguês pela mediação dos diálogos de paz e afirmou que da mesma forma que os EUA foram parceiros da Colômbia em tempos de guerra, seriam parceiros para fazer a paz.²³ Assim, o discurso de Barack Obama reitera uma das principais diferenças para seu antecessor, George W. Bush, no que tange à leitura do sistema internacional. Nota-se que Obama aposta no multilateralismo, na estabilidade do sistema internacional e na resolução de conflitos por uma via mais pacífica. Essa postura, certamente, condicionou o envolvimento norte-americano nesta fase do processo de paz. Dessa maneira, a mudança de conduta no relacionamento do governo colombiano com as FARC torna-se expressiva: de um viés ofensivo militar de Álvaro Uribe e George W. Bush para um viés dialogado, proposto por Juan Manuel Santos e Barack Obama.

Assim sendo, um dos pontos fundamentais para compreender os desdobramentos dos processos de paz na Colômbia é a relação deste país com os EUA, intensificada a partir dos anos 1990. Deste modo, conforme os pontos apresentados ao longo das últimas sessões, a tabela a seguir tem o objetivo de ilustrar as principais semelhanças e diferenças da relação entre EUA e Colômbia nos últimos quatro mandatos presidenciais colombianos. Com isso espera-se elucidar os momentos em que os EUA foram decisivos nas tratativas de paz do governo colombiano com as FARC.

do Plano Colômbia. Quando foi questionado sobre as preocupações que cercariam os EUA com a assinatura do acordo, Kerry reafirmou as vantagens que o mesmo traria às vítimas do conflito e destacou que o acordo finalmente traria paz e estabilidade não só para a Colômbia, mas para toda região.

22 Ver mais: “Interview with Claudia Gurissati of NTN24/RCNTV”. Disponível em: <<https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2016/09/262461.htm>>. Acesso em: 31 out. 2017.

23 Ver “Statement by the President on the Colombia peace agreement”. Disponível em: <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/08/25/statement-president-colombia-peace-agreement>>. Acesso em: 31 out. 2017.

Tabela 1 – Resumo comparativo dos mandatos dos quatro últimos presidentes colombianos.

	Ernesto Samper Partido Liberal Colombiano (1994-1998)	Andrés Pastrana Partido Conservador Colombiano (1998-2002)	Álvaro Uribe Partido Centro Democrático (2002-2010)	Juan Manuel Santos Partido Social de Unidade Nacional (2010-)
Presidente dos EUA	Bill Clinton (1993- 2000)	Bill Clinton (1993-2000) George W. Bush (2001-2008)	George W. Bush (2001-2008) Barack Obama (2009-2016)	Barack Obama (2009-2016) Donald Trump (2017-)
Relação com os EUA	Distanciamento	Diálogo consistente	Aproximação intensa	Aproximação
Investimento dos EUA (em milhões de US\$ até 2015)	Militar: 0,110 Econômico: 0,15 Anti-drogas: 0,301	Militar: 72.592 Econômico: 268.186 Anti-drogas: 2.754.377	Militar: 666.686 Econômico: 744.683 Anti-drogas: 6.197.348	Militar: 192.653 Econômico: 1.053.544 Anti-drogas: 1.575.667
Destaque do governo	I. Distanciamento em relação aos EUA; II. Envolvimento com o narcotráfico; III. Altos índices de violência na Colômbia	I. Plano Colômbia; II. Tentativa fracassada de negociação de paz com as FARC; III. Baixa popularidade devido ao fracasso do processo de paz	I. Intensificação do Plano Colômbia; II. Acordo de cooperação militar com os EUA (DCA); III. Ofensivas militares contra as FARC (Plano Patriota); IV. Relação próxima com George W. Bush	I. Retomada das negociações de paz com as FARC; II. Apoio dos EUA no processo de paz; III. Referendo para sanctionar o acordo; IV. 100% do desarmamento das FARC atingido
Popularidade ao final do mandato	32%	20%	80%	19%*
Negociação de paz com as FARC	Não fazia parte do plano de governo	Fracassada	Não fazia parte do plano de governo	Concluída em 2016

Fonte: Elaboração própria.

Nota: O índice de popularidade do governo de Juan Manuel Santos refere-se ao último número divulgado pelo jornal El Universal em set. 2017 e apresentado pelo Americas Quartely em 13 set. 2017. Fontes: Investimento dos EUA (em milhões de US\$ até 2015): US Overseas Loans & Grants [Greenbook]. Disponível em: <<https://explorer.usaid.gov/reports.html>>. Acesso em: 26 set. 2017. Popularidade ao fim do mandato: El País. Disponível em: <<https://goo.gl/wg4gzm>>. Acesso em: 29 set. 2017 e Americas Quarterly. Disponível em: <<https://goo.gl/a6Wvbb>>. Acesso em: 2 out. 2017.

Conclusão

Analisando as sessões evidenciaram-se as dificuldades históricas do Estado colombiano em deter o crescente poder adquirido pelas guerrilhas no país. Ao mesmo tempo, muitos

setores da sociedade colombiana passaram a acreditar que a internacionalização do conflito nos marcos dos EUA seria vantajosa e traria melhorias para a resolução dos problemas internos colombianos. Como exposto, ante as circunstâncias internas desfavoráveis e a tumultuada relação do governo de Ernesto Samper com os EUA, os governos subsequentes na Colômbia, gradativamente, foram assumindo e adotando os diagnósticos e estratégias dos EUA para o combate às drogas e a violência provocada pelos grupos guerrilheiros.

Dessa forma, a aproximação paulatina da Colômbia com os EUA foi crucial para que o governo colombiano, em 2016, pudesse firmar um acordo de paz com o maior grupo guerrilheiro do país, uma vez que o auxílio militar, estratégico e financeiro que os EUA dispuseram para a Colômbia desde os anos 1990 foi essencial para o enfraquecimento das FARC e para que, posteriormente, o grupo estivesse disposto a sentar a mesa de negociação.

Referências

Americas Quarterly. **On corruption, they still don't get it**. Disponível em: <<https://goo.gl/a6Wvbb>>. Acesso em: 2 out. 2017.

BUZAN, Barry. **People, States and Fear: an agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era**. European Consortium for Political Research Press. 1991.

_____; WÆVER, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security: a New Framework for Analysis**. Colorado, Lynne Rienner Publishers. 1998.

_____; WÆVER, Ole. **Regions and Power: the structure of International Security**. Cambridge University Press. 2003.

EL PAÍS. **Presidente Álvaro Uribe termina su gestión con 80% de aprobación**. Disponível em: <<https://goo.gl/wg4gzm>>. Acesso em: 29 set. 2017.

FARC-EP. **Quem somos e porque lutamos**. Disponível em: <<http://farc-epeace.org/atualidade/item/1238-quem-somos-e-por-que-lutamos.html>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

FUCCILLE, Alexandre; REZENDE, Lucas Pereira. **Complexo Regional de Segurança da América do Sul: uma nova perspectiva**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol. 35, nº1. 2013.

The International Consortium of Investigative Journalism (ICIJ). **Proyeto sobre la ayuda militar de los Estados Unidos a América Latina**. Disponível em: <<http://www.publicintegrity.org>>. Acesso em: 27 set. 2017.

The New York Times. **U.S Strips Colombian President of His Visa**. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/1996/07/12/world/us-strips-colombian-president-of-his-visa.html>>.

Acesso em: 23 out. 2017.

OLIC, Nelson Bacic; CANEPA, Beatriz. **Geopolítica da América Latina**. São Paulo, Editora Moderna. 2004.

RABASA, Angel; CHALK, Peter. **Columbian Labyrinth: the synergy of drugs and insurgency and its implication for regional stability**. RAND's Publication. Arlington, VA, p.46-47. 2001.

RESTREPO, Luis Alberto. **La difícil recomposición de Colombia**. Nueva Sociedad, Caracas, nº192. 2004.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico e militarização nas Américas: vício de guerra**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol. 34, nº1. 2012.

RUDZIT, Gunther. **O debate teórico em segurança internacional: mudanças frente ao terrorismo?**. Civitas, Porto Alegre, vol. 5, nº2. 2005.

SALDANHA, Ana Maria. **Especial Colômbia: terra, história e violência**. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/reportagens/39838/especial+colombia+terra+historia+e+violencia.shtml>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

SANTOS, Marcelo. **Passado e presente nas relações Colômbia-Estados Unidos: a estratégia de internacionalização do conflito armado colombiano e as diretrizes da política externa norte-americana**. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, vol. 53, nº1. 2010.

United States Department of State. **Background briefing previewing Secretary Kerry's travel to Cartagena**. Disponível em: <<https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/09/262385.htm>>. Acesso em: 31 out. 2017.

_____. **Foreign Terrorist Organizations (FTOs)**. Disponível em: <<https://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

_____. **Interview with Claudia Gurisatti of NTN24/RCNTV**. Disponível em: <<https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2016/09/262461.htm>>. Acesso em: 31 out. 2017.

_____. **The National Security Strategy of the United States of America (2002)**. Disponível em: <<https://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. **U.S.-Colombia Defense Cooperation Agreement**. Disponível em:

<<https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2009/oct/131134.htm>>. Acesso em: 2 out. 2017.

United States Overseas Loans & Grants [Greenbook]. Disponível em: <<https://explorer.usaid.gov/reports.html>>. Acesso em: 26 set. 2017.

VIEIRA, Constanza. **Five Decades of a Struggle for Land that Became a War**. Global Information Network. New York, Jun 9. p.1. 2004.

VILLA, Rafael Duarte; OSTOS, Maria del Pilar. **As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança**. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, vol. 48. 2005.

The Washington Times. **The crucial battle for Colombia**. Disponível em: <<http://www.washingtontimes.com/news/2002/jul/19/20020719-034400-7865r/>>. Acesso em: 28 set. 2017.

The White House. **Peace Colombia – A new era of partnership between the United States and Colombia**. Disponível em: <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/02/04/fact-sheet-peace-colombia-new-era-partnership-between-united-states-and>>. Acesso em: 2 out. 2017.

_____. **Statement by the President on the Colombia Peace Agreement**. Disponível em: <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/08/25/statement-president-colombia-peace-agreement>>. Acesso em: 31 out. 2017.

AS PROXY-WARS DO GOLFO: OS TENSIONAMENTOS ENTRE ARÁBIA SAUDITA E IRÃ NO CONTEXTO DA PRIMAVERA ARÁBE

*Tiago Valêncio de Melo**

RESUMO

A presente análise tem por objetivo identificar os elementos da crescente rivalidade entre Arábia Saudita e Irã que, desde 2011, tem se tornado central para a estabilidade do Oriente Médio, em um cenário onde ambas potências regionais buscam a hegemonia no Golfo. O trabalho divide-se em três distintas etapas: a tentativa de identificar os elementos que dão origem a esta relação hostil entre os atores, após a Revolução Iraniana em 1979; identificar a atuação e as perspectivas de ambos no contexto da Primavera Árabe, bem como as ações empreendidas por estes; e por fim, analisar os casos do Bahrein e Iêmen, dois importantes exemplos de como a batalha empreendida por Sauditas e Persas traçam os contornos das disputas políticas que vem ocorrendo na região desde 2011.

PALAVRAS-CHAVE: Arábia Saudita. Irã. Primavera Árabe. Bahrein. Iêmen.

ABSTRACT:

The present analysis aims to identify elements of the growing rivalry between Saudi Arabia and Iran, which since 2011 has become central to Middle East stability in a scenario where both regional powers seek hegemony in the Gulf. The work splits into three distinct stages: the attempt to identify the elements that give rise to this hostile relationship between the actors, after the Iranian Revolution in 1979; identify the actions and perspectives of both, in the context of the Arab Spring, as well as the actions undertaken by them; and finally to analyze the cases of Bahrain and Yemen, two important examples of how the battle undertaken by Saudis and Persians outlines the political disputes that have been taking place in the region, since 2011.

* Bacharel em Relações Internacionais (2016) – Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) - tiagovalencio@hotmail.com

KEYWORD: Saudi Arabia; Iran; Arab Spring; Bahrain; Yemen

INTRODUÇÃO

A onda de movimentos populares que recebeu a alcunha de Primavera Árabe trouxe profundas mudanças para a paisagem política e o equilíbrio de poder no Oriente Médio. O estabelecimento de um enorme vácuo de poder, resultante da queda de regimes então considerados estáveis, gerou um fértil terreno para disputas pela hegemonia regional. É neste sentido que o presente trabalho se propõe a analisar as relações entre Irã e Arábia Saudita no que tange as ações perpetradas por tais relevantes atores no jogo de poder do Oriente Médio e do Golfo Árabe.

A rivalidade entre Sauditas e Iranianos tornou-se um delicado e central elemento da constituição de um equilíbrio de poder no Oriente Médio, especialmente com os crescentes tensionamentos entre as duas nações em face dos acontecimentos no Iêmen, Bahrein e outros países do Golfo. A troca de acusações e o relacionamento intenso entre Riad e Teerã data da própria formação da República Islâmica Iraniana, mas se acentuou após os recentes acontecimentos da região.

O presente trabalho fará uso do método histórico-analítico, utilizando fontes de referência secundárias e outras análises acerca das temáticas que se relacionam ao tema. O objetivo do trabalho consiste em compreender a natureza das ações empreendidas por Irã e Arábia Saudita no contexto da disputa pela hegemonia regional. Neste sentido, a problemática da análise consiste em identificar as linhas de ação empreendidas pelos atores, bem como identificar seus resultados.

A análise divide-se em três partes: A primeira busca estabelecer a gênese das relações de hostilidade entre Irã e Arábia Saudita, tendo como objetivo compreender o processo histórico e os acontecimentos que tornaram ambos os Estados rivais na disputa pela hegemonia regional; a segunda seção tem como objeto a Primavera Árabe e as reações de Teerã e Riad aos acontecimentos que, a partir de 2011, transformaram o equilíbrio de poder da região, buscando identificar a natureza das perspectivas dos atores em relação ao processo e também a natureza de suas ações; a terceira e última etapa busca expor a atuação prática dos dois países no sentido de expandir suas áreas de influência, tomando como estudos de caso o Bahrein e o Iêmen, dois cenários de grande importância para o equilíbrio de poder regional.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS E INÍCIO DAS TENSÕES

Inicialmente, como apontado por Downs (2012), a Arábia Saudita se configurava como o Estado que exercia o papel de liderança religiosa no Golfo Árabe, especialmente após a consolidação de sua monarquia e o domínio territorial da maior parte da Península. Rich (2012) assinala ainda que Riad até os anos 70 enxergava o Irã como um foco de instabilidade na região, uma perspectiva que se justificava pela existência em Teerã de uma Monarquia alinhada aos interesses ocidentais e assim como os Sauditas, preocupada com a crescente

ascensão do nacionalismo Árabe que emanava do Egito de Nasser e do Iraque do partido Baath. Arábia Saudita e Irã eram, portanto, os dois pilares da chamada “Doutrina Nixon” que defendia a manutenção da estabilidade no Oriente Médio por meio dos dois principais aliados norte-americanos em tal momento, as monarquias de Riad e Teerã. (SAJEDI, 1993)

Contudo, a Revolução Islâmica de 1979 trouxe à tona um ator de natureza diferenciada, disposto a contestar o então consolidado papel de Riad como potência hegemônica da região. A preocupação Saudita com as declaradas intenções do novo regime iraniano – que defendia a expansão da revolução para os demais países do Golfo – levou a monarquia a adotar maiores medidas para consolidar sua área de influência, conduzindo a criação do Conselho de Cooperação do Golfo (CCG)¹ em 1981.

Este foi apenas o início de uma guerra retórica de décadas de duração entre os estados. A Revolução Iraniana, a Guerra Irã-Iraque e a invasão do Kuwait obrigaram a Arábia Saudita a tomar medidas para assegurar sua própria estabilidade. Os sauditas estavam preocupados com o desejo do Irã de exportar sua revolução, bem como sua retórica, que caracterizava a monarquia saudita como pró-americana e ilegítima. A formação do Conselho de Cooperação do Golfo estabeleceu as restantes monarquias do Golfo dentro da esfera de influência saudita, embora isso sob a suspeita de algumas famílias governantes que se preocupavam com a hegemonia saudita. (DOWNS, 2012, p. 208, Tradução Nossa)²

Neste Sentido, Oktav (2011) aponta em sua análise três elementos centrais na construção da intensa rivalidade entre Sauditas e Persas, que tornou-se ainda mais acentuada após a derrubada do governo iraquiano em 2003. Tais elementos seriam: a influência norte-americana, responsável por construir a imagem de que o Irã seria a maior ameaça a estabilidade regional após a queda de Saddam Hussein; o posicionamento ideológico iraniano, visto como um rival na disputa pela hegemonia regional; e a percepção de que o Irã é um patrocinador das instabilidades sectárias nos países do golfo.

No entanto, o Irã não-árabe nunca deixou de ser um estranho aos olhos dos países árabes do Golfo, em parte porque Washington lhes deu a mensagem de que, na ausência de Saddam Hussein, o Irã era a maior ameaça para os sheikhdoms. Outro motivo importante foi que “Riyadh ainda considerava Teerã com suspeita, tanto como concorrente ideológico no mundo muçulmano quanto como grande poder regional, devido à assimetria entre o poder nacional dos países árabes do Golfo e o do Irã em termos de demografia, capacidade industrial e força militar”. Um terceiro motivo diz respeito à falta de confiança mútua. Tanto o Irã quanto o Iraque aparece-

1 Gulf Cooperation Council (GCC) em inglês. Formado por Arábia Saudita, Bahrein, Emirados Árabes Unidos, Kwait, Omã e Qatar.

2 “This was just the beginning of a decades-long rhetorical war between the states. The Iranian Revolution, the Iran-Iraq war, and the invasion of Kuwait forced Saudi Arabia to take steps in ensuring its own stability. The Saudis were concerned about Iran’s desire to export its revolution as well as its rhetoric disavowing the Saudi monarchy as pro-American and illegitimate. The formation of the Gulf Cooperation Council entrenched the remaining Gulf monarchies within the Saudi sphere of influence, though this was to the chagrin of some ruling families who worried about Saudi hegemony.”

ram em momentos diferentes como promotores de instabilidade nos países árabes do Golfo. (OKTAV, 2011, p. 137, Tradução Nossa)³

Na sequência de sua análise, Oktav (2011) aponta ainda que a intervenção norte-americana no Iraque estabeleceria um vácuo de poder na região, ao retirar do complexo tabuleiro do Oriente Médio uma de suas peças mais importantes, o Iraque Baathista. Tal acontecimento colaboraria, portanto, para o surgimento de novos dilemas de segurança na região e tornaria ambos os países – Irã e Arábia Saudita – mais vulneráveis as instabilidades regionais.

Em face deste novo cenário, as monarquias do golfo não demoraram a adotar uma linha de raciocínio coerente com os interesses norte-americanos, marginalizando a República Islâmica e a identificando como principal foco de instabilidades. Neste sentido, qualquer política favorável a manutenção de um equilíbrio de poder estável no golfo deveria partir da premissa de se conter as ações Iranianas na região (BARZEGAR, 2010). Em contrapartida, o regime iraniano alega que os Sauditas buscam construir uma hegemonia do sunismo na região – trabalhando em aliança com os Estados Unidos para conter a ascensão de atores políticos ligados ao xiismo – e enxerga os acordos de segurança firmados entre os países do Golfo e norte-americanos como uma ameaça a sua integridade⁴ (MAMADKUL, 2017).

Os anos seguintes seriam responsáveis por trazer um novo e importante elemento para a rivalidade entre Sauditas e Persas. O advento da Primavera Árabe incluía uma série de fatores que colocavam em risco a já frágil estabilidade e o delicado equilíbrio de poder do golfo, trazendo à tona o advento da luta popular que subvertia as bases que legitimavam o poder de monarquias e regimes autoritários na região e proporcionando novas disputas por áreas de influência entre os conservadores de Riad e os islamistas de Teerã.

A PRIMAVERA ÁRABE: ACIRRAMENTO DAS TENSÕES E NOVOS DESAFIOS

A Primavera Árabe, assim como a invasão do Iraque em 2003, se configura como um ponto central de inflexão nas dinâmicas de poder do Oriente Médio no século XXI. Quando em dezembro de 2010, um jovem ateou fogo ao próprio corpo na Tunísia ele também se tornaria o responsável por incendiar todo o complexo tabuleiro político da região. A onda de manifestações populares que se espalhou como um efeito dominó colocava em xeque regimes consolidados de importantes atores da região. Aos poucos, líderes então incontestáveis

3 “However, non-Arab Iran never ceased to be an outsider in the eyes of the Gulf Arab countries, partly because Washington gave them the message that, in the absence of Saddam Hussein, Iran was the greatest threat to the sheikhdoms. Another important reason was that “Riyadh still looked upon Tehran with suspicion both as an ideological competitor in the Muslim world and as a major regional power, due to the asymmetry between the Gulf Arab countries’ national power and that of Iran, in terms of demography, industrial capacity and military strength.” A third reason concerns the lack of mutual trust. Both Iran and Iraq appeared at different times as promoters of unrest in the Gulf Arab countries.”

4 As monarquias do Golfo e integrantes do CCG estabeleceram uma série de acordos de cooperação na área de defesa e para a implantação de bases norte-americanas na região, despertando o temor do Irã. (MAMADKUL, 2017).

de atores centrais da região, como Gaddafi na Líbia e Mubarak no Egito se viram destronados pela indignação popular acumulada durante anos de opressão e injustiças.

No que tange o impacto de tais acontecimentos em relação a temática da rivalidade entre Sauditas e Iranianos, é vital compreender as mudanças que a ascensão de novos regimes podem trazer para o equilíbrio de poder entre as duas potências regionais. A onda de manifestações e contestações ao *status quo* trazia ao Irã a possibilidade de atrair para seu centro gravitacional países tradicionalmente atrelados a esfera de influência de Riad. Os protestos na região pareciam tornar o Irã um de seus maiores beneficiários, encontrando um campo fértil para difundir os preceitos de sua Revolução Islâmica no golfo.

Eles afirmam que tais eventos no mundo árabe mudaram o “equilíbrio de poder” em favor do Irã e fortaleceram sua posição na região. O próprio Irã também considera o desenvolvimento recente como um “Despertar Islâmico”, que é uma vitória para a Revolução Islâmica de 1979, e também acredita que os países árabes estão caminhando em seus “passos proverbiais”. A este respeito, o líder iraniano, Ayatollah Khamenei, chamou essas revoltas de “benção divina” com “objetivos e orientação islâmica”. Mahmud Ahmadinejad, presidente do Irã, também afirmou que as revoluções egípcia e tunisina foram inspiradas pelo “desafio” do Irã contra as potências ocidentais. (AMIRI; YUSOFF; SOLTANI, 2012, p. 1534, Tradução Nossa)⁵

Para os Sauditas, a Primavera Árabe não se configurava apenas como um desafio para sua política externa, mas também trazia profundas implicações para a própria estabilidade do regime monárquico de Riad, que a exemplo de grande parte dos seus vizinhos que sofriam com as ondas de manifestação popular, era sustentado por um intenso autoritarismo e supressão as liberdades individuais. Logo na primeira metade de 2011, os protestos batiam a porta da monarquia, Steinberg (2014) aponta que o governo saudita se mostrou extremamente eficaz no combate as clivagens dentro de seu próprio território, utilizando de seu aparato repressor para conter as manifestações antes que estas atingissem uma maior magnitude e posteriormente promovendo pequenas reformas e ajustes estruturais.

Tendo habilmente contido as implicações dos movimentos dentro de sua própria fronteira, a política externa da Arábia Saudita em relação a Primavera Árabe é marcada por uma relativa dualidade na natureza de suas ações, embora estas sejam empreendidas com uma única finalidade: a manutenção do *status quo* no golfo. Neste sentido, Riad passou a adotar duas linhas de ação em relação aos movimentos em seus vizinhos: auxiliando na manutenção dos regimes e aliados e na supressão dos movimentos populares em seus vizinhos do golfo e aliados estratégicos, assumindo, nas palavras de Kamrava (2012, p. 96), o papel de “arquiteto-chefe da Contrarrevolução”; e fornecendo auxílio a grupos insurgentes na Síria, com o objetivo de destituir o governo de Assad, aliado vital de Teerã (AKGUL, 2016).

5 “They claim that such events in the Arab World have shifted the “balance of power” in favour of Iran and strengthened its position in the region. Iran itself also regards the recent development as an “Islamic Awakening”, which is a victory for the Islamic Revolution of 1979, and as well believes that the Arab countries are walking in its “proverbial footsteps”. In this respect, the Iranian leader Ayatollah Khamenei even termed these uprisings “divine blessings” with “Islamic objectives and orientation”. Mahmud Ahmadinejad, Iran’s president, also claimed that the Egyptian and Tunisian revolutions were inspired by Iran’s “defiance” against Western powers”

Irã e Arábia Saudita, portanto, apresentam leituras diametralmente opostas em relação a onda de movimentos populares que recebeu a alcunha de Primavera Árabe. Enquanto o regime de Teerã identifica uma oportunidade de alargar as bases de sua influência na região, a monarquia Saudita identifica uma ameaça a sua proeminente posição na balança de poder do golfo. Como veremos a seguir, tais perspectivas antagônicas levariam a uma série de conflitos indiretos envolvendo as duas potências regionais no golfo, desencadeando uma verdadeira batalha pela hegemonia regional.

BAHREIN E IÊMEN: AS PROXY-WARS DO GOLFO ÁRABE

Como apontado anteriormente, Irã e Arábia Saudita apresentaram perspectivas antagônicas no que tange seu tratamento em relação a Primavera Árabe. Tal fator, em aliança com a já mencionada disputa travada por ambos desde 1979, colaborou para uma série de confrontos indiretos entre os dois países, levados a cabo por grupos político-religiosos apoiados de maneira direta ou indireta – mesmo que em grande parte dos casos, ambos neguem com veemência sua relação com insurgentes – na presente seção, serão abordados os casos do Bahrein e Iêmen, duas complexas disputas políticas e que se desenrolam em Estados localizados nas fronteiras Sauditas, um fator que faz com que Riad identifique tais movimentos como uma ameaça direta a estabilidade de seu regime, enquanto o Irã vislumbra a possibilidade de conduzir a formação de governos aliados no golfo.

O caso Bareinita se destaca pela peculiar distribuição étnico-religiosa do país em relação a seus vizinhos do golfo. A população do Bahrein é composta de 70% de xiitas e o país se encontra em extrema proximidade geográfica com o Irã, tornando a monarquia – que é encabeçada pela minoria Sunita – uma atrativa área de expansão para a influência iraniana (GUZANSKY, 2014). O país inclusive já foi palco de revoltas a cabo pela maioria xiita, após a Revolução Iraniana, na ocasião a monarquia obteve sucesso em apaziguar os ânimos e promoveu uma tentativa de equilibrar a balança religiosa do país, concedendo cidadania para um grande número de sunitas Iraquianos (AYDIN, 2013).

No contexto da Primavera Árabe, Steinberg (2014) assinala que os protestos no Bahrein tiveram início em fevereiro de 2011 e logo passou a ser encabeçado pela parcela xiita da população, que logo passou a exigir mudanças vistas como radicais, como a deposição da família real e o próprio fim do regime monárquico. A família Al-Khalifa – casa real que detém o poder monárquico no país – logo se viu em delicada situação e recorreu ao CCG em busca de auxílio. A resposta foi implacável, a Arábia Saudita e também os Emirados Árabes Unidos enviaram tropas a Manama, a capital do país, e desencadearam violenta repressão que culminou com a prisão de sete líderes xiitas (STEINBERG, 2014, p. 20). O governo iraniano reagiu em tom agressivo, criticando abertamente a postura saudita de repressão a protestos classificados pelos iranianos como pró-democráticos e caracterizou a ação de Riad como uma ocupação levada a cabo com a complacência dos Estados Unidos (AMIRI; YUSOFF; SOLTANI, 2012).

A resposta Saudita a crítica iraniana se deu por meio do GCC, utilizando-se do encon-

tro realizado em Riad no mês de abril, ocasião em que os Sauditas reafirmaram sua posição de liderança na organização e denunciaram as supostas ações desestabilizadoras do governo iraniano no Bahrein.

Parte dessa liderança re-assertiva criada recentemente pela Arábia Saudita, juntamente com o Bahrein, tem sido a denúncia conjunta do Irã como principal culpado dos problemas no Bahrein. Em sua reunião de abril de 2011 realizada em Riad, o CCG, com instigação saudita, pediu à comunidade internacional e ao Conselho de Segurança que tomem as medidas necessárias para impedir interferências e provocações iranianas flagrantes para semear discórdia e destruição entre os estados do GCC. (KAMVARA, 2012, p. 99, Tradução Nossa)⁶

O envolvimento Saudita no Bahrein tornou-se quase uma condição inata a sobrevivência do regime, Steinberg (2014) aponta que a dependência da monarquia Al-Khalifa em relação a Riad tornou-se tão intensa que se pode até mesmo questionar a soberania do pequeno país do golfo. Riad com o uso da força e também de instrumentos econômicos foi capaz de até o momento salvar o frágil regime Bareinita, mas as tensões seguem cada vez mais presentes na paisagem política do país. Como veremos a seguir, no caso do Iêmen, o envolvimento do Reino Saudita adquiriu contornos mais complexos e consequências controversas.

O Iêmen é um país que detém crucial importância estratégica na região do golfo, sendo localizado em corredores marítimos estratégicos que fazem a ligação entre o Mar Mediterrâneo e o Oceano Índico, cuja estabilidade é crucial para o fluxo das exportações da região, especialmente o petróleo (GHAMARI, 2015). As raízes do atual conflito no Iêmen têm origem nas revoltas da Primavera Árabe em 2011, na ocasião o então presidente Saleh foi forçado a abdicar do poder e o então vice-presidente Hadi foi conduzido ao cargo, após quase duas décadas atuando como aliado do ex-presidente.

O conflito tem suas raízes no fracasso da transição política que deveria trazer estabilidade ao Iêmen, após uma revolta que forçou seu presidente autoritário de longa data, Ali Abdullah Saleh, a entregar o poder a Hadi, seu vice, em novembro de 2011. Hadi lutou para lidar com uma variedade de problemas, incluindo ataques da Al Qaeda, um movimento separatista no Sul, a lealdade de muitos oficiais militares a Saleh, bem como a corrupção, o desemprego e a insegurança alimentar. (JAN; MAJID, 2017, p. 192-193, Tradução Nossa)⁷

6 “Part of this newly crafted re-assertive leadership by Saudi Arabia, along with Bahrain, has been their joint denouncement of Iran as the primary culprit for Bahrain’s troubles. In its April 2011 meeting held in Riyadh, the GCC, at Saudi instigation, called on “the international community and the Security Council to take the necessary measures to stop flagrant Iranian interference and provocations aimed at sowing discord and destruction” among GCC states.”

7 “The conflict has its roots in the failure of the political changeover that was supposed to bring stability to Yemen following an uprising that forced its longtime authoritarian president, Ali Abdullah Saleh, to hand over power to Mr. Hadi, his deputy, in November 2011. Mr Hadi struggled to deal with a variety of problems, including attacks by alQaeda, a separatist movement in the south, the continuing loyalty of many military officers to Mr. Saleh, as well as corruption, unemployment and food insecurity.”

A manobra política que conduziu Hadi ao poder se mostrou, portanto, desastrosa e acabou por acentuar a fragilidade do regime iemenita. É nesse contexto que ganha força o movimento Houthi, um movimento islâmico pertencente ao xiismo – da vertente zaidista⁸ – criado na década de 90 e que desde 2004 atua também na luta armada (ZWEIRI, 2016, p. 11-12). O movimento Houthi ampliou suas bases de apoio durante as instabilidades de 2011 e durante as negociações conduzidas por Hadi, em 2014, rejeitou as propostas do novo presidente, alegando que sua província seria enfraquecida e sofreria com a escassez de recursos.

Em 2011, os Houthis juntaram-se aos protestos contra o presidente Saleh e aproveitaram o vácuo de poder para ampliar seu controle territorial em Saada e na vizinha província de Amran. [...] Os Houthis posteriormente participaram de uma Conferência Nacional de Diálogo (NDC), que levou o presidente Hadi a anunciar planos em fevereiro de 2014 para o Iêmen se tornar uma federação de seis regiões. No entanto, os Houthis opuseram-se ao plano, afirmando que os deixariam enfraquecidos, sem recursos para a província ou acesso suficiente ao poder central. Eles se rebelaram novamente. (HASHIM, 2015, p. 2, Tradução Nossa)⁹

O posicionamento do movimento Houthi nas negociações de 2014 desencadeou o atual conflito no país. Em setembro, as forças do movimento chegaram a capital do país e em março de 2015 já haviam forçado o presidente Hadi a deixar país (JAN; MAJID, 2017). Com a fuga de Hadi e a alarmante possibilidade de um movimento xiita – que se tornaria um potencial aliado iraniano – assumir o poder do país, os Sauditas instantaneamente formaram uma coalizão com outros nove países, desencadeando uma operação militar com o objetivo de evitar a tomada de poder Houthi.

No dia 26 de março de 2015, a Arábia Saudita decidiu pôr fim ao vácuo político no Iêmen. A Arábia Saudita recrutou nove outros países aliados: Emirados Árabes Unidos, Kuwait, Catar, Bahrein, Jordânia, Egito, Marrocos, Paquistão e Sudão. Esta coalizão deflagrou uma operação militar com base em três justificativas principais, sendo primeiro o pedido do presidente do Iêmen, Abedrabbo Mansour Hadi, para evitar o colapso do Estado Iemenita. O segundo foi o artigo 51 da Carta das Nações Unidas, que dá aos países o direito à autodefesa. A terceira justificativa foi a Declaração de Riad de 2009 que autorizou os países do CCG, juntamente com o Egito e a Jordânia, a “defender os pontos de água na região” (Implicações da Operação Tempestade Decisiva, 2015). O principal objetivo da operação foi restaurar a legitimidade do governo Abderabbo Mansour Hadi e acabar com o golpe liderado por Houthis e apoiado pelo ex-presidente Saleh. (ZWEIRI, 2016, p. 15, Tradução Nossa)¹⁰

8 Dissidência do xiismo e com predominância na região norte do Iêmen.

9 “In 2011, the Houthis joined the protests against then President Saleh and took advantage of the power vacuum to expand their territorial control in Saada and neighboring Amran province. [...] The Houthis subsequently participated in a National Dialogue Conference (NDC), which led to President Hadi announcing plans in February 2014 for Yemen to become a federation of six regions. The Houthis however opposed the plan, which they said would leave them weakened and without resources for their province or sufficient access to power at the center. They rose up again.”

10 On the 26th of March 2015, Saudi Arabia decided to put an end to the political vacuum in Yemen. Saudi Arabia enlisted nine other allied countries: United Arab Emirates, Kuwait, Qatar, Bahrain, Jordan, Egypt,

Até o momento a intervenção da coalizão saudita no Iêmen tem se revelado um desastre humanitário de enormes proporções. Riad, além da intervenção militar, acusa os iranianos de fomentarem o movimento Houthi e fornecerem armamentos a sua milícia, uma alegação negada com veemência pelo regime de Teerã. Recentemente, em dezembro de 2017, o ex-presidente Saleh foi morto na capital do país, em uma ação alegadamente levada a cabo pelo grupo xiita. A intervenção e a Guerra Civil no Iêmen caminham para completar dois anos de duração, com menos atenção e interesse das grandes potências do que o conflito na Síria, o país do golfo parece estar imerso em uma sangrenta trilha de disputa pelo poder, que não parece estar perto do fim. Enquanto isso, bombardeios a população civil são recorrentes e seu povo torna-se a maior vítima de um verdadeiro labirinto político.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pode ser visto, a rivalidade e os tensionamentos entre Arábia Saudita e Irã tornaram-se um elemento central da constituição do equilíbrio de poder no Oriente Médio desde 2003, após o dismantelamento do regime de Saddam no Iraque. O início da onda de revoltas populares, que foram responsáveis por subverter diversos regimes em relevantes atores da região a partir de 2011, colaboraram para uma intensificação da batalha pela hegemonia travada entre os dois regimes.

Dentro de tal cenário, Teerã e Riad passaram a atuar no sentido de consolidar e expandir suas esferas de influência. No caso do Reino Saudita, é possível notar um grande esforço no sentido de resguardar os regimes das monarquias do golfo, vistos como essenciais para manter a segurança e estabilidade da própria monarquia do país. Tais esforços se tornam explícitos, por exemplo, na firme oposição de Riad ao regime sírio e suas explícitas ações levadas a cabo no sentido de desestabilizar o governo de Assad.

Já o Irã, busca a manutenção do regime de Damasco, seu principal parceiro estratégico na região, além de enfim satisfazer sua ambição de difundir a Revolução Islâmica para os países de maioria xiita no golfo, um objetivo antigo e que tem origem na própria Revolução Iraniana de 1979.

A intensa rivalidade e a existência de dois objetivos antagônicos conduziu o Golfo Árabe a uma Guerra Fria entre as duas potências regionais. Os casos analisados demonstram a intensa e indireta batalha pelas zonas de influência do golfo, conflitos que são recheados de acusações, manobras políticas e que até mesmo desencadearam uma guerra civil de proporções catastróficas.

Em síntese, o equilíbrio de poder no Oriente Médio será moldado pelos resultados

Morocco, Pakistan, and Sudan. This coalition launched a military operation based on three main justifications, the first being the request of the president of Yemen, Abdrabbo Mansour Hadi to prevent the collapse of the state in Yemen. The second was Article 51 of the United Nations Charter which gives countries the right to self-defense. The third justification was the 2009 Riyadh Declaration which authorized the GCC countries, along with Egypt and Jordan, “to defend water outlets in the region” (Implications of Operation Decisive Storm, 2015). The main objective of the operation was to restore legitimacy of the Abdrabbo Mansour Hadi government, and end the coup led by Houthis and supported by the former President Saleh

provenientes do vácuo de poder criado em diversos pontos da região, após a Primavera Árabe. Os recentes acontecimentos, como o sucesso do regime sírio em combater o avanço do Estado Islâmico, a expansão do controle Houthi no Iêmen e os bloqueios impostos pelos países do GCC ao Qatar – que após o acontecido passou a nutrir relações mais amistosas com o regime de Teerã – parecem até o momento colocar o regime iraniano em uma posição mais favorável nesta frágil e delicada batalha pela hegemonia regional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKGUL, Nazife S. P. From Stillness to Aggression: The Policy of Saudi Arabia towards Syria after the Arab Spring. **International Journal of Humanities and Social Science**, Vol. 6, No. 9, September 2016, p. 39-42. Disponível em: < https://www.researchgate.net/profile/Pinar_Guelcan2/publication/280563474_From_Stillness_to_Aggression_The_Policy_of_Saudi_Arabia_towards_Syria_after_the_Arab_Spring/links/5818762d08ae6378919e3dbd/From-Stillness-to-Aggression-The-Policy-of-Saudi-Arabia-towards-Syria-after-the-Arab-Spring.pdf > Acesso em: 11 de dezembro 2017.

AMIRI, Reza E.; YUSOFF, Mohammad A.; SOLTANI, Fakhreddin. Arab Spring: Geopolitical Implications for Iran. **International Journal of Asian Social Science**, vol. 2, issue 9, 2012, p. 1533-1547.

AYDIN, Aydin. Hereditary Oil Monarchies: Why Arab Spring Fails in GCC Arabian States. **SDU Faculty of Arts and Sciences Journal of Social Sciences**, No: 30, December 2013, p.123-138. Disponível em: < <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/117763> > Acesso: 13 dezembro 2017.

BARZEGAR, Kayhan. Balance of Power in the Persian Gulf: An Iranian View. **Middle East Policy**, Vol. XVII, No. 3, Fall 2010, p. 74-87.

DOWNS, Kevin. A Theoretical Analysis of the Saudi-Iranian Rivalry in Bahrain. **Journal of Politics & International Studies**, Vol. 8, Winter 2012/13, p. 203-237. Disponível em: < <http://www.polis.leeds.ac.uk/assets/files/students/student-journal/ug-winter-12/130213-win12-kevin-downs-6.pdf> > Acesso em: 11 dezembro 2017.

GHAMARI, Magdalena El. Jemen – The Proxy War. **Securitologia**, no. 2, 2015, p. 43-56. Disponível em: < https://www.researchgate.net/publication/305192244_Jemen_-_the_Proxy_War > Acesso em: 14 dezembro 2017.

GUZANSKY, Yoel. Immortal Monarchies? Saudi Arabia, the Gulf States, and the Arab Spring. **Strategic Assessment**, vol. 17, n. 2, Jul. 2014, p. 43-52. Disponível em: < http://daatsolutions.co/inss/wp-content/uploads/systemfiles/adkan17_2ENG4_Guzansky.pdf > Acesso em: 14

dezembro 2017.

HASHIM, Ahmed A. S. Yemen Arabia Infelix. **Journal Defense Management**, vol. 5, issue 1, 2015. Disponível em: <<https://www.omicsonline.org/open-access/yemen-arabia-infelix-2167-0374-1000127.pdf>> Acesso em: 13 dezembro 2017.

JAN, Fozia; MAJID, Shazia. Yemen Crises and the Role of Saudi Arabia. **International Journal of Arts and Humanities**, vol. 5, no. 1, January 2017, p. 192-196. Disponível em: <<http://springjournals.net/full-articles/springjournals.netijaharticlesindex=4foziaandshazia..pdf?view=inline>> Acesso em: 13 dezembro 2017.

KAMVARA, Mehran. The Arab Spring and the Saudi-Led Counterrevolution. **Orbis**, Vol. 56, Issue 1, 2012, p. 96-104. Disponível em: <<http://www.iemed.org/observatori-fr/arees-danalisi/arxius-adjunts/arxius-externs/Arab%20Spring%20%20GCC.pdf>> Acesso em: 14 dezembro 2017.

MAMADKUL, Jiraroj. Saudi Arabia-Iran's Foreign Policy Crisis: A Case Study of Execution of Saudi Shia Cleric Shaikh Nimr al-Nimr. **Rangsit Journal of Social Sciences and Humanities**, Vol. 4, No. 1, January - June 2017, p.75-82. Disponível em: <http://www.rsu.ac.th/rjsh/public/upload/journal/file/2017/23/20172101234857-5_article6_.pdf> Acesso em: 10 dezembro 2017.

OKTAV, Özden Z. The Gulf States and Iran: A Turkish Perspective. **Middle East Policy**, Vol. XVIII, No. 2, Summer 201, p. 136-147.

RICH, Ben. Gulf War 4.0: Iran, Saudi Arabia and the complexification of the Persian Gulf equation. **Islam and Christian-Muslim Relations**, Vol. 23, No. 4, October 2012, p. 471-486.

SAJEDI, Amir. Iran's Relations with Saudi Arabia. **India Quarterly: A Journal of International Affairs**, Vol. 49, Issue 1-2, 1993, p. 75-96.

STEINBERG, Guido. **Leading the Counter-Revolution: Saudi Arabia and the Arab Spring**. Stiftung Wissenschaft und Politik: Berlin, 2014. Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2014_RP07_sbg.pdf> Acesso em: 13 dezembro 2017.

ZWEIRI, Mahjoob. Iran and Political Dynamism in the Arab World: the Case of Yemen. **Digest of Middle East Studies**, Volume 25, Number 1, Spring 2016, p. 4-18.

The image features a stylized illustration of a typewriter. The top section shows the carriage and paper support in shades of blue and grey. Below this, a white horizontal line with square end caps represents the paper. The central part of the image is a solid orange band containing the word "COLUNAS" in a white, serif font. The bottom section shows a grey keyboard with two hands typing. The hands are light-skinned with yellow cuffs and green sleeves. The background is a dark grey, and the bottom edge is a solid orange band.

COLUNAS

TURQUIA: UMA PONTE ENTRE O OCIDENTE E ORIENTE

Clara Luisa Giugovaz Baleeiro

RESUMO:

A Turquia investe cada vez mais nos laços com países de maioria muçulmana de onde tem surgido muitos grupos radicais avessos ao ocidentalismo, ora apoiando o governo, ora apoiando grupos insurgentes – porém não grupos radicais, considerados terroristas como o Estado Islâmico-, mas demarcada pelo protagonismo na ajuda humanitária a esses países. A aproximação por meio de ajuda humanitária contém interesse políticos e estratégicos, seja em relação a economia, seja para sua projeção geopolítica como ator regional e internacional, como acontece sempre devido aos interesses dos países nas relações internacionais. Alguns pontos serão tocados nesse texto, que está longe de esgotar a importância desse país no jogo internacional e sua atuação para continuar neste.

PALAVRAS-CHAVES: Turquia. Muçulmanos. UE .OTAN. Ajuda Humanitária.

ABSTRACT:

Tukey keeps investing in its relationship with muslims countries, from where many islamist groups emerges with values against occidental values, helping the States or groups against the State - but not radical groups considered terrorist as ISIS - depending on its interest in each country, but almost always using the humanitarian help to start or keep a relationship. This approach by helping people who suffers because of war is regarded its economic, political strategic interest to increase its influence to become a global player . Some points will be noted in this text but with no intention to cover all reasons about why this country is important and how it acts to be on the game.

KEY-WORDS: Turkey. muslims. EU .NATO. humanitarian aid.

O território turco é dividido pelo estreito de Bósforo que liga o Mar Mediterrâneo ao Mar Negro, tendo a oeste do estreito a parte europeia e a leste a parte asiática (Oriente Médio). De maioria muçulmana, o país vem estreitando relações com países do oriente médio e alguns países do norte da África e também mantém relações bem próxima com a Europa e os EUA, relação essa que foi muito importante durante a Guerra Fria e é até os dias de hoje. A presença da OTAN (1952), a tentativa de fazer parte da União Europeia (UE) e a inauguração de sua maior base militar externa na Somália denotam bem essa conciliação ou antagonismo político.

Além dos grupos radicais também os governos e populações muitas vezes estão com rechaço aos ocidentais devido a sua forma arbitrária de lidar com a *nova ameaça* dentro de seus territórios e devido a todo passado de imperialismo nessa região pelo petróleo. Esse abuso de poder, por sua vez, se justifica na forma de ataque radical dos grupos fundamentalistas, que deixaram o povo europeu e estadunidense inseguros diante do despreparo para lidar com tal situação, podendo ser atacados a qualquer hora, de qualquer lugar. Então a Turquia entra como peça chave de comunicação entre o mundo ocidental e islâmico além de poder utilizar essa situação como possibilidade para se projetar como ator regional e internacional, ampliando sua influência política e angariando novos mercados.

Assim, o país vem exercendo uma política amistosa com seus vizinhos, tanto como mediadora em conflito, junto com o Brasil no programa nuclear do Irã (2010), por exemplo, quanto com ajuda humanitária aos países em densos conflitos no Oriente Médio e no norte da África. Como já citado acima, a Turquia possui uma localização estratégica, mas é importante entender também a debilidade em que pode se encontrar em caso de instabilidade generalizada nos países vizinhos. De um lado faz fronteira com o continente Europeu (Bulgária, Grécia, Georgia e Armênia) de outro faz fronteira com o Oriente Médio (Síria, Iraque e Irã).

Em países do Oriente Médio como Líbano, Síria, Iraque, Palestina, Irã, ou há conflito ou instabilidade política. Tais conflitos acabam gerando fluxos de imigrantes e também de insurgente políticos, o que torna a Turquia uma peça fundamental para a UE, que pode utilizar o país como amortecedor desses fluxos. É importante ressaltar aqui que a Turquia é um país de maioria muçulmana e possui um sistema político baseado na democracia que pode vir a servir de inspiração para os demais países muçulmanos para esperança dos ocidentais¹. Além disso, a questão cultural aproxima muito a Turquia dos países do Oriente Médio e assim pode exercer um papel de mediador mais efetivo nos conflitos.

Um exemplo claro dessa relação é o acordo entre UE e o governo turco para expulsão dos imigrantes que chegarem na Grécia, pela costa turca, enviando-os de volta à Turquia (2016). A contrapartida seria liberação de bilhões de euros para lidar com essa questão, visto aos cidadãos turcos para os países da União Europeia e, o mais importante, colocar em pauta novamente a entrada da Turquia no bloco europeu, almejada há tanto pelo governo

1 GÜRZEL, Aylin. Turkey's role as a regional and global player and its power capacity: Turkey's engagement with other emerging states. On-line version ISSN 1678-9873. Rev. Sociol. Polit. vol.22 no.50 Curitiba Apr./June 2014

turco, que pode utilizar essa situação para recolocar sua vontade. Para além disso, por estar muito próxima a esses conflitos, o governo turco se vê obrigado a exercer algum papel de contenção, estabilização e de ajuda humanitária nesses países para minimizar os impactos em seu próprio território aumentando a instabilidade política que ainda vive pela questão mal resolvida com os curdos, que ainda não aceitaram a o Estado Turco como seu país. Um exemplo que demonstra a fragilidade da Turquia nesse sentido foi quando o conflito acabou ultrapassando a fronteira Síria e reascendeu o conflito do governo turco com os curdos do PKK.

Em 2017 a Somália sofre um dos ataques mais violentos de sua história e do mundo, apesar da pouca repercussão midiática e da pouca ação da comunidade internacional. Segundo *El País*, a imprensa local afirma que a autoria é do grupo AL Shabaab, que tem um histórico de ataques ao povo somali. Dois ataques em um intervalo curto de tempo deixam cerca de 300 mortos. A Turquia é a primeira a prestar apoio humanitário à Somália, já decorrente de uma relação bilateral que vêm amadurecendo e também pelas práticas de auxílio humanitário que o país vem exercendo com os países a sua volta. A Turquia enviou 33 pessoas à Somália tão logo houve o atentado. Além disso, o “Crescente Vermelho” distribuiu itens de ajuda humanitária que possam ajudar a população neste momento. Alguns foram levados à Turquia para serem tratados devido a gravidade de seus casos.

Antes desse ataque, a Somália e Turquia já desenvolviam uma relação bilateral. Em 2011, o governo turco prestou ajuda ao povo somali devido à seca e à fome que devastavam o país e agravavam ainda mais a instabilidade política. Agências turcas e empresas privadas participaram de projetos para reconstruir infraestruturas no país. A base militar turca inaugurada em Mogadíscio talvez seja o fato mais expressivo dessa relação bilateral. A base serve como escola e está treinando o exército somali para lutar contra o terrorismo, além de estar mais próxima para manutenção da patrulha turca para prevenir os ataques piratas que passaram a atormentar constantemente as águas e todo fluxo que passa do Mar Árabe ao Mar Vermelho.

A Turquia atua no sentido de apoiar o governo e desarticular o grupo Al Shabbab ou outro que ameace o governo e impeça a estabilidade do Estado somali. Mas nem sempre a Turquia apoia governos. No caso da Síria, por exemplo, desde 2011 vêm apoiando grupos insurgente contra o governo de Assad, que é aliado russo, e também presta ajuda humanitária ao país. A Turquia também se posiciona positivamente pela causa palestina e teve problemas com Israel devido a isso, com o caso que ficou famoso pelo ataque ao barco “Mavi Marmara” em 2010 que seguia para entregar ajuda à faixa de Gaza. Israel e Turquia retomaram relações em 2016 com um pedido de desculpa oficial dos israelenses.

Assim, pode-se perceber que há um projeto de aproximação com os países de maioria muçulmana, não necessariamente com os Estados já estabelecidos, mas de fato uma aproximação com os muçulmanos, um mundo com o qual ocidente tem muita dificuldade de se comunicar ou de auxiliar na gerência dos conflitos. Por outro lado, apesar de ser importante para Europa e Estados Unidos, certos posicionamentos da Turquia geram questionamentos sobre continuar na OTAN ou mesmo sobre sua entrada na UE. Suas instituições democráticas ainda não tão consolidadas – um traço que se pode observar em países de cultura muçulmana em relação a não familiaridade e assim não adesão aos valores democráticos pelo forte

apelo às leis islâmicas, que seria o único caminho a Deus - como as europeias e mesmo a tentativa de golpe em 2016 que demonstrou fragilidade na democracia turca e junto a intolerância de Erdogan que se apoiou no ocorrido para reprimir a liberdade de expressão e manifestações mais duramente. A instabilidade que pode se instaurar na Turquia colocaria em risco, por exemplo o uso da base aérea em Incirlik da OTAN, ponto estratégico, fundamental e sensível para essa organização, com munições e aeronaves prontas para uso, que além de estarem perto do Oriente Médio, estão também próximo a Rússia.

CONCLUSÃO

A Turquia tem sido presente e tem estreitado laços, seja por meio da ajuda humanitária ou para dar apoio político, em outros países muçulmanos e tem obtido êxitos econômicos e políticos com essas relações. Essa postura que, a princípio é de interesse do ocidente, em certos momentos suscita dúvidas em relação ao posicionamento do país devido a postura do atual ministro-presidente Erdogan, islâmico e conservador, que tem implementado uma política mais intolerante, fragilizando a democracia turca. Apesar dessas dúvidas, dificilmente a tirariam da OTAN pelos excessos do governo de Erdogan, pois, a Turquia é uma peça muito importante para UE e para os Estados Unidos por ser um mediador mais próximo dos países em conflito, por ser, em terra, o país que liga esses mundos, além de ter uma importante base aérea muito, utilizada pela EUA. Além disso, o país sabe de sua importância e a usou para retomar a discussão de sua entrada na UE em um momento crítico da crise de refugiados, por exemplo. O debate ainda será extenso, pois há muitas razões porque a Turquia não se encaixaria no parâmetro de países da UE, mas foi um avanço em seu objetivo e o país não deixará o debate de lado. Sendo assim, pode-se entender que uma instabilidade nesse país ou mesmo um desalinhamento teria um impacto muito grande no tabuleiro do ocidente e o governo turco têm utilizado essa importância para se projetar e alcançar alguns de seus objetivos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENCE FRANCE-PRESSE. **Navio com ajuda turca para Gaza chega a Israel.** O Globo, Rio de Janeiro. 03 de Julho de 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/navio-com-ajuda-turca-para-gaza-chega-israel-19637054>> Acesso 24 de novembro de 2017.

BBC NEWS BRASIL. **Al-Shabab, o grupo acusado pelo maior ataque da história da Somália, que matou mais de 300 pessoas.** BBC News Brasil, São Paulo. 16 de outubro de 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/internacional-41633872>> Acesso 24 de novembro de 2017

BERLINCK, DEBORAH. **Pesquisa em 39 países mostra que maioria muçulmana quer lei islâmica.** O Globo, Rio de Janeiro. 03 de maio de 2013. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/pesquisa-em-39-paises-mostra-que-maioria-muculmana-quer-lei-islami>>

ca-8289095 > Acesso 24 de novembro de 2017

BOWEN, JEREMY. **Por que a estabilidade da Turquia é importante para o mundo.** BBC News Brasil, São Paulo. 18 de Julho de 2016. Disponível em : <<http://www.bbc.com/portuguese/internacional-36823662>> Acesso 24 de novembro de 2017

CEBRIÁN, PILAR. **Turquia recebe feridos do atentado na Somália, o maior desde 11 de setembro: país envia 33 médicos à nação onde mantém sua maior base militar no exterior.** Folha de São Paulo, São Paulo. 18 de outubro de 2017. Seção Internacional. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/10/16/internacional/1508171111_635259.html> Acesso 24 de novembro de 2017

COUGHLIN, CON. **Erdogan's purge may give Nato no choice but to expel Turkey from the alliance.** The Telegraph, - Jersey, United Kingdom. 19 de Julho de 2016. News. Disponível em: < http://www.telegraph.co.uk/news/2016/07/19/erdogans-purge-may-give-nato-no-choice-but-to-expel-turkey-from/?utm_medium=Social&utm_campaign=Echobox&utm_source=Twitter&utm_term=Autofeed#link_time=1468948219> Acesso dia 27 de dezembro 2017.

G1. **União Europeia aprova acordo com a Turquia para conter fluxo migratório.** G1, São Paulo. 18 de março de 2016. Seção Mundo. Disponível em : <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/03/ue-aprova-acordo-com-a-turquia-para-conter-fluxo-migratorio.html>> Acesso 24 de novembro de 2017

GÜRZEL, Aylin. **Turkey's role as a regional and global player and its power capacity: Turkey's engagement with other emerging states.** Revista de Sociologia e Política, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, volume 22, Número 50, Abril/Junho de 2014
Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782014000200007> Acesso dia 26 de dezembro de 2017.

SEM PÁTRIA E SEM DIREITOS: UMA ANÁLISE DA QUESTÃO ROHINGYA A PARTIR DA APATRIDIA

Por Luísa de Sá Rollemberg

INTRODUÇÃO

A perseguição sofrida pelos Rohingya em Myanmar e sua consequente fuga tem ganhado espaço na mídia e nos debates internacionais. O governo de Bangladesh – país vizinho e principal receptor dos refugiados Rohingya – não tem sido capaz de acolher o número alarmante de pessoas que chegam ao país, resultando em campos de refugiados sem a estrutura necessária para acolher essa população. O que deveria ser a última esperança de um grupo perseguido se torna um ambiente inóspito, mas, ainda assim, preferível a sua condição em seu país de origem. Enquanto muito se fala sobre a crise migratória que a Europa está sofrendo com o grande fluxo de refugiados, o drama de Bangladesh, um país que sofre com a pobreza de seus próprios nacionais e com grande concentração populacional, permanece pouco explorado.

A violação dos direitos dos Rohingya não é recente. Mas, afinal, que direitos teriam os Rohingya se eles não pertencem a nenhum país? Para além da perseguição vivida nos últimos meses, o status de apátrida já se configurava em uma violência por retirar seus direitos e transforma-los em estrangeiros em seu próprio país. Desse modo, será dado enfoque ao significado de ser apátrida e suas consequências. Antes, será feito um breve histórico da presença dos Rohingya em Myanmar para uma melhor compreensão de quem é essa população e porque ela está sendo perseguida.

QUEM SÃO OS ROHINGYAS?

Os Rohingya representam uma minoria muçulmana em um país majoritariamente budista. A maior parte vive no estado de Rhakine, localizado em Myanmar na fronteira com Bangladesh, e constituem mais de um terço da população da região, dividindo espaço com a população Rakhine. Sua origem é incerta e é a principal fonte de discussão entre os dois lados do conflito. Segundo a minoria, suas raízes precedem 1799, tornando-os nacionais do país. Já os birmaneses afirmam que os Rohingya são, na verdade, uma onda de imigrantes provenientes de Bangladesh que chegaram ao Myanmar no século XIX durante a colonização

britânica¹ para trabalhar nas terras não-ocupadas do país. Desse modo, o governo birmanês rechaça o termo “Rohingya” e os considera imigrantes ilegais de Bangladesh (MAHMOOD; WROE; FULLER; LEANING, 2017).

Em 1962, um golpe de Estado colocou o Caminho Birmanês para o Socialismo no poder, sendo o único partido permitido no país e implementando um governo marxista, budista e nacionalista. Apesar disso, a cidadania da minoria Rohingya era garantida até 1982, quando foi criada uma lei decretando que eles eram imigrantes ilegais e retirando-lhes a cidadania birmanesa. Desde então, eles têm encontrado diversos obstáculos referentes à falta de cidadania, como a restrição ao acesso à educação e à saúde. Na última década, houve algumas tentativas de conceder a nacionalidade para esse grupo e o direito ao voto, mas protestos de budistas nacionalistas impediram esses avanços.

O êxodo para Bangladesh é antigo, mas a atual crise que se iniciou em 2017 intensificou a fuga. O evento que deu início à perseguição mais recente dos Rohingyas foi o ataque de cerca de 20 delegacias birmanesas pelo Exército de Salvação Rohingya de Arakan. Esse grupo foi considerado uma organização terrorista e o exército de Myanmar respondeu com dura violência a toda a população Rohingya. O resultado foi uma perseguição generalizada dessa minoria, levando as Nações Unidas e os Estados Unidos a acusarem o governo birmanês de promover uma limpeza étnica. Apenas duas semanas depois do início do conflito, aproximadamente 370 mil Rohingyas já haviam fugido para Bangladesh (EL PAÍS, 2017) e, segundo a organização Médicos Sem Fronteiras (apud EL PAÍS, 2017), pelo menos 6.700 Rohingyas morreram em apenas um mês.

Ironicamente, a atual Conselheira de Estado e líder *de facto* de Myanmar Aung San Suu Kyi foi presa pelo governo militar em 1989 por seus discursos à favor da democracia e em 1991 ganhou o Prêmio Nobel da Paz. Sua atuação durante o conflito tem sido duramente criticada por ter se mantido isenta. Após um longo período de silêncio e de apelo por uma resposta da líder, incluindo nomes como de Malala Yousafzai e Desmond Tutu, Suu Kyi fez um pronunciamento criticando a atenção internacional que Myanmar estava recebendo e diminuindo a violência que os Rohingyas sofriam. Em setembro, ela anunciou que não participaria mais dos encontros da Assembleia Geral da ONU, o que prejudica a tentativa de resolução do conflito através do diálogo.

A proximidade geográfica e religiosa atrai a maioria dos Rohingyas a Bangladesh. Contudo, o país não é signatário da Convenção de 1951², dependendo de uma recente mobilização nacional para elaborar iniciativas de proteção aos novos refugiados. Aqueles que possuem documentação se dividem em dois campos de refugiados administrados pelo governo bengali, mas uma grande quantidade de migrantes sem documentos se espalham pelas cidades e em campos não oficiais. Apesar dos esforços, o governo de Bangladesh se mostra incapaz de acolher um fluxo tão intenso, como fica evidente pela condição de vida preocupante em que vivem os Rohingyas no país, com acesso restrito à água potável e à alimentação adequada. Os limitados recursos de Bangladesh leva o governo a concentrar-se em soluções imediatas, sem soluções duráveis em vista, como a inclusão dos Rohingyas na sociedade be-

1 Myanmar foi colônia do Reino Unido entre 1824 e 1948

2 Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados

gali, por exemplo.

IMPLICAÇÕES DA APATRIDIA

Não ter nacionalidade em um mundo onde os Estados-nações são os principais atores do sistema internacional se torna uma institucionalização da perseguição de um grupo, visto que restringe o acesso a direitos básicos. Segundo Albert:

The Myanmar government has effectively institutionalized discrimination against the ethnic group through restrictions on marriage, family planning, employment, education, religious choice, and freedom of movement. For example, Rohingya couples in the northern towns of Maungdaw and Buthidaung are only allowed to have two children. Rohingya must also seek permission to marry, which may require them to bribe authorities and provide photographs of the bride without a headscarf and the groom with a clean-shaven face, practices that conflict with Muslim customs. To move to a new home or travel outside their townships, Rohingya must gain government approval. (ALBERT, 2017)

Hannah Arendt (1998) define a cidadania como “o direito de ter direitos”. Essa emblemática frase é o ponto de partida de grande parte dos pesquisadores quando se estuda a apatridia. Ela significa que quando se priva um indivíduo de uma nacionalidade, o está privando não só de seus direitos como nacional de um país, mas também de seus direitos como ser humano, por não ter nenhuma instituição superior a quem recorrer. Apesar de Arendt ter escrito ao fim da Segunda Guerra Mundial, referindo-se aos desnacionalizados durante a guerra, suas ideias permanecem atuais e nos ajudam a detectar problemas decorrentes da apatridia. Ela afirma que:

O não-reconhecimento de que uma pessoa pudesse ser “sem Estado” levava as autoridades, quaisquer que fossem, à tentativa de repatriá-la, isto é, deportá-la para o seu país origem, mesmo que este se recusasse a reconhecer o repatriado em perspectiva como cidadão comum ou, pelo contrário, desejasse o seu retorno apenas para puni-lo (ARENDR, 1998, p. 313)

A repatriação é vista como uma possível solução durável pelas Nações Unidas, mobilizando esforços da sociedade internacional para que os Rohingya possam voltar para seu país de origem e se tornarem cidadãos. Contudo, a partir da análise de Arendt, é possível verificar uma possível consequência negativa da repatriação. Mesmo com a naturalização da minoria, não há garantia de que eles serão considerados cidadãos comuns.

De fato, acontecimentos recentes confirmam essa tese. Um acordo de repatriação entre Bangladesh e Myanmar foi firmado em novembro de 2017 e as autoridades dos dois países manifestam o interesse em fazê-lo o mais rápido possível. Todavia, a organização Human Rights Watch (apud THE GUARDIAN, 2017) afirma que foram queimados vilarejos Rohingya em dezembro, demonstrando que a perseguição não cessou após o acordo. A Human Rights Watch se junta a outras organizações humanitárias ao vocalizar sua preocupação com

a repatriação apressada da minoria.

É importante ressaltar a diferença entre apátridas *de jure* e *de facto*. A apatridia *de jure* é quando um indivíduo não é reconhecido como cidadão de nenhum país. Já a *de facto* representa os indivíduos que, apesar de serem legalmente cidadãos e possuírem documentos de um determinado país, não são considerados cidadãos na prática e não disfrutam os direitos que outros nacionais disfrutam. Essa distinção muitas vezes é ignorada, visto que a apatridia *de facto* seria um termo demasiado amplo e abrangeria grande parte dos refugiados. Contudo, considerar a possibilidade do não reconhecimento da cidadania da população Rohingya mesmo após se tornarem juridicamente cidadãos é essencial quando se fala em um acordo de repatriação.

É o que defende Nyi Nyi Kyaw (2017). O autor contraria a ideia preconcebida de que a lei de 1982 é a razão para a atual perseguição dos Rohingyas. A partir de uma análise dos anos 1970 até os dias atuais, ele constata que a apatridia dos Rohingyas é mais *de facto* do que *de jure*, visto que eles já eram tratados como apátridas antes da promulgação da lei. Pode ser argumentado que o problema da repatriação sem a criação da estrutura adequada tem suas raízes no princípio do *non-refoulement*³. Quando se considera que a ausência de cidadania dos Rohingyas é o âmago de sua perseguição, a solução lógica é a repatriação. Contudo, partindo do princípio de que a apatridia vai além do status jurídico e se insere na discriminação sofrida pelos Rohingyas por parte do governo e da população, a volta para o país de origem significa a devolução para o local onde é perseguido.

Contudo, a problemática da repatriação não significa que a manutenção da apatridia seja a solução. A ausência de direitos sofrida por apátridas representa uma violência distinta daquela sofrida por refugiados que são nacionais de um país, como afirma Arendt:

[A] situação angustiante [dos apátridas] não resulta do fato de não serem iguais perante a lei, mas sim de não existirem leis para eles; não de serem oprimidos, mas de não haver ninguém mais que se interesse por eles, nem que seja para oprimi-los. Só no último estágio de um longo processo o seu direito à vida é ameaçado; só se permanecerem absolutamente “supérfluos”, se não se puder encontrar ninguém para “reclama-los”, as suas vidas podem correr perigo. Os próprios nazistas começaram a sua exterminação dos judeus privando-os, primeiro, de toda a condição legal [...] e separando-os do mundo para ajuntá-los em guetos e campos de concentração; e, antes de acionarem as câmaras de gás, haviam apalpado cuidadosamente o terreno e verificado, para sua satisfação, que nenhum país reclamava aquela gente. O importante é que se criou uma condição de completa privação de direitos antes que o direito à vida fosse ameaçado. (ARENDDT, 1998, p. 329)

Desse modo, a cidadania é, para Arendt, preferível ao status de apátrida. É importante reconhecer que a privação da cidadania é uma institucionalização da perseguição, sendo considerada pela autora como o primeiro passo para o extermínio de uma minoria. A palavra genocídio tem sido evitada pelas Nações Unidas em relação aos Rohingyas, mas muitos acreditam que há indícios de que o governo birmanês esteja seguindo esse caminho. A apa-

3 Princípio de não-devolução que proíbe os Estado de devolverem refugiados para o país onde sofrem perseguição

tridida é, então, apenas um nível das várias violências que os Rohingya sofrem.

CONCLUSÃO

Essa breve análise permite pensar em uma possível solução para a crise dos Rohingya que vá além da ausência de cidadania como um fenômeno isolado ou como a única fonte do conflito. Segundo Kyaw, a repatriação deve ser pensada visando o fim da apatridia *de jure e de facto*. As Nações Unidas defendem a elaboração de medidas por parte de Myanmar que garantam a segurança dos Rohingya em conjunto com a repatriação. Contudo, essa proposta parece ser uma solução a longo prazo. Políticas de conscientização voltadas para a população birmanesa contra a discriminação são necessárias, mas seus resultados não serão vistos imediatamente.

O que pode ser feito a curto prazo para proteger os apátridas que sofrem perseguição? Essa é uma discussão inesgotável que data do século passado, como é observado nos escritos de Arendt. A princípio, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) tenta proteger os direitos – não como cidadãos, mas como humanos – dos Rohingya e trabalha em conjunto com o governo de Bangladesh para oferecer ajuda humanitária. Essa é a maneira encontrada pela ONU para abordar a crise de modo imediato enquanto ocorrem as tentativas de diálogo com Myanmar. A eficácia dessas ações é incerta e esbarra na escassez de recursos, principalmente de Bangladesh.

Em suma, a questão da apatridia tem diversos níveis que vão além do jurídico, passando pelo político e social. Sendo assim, resolver essa crise requer mais do que uma mudança na lei. Requer uma compreensão da sociedade internacional do que significa ser apátrida e suas implicações para, assim, formular estratégias de proteção a essa população.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERT, Eleanor. **The Rohingya Crisis**. [s.l.]: Council On Foreign Relations, 2017. Disponível em: <<https://www.cfr.org/background/rohingya-crisis>>. Acesso em: 16 dez. 2017.

BEYRER, Chris; KAMARULZAMAN, Adeeba. Ethnic cleansing in Myanmar: the Rohingya crisis and human rights. **The Lancet**, [s.l.], v. 390, n. 10102, p.1570-1573, set. 2017. Elsevier BV. <[http://dx.doi.org/10.1016/s0140-6736\(17\)32519-9](http://dx.doi.org/10.1016/s0140-6736(17)32519-9)>.

DIAS, Elizabeth. Will the Rohingya Exodus Be Aung San Suu Kyi's Fall From Grace? **Time**. [s.l.]. 21 set. 2017. Disponível em: <<http://time.com/4951180/myanmars-shame-aung-san-suu-kyi/>>. Acesso em: 16 dez. 2017.

EL PAÍS. 6.700 rohingyas morreram no primeiro mês da perseguição em Myanmar. **El País**. Madri. 14 dez. 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/14/internacional/1513239777_109789.html>. Acesso em: 16 dez. 2017.

EL PAÍS. “Limpeza étnica” faz 370.000 muçulmanos fugirem de Myanmar para Bangladesh em duas semanas. **El País**. Genebra. 12 set. 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/12/internacional/1505207979_181915.html>. Acesso em: 16 dez. 2017.

ARENDDT, Hannah. O Declínio do Estado Nação e o Fim dos Direitos do Homem. In: ARENDDT, Hannah. **As Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p. 300-336.

HOLMES, Oliver. Myanmar signs pact with Bangladesh over Rohingya repatriation. **The Guardian**. [s.l.]. 23 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2017/nov/23/myanmar-signs-pact-with-bangladesh-over-rohingya-repatriation>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

KYAW, Nyi Nyi. Unpacking the Presumed Statelessness of Rohingyas. **Journal Of Immigrant & Refugee Studies**, [s.l.], v. 15, n. 3, p.269-286, 3 jul. 2017. Informa UK Limited. <<http://dx.doi.org/10.1080/15562948.2017.1330981>>.

MILTON, Abul et al. Trapped in Statelessness: Rohingya Refugees in Bangladesh. **International Journal Of Environmental Research And Public Health**, [s.l.], v. 14, n. 8, p.942, 21 ago. 2017. MDPI AG. <<http://dx.doi.org/10.3390/ijerph14080942>>.

SAFI, Michael. Myanmar burned Rohingya villages after refugee deal, says rights group. **The Guardian**. Delhi. 18 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2017/dec/18/myanmar-burned-rohingya-villages-after-refugee-deal-says-rights-group>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

UN NEWS CENTRE. Myanmar can draw on UN expertise in tackling Rohingya returns, Security Council told. **UN News Centre**. [s.l.]. 12 dez. 2017. Disponível em: <<https://news.un.org/en/story/2017/12/639202-myanmar-can-draw-un-expertise-tackling-rohingya-returns-security-council-told>>. Acesso em: 16 dez. 2017.

UN NEWS CENTRE. Violence drives more Rohingyas to Bangladesh; in Myanmar, Pope appeals for tolerance – UN. **UN News Centre**. [s.l.]. 28 nov. 2017. Disponível em: <<https://refugeesmigrants.un.org/violence-drives-more-rohingyas-bangladesh-myanmar-pope-appeals-tolerance---un>>. Acesso em: 16 dez. 2017.

UM TEMPO PARA SE REVISITAR: A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E O ORIENTE MÉDIO NA ERA LULA

Por Yasmin Paes

INTRODUÇÃO

A política externa brasileira (PEB) teve papel expressivo durante a administração de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) seguindo o objetivo de projetar o Brasil como *global player* e afirmar nossa posição de potência emergente. Para tanto, a agenda internacional brasileira focou no estreitamento de relações Sul-Sul - notadamente com nosso entorno regional - e na diversificação de parcerias estratégicas e econômicas para o país. Nesse sentido, a aproximação com regiões mais distantes mas não menos relevantes, como o Oriente Médio, merece ser destacada durante a chamada era Lula, uma vez que administrações anteriores não se relacionaram com a região com tamanho engajamento político e econômico.

O presente texto tem por finalidade compreender a razão do maior interesse e aproximação com o Oriente Médio, recordar os acontecimentos mais significativos da época e analisar os resultados obtidos pela denominada política externa “ativa e altiva” desenvolvida pelo presidente e por seu chanceler Celso Amorim.

POR QUE O ORIENTE MÉDIO?

Relacionar-se com o Oriente Médio não consiste em um fato inédito na política externa brasileira. Para citar alguns exemplos, a atuação brasileira na região remonta a criação do Estado de Israel em 1948 com Osvaldo Aranha na presidência da Assembleia Geral das Nações Unidas ocorrida no ano anterior; a participação brasileira na primeira operação de paz da ONU - UNEF I - implementada após a crise de Suez em 1956; as negociações sobre exportações de petróleo após as crises dos anos 1970; e a implementação de um escritório de representação da Organização para Libertação da Palestina (OLP) em Brasília no ano de 1975.

Apesar desses anos de aproximação, a década de 1990 se configurou como um período de distanciamento entre o Brasil e o Oriente Médio. Isto está diretamente relacionado

com o momento unipolar do pós-Guerra Fria. O Brasil adotou uma postura neoliberal e de alinhamento com os Estados Unidos e os países desenvolvidos, em que foram priorizadas as relações Norte-Sul em detrimento às relações Sul-Sul. Além disso, também se destaca o aumento da instabilidade da região, especialmente depois dos eventos cruentos da Guerra do Golfo que marcaram os anos de 1990 e 1991 (SILVA; PILLA, 2012). É somente no final do segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso que será observada uma reaproximação com o Oriente Médio motivada por aspectos econômicos. Os ataques de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos também colocaram a região em foco, com a Guerra do Afeganistão e a subsequente invasão do Iraque em 2003. Ademais, os conflitos entre Israel e Palestina se intensificaram no começo do século diante da falha do regime criado pelos Acordos de Oslo firmados em 1993 (SILVA; PILLA, 2012).

É nesse contexto de instabilidade no cenário internacional que Luiz Inácio Lula da Silva assume o governo em 2003. A partir desse ano, o relacionamento com o Oriente Médio ganhou contornos mais políticos que se combinaram com as motivações econômicas que pautaram os últimos anos do governo de FHC. Segundo Notari (2017), o início da gestão foi marcado pela busca de um novo direcionamento para a PEB em relação ao Oriente Médio, no qual quatro objetivos se destacam: garantir a presença soberana do Brasil no mundo, reformar a governança global, conquistar um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas e expandir o comércio internacional brasileiro.

Ainda de acordo com a autora, a diplomacia brasileira liderada pelo ministro Celso Amorim adotaria uma estratégia de ação para alcançar esses objetivos, projetando cinco papéis: o de ser uma ponte entre povos, países e regiões; se colocar como defensor da paz e dos direitos humanos; promover assistência humanitária internacional; ser um agente criador de novos paradigmas alternativos ao *status quo*; e de mediar conflitos e consensos. Esses papéis são adotados de forma estrategicamente gradual, logo, o quinto papel de mediador de conflitos se coloca como carro principal da PEB. Os exemplos concretos podem ser vistos na inserção brasileira no contexto árabe-israelense-palestino e na questão nuclear iraniana (NOTARI, 2017).

Esses papéis são coerentes com a tradição da diplomacia brasileira de prezar pelo universalismo e multilateralismo, aspectos que foram muito explorados pela PEB no período. Diferentemente da gestão anterior, o discurso político do Partido dos Trabalhadores (PT) - com pautas mais à esquerda - é percebido de maneira evidente no comportamento internacional do Brasil, ao defender uma diplomacia solidária e a adoção do princípio da não indiferença (MARCONDES, 2011). Dessa forma, foi prezado o aprofundamento das relações Sul-Sul (com países em desenvolvimento) com o objetivo de lançar o Brasil como líder regional e interlocutor de relevância no sistema internacional através do desenvolvimento de uma política externa “ativa e altiva”.

DE 2003 A 2010: TEMPO DE ENGAJAMENTO

Com sua chegada ao poder, Lula valeu-se da diplomacia presidencial como nenhum

outro governante havia feito até então. Foi a primeira vez que um chefe de Estado visitou oficialmente o Oriente Médio desde a ida de Dom Pedro II à região no século XIX por motivos pessoais. Em 2003, o presidente visitou Síria, Líbano, Emirados Árabes Unidos, Catar, Argélia, Egito e Líbia; em 2010, outra visita ocupou-se de Israel, Jordânia e Cisjordânia (onde se encontram os Territórios Palestinos Ocupados). Segundo Silva e Pilla (2012), foi na primeira viagem de Lula que o ministro das Relações Exteriores da Autoridade Palestina, Nabil Shaath, sugeriu a implementação de um escritório de representação brasileiro em Ramalá, Palestina, o que foi feito alguns meses depois. Além disso, também houve a criação do posto de enviado especial para assuntos do Oriente Médio, ocupado na época pelo embaixador Affonso Celso de Ouro Preto.

O restante dos dois mandatos foi marcado por visitas frequentes do ministro Celso Amorim à região, como o próprio discorre em seu livro de memórias “Teerã, Ramalá e Doha” (2015). Tais movimentos contribuíram em muito para o aumento do capital político brasileiro no Oriente Médio e das relações culturais, comerciais e econômicas, uma vez que foram firmados 135 acordos bilaterais entre o Brasil e os países da região durante a era Lula (SANTOS, 2015). Além disso, a reforma do Conselho de Segurança e a possibilidade de o Brasil ser um membro permanente eram temas abordados de forma recorrente pelo chanceler em seus encontros oficiais com os líderes médio-orientais. Segundo Amorim (2010), o interesse dos países médio-orientais é recíproco, uma vez que Amr Moussa, então Secretário- Geral da Liga dos Estados Árabes (LEA), visitou nosso país por três vezes, além de recebermos a visita de outros oito chefes de Estado de países árabes. O Brasil deixou boas impressões em antagonistas históricos como Israel e Palestina, sendo percebido por esses atores como um mediador adequado e fora do eixo ocidental liderado pelos Estados Unidos e pelas potências europeias.

Além disso, o aumento do comércio entre Brasil e Oriente Médio está intrinsecamente relacionado com a contínua aproximação política empreendida pelos governos de Lula. A esse respeito Santos (2015) declara:

O papel do Brasil no cenário internacional, as visitas de Lula ao Oriente Médio, a atuação do governo federal e da Câmara de Comércio Árabe e as viagens feitas por empresários brasileiros ao mundo árabe-muçulmano foram responsáveis pelo aumento no fluxo de comércio entre a região e o Brasil. Os números comprovam que esta atuação estimulou as relações com o mundo árabe de maneira peculiar, uma vez que as exportações às nações desta região cresceram 240% entre 2003 e 2009, atingindo 9,4 bilhões de dólares, enquanto que as importações evoluíram 91,83% e registraram 5,2 bilhões de dólares. (p. 60)

Um aspecto que motiva o aprofundamento de relações entre Brasil e Oriente Médio é o forte laço cultural, histórico e migratório que o país divide não só com nações árabes, mas também com migrantes de Israel. Segundo Amorim (2010), em torno de 12 milhões de árabes vivem no Brasil, compondo 5% da população brasileira, além de contarmos com uma significativa comunidade judaica. Um fato curioso relacionado ao Líbano é que a população libanesa residente no Brasil corresponde ao triplo dos habitantes nacionais do próprio Líba-

no. A migração árabe para o Brasil é um fenômeno que ocorre há mais de 130 anos, logo, não causa admiração observar os movimentos diplomáticos em prol do estreitamento de vínculos com tais países.

Outro fato que merece destaque foi a iniciativa da Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA), idealizada pelo presidente Lula. A realização da cúpula motivou diversas das viagens de seu chanceler com a finalidade de reiterar o convite brasileiro ao encontro. A ASPA pretendeu ser um fórum de debates entre as referidas regiões nos âmbitos político, econômico, comercial e cultural, possuindo “o objetivo de promover a aproximação entre os governos e as sociedades civis dos países da América do Sul e dos países que integram a Liga dos Estados Árabes (LEA), bem como a concertação diplomática em temas de interesse comum” (BRASIL, 2018). A primeira cúpula realizada em Brasília em 2005 foi marcada por sua formação estrutural, contando com 34 países-membros (12 países sul-americanos e 22 árabes) e colocando a LEA e a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) como membros da cúpula.

Já o segundo encontro realizado em Doha, Catar, em 2009 foi responsável por consolidar a periodicidade de três anos das Cúpulas de Chefes de Estado e de Governo, além de criar um Conselho de Chanceleres e um Conselho de Altos Funcionários. As ações de cooperação Sul-Sul são realizadas por comitês setoriais que abrangem várias áreas como ciência e tecnologia, assuntos ambientais, cultura e educação, economia e assuntos sociais (BRASIL, 2018). A terceira e quarta ASPA foram realizadas em Lima e Riad, nos anos de 2012 e 2015 respectivamente. A quinta terá lugar na Venezuela em 2018.

Cabe ressaltar que pelo fato de o Oriente Médio ser uma região de grande fragilidade política e instabilidade, especialmente após os eventos da Primavera Árabe em 2011, a ASPA não deixou de ser afetada de maneira negativa. A terceira cúpula que deveria ser realizada em 2011 só foi realizada no ano seguinte e apesar de a princípio as intenções do encontro serem majoritariamente comerciais, os temas políticos são frequentes. Como aponta Santos (2015) “a ASPA segue como um mecanismo cooperativo que ainda precisa de ajustes para que as ideias esboçadas na Declaração de Brasília possam, de fato, tornarem-se concretas de forma mais ampla.” (p. 76)

Como citado anteriormente, o carro chefe da estratégia diplomática brasileira para com o Oriente Médio era ser visto como um adequado mediador de conflitos na região. O envolvimento brasileiro no conflito entre Israel e Palestina já era requisitado pelas partes implicadas mesmo antes do governo Lula, devido às boas relações que o país cultivava com os países árabes (BREDA DOS SANTOS, 2014). A tradição da diplomacia brasileira de defender uma solução de dois Estados é visto como um ponto positivo e Lula já havia manifestado que a paz só poderia ser alcançada quando mais interlocutores se envolvessem na questão. (BREDA DOS SANTOS, 2014) A criação do escritório de representação em Ramalá e do posto de enviado especial para o Oriente Médio foram sugestões de Nabil Shaath acatadas pelo Itamaraty. Ademais, em preparação à primeira ASPA, Celso Amorim visitou pela primeira vez os Territórios Palestinos Ocupados. Dessa maneira, o Brasil reconhece a importância de mostrar-se presente na região como apoiador, em especial na Palestina.

Não apenas isso, mas o diálogo com Israel também foi favorecido pela administração de Lula, pois logo após a realização da ASPA em 2005, Celso Amorim visitou o país, onde Shimon Peres foi enfaticamente favorável ao envolvimento brasileiro nas questões israelo-palestinas. (BREDA DOS SANTOS, 2014) Outro fator contribuinte foi a participação brasileira na Conferência de Annapolis em 2007. Brasil, Índia e África do Sul foram os únicos países convidados que não estavam ligados ao jogo de poder da região. Segundo Santos (2014)

A Conferência dava continuidade ao processo de paz no âmbito do “Mapa do Caminho para a Paz”, iniciado pelo “Quarteto” - Estados Unidos, União Europeia, ONU e Rússia -, em 2003. Em discurso que pronunciou na Conferência, Amorim tratou da situação dos Territórios Ocupados e afirmou que o Brasil estava preparado para aumentar de modo significativo sua cooperação econômica e técnica para a reconstrução da Palestina. (p. 205)

Por fim, outro acontecimento que colocou o Brasil em posição de destaque foi o envolvimento na questão nuclear iraniana. Ao reivindicar que o Irã pudesse desenvolver um programa nuclear com fins pacíficos em meio à imposição de sanções contra o mesmo, Brasil e Turquia provaram que as chamadas “potências médias” também têm poder para lidar com questões delicadas no jogo de poder médio-oriental. A Declaração de Teerã, firmada no dia 17 de maio de 2010, determinava que o Irã enviaria urânio iraniano para a Turquia em troca de combustível enriquecido para o funcionamento de seu reator nuclear de pesquisas. Brasil e Turquia preferiram lidar com a questão de forma diplomática ao invés de impor um regime de sanções que, segundo a diplomacia brasileira, não resolveria o problema. Ainda assim, o Conselho de Segurança aprovou resolução que colocava as sanções em vigor.

Apesar das duras críticas e de seu fracasso político, a Declaração de Teerã representou um marco para a política externa brasileira pelo fato de ter posto o Irã à mesa de negociações e alcançado um consenso com este país que até então agia de maneira defensiva para com as potências ocidentais. O Brasil, juntamente com a Turquia, se afirmou como mediador sensato e viável para o Irã, que dificilmente assinaria acordo similar com os Estados Unidos. O peso político de tal movimento em direção ao Oriente Médio mostrou o quão ambiciosas eram as intenções de Lula de lançar o Brasil como *global player*, destacando o poder do diálogo e de uma diplomacia bem preparada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tudo isso, percebe-se que, após um período de distanciamento observado na década de 1990, a política externa brasileira voltou-se para o Oriente Médio de maneira muito mais engajada, não somente no âmbito econômico, mas também político. Com a chegada de Luiz Inácio Lula da Silva ao poder em 2003, o Brasil buscou estreitar relações com o Sul Global e diversificar parcerias econômico-comerciais, enxergando numa aproximação com o Oriente Médio a oportunidade de mostrar as capacidades do país como *global player* e de

se afirmar como potência emergente de relevância para o sistema internacional.

Como bem apontou Notari (2017), foi através do empreendimento de uma política externa “ativa e altiva” que o Brasil buscou alcançar os objetivos de afirmar a presença soberana do Brasil no mundo, reformar a governança global, conseguir um assento permanente no Conselho de Segurança, diversificar o comércio internacional brasileiro. A partir do exposto, nota-se que os esforços da diplomacia brasileira direcionados ao Oriente Médio tiveram bons resultados no que tange ao aumento do comércio exterior e da presença assertiva brasileira no high politics da região. Como exemplos concretos, podemos citar os 135 acordos firmados entre o Brasil e os países médio-orientais (que abrangem desde economia e comércio até aspectos culturais) e o envolvimento brasileiro no conflito israelo-palestino e na questão nuclear iraniana. Já em relação à reforma da governança global, ainda é patente o domínio dos Estados Unidos e das potências europeias. Ainda assim, a iniciativa da ASPA se apresentou como alternativa favorável para o incremento das relações Sul-Sul entre países sul-americanos e árabes. Finalmente, pode-se dizer que apesar dos esforços de Celso Amorim em trazer para o debate com os países do Oriente Médios a reforma do Conselho de Segurança e a busca de um assento permanente para o Brasil, a reforma das Nações Unidas continua engessada por seu próprio sistema de funcionamento.

É inegável que durante a era Lula o engajamento para com o Oriente Médio teve bons resultados para aumentar o capital político do Brasil não só em relação a essa região, como também para o mundo. As administrações posteriores de Dilma Rousseff e de Michel Temer não lograram tamanho êxito observado nos oito anos de Lula no poder, por isso é importante revisitar tempos e políticas passadas de maneira ponderada e consciente do grande potencial que nosso país possui num cenário internacional que clama por mudanças.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Celso. Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. , n. 53, p.214-240, nov. 2010.

AMORIM, Celso. **Teerã, Ramalá e Doha**: Memórias da Política Externa Ativa e Altiva. São Paulo: Benvirá, 2015. 536 p.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Cúpula América do Sul- Países Árabes (ASPA)**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3675-cupula-america-do>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

BREDA DOS SANTOS, Norma. A política externa do governo Lula com relação ao conflito Israel-Palestina. *História (São Paulo)*, [s.l.], v. 33, n. 2, p.189-216, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1980-436920140002000010>.

MARCONDES, Danilo. A política externa brasileira nos oito anos do governo Lula: Legados e lições para a inserção do Brasil no mundo. In: PAULA, Marilene de (Org.). **“Nunca antes na história desse país”...?:** Um balanço das políticas do governo Lula. Rio de Janeiro: Fundação

Heinrich Böll, 2011. p. 100-115.

NOTARI, Maria Helena de Aguiar. OS PAPEIS PROJETADOS PELA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA O ORIENTE MÉDIO DURANTE OS GOVERNOS LULA (2003-2010). **Revista Tempo do Mundo**, Brasília, v. 3, n. 1, p.257-282, jan. 2017.

SANTOS, Deijenane Gomes dos. **O ORIENTE MÉDIO NA POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA (2003-2010)**. 2015. 105 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

SILVA, André Luiz Reis da; PILLA, Bruno. O Oriente Médio na política externa brasileira (1947-2011): aproximação, distanciamento e engajamento. **Ciências & Letras**, Porto Alegre, v. , n. 51, p.111-133, jan./jun. 2012.

O PARECER CONSULTIVO DA CIJ NO CASO DO KOSOVO E SEUS DESDOBRAMENTOS

Matheus Morandini e Igor Queiroz

A dissolução da República da Iugoslávia, ao longo da década de 1990, é uma das consequências mais emblemáticas e conturbadas provenientes do fim da Guerra Fria. Tendo existido por mais de sete décadas, essa antiga república possuía notáveis diferenças étnicas, culturais e religiosas. O país, entretanto, manteve-se unido dentro do contexto de uma forte liderança de Josef Tito e das instabilidades ocasionadas pela Guerra Fria.

Com o fim da bipolaridade protagonizada pelos Estados Unidos e pela União Soviética, o enfraquecimento do Comunismo, somado ao descontentamento causado pela liderança do ultranacionalista sérvio Slobodan Milošević, acirraram-se as disparidades étnico-culturais e iniciou o processo de dissolução do país. Atualmente, a região da antiga Iugoslávia conta com 6 ex-repúblicas, e, embora processos de independência como o da Eslovênia e o da Macedônia tenham sido relativamente pacíficos, a independência da Croácia e da Bósnia, especialmente esta última, foram marcadas por conflitos sangrentos e tentativas de limpeza étnica, reconhecidos como episódios tenebrosos da história recente do continente europeu.

Apesar disso, a independência de uma república - a do Kosovo - permanece em disputa, visto que a Sérvia, país do qual o Kosovo busca sua independência, não o reconhece. Desde a sua integração à Iugoslávia, em 1946, o Kosovo, no sul do território sérvio, possuía um status de província autônoma - assim como a Vojvodina, no norte -, o que lhe garantia um governo próprio, o qual foi retirado com a subida de Milošević ao poder. Isso fez com que a população kosovar, em sua grande maioria muçulmanos de origem albanesa - distinta em relação à Sérvia, composta majoritariamente por cristãos ortodoxos de etnia sérvia - se rebelasse, em uma escalada de violência que culminou na Guerra do Kosovo, no final da década de 1990.

A Guerra do Kosovo foi iniciada em 1998, após a ineficácia das tentativas de se chegar a um acordo por vias diplomáticas entre os sérvios e kosovares e das insurgências realizadas pelo Exército de Libertação do Kosovo (ELK) contra as repressões sofridas pelos albaneses pelo governo Milošević. A guerra, que causou uma grande

preocupação na comunidade internacional - especialmente devido a graves crimes de guerra cometidos, como massacres - levou à intervenção da OTAN, que bombardeou diversas regiões da Iugoslávia - à época formada somente pelas repúblicas da Sérvia e de Montenegro - fato que, diante da gravidade da situação, culminou na votação, no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), da Resolução 1244, em junho de 1999.

Essa resolução, além de requisitar o fim da violência na região - demandando a desmilitarização do ELK e a retirada de forças militares iugoslavas do território kosovar -, autorizou a OTAN a instaurar uma missão de paz na região e estabeleceu uma administração interina da ONU no Kosovo (UNMIK, da sigla em inglês). A partir de então, o Kosovo voltou a se autogovernar, com seus próprios presidente, primeiro-ministro e parlamento, enquanto a Iugoslávia se reduziu somente às ex-repúblicas da Sérvia e de Montenegro, abandonando esse nome e passando a ser uma união de dois Estados.

Apesar disso, a situação do Kosovo permanecia sem uma resolução final, visto que a região era, simultaneamente, um governo independente, com seu próprio sistema político, e reconhecida internacionalmente como parte da Sérvia. Sendo assim, em 2008, os membros do Parlamento do Kosovo, incluindo seu primeiro-ministro à época, declararam unilateralmente, isto é, sem um acordo formal com a Sérvia, a independência da região, a qual foi prontamente reconhecida por diversos países, incluindo Estados Unidos, França, Reino Unido e Turquia.

O episódio, que é considerado por muitos países como sem precedentes em matéria de secessão de Estados, causou grande controvérsia na comunidade internacional, já que poderia embasar a independência de outras regiões autônomas com propósitos separatistas. A Sérvia - já separada de Montenegro - considerou o episódio uma violação de sua soberania e integridade territorial e levou a pauta para a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). Esta, por sua vez, solicitou à Corte Internacional de Justiça (CIJ), com fulcro no art. 96 da Carta das Nações e no art. 65, § 1º do Estatuto da Corte, um parecer consultivo acerca da possível violação das normas internacionais vigentes, incluindo a Resolução 1244 do CSNU, pelos parlamentares kosovares em sua declaração unilateral de independência.

A CIJ, diante disso, decidiu por bem analisar duas frentes nos quais os kosovares poderiam ter violado a lei internacional vigente: o direito internacional de uma forma geral e a Resolução 1244 do CSNU. A Corte decidiu, por 10 votos favoráveis e 4 contrários, que os parlamentares do Kosovo não incorreram em qualquer violação. É imperioso destacar que a única questão discutida pelos juízes da CIJ relativa à suposta violação de normas de direito internacional pelo Kosovo, e não adentrando a questão de o Kosovo ser ou não um Estado, sendo o alcance jurídico do parecer bem delimitado.

A Corte sofreu críticas quanto ao fato de ter se contido estritamente à questão que lhe foi imposta, perdendo assim a grande oportunidade de trazer à tona uma discussão mais sólida sobre secessão e autodeterminação dos povos. O voto em separado do juiz brasileiro Cançado Trindade, que se ateve mais às questões de violações de direitos humanos por parte do Estado sérvio naquele território, aproximou-se mais da conclusão que a reação a tais violações motivou justificadamente o movimento de secessão e por conta disso este não seria ilegal.

O parecer consultivo no caso da independência do Kosovo gera desdobramen-

tos jurídicos e políticos, tal como a legitimação de movimentos separatistas através desse forte precedente da Corte que passa a se tornar fonte de direito internacional. Ainda que se trate de caso notadamente particular, o parecer traz inovações estruturais que o alçam a um patamar de destaque: admite que questões como secessão e sucessão permanecem sem regulação no direito internacional e enfatiza que deve haver um equilíbrio entre a juridicamente reconhecida proteção da integridade do território e o a aceitação da autodeterminação como princípio basilar do direito internacional. Ademais, associa a ilegalidade das declarações unilaterais de independência com uma quebra de *jus cogens* e assevera que não há obrigação de reconhecimento *erga omnes* da declaração, deixando implícito porém que este reconhecimento por parte dos Estados seria legal.

O caso do Kosovo continua a se desenrolar na atualidade. O reconhecimento da independência do Kosovo por 111 dos Estados-membros da Organização das Nações Unidas, sendo o último Bangladesh, em 27 de fevereiro de 2017. A posição brasileira, curiosamente, segue inalterada desde 2009 no sentido de não reconhecimento do Estado kosovar. Aponta-se aí um alinhamento com a posição da Sérvia e da Rússia, parceiros brasileiros no cenário internacional. Dentro do contexto europeu, a maior e mais justificada resistência em reconhecer o Kosovo parte da Espanha, no sentido de reprimir seus próprios movimentos separatistas. A decisão mostrou-se recentemente acertada.

Documentos publicados após o referendo que decidiu pela independência da Catalunha em outubro de 2017 faziam referência a “decisões recentes” da Corte Internacional de Justiça que serviriam para validar o exercício de autodeterminação em casos que não envolviam opressão colonial ou governo ditatorial estrangeiro. Neste contexto, encontra-se somente o parecer consultivo emitido no caso do Kosovo. No entanto, sabe-se que a Corte decidiu no sentido de que a independência do Kosovo não violava seu ordenamento interno (“constitutional framework” instituído pela administração interina), ao passo que a Constituição espanhola, por sua vez, explicitamente vedava a opção de secessão.

Em flagrante tratamento diferenciado aos dois casos, a União Europeia não demonstrou qualquer apoio à vontade democrática da Catalunha nem condenou a brutalidade policial em Madrid, em contraste com o pronto reconhecimento da independência do Kosovo, para descontentamento do representante sérvio. Argumenta-se, no entanto, que a declaração do Kosovo se deu num contexto de guerra étnico-nacionalista recente e imposição de regimes internacionais, o que não se aplicaria ao caso da Catalunha, onde a situação teria se mantido pacífica apesar do histórico desejo de independência da região.

Catalunha não é o Kosovo, no sentido de não ter sido sujeita a uma sufocante ocupação militar e política. Além disso, não conta com o apoio da União Europeia na sua reivindicação. Não há um expresso direito de secessão em direito internacional, mas este é considerado pelos acadêmicos como tolerado em casos específicos, como o do Kosovo, que foi considerado *sui generis* pela então secretária de estado americana, Condoleezza Rice. Apesar de trazer um precedente em que a autodeterminação se aplica ao paradigma de não-descolonização e não proibir declarações unilaterais de independência, o parecer consultivo da CIJ de 2010 atenta-se para as particularidades do Kosovo e condena as declarações de independência que fazem uso ilegal da força.

Pouco se pode prever sobre o futuro da Catalunha e até que ponto o caso do Kosovo poderá influenciar os resultados dessa busca por autodeterminação do povo catalão. Inegável, no entanto, a instrumentalidade do direito internacional do desenvolvimento desses casos tão complexos e na defesa dos interesses dos grandes atores internacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BBC NEWS. **Kosovo MPs proclaim independence**. BBC NEWS, Londres. 17 de fevereiro de 2017. Disponível em : <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7249034.stm>> Acesso em 15 de Dezembro de 2018.

BBC NEWS. **Kosovo profile**. BBC News, Londres. 16 de janeiro de 2018. Seção WORLD. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-europe-18328859>> Acesso em 15 de dezembro de 2018.

CARVALHO, D.; ALAMINO, F. **Sistema Internacional entre Estados e Nações: A Independência do Kosovo**. 2008. 29 f. Trabalho (Disciplina de Povo no Direito Internacional e no Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

CASELLA, P. B. et all. **Manual de direito internacional público**. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012. Disponível em: <<http://www.fkb.br/biblioteca/Arquivos/Direito/Manual%20de%20Direito%20Internacional%20-%20Hildebrando%20Accioly%20et%20all.pdf>>. Acesso em: 23 de setembro de 2017.

FOLCH-VIDAL, Xavier. **Comparing Catalan independence to Kosovo makes no sense**. El País. 17 de agosto de 2017. Disponível em: <https://elpais.com/elpais/2017/08/16/inenglish/1502869534_645689.html> Acesso em 15 de dezembro de 2018.

HANNUM, Hurst. **The Advisory Opinion on Kosovo: An Opportunity Lost, or a Poisoned Chalice Refused?**. Leiden Journal of International Law, 24, pp 155-161. Cambridge, 2011. Disponível em: <http://journals.cambridge.org/abstract_S092215651000066X>. Acesso em 20 de agosto de 2017.

STERIO, Milena. **Catalan Independence Referendum and the Kosovo “Precedent”**. IntLawGr-rls. 02 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://ilg2.org/2017/10/02/catalan-independence-referendum-and-the-kosovo-precedent/>> Acesso em 15 de dezembro de 2018.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **RESOLUTION 1244** (1999). Nova Iorque, Estados Unidos. 1999. Disponível em <[http://undocs.org/S/RES/1244\(1999\)](http://undocs.org/S/RES/1244(1999))> Acesso em 15 de

dezembro de 2018

VIDMAR, Jure. **The Kosovo Advisory Opinion Scrutinized**. *Leiden Journal of International Law*, 24, pp 355-383. Cambridge, 2011. Disponível em: http://journals.cambridge.org/abstract_S0922156511000057. Acesso em: 20 de agosto de 2017

CONTRABANDO DE CIGARROS NO BRASIL: UM BRAÇO OBSCURO DO ESTADO

Giovanna Martins

No período do pós-guerra fria, o cenário brasileiro foi marcado por transformações a nível nacional, regional e mundial. O continente sul-americano era uma zona livre de conflitos interestatais convencionais, por isso, não havia justificativa para o estabelecimento de uma corrida armamentista. Em termos hemisférios, o guarda-chuva nuclear norte-americano tornou improvável que uma ameaça externa pudesse alarmar o país; a nível nacional, desde a redemocratização os formuladores políticos não viram na população e nas elites brasileiras o apoio a uma política externa belicista. Sendo assim, todas as condições convergiram em favor de uma inserção internacional desmilitarizada.

O continente sul-americano é também considerado uma região livre de armas nucleares, onde os países gozam de um certo grau de estabilidade e de um baixo grau de conflito armado. No entanto, tal condição não impede necessariamente a emergência de outros tipos de ameaças e problemas de segurança.

Nota-se que já não é mais possível considerar o Estado como único agente hostil à segurança de outros Estados e/ou indivíduos, na medida em que outros atores começam a se estabelecer como ameaças. Nos países da América do Sul, as preocupações estão principalmente relacionadas à criminalidade organizada, tráfico de armas, lavagem de dinheiro, tráfico de drogas e altos níveis de violência. Essas violações são novas formas de conflito que afetam os Estados e tornam urgente o monitoramento das regiões fronteiriças - o ponto de entrada e saída para esses fluxos ilegais.

Neste contexto, durante anos o Estado brasileiro e seus cidadãos foram e continuam sendo vítimas dos efeitos gerados pelo crime de contrabando. O conceito de contrabando equivale à comercialização ilegal (sem pagamento de impostos) de bens proibidos (bens móveis destinados à realização de transações comerciais). Os principais tipos de contrabando são de bens, tabaco, migrantes, armas, substâncias ilegais e drogas. A atividade clandestina está concentrada na região da Triple Fronteira e a maioria dos bens ilegais que entram no

Brasil são de origem paraguaia. O Paraguai é destacado graças às suas fronteiras terrestres e aos rios altamente permeáveis, bem como à sua localização geográfica perto dos principais centros de consumo no Brasil (São Paulo e Rio de Janeiro). Estima-se que um volume de contrabando de cerca de 9 bilhões de reais por ano cruza a fronteira entre os dois países.

O Fórum Nacional contra a Pirataria e Ilegalidade (FNCP) realizou uma pesquisa que mostrou que o contrabando ou bens ilícitos em geral causaram uma perda de 115 bilhões de reais em 2015. Deste montante, cerca de 80 bilhões de reais são equivalentes às perdas de renda de empresas legalmente estabelecidas e os 35 bilhões de reais representam a evasão fiscal, explica Rodolpho Ramazzini, diretor da Associação Brasileira de Combate ao Contrabando.

É imperativo argumentar que o contrabando é uma ameaça à paz e à segurança, viola os direitos humanos e prejudica o desenvolvimento econômico, social, cultural, político e civil das sociedades de todo o mundo. Tanto no Paraguai quanto no Brasil o contrabando coloca em perigo: a rotina da sociedade, com o crescente poder paralelo que pode impor suas próprias leis e cobrar “tributos”; a boa governança e o funcionamento do Estado, graças ao crescente número de organizações criminosas que se infiltram na política. Além disso, a violência é o principal instrumento utilizado por esses grupos para manterem seus lucros. Entende-se que o contrabando aumenta o nível geral de criminalidade e insegurança na sociedade, levando ao aumento dos gastos públicos em segurança e polícia. Esta prática expande também os mercados negros e prejudica os objetivos da política de saúde do governo, aumentando o uso de produtos do tabaco. O lucro fácil, as penalidades reduzidas e a desvalorização social em relação ao crime, sem dúvida, se tornam uma força motriz, o contrabandista considera que o maior risco é perder o frete, uma pequena penalidade, não há prisão.

Vale mencionar que o contrabando faz parte da lógica transnacional do crime organizado. Ele se desenvolve cruzando as fronteiras, superando as diferenças culturais e linguísticas, tornando-se uma preocupação simultânea de dois ou mais países. Ele importa toda a essência organizacional e funcional das organizações criminosas, criando uma espécie de cadeia de interação entre perímetros locais, nacionais e internacionais.

De acordo com um estudo realizado pelo IDESF (Instituto para o Desenvolvimento das Fronteiras Econômicas e Sociais), entre o contrabando mais apreendido, os cigarros se classificam primeiro com 67,44% de contrabando no país. Trata-se de cerca de 6,4 bilhões de reais de perdas, incluindo perdas da indústria doméstica (quase 2 bilhões de reais) e no aspecto tributário, no qual o governo perde de recolher um total de cerca de 4,5 bilhões de reais.

Deve-se notar que, inicialmente, o contrabando de cigarros do Paraguai no Brasil era realizado em pequenas quantidades e de maneira extremamente simples, mas nos últimos anos essa prática tomou proporções assustadoras. Em 2017, de acordo com o FNCP, o Brasil se tornou o maior mercado mundial de cigarros ilegais, correspondendo a cerca de 48% de todos os cigarros vendidos em território nacional. No entanto, há seis anos o volume total desta mercadoria girava em torno de apenas 20%.

Esta é uma atividade promissora para o traficante brasileiro porque a crise econômica e o aumento da tributação estão diretamente relacionados ao seu preço. O cigarro produzido no território paraguaio é a mercadoria que dá mais dinheiro aos contrabandistas, um lucro que pode elevar-se a 230%.

O contrabando de cigarros está levando a mudanças sem precedentes na dinâmica do crime de fronteira, incluindo uma concorrência feroz que ameaça o próprio tráfico de drogas. De acordo com uma pesquisa do IDESE, devido a uma expansão considerável do tabagismo, em 2014 o produto excedeu em volume o tráfico de maconha e cocaína. O impacto do contrabando de cigarros na economia brasileira e os danos reais causados por essa modalidade criminal, embora considerados uma ofensa menor pelo Supremo Tribunal Federal (STF), são enormes.

Além do abandono das fronteiras, a disparidade fiscal entre o Brasil e o Paraguai é um dos principais incentivos para o contrabando. Rodolpho Ramazzini, disse que o aumento do contrabando se deve a uma combinação de fatores: aumento de impostos, crise econômica e fronteiras frágeis. O diretor da Associação Brasileira de Combate ao Contrabando argumentou que a luta contra o contrabando “é uma medida extremamente eficaz para a recuperação econômica e ainda está trabalhando para acabar com o tráfico e a criminalidade nas cidades”.

É necessário mencionar que o contrabando de cigarros é caracterizado atualmente pelo uso de tecnologias sofisticadas, a divisão funcional de atividades, a cooptação de funcionários públicos e o poder de intimidação e interconexão entre organizações criminosas similares. Sua estrutura é extremamente elaborada, incluindo logística robusta, algumas das quais são terceirizadas e funcionam como uma força de reserva.

De outra perspectiva, esta atividade de baixo risco e alto lucro encoraja a convergência entre o crime organizado de maneira que grupos terroristas, narcotraficantes e outras redes participam do financiamento do contrabando, assim como da insegurança e instabilidade. A entrada de cigarros ilegais no Brasil não acontece de forma isolada. Muitas vezes as cargas de cigarro são acompanhadas de quantidades menores de drogas e armamentos, que juntos, alimentam o crescimento da violência urbana.

Assim, o contrabando leva a um desequilíbrio do mercado nos mais diversos setores da sociedade, impedindo a criação de milhões de empregos por ano e prejudicando a economia formal. Isso representa a concorrência desleal face a empresas e indústrias que honestamente cobram seus impostos e taxas de segurança social no tempo. As práticas ilegais mencionadas aqui prejudicam a capacidade de investimento e renovação da indústria brasileira, bilhões de reais são subtraídos de fundos públicos por mercados desequilibrados, empregabilidade, saúde e segurança pública.

Por fim, nota-se que a luta contra o contrabando representa um dilema, uma vez que, na maioria dos casos, as atividades das organizações criminosas acabam por depender dos atores estatais para alcançar a rentabilidade e a sustentabilidade. O crime organizado está se tornando um braço obscuro do Estado, o qual pode acabar perdendo sua transparência ao se tornar vítima da ingerência dos interesses dos senhores do crime. Esse problema tem se agravado gradualmente, afetando tanto o Paraguai - o ponto de partida do contrabando - com toda a sua região fronteira exposta a um aumento da criminalidade, afetada por uma atmosfera hostil, violenta e insegura, bem como o Brasil - o ponto de chegada dos produtos contrabandeados, tendo seu aparelho estatal, economia nacional e população afetados.

Bibliografia

FIGUEIRA, Ariane Cristine Roder. **A agenda externa brasileira em face aos ilícitos transnacionais**: O contrabando na fronteira entre Brasil e Paraguai. Mestrado em Ciência Política, Universidade de São Paulo (USP), 2005. <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-03072007-094027/>.

PEOPLES, Columba Peoples; WILLIAM, Nick Vaughan. **Critical Security Studies** – An introduction. London and New York: Routledge, 2010.

YEGROS, Ricardo Scavone; BREZZO, Liliana. **História das Relações Internacionais do Paraguai**. Brasília: FUNAG, 2013.

FERRARO JÚNIOR, Vicente Giaccaglini. **Soberania, Segurança e Violência: As Cidades-Gêmeas da Fronteira Brasil-Paraguai**. Artigo apresentado no VI Seminário do Livro Branco de Defesa Nacional em 31 de agosto de 2011. <http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/arquivos/apresentacao-trabalhos/artigo-vicente-ferraro.pdf>.

The Globalization of Crime - A Transnational Organized Crime Threat Assessment, Copyright © 2010, United Nations Office on Drugs and Crime.

UNODC, **The Illicit Trafficking of Counterfeit Goods and Transnational Organized Crime** – Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/counterfeit/FocusSheet/Counterfeit_focussheet_EN_HIRES.pdf>.

Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social das Fronteiras -<http://www.idesf.org.br/>
FNCP - Fórum Nacional Contra a Pirataria - www.fncp.org.br/

O CONCEITO DE SOBERANIA: CONSTANTES E CONTRADIÇÕES

Isabela Gonçalves

INTRODUÇÃO

A soberania é um termo muito comum e de grande familiaridade para aqueles que estudam e atuam no âmbito das relações internacionais. Dela partem e iniciam-se praticamente todos os conceitos, visões e valores há tempos compartilhados por teóricos de Política Internacional; e também nele encontram-se explicações e sentidos para questionamentos e propostas atuais. Tudo isso encontra respaldo na conhecida Paz de Vestfália, que pode ser vista como um “evento fundador” das relações internacionais como são conhecidas hoje, tendo em vista que é atribuída ao acordo de paz, a inauguração de algumas instituições basilares da estrutura internacional. Entretanto, a soberania religiosa e política determinada em Vestfália faz parte de um processo muito maior de formação dos Estados Modernos e, mais ainda, é fruto de inúmeros valores e perspectivas compartilhadas pelo mundo Ocidental.

Logo, é uma tarefa árdua conseguir separar o conceito de soberania da lógica Ocidental e do Estado Moderno e também de enxergar esse Estado sem a soberania que lhe é atribuída, visto que nascem quase juntos, frutos do mesmo processo, imbuídos dos mesmos princípios. Esse Estado Moderno é visto como organização política natural que rege as relações, ou então como o modelo político que conseguiu vencer e melhor se adaptar e se consolidar no decorrer da história, conseguindo ditar e formar a ordem internacional. Seja como for, a questão é que, por isso, separar a soberania das relações internacionais é muito difícil, visto que essas são muito estatísticas e definidas a partir dos Estados e da ordem que estes formam.

Nesse sentido, percebe-se que o conceito de soberania é extremamente relevante, e assim, passível de análises profundas e diferenciadas. O mesmo é muito valioso principalmente para teóricos do primeiro e segundo debates ou para todos aqueles que compartilham da visão anárquica do sistema internacional. Concomitantemente, o mesmo conceito é objeto central das críticas pós-modernas ao caráter natural e previsível concedido as características e modelos de ações e comportamento dos Estados.

AS LÓGICAS DE ATUAÇÃO E AS DIFERENTES SOBERANIAS

Sob a ótica dominante da Teoria das Relações Internacionais, os Estados são os atores centrais do arranjo político, portanto, buscou-se na formação desses e nos seus elementos principais muitas explicações e respostas, que se universalizam e baseiam grande parte das produções científicas. Nesse sentido, insere-se e explica-se a ideia de naturalidade muito presente no conceito de soberania e em vários outros. Nas chamadas Teorias de Resolução de Problemas, a unidade de análise é o Estado, a estrutura do sistema é anárquica, o propósito é a estabilidade, o foco é continuidade e o regente são as leis naturais. Leis essas que estão presentes desde o estado de natureza nomeado por Hobbes, passando pela natureza anárquica do sistema, pela natureza humana, pelo comportamento previsível dos Estados, pelas questões de segurança e pela necessidade do contrato para moldar e controlar esses ímpetos. Dessa forma, o conceito de soberania é dotado de naturalidade por ser elemento constitutivo do Estado, a partir da ótica vestfaliana, devendo a todo custo ser mantido e respeitado.

Fazendo uma análise específica da soberania, o autor Stephen Krasner, na sua obra chamada “Sovereignty: organized hypocrisy”, disserta sobre quatro modos de utilização da soberania, a partir de duas lógicas da política internacional. Krasner escreve esse livro no ano de 1999, numa época em que as teorias clássicas de Relações Internacionais já estavam sendo contestadas, inclusive a soberania estatal. Krasner absorve a existência dessas críticas e assume algumas inconstâncias da soberania, entretanto, sua produção defende sua importância e expõe as violações à mesma, buscando fazer “um esforço para entender o que o Estado soberano significa na prática real em relação à soberania internacional legal e westfaliana” (KRASNER, 1999, p.5, tradução nossa).

Para fomentar a divisão do conceito de soberania em quatro sentidos e também para explicar políticas públicas, Krasner retoma de James March e Johan Olsen, as concepções de lógica da consequência e lógica da adequação. A primeira diz respeito a uma forma de percepção e ação como fruto de um cálculo racional e estratégico, feito para maximizar objetivos estabelecidos; e a segunda se baseia nas regras, papéis e identidades dos atores e do sistema como origem e modeladores das ações a partir do contexto, sendo o objetivo agir de acordo com sua identidade (KRASNER, 1999). As duas lógicas podem coexistir, entretanto, para o autor, “o sistema internacional é um ambiente em que a lógica da consequência domina a lógica da adequação” (KRASNER, 1999, p.6, tradução nossa).

Nessa perspectiva, fica clara a crença do autor na razão humana, na racionalidade do Estado e na capacidade de agir de acordo com cálculos de maximização de interesses e objetivos. Junto com essa crença surgem outras como a análise descolada do objeto e a busca incessante por poder, estabilidade, hegemonia e segurança. O autor não ignora a importância das identidades dos Estados e faz uma crítica interessante ao neorealismo e ao neoliberalismo norte-americano quanto a sua concepção de Estado como atores autônomos, racionais e unificados, a qual não seria suficiente e adequada para entender a soberania, principalmente suas violações (KRASNER, 1999). Em contrapartida, também faz sua crítica a teorias que se baseiam na lógica da adequação, como a escola inglesa e o construtivismo, que subestimam o

poder e o interesse e supervalorizam os papéis e as regras internacionais (KRASNER, 1999).

Falando especificamente dos quatro tipos de soberania, seu entendimento parte muito das ideias de autoridade e controle, que assim são explicadas pelo autor:

A autoridade envolve um direito mutuamente reconhecido para um ator engajar-se em tipos específicos de atividades. Se a autoridade é efetiva, força ou compulsão nunca teriam que ser exercidas. A autoridade seria consubstancial ao controle. Mas o controle pode ser alcançado simplesmente através do uso da força bruta sem reconhecimento mútuo de autoridade. Na prática, o limite entre o controle e a autoridade pode ser obscuro (KRASNER, 1999, p.10, tradução nossa).

Nesse sentido, a soberania doméstica diz respeito à organização da autoridade pública dentro dos limites do Estado e como ela é exercida. Sob esse viés insere-se a busca de legitimidade dessa autoridade, que por vezes adveio do direito divino dos monarcas ou da necessidade do Estado para o bem-estar comum, e por sua vez a necessidade da soberania para a manutenção desse Estado (KRASNER, 1999). Em tudo isso, percebe-se uma influência contratualista, sendo o contrato social a fonte de segurança e bem-estar. Logo, a soberania doméstica consiste em manter a ordem interna e solidez do Estado, por meio da autoridade ou controle. Já a soberania da interdependência diz respeito apenas ao controle e a capacidade do Estado de regular suas fronteiras e todo o fluxo que passa por elas. O autor apresenta uma crítica existente à globalização e suas consequências, que muitas vezes é vista como empecilho à soberania, entretanto isso só ocorre no âmbito do controle, visto que a autoridade do Estado não é necessariamente afetada (KRASNER, 1999).

Por sua vez, a soberania internacional legal trata apenas da autoridade do Estado em nível internacional, tendo seu principal pilar no reconhecimento do Estado, o qual possibilita e legitima suas ações unilaterais ou multilaterais no sistema internacional, como afirma Krasner: “[o reconhecimento] fornece recursos tanto materiais como normativos. A soberania pode ser concebida como ‘um ingresso de admissão geral na arena internacional’” (KRASNER, 1999, p.16, tradução nossa). Prova disso, são os exemplos históricos de esforços dos países para serem reconhecidas as suas independências e toda a manobra política e diplomática nesse sentido. Por conseguinte, é notório como esse reconhecimento é um ato político e não segue regras muito bem estabelecidas, tendo em vista a variedade de entidades que são reconhecidas e aquelas que não são.

Por último, vale citar a soberania Vestfaliana como também um instrumento de autoridade, definido pelo autor como “um arranjo institucional para a organização da vida política que se baseia em dois princípios: territorialidade e exclusão de atores externos das estruturas de autoridade domésticas” (KRASNER, 1999, p.20, tradução nossa). Nessa perspectiva, percebe-se o monopólio legítimo da força e o princípio da não-intervenção. Como ocorre em todos os tipos de soberania, a vestfaliana também é muito violada, seja a partir do convite à participação de organizações e tratados internacionais que sob essa ótica cerceiam a capacidade de ação do Estado e sua soberania, seja pela coerção muitas vezes exercida por países fortes aos países mais fracos, ou ainda pela própria intervenção, recorrentemente armada.

Dessa forma, ao observar as inúmeras violações aos diferentes tipos de soberania

pode-se inferir que o conceito é obsoleto ou idealizado. Krasner enfatiza essas violações e para esclarecer esse impasse, classifica os dois últimos tipos de soberania como “hipocrisia organizada”. A existência ou inexistência de um tipo de soberania geralmente não interfere na existência do outro, todos podem coexistir ou não (KRASNER, 1999). Deste modo, situa-se o protagonismo dos governantes, que adquirem centralidade para o autor, uma vez que a partir deles – com a lógica da consequência ou da adequação – se preservam ou se violam os tipos de soberania, primordialmente a partir de cálculos racionais e interesses políticos. Assim, sintetiza o autor:

O ponto de partida para este estudo, os dados ontológicos, são governantes [...] Governantes, não estados - e não o sistema internacional - fazem escolhas sobre políticas, regras e instituições. Se a soberania internacional legal e a soberania westfaliana são honradas depende das decisões dos governantes. Não existe uma estrutura hierárquica para evitar que os governantes violem as lógicas de adequação associadas ao reconhecimento mútuo ou a exclusão da autoridade externa. Os governantes podem reconhecer outro estado ou não; eles podem reconhecer entidades que não possuem independência jurídica ou território. Eles podem intervir nos assuntos internos de outros estados ou comprometer voluntariamente a autonomia de sua própria política (KRASNER, 1999, p.7, tradução nossa).

PROBLEMÁTICA DA PRÁTICA HEROICA E DA ESTABILIDADE DO ESTADO

Ao analisar a política internacional como ela é, ainda em meio a percepções teóricas divergentes, reitera-se que separar a noção e a aplicação da soberania da percepção das relações internacionais é muito difícil. Entretanto, é nessa perspectiva que alguns teóricos vão se esforçar, como Richard Ashley ao observar, em sua obra *“Untying the Sovereign State: A Double Reading of the Anarchy”*, os processos que formam e definem a soberania, sua representação e seus desencadeamentos teóricos. A partir de uma visão pós-estruturalista, o autor, mais do que fazer uma crítica, utiliza-se do instrumento teórico da desconstrução para promover uma abertura para novos caminhos de pensamento que até então não eram e não podiam ser feitos, e como afirma o próprio autor “esse discurso tornou possível representar um problema político crucial que, até então, havia sido tratado como já resolvido: o problema da representação do estado e da sociedade doméstica como uma presença soberana na política global” (ASHLEY, 1988, p.252, tradução nossa).

Nesse sentido, durante o texto, Ashley discorre sobre o discurso teórico da problemática da anarquia, a partir do momento em que se assume a dicotomia entre o que está dentro e fora do Estado, vindo à tona, então, a questão central, “o problema da ordem na ausência de um ordenador” (ASHLEY, 1988, p.229, tradução nossa). Dessa forma, outra dicotomia torna-se perceptível, a da presença e da ausência, que caracteriza o sistema internacional no âmbito daquilo que faz parte da presença do Estado soberano e daquilo que é ausência, ou seja, a anarquia.

Assim como Ashley, o autor Robert Walker trata detalhadamente do assunto, no livro *“Inside/Outside: International Relations As Political Theory”*, e trata o princípio da soberania

como determinante na demarcação de dentro e fora, que carrega consigo também a dicotomia entre universalismo e pluralismo (WALKER, 2013). Essa demarcação, portanto, é construída através da contraposição ao outro – tanto o conceito de Estado como o de anarquia, tanto o de presença como o de ausência – e ambos são formados a partir da negação desse outro, ou seja, ao negar aquilo que ele não é, afirma-se o que ele é. Assim, Walker corrobora essa percepção ao dizer que

Eles afirmam uma sensação clara de aqui e lá. Aqui, nós estamos seguros [...] Lá, nós devemos ter cuidado. [...] Conhecendo o outro fora, é possível afirmar identidades dentro. Conhecendo identidades dentro, é possível imaginar as ausências fora (WALKER, 2013, p.174, tradução nossa).

Sob essa égide, Ashley busca entender a problemática da anarquia e seus significados em contraposição com a soberania e nisso afirma a legitimidade da soberania como um “ideal regulador”, dotado de uma identidade racional que herda de sua formação histórica, constituindo-se como uma “presença homogênea e contínua” (ASHLEY, 1988, p.230, tradução nossa). Enquanto a anarquia é representada pela “descontinuidade, contingência e ambiguidade” (ASHLEY, 1988, p.230, tradução nossa), sendo a mesma o contrário da verdade expressa pela soberania.

Dessa maneira, de acordo com Ashley, é possível afirmar que a soberania como conhecemos e como os teóricos da problemática da anarquia defendem nada mais é do que a verdade natural e indiscutível da qual emana todo o sentido e toda interpretação, onde se encontra toda origem e fundação, e onde se determina tudo aquilo que é reconhecido pela política internacional, sendo o fim último daqueles que assim desejam fazer parte da ordem mundial e ter voz na mesma. Contudo, o conceito possui inúmeras contradições como detalha o autor:

Como, em meio a todas as ambiguidades e contingências de uma história global diversa, ações são coordenadas, energias concertadas, resistências domesticadas e limites de conduta impostos de modo que se torne possível e sensível representar uma multiplicidade de sociedades domésticas, cada uma compreendida como uma identidade coerente subordinada ao olhar de um único centro interpretativo, um estado soberano? (ASHLEY, 1988, p.229, tradução nossa).

Para entender essa questão, o autor apresenta algumas afirmativas sobre as teorias anárquicas como a visão de que o problema da impossibilidade de haver uma unidade soberana para gerir a ordem internacional, que está fora dos Estados, já está resolvido. Ou seja, não há o que se discutir a partir dessa verdade, logo, limitando as formas de ação, as únicas discussões que restam são as clássicas divergências entre o realismo e o utopismo, que carregam várias premissas comuns mas se afastam no grau de cooperação dos Estados que busca ocupar o vazio da falta de soberania presente na anarquia. Além disso, cita a facilidade que esse discurso tem de se replicar, de se afirmar, de se refletir na realidade e assim ser “efetivo ao disciplinar o conhecer e o saber na cultura moderna” (ASHLEY, 1988, p. 229, tradução

nossa). Tudo isso é chamado, pelo autor, de prática heroica.

Indo ainda mais além, dentro da perspectiva dicotômica de afirmação da soberania através da prática heroica, reforça-se o modelo monológico de interpretação, que reafirma essa visão sobre o mundo e acredita na soberania como uma voz “entendida como fixa e originária, com existência anterior e independente das representações aparentes na superfície de um texto ou discurso” (ASHLEY, 1988, p.232, tradução nossa). Ashley, então, propõe o modelo dialógico de interpretação, que não fomenta a prática heroica e não acredita numa fonte única de significados, mas sim na intertextualidade presente nos discursos. Logo, essa visão corrobora a análise dos processos que estão em uma perene continuidade histórica e não são uma estrutura definida e fixada (ASHLEY, 1988).

Afirma-se, portanto, que essas visões compartilhadas de soberania são problemáticas pois geram incoerências e tem bases passíveis de discussão, apesar de se afirmarem como verdade, justamente porque se replicam com facilidade e estão presentes em todas as instituições e pontos de vista do mundo moderno e Ocidental. Esses contenciosos levam a um dos maiores problemas do Estado moderno que é sua representação. Essa questão está presente na afirmação ou negação de atores não-estatais, na legitimidade do Estado, na sua imagem perante os outros e na sociedade que é fruto dessa representação. Sobre isso, Ashley faz uma afirmação brusca ao dizer que

na teoria, tanto quanto em qualquer outro domínio da cultura moderna, é impossível chegar a qualquer representação estável do estado e da sociedade doméstica como uma identidade soberana bem delimitada, uma origem não problemática, um terreno final sobre o qual uma compreensão racional da política internacional poderia ser construída (ASHLEY, 1988, p.250 e 251, tradução nossa).

Assim, para o mesmo, é impossível representar em palavras, ações e entendimentos, a forma de Estado que se pretende de forma estável.

Logo, é possível afirmar que a estrutura que se forma será sempre inconstante e estará sempre na busca de uma estabilidade justamente por ter como estável algo que não pode ser representado e por almejá-la negando as realidades inconstantes. Negando que o Estado soberano pode ser inconstante, atores internacionais perpetuam sua busca pela estabilidade em uma perene inconstância. Dessa forma, através da desconstrução, Ashley procura promover a abertura de ideias já mencionada, contudo, não oferece uma nova alternativa, assim como vários teóricos pós-modernistas. Acreditam que o próprio contestar do discurso e das verdades estabelecidas já é uma forma de ação forte, para minar a estrutura que gera tantos litígios.

CONCLUSÃO

É complexo enxergar propostas tão discrepantes e perceber suas concepções, suas coerências e incoerências. Aqui, ambas as perspectivas analisam o mesmo objeto em específico, a soberania. Krasner disserta e detalha o amplo conceito de soberania, as lógicas de ação e

pensamento, o protagonismo dos atores e também o protagonismo dos Estados, como atores que, a partir de seus governantes, determinam a funcionalidade de sua própria soberania e a dos outros países. Ashley e Walker enxergam a centralidade e o caráter natural da soberania e do próprio Estado como problemático, criticando e analisando questões que nem são levadas à discussão por teóricos positivistas, como a prática heroica e o ambiente internacional pré-estabelecido como anárquico.

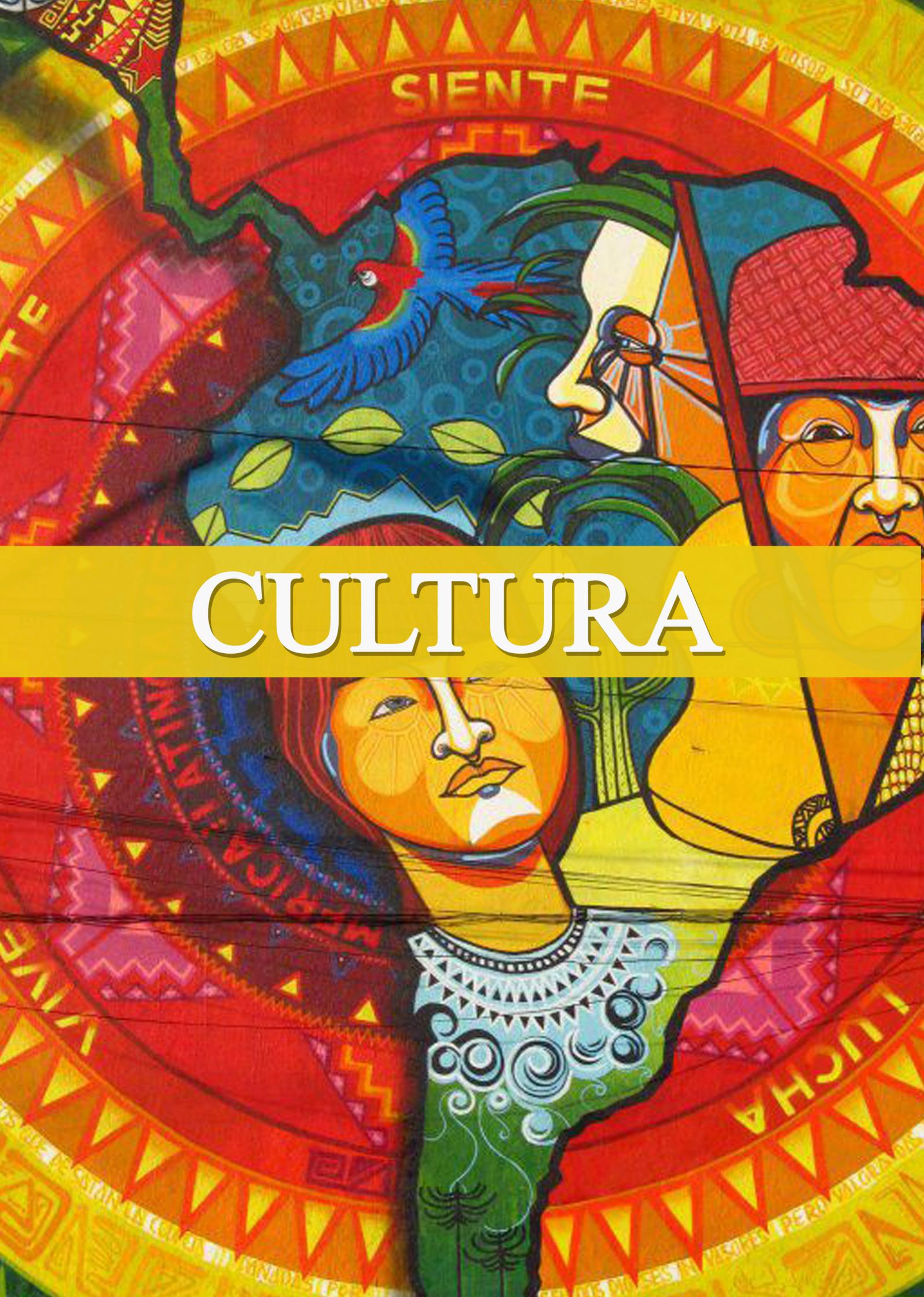
Levando em consideração o contexto histórico, os autores analisados escrevem a partir do final do século XX, época de contestações às teorias positivistas modernas, e todos absorvem essas críticas. As questões relacionadas à soberania vêm então à tona, incluindo suas violações e as questões de nação sem Estado e Estado sem nação. Contudo, Krasner apresenta uma explicação baseada nos Estados e nos governantes para essas críticas, enquanto Ashley e Walker apresentam uma explicação baseada na problemática e nas insatisfações geradas por ter os Estados, seus governantes e a própria soberania como elementos ideais e naturais.

BIBLIOGRAFIA

ASHLEY, R. **Untying the Sovereign State: a Double Reading of the Anarchy Problematique.** *Millennium. Journal of International Studies*, vol. 17, n. 2, 1988

KRASNER, S. **Sovereignty and Its Discontents.** In: *Sovereignty: organized hypocrisy.* Princeton: Princeton University Press, 1999

WALKER, R. B. J. **Inside/Outside: Relações Internacionais como teoria política.** Rio de Janeiro: Apicuri/Editora PUC-Rio, 2013



CULTURA

RESENHA CRÍTICA: DOCUMENTÁRIO “A REVOLUÇÃO NÃO SERÁ TELEVISIONADA”

Por Vanderson de Castro

INTRODUÇÃO

“A Revolução não será televisionada” é um documentário irlandês, filmado e dirigido pelos cineastas Kim Bartley e Donnacha O’Briain. A equipe de TV irlandesa tinha como objetivo inicial a realização de um documentário sobre o presidente venezuelano Hugo Chávez. No entanto, a produção foi levada a seguir outros contornos ao perceber as movimentações políticas e midiáticas no país que acarretaram no golpe de Estado, levando a deposição do presidente e a retomada do poder após 48 horas.

CONTEXTO HISTÓRICO

Após várias tentativas de deposição do governo de Pérez Jiménez, um acordo político em 1958 é firmado entre os três principais partidos: *Acción Democrática* (AD) e a *Unión Republicana Democrática* (URD), de centro-esquerda, e o social-cristão *Comité de Organización Política Electoral Independiente* (Copei), cristianismo de direita, para que fossem respeitados os resultados das eleições que ocorreriam no final do mesmo ano. Este acordo ficou conhecido como Pacto de Punto Fijo.

O pacto garantiu ao país um período de estabilidade política de trinta anos, embora o revezamento de poder estivesse restrito a dois principais partidos sendo eles a *Ación Democrática* e a *Unión Republicana Democrática*. Este período foi encerrado no ano de 1989 com a revolta denominada “Caracazo”, em virtude de uma política de austeridade fiscal adotada pelo governo de Carlos Andrés Pérez. Desde a Revolta de Caracazo, inúmeros protestos vindos principalmente dos setores mais pobres da população vinham ocorrendo.

Em 1992, surge a figura do tenente-coronel Hugo Chávez que, após uma tentativa de golpe fracassado, acaba cumprindo dois anos de prisão. A atitude de Chávez projetou seu nome no cenário político nacional. Após ter sido anistiado pelo então presidente Rafael Caldera Rodríguez, Chavez abandonou a carreira militar e decidiu se dedicar à política.

Ao assumir a presidência da Venezuela em janeiro de 1999, Hugo Chávez encerrou um período de 40 anos em que a política do país estava sendo comandada pelo Pacto de Punto Fijo e que já vinha sendo alvo de protestos desde 1989.

RESENHA

Logo no início do documentário, podemos observar debates acalorados sobre política e a percepção da população sobre o seu papel no processo de eleição dos seus governantes, principalmente da parcela mais pobre do povo venezuelano.

Esta mudança de postura da população fica evidenciada com as eleições que levaram Hugo Chávez ao poder, após 40 anos de alternância de poder. Percebendo esta mudança no cenário nacional, no mesmo ano de 1999, Chávez decreta a realização de um plebiscito para a convocação de uma nova assembleia constituinte, conseguindo aprovação de 70% da população.

Em meio a esse nível de aprovação tão alto, destaca-se um grupo de empresários não satisfeitos com as decisões tomadas pelo governo de Chávez em relação à nova lei de hidrocarbonetos. A partir deste momento, greves foram organizadas e as mídias privadas como os canais de televisão RCTV e *Venevisión* e o *Periódico El Nacional*, buscaram criar uma atmosfera de insatisfação e insurgência.

O documentário da TV irlandesa (*Rádio Telefís Éiríeann*) nos apresenta o papel que a mídia assumiu no cenário político venezuelano e o quão destrutivo ele pode se tornar. A partir do momento em que o jornalismo deixa de ser um instrumento imparcial de propagação de informações e passa a atender interesses pessoais e políticos, cria-se uma perigosa combinação de fatores que levam a instabilidade de um governo.

No caso da Venezuela, a mídia teve um papel central na criação de um cenário político de instabilidade, transmitindo apenas as manifestações anti-chavistas e ignorando os movimentos a favor do presidente. As redes televisivas privadas do país buscaram apresentar um cenário para a população não condizente com a realidade de aprovação do governo.

Neste clima de protestos, o alto escalão do exército então faz sua movimentação e prepara um cerco no Palácio Mira Flores (sede da Presidência da República). A sede da Tv estatal é invadida por militares e sua transmissão é cortada, e agora o Presidente venezuelano perde seu principal meio de comunicação com o seu povo. As ameaças de bombardear o Palácio seguem e Hugo Chávez opta por receber o alto escalão do exército para uma reunião, e chegando perto do fim do prazo estabelecido, escolhe por entregar-se mas, sem renunciar ao cargo da presidência, temendo que a situação piore.

Hugo Chávez é levado preso pelo exército, e na manhã seguinte já são feitos anúncios do novo presidente venezuelano Pedro Francisco Carmona Estanga, que nesta época exercia o cargo de congregação empresarial Federação Venezuelana de Câmaras de Comércio (Fedecâmaras), que anteriormente havia convocado uma greve geral de três dias, afim de aumentar a instabilidade política do governo.

Neste momento da história podemos fazer um paralelo entre os acontecimentos na

Venezuela e os protestos que se sucederam no Brasil, com forte apoio do presidente da FIESP Paulo Skaf que declarou forte apoio aos protestos e iniciou uma campanha contra o aumento de impostos chamada: “Não vou pagar o pato”.

Mesmo tendo durado pouco mais de 47 horas para o restabelecimento do poder eleito de forma democrática, as consequências poderiam ser ainda mais desastrosas se o cenário nacional de protestos se transformasse em uma guerra civil entre os movimentos pró e anti-chavistas.

O não reconhecimento do novo governo no cenário internacional e a forma rápida com que a população se organizou na cobrança para a restituição do governo legitimamente eleito e do estado democrático de direito foram cruciais. Em tão pouco tempo o golpe de Estado foi revertido, antes que este pudesse se consolidar e encontrasse uma forma de se legitimar no poder.

Sob a ótica do filme, percebe-se a distinta relação que o presidente venezuelano desenvolveu com sua população eleitora, incluindo os militares. No início do documentário, os registros mostram como o Hugo Chávez busca ter uma aproximação maior com seu eleitorado por onde passa. Nota-se a necessidade de noticiar sobre os feitos da sua gestão, fato que sem dúvida teve grande importância para sua volta ao poder.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A Revolução Não Será Televisada” nos mostra com clareza o papel destrutivo que a imprensa pode ter quando não age de forma imparcial, mas sim seguindo interesses e objetivos privados.

Após três anos do chamado “golpe midiático”, foi aprovada uma lei de responsabilidade social em rádio e televisão, também conhecida como Lei Resorte. A busca por uma regulação dos meios de comunicação, encontrou forte embasamento após o contexto do golpe de Estado e o papel desempenhado pela mídia.

Alguns casos relatados de abusos das mídias em outros países também resultaram em busca por regulamentações e responsabilidade dos meios de comunicação. No escândalo das escutas ilegais de tabloides britânicos, temos um exemplo claro da interferência da mídia em investigações e no direito à privacidade.

Todavia, esses debates devem ser feitos em momentos menos propensos a decisões extremas, uma vez que, no ápice da indignação popular, é evidente a possibilidade de que sejam aprovadas leis que possam interferir ou impedir que os meios de comunicação exerçam a liberdade de imprensa.

Há de se buscar um meio em que os fundamentos básicos do jornalismo sejam garantidos, desde que estes sejam exercidos de forma responsável, num contexto de democratização dos meios de comunicação, afim de se evitar que grupos midiáticos sejam dominados por um restrito grupo de empresas privadas.

A pouca diversidade de grupos de mídia na Venezuela, foi fator crucial para a disseminação do golpe. Em casos como esses, percebemos uma forte dependência da disseminação das informações a pequenos grupos de empresas. Se junto da criação de uma TV

estatal, o Presidente Hugo Chávez optasse por investimento em canais de informação independentes em rádio, TV, jornais, talvez o golpe não teria sido tão eficaz, no sentido de neutralizar das forças de propagação de informações existentes na Venezuela em 2002.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A REVOLUÇÃO não será televisionada. 2003. P&B

BERGAMINI, Guilherme. **Mídia brasileira é controlada por apenas 11 famílias**. 2015. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/noticias/midia-brasileira-e-controlada-por-ape-nas-11-familias-924625/>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

GOTT, Richard (2005), **Hugo Chávez and the Bolivarian Revolution**, ISBN 1-84467-5335, London.

HARNECKER, Marta. **Militares venezuelanos: peculiaridades que determinam seu compromisso junto ao povo**. 2003. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/otros/20111026113702/militve.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

LOPES, Mariana de Oliveira. **Balanço teórico da venezuela bolivariana**. Disponível em: <http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/v2_mariana_GVI.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2017.

MARTÍNEZ, Rosanna Medina Naudy. **Historia Socioeconómica de Venezuela: Ensayo por equipo sobre el Pacto de Punto Fijo y su impacto en la historia de la democracia venezolana**. ****. Disponível em: <<http://www.geocities.ws/yelitze11/hid3271/073/t7.html>>. Acesso em: 11 nov. 2017.