

ISSN: 23189711

O COSMOPOLÍTICO

V.5 N.1 JUN. 2018



DOSSIÊ

**SEGURANÇA
PÚBLICA**



UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

Reitor da UFF: Antonio Claudio Lucas da Nóbrega

Vice Reitor da UFF: Fabio Barboza Passos



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 7
Niteroi, RJ - Junho 2018

VIRGINIA BELINOT
EDITORA-CHEFE

STELLA BONIFÁCIO
VICE EDITORA-CHEFE

YASMIN PAES
EDITORA CIENTÍFICA

DAVID MORAIS
EDITOR CONSULTIVO

BRENDA HARRIS
EDITORA EXECUTIVA

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.

Capa por:

Victória Correa
Beatriz Tenório

Diagramação por:

Alcenor Reis

Revisão da diagramação por:

Bárbara Peixoto
Joana Gaio
Juliana Zaniboni
Ketlyn Alfradique
Raissa Vieira
Stella Bonifácio
Thiago Barroso

Revisão final por:

Virginia Belinot

APOIO:



EQUIPE EDITORIAL

Conselho Editorial

Dr. Alex Jobim Farias (INEST-UFF)
Dr.^a Cristina Soreanu Pecequilo (UNIFESP)
Dr. Fernando Roberto de Freitas Almeida (INEST-UFF)
Dr. Gabriel Passetti (INEST-UFF)
Dr.^a Graciela de Conti Pagliari (UFSC)
Dr. Jayme Benvenuto Lima Junior (UNILA)
Dr. João Carlos Amoroso Botelho (UFG)
Dr.^a Juliana Bigatão Puig (UNIFESP)
Norma Breda dos Santos (UNB)
Dr.^a Renata Peixoto de Oliveira (UNILA)
Dr.^a Tânia Maria Pechir Gomes Manzur (UNB)
Dr.^a Tatiana Vargas Maia (Unilasalle)
Dr.^a Tereza Maria Spyer Dulci (UNILA)
Dr. Vagner Camilo Alves (INEST-UFF)

Editoria de Administração

Alcenor Rodrigues Almeida Reis
Brenda Harris Broch
Flávia Maria Ferreira Costa
Juliana Zaniboni de Assunção
Ketlyn Rogéria da Silva Alfradique
Letícia Neves Lopes da Silva
Marcia Beatriz Santiago Pereira de Carvalho
Milena Barbalho Santos
Stella Bonifácio da Silva Azeredo
Virginia Belinot

Editoria de Comunicação

Alexandra Cristina Coutinho Coelho
Amanda da Silva Rockert
Beatriz Tenório de Oliveira
Camila Rocha de Almeida
David Morais da Silva
Júlia Elizabeth Siqueira da Silva
Júlia Furtado Reis
Mariana Crossetti da Hora
Rafael de Mattos Teixeira
Vivória Conceição Correa Tavares da Silva

Editoria de Redação

Analice Quintanilha Porto Gomes
Anouk Considera El Kareh
Beatriz Martins de Albuquerque
Bruna de Almeida Cabral Correa
Bruno Gonçalves Dias
Cecília Souza Grecchi
Clara Luisa Giugovaz Baleeiro
Daniel Porcel Bastos
Giovanna Clapis
Giovanna de Oliveira Martins
Gustavo de Souza Moraes
Isabela Gonçalves Araujo
Katherine Nunes de Azevedo
Letícia Cruxen Godinho
Letícia Diniz Nogueira
Luísa de Sá Rollemberg
Malu de Aguiar Gouvêa Aragão
Meyre Valle Teixeira
Nycole Fonseca Nobrega
Rafaela Machado Cândido
Vanderson Pereira de Castro
Vivória Batistela Silva Rodrigues
Yasmin Paes

Na Luta É Que A Gente Se Encontra

Virginia Belinot e Stella Bonifácio

É com muita felicidade que lançamos o quinto volume do periódico O Cosmopolítico, que é uma revista acadêmica administrada totalmente por alunos da graduação de Relações Internacionais da Universidade Federal Fluminense. Em 2017, a revista passou por um processo de reestruturação, que levou a uma alteração da periodicidade da revista de trimestral para semestral. Além disso, expandiu o seu Conselho Editorial de Professores Pareceristas - que já contava com a participação de professores do INEST/UFF - integrando a esta iniciativa, novos nomes de grande importância do meio acadêmico de diversas universidades do Brasil. Isso foi de grande relevância para aumentar a qualidade do processo seletivo dos artigos publicados no periódico, que ocorre de maneira democrática e transparente através do padrão *double blind review*. Em relação a esse processo, é importante ressaltar que o que é levado em consideração é a qualidade dos textos. Portanto, as opiniões apresentadas nos trabalhos são de responsabilidade dos autores, sem expressar necessariamente a opinião do corpo editorial do periódico.

Um dos objetivos d'O Cosmopolítico é que ele seja um espaço de publicação de trabalhos acadêmicos da área de Relações Internacionais, que contribuam para fomentar debates de questões importantes que afetam a sociedade civil. Por isso, inaugura-se nessa revista uma nova iniciativa de aumentar o debate dentro de RI, que é o "Hoje na Academia", que contará com artigos de professores e acadêmicos convidados para aprofundar e ampliar o conteúdo dos debates propostos, e assim aumentar a qualidade dos mesmos.

O Dossiê desta edição é sobre a Segurança Pública, que vem sendo um dos problemas fundamentais e um dos principais desafios dos Estados latino-americanos. Ao longo das últimas décadas é possível observar um aumento da militarização do cotidiano das sociedades da América Latina. Isso pode ser relacionado a uma herança autoritária do período dos governos ditatoriais, que deixou como resquício a ideia manipulada de que as crises devem ser resolvidas pela via militar. Portanto, é necessário trazer o debate sobre a Segurança Pública para a academia, ou seja, para o conjunto da sociedade como um todo, para que seja desconstruído essa ideia vinculada às Forças Armadas e para que possam ser encontradas soluções políticas para essa questão.

Ademais, essa edição representa uma tentativa de manter vivo o debate sobre Segurança Pública, principalmente após terem tentado silenciar de maneira violenta a voz de Marielle Franco, que além de ser relatora da comissão que fiscalizava a intervenção federal no Rio de Janeiro, denunciava constantemente os abusos cometidos pela força militar em comunidades carentes. Por isso, essa revista será dedicada a Marielle, porque entendemos a importância da sua voz dentro da política brasileira, e apesar dela não estar mais entre nós, surgiram em seu lugar milhares de vozes que irão perpetuar sua luta.

Nós d'O Cosmopolítico desejamos a todos uma boa leitura e agradecemos a todos que colaboraram para que fosse possível a publicação de mais um volume de nossa revista acadêmica.

SUMÁRIO

Dossiê

Segurança Pública

**Guerra Às Drogas E Militarização Da Vida:
Apontamentos Teóricos-Metodológicos**

Por Danilo Bragança, p. 8

**Ato De Fala: A Intervenção Federal No Rio De
Janeiro Explicada Pela Teoria Da Securitização**

por Letícia Cruxen Godinho, p. 16

**Educação Não É Caso De Polícia: Uma Análise
Foucaultiana Da Militarização De Escolas
Públicas No Brasil**

Por Victória Batistela Silva Rodrigues, p. 23

**Guerra Civil Na Colômbia E Sua Reconfiguração
Com O Narcotráfico: Política Proibicionista E
Resposta Militarizada**

Por Clara Luisa Giugovaz Baleeiro, p. 29

**O Contrabando E A Intervenção Federal: O
Crime Que Permaneceu Invisível**

Por Giovanna Martins, p. 38

**Quando Trabalhar Em Defesa Da Vida Custa A
Própria Vida: Violência Contra Os Defensores
De Direitos Humanos Brasileiros Em Tempos
De Exceção E Militarização Do Cotidiano**

Por Daniel Porcel Bastos, p. 48

Artigo

**Considerações Sobre A Paz E A Guerra:
É Possível Uma Paz Perpétua Entre As Nações?**

por João Miguel Villas-Bôas Barcellos, p. 59

La República Del Nido: El Expansionismo De

**Los Estados Unidos Frente A Los Territorios
Ultramarinos De España Y Los Inícios De
Destino Manifiesto En Los Relatos De Luís De
Onís Sobre La Compra De La Florida
(1809-1820)**

por Kaio Tavares Rodrigues, p. 69

O Dilema Da Autonomia

por Pedro Henrique Miranda Gomes, p. 79

**Ciência E Tecnologia: Reflexões A Partir De K.
Marx (1818-1883) E F. Engels (1820-1895)**

por Alex Guedes Brum, pág. 89

Colunas

Política Internacional

**América Latina Frente À Nova Ordem
Neoliberal: Retrocessos Na Integração Regional**

por Leticia Diniz Nogueira, p. 98

Defesa e Estratégia

**POLÍTICA DE DEFESA E A COOPERAÇÃO
ZOPACAS, Multilateralismo e as Relações
Internacionais**

por Nycole Fonseca Nobrega, p. 105

Política Externa

**Política Externa do governo Temer: uma
ameaça ao desempenho do Brasil no jogo
político internacional**

por Stella Bonifácio da Silva Azeredo, p. 112

SUMÁRIO

Direito Internacional

Violência Sexual No Direito Internacional Humanitário

por Luísa de Sá Rollemberg, p. 117

Hoje na Academia

Hezbollah: Terrorismo, Resistência E Rupturas Do Sistema Confessional Libanês

por Vinícius Armele dos Santos Leal, p. 124

Entrevista

Professora Jacqueline De Oliveira Muniz, Do Departamento De Segurança Pública Da Universidade Federal Fluminense - UFF

por Bruno Dias, p. 135

Guerra às drogas e militarização da vida: apontamentos teóricos-metodológicos

Por Danilo Bragança

Resumo: O objetivo deste texto é apresentar e contrapor o que chama-se aqui de *enfoques tradicionais de segurança*, ou seja, as teorias de segurança internacional que derivam diretamente do Realismo clássico e suas variações, e produzir um debate sobre como incorporar novos elementos teóricos e de metodologia nas pesquisas sobre militarização e narcotráfico. A América Latina tem a violência derivada do narcotráfico a sua principal questão de segurança a ser resolvida, no que principalmente é definido como solução principal a utilização contumaz dos recursos militares. Partes de um mesmo todo, Estado e Forças Armadas não têm condições de resolver, sozinhos, toda esta situação. Este texto, então, coloca propostas para orientar novas investigações neste nexos entre segurança internacional e segurança pública, que se afastam por inteiro dos enfoques clássicos.

Palavras-chave: Militarização; Segurança; Vida Nua; Biopolítica.

1. Temática

O tema da segurança é algo muito caro para os países da América Latina. O histórico de intervenções externas, de pobreza e baixos índices de desenvolvimento econômico e social, são condizentes com altos índices de violência, de insegurança cidadã e estatal nestes países. Estes países recorrem a diversas soluções, arranjos conceituais de segurança regional, bilateral, que, de alguma forma, refletem a construção de um pensamento mais abrangente, onde esferas diferentes são colocadas sob um mesmo domínio, e onde atribuições muitas vezes são transbordadas, gerando uma confusão conceitual e de ação que muito pode sugerir em termos de êxitos e sucessos de uma determinada política.

Por conta deste histórico e das características específicas de cada um dos países que formam esta região e dos discursos políticos que tendem a exacerbar e não amainar as pres-

sões sociais por segurança, justiça e punição, cria-se aí uma enorme tensão nestes países, o que tem relação direta e indireta com os níveis alarmantes de criminalidade na região — ao que se dá o nome aqui de *demanda social por violência*. Esta tensão afeta diretamente o nível de sucesso e fracasso de políticas domésticas, e também no nível das políticas compartilhadas de segurança, em âmbito transnacional.

A pesquisa sobre narcotráfico é bastante emblemática em relação aos erros conceituais e práticos que se cometem, mas sobretudo em relação à esta dita demanda social por violência. O enfoque tradicional, materializado na chamada guerra às drogas, que desde o pós-2ª Guerra Mundial, vem pautando as políticas domésticas e regionais em relação ao tratamento do tema do narcotráfico por toda a América Latina é o cerne desta dialética, que reduzimos aqui à ideia de *militarização da vida*.

Quer dizer, com militarização da vida, quer se dizer da resultante destas tensões de demanda social por violência e das soluções tradicionais (e ineficazes) que são empreendidas no combate ao crime. Importante ressaltar que esta não é uma característica exclusiva da América Latina, mas o histórico de intervenções estrangeiras — leia-se estadunidenses — e de regimes civis-militares na região, em contraste ao alto nível de aceitação e confiança das Forças Armadas em países da região (LATINOBARÓMETRO, 2017), tornam aqui este um elemento fundamental para o debate.

Este enfoque tradicional produziu uma política de combate, largamente reconhecida como pouco exitosa. Quer dizer, a política que é fundamentada nas políticas de combate ao consumo e ao tráfico de drogas psicoativas e que é baseada, historicamente, na repressão, no controle social, no moralismo (SILVA, 2012). São as linhas de pensar que partem do Estado, porque é o Estado que se utiliza destas tecnologias de poder para implantar um processo de dominação social que se transforma em prática, no campo social.

Esta política separa aqueles indivíduos que devem ser protegidos e aqueles que não devem, criando sociedades divididas em classes, umas mais perigosas do que outras. Isto afeta diretamente as políticas de segurança pública, segurança nacional e segurança coletiva, porque tendem a apontar jovens de bairros pobres, imigrantes, usuários de drogas, como focos potenciais de insegurança, e que devem ser combatidos. São como não-cidadãos, como “vidas que não merecem viver” (AGAMBEN, 2002), despidos de sua cidadania e de suas prerrogativas, nus em sua condição com o Estado e com os sistemas multilaterais.

2. Debate central

Feito este breve debate inicial, aqui está o argumento principal, que pode ser resumido assim: mesmo com as reaberturas democráticas após o fim dos regimes militares na América do Sul, o fim das intervenções militares estadunidenses na América Central e o fim da hegemonia priista no México, a máquina repressiva construída durante este período permanece ativa, em funcionamento, ainda que tenha transmutado de alguma maneira, o seu espaço de atuação.

A referência principal aqui é o conceito de máquina antropológica de Agamben (2013), apresentada no texto *O Aberto*, onde o autor italiano aprofunda o conceito de bio-

política inaugurado por Michel Foucault décadas atrás. O debate sobre o biopoder é parte fundamental de qualquer pesquisa relevante hoje sobre temas de segurança, violência, crime transnacional, narcotráfico, entre outros. Mas no geral, o que interessa aqui é como essas tecnologias de poder que reduzimos ao nome de biopoder interagem diretamente com a vida. Quer dizer, é possível dizer, de alguma forma, que se Foucault teve como preocupação central a compreensão sobre o poder, cabe uma maior investigação sobre o *biós*, a vida, que é o objeto por natureza desse poder.

O que traz Agamben é a apropriação crítica do conceito de biopoder, a partir de alguns elementos, como o da ampliação de seu alcance histórico. Toda a idéia de civilização ocidental é sustentada nesta “*animalização do homem efetuada por tecnologias políticas as mais sofisticadas*” (AGAMBEN, 1997, p. 11). Ao dizer “animalização”, Agamben está se referindo a incorporação da vida pela lógica do poder, de forma que a “vida nua”, a vida original, biologicamente ainda pura, é a vida do animal, e que, portanto, aquele que é matável, aquela vida que pode ser matada, seria uma vida animalizada, produzida desta forma pela tecnologia de poder.

Assim, o imigrante, o refugiado, o asilado, o terrorista, o outro no geral, no caso da face externa das relações com outras culturas, e o negro, o pobre, o migrante, o favelado, na face interna, representam este aberto, esta vida matável, essa insegurança que deve ser contida. Estes todos só se produzem como vida, como homem, reconhecidos pelos outros, quando produzidas pelos mecanismos do poder.

Na civilização ocidental, segundo Agamben, o conceito de homem e de vida é historicamente e deliberadamente indeterminado (AGAMBEN, 2013). O autor italiano traz outras definições importantes, mas uma faz o nexo que se precisa aqui para transformar esta interpretação numa chave teórico-metodológica importante para este campo dos estudos: a vida é uma “zona de exceção” (AGAMBEN, 2013, p.63).

Politicamente, é desejável que o reconhecimento da vida seja duvidável, incerto, embaçado. Diz AGAMBEN (2013):

“A máquina antropológica do humanismo é um dispositivo [...] que verifica a ausência para o Homo de uma natureza própria mantendo-o suspenso entre uma natureza celeste e uma terrena, entre o animal e o humano – e seu ser, portanto, será sempre menos e mais que ele próprio.” (AGAMBEN, 2013, p.53)

Nesta lógica, quem produz o homem é o poder. Ele é sempre menos que poderia ser, e é a isto que se refere quando se associa aqui repressão à máquina antropológica, o que se simplificou à ideia de *máquina repressiva*. Na lógica da exceção jurídica, a despeito da diferença histórica, tal qual a vida, maleável, inclassificável, móvel, a máquina repressiva também pode ser rearticulada. Um campo de investigação interessante é como, no Ocidente em geral, esta rearticulação atende a interesses cada vez mais mercadorizados, associados ao modelo neoliberal de produção. De alguma maneira, também é provável que, nos próximos anos, pesquisas desenvolvam a ideia de uma autonomia desta máquina repressiva, que passa a independe da parte do espectro político que é mais forte em um país o outro, e talvez isto

tenha a ver com a (auto)construção da imagem das Forças Armadas como guardiães dos valores democráticos e republicanos, ou ainda como garantidores de uma ordem política e social em países com histórico de regimes autoritários, o que, apesar da contradição fundamental, de fato esta imagem permanece.

De qualquer forma, é necessário compreender a maneira como funciona este aparato repressivo. Se talvez numa primeira forma parece impossível interromper o seu funcionamento, é possível criar estratégias de interrupção, sabotagem, hackeamento, disrupção. É preciso pensar então, a partir do entendimento de como funcionaria este duplo processo de militarização da vida e exceção permanente, numa *política do estorvo*, em novas formas de vida que tenham condições de resistir a uma configuração de poder que parece cada vez mais irresistível.

Então, partindo das pesquisas anteriores — sobre o México, a América Central e, agora, sobre o Cone Sul — pode-se chegar em um *método* de pesquisa sobre como repressão social e política articulam-se ao discurso de guerra às drogas na América Latina. Todas estas categorizações de pesquisa já foram exploradas separadamente. O que parece ser a inovação deste método é a sua junção em uma chave interpretativa única.

Quando se comparam a trajetória dos países latino-americanos no seus períodos democráticos mais recentes, em alinhamento com a avassaladora adesão destes países ao modelo tradicional de segurança e o discurso de guerra às drogas, com o deslocamento do papel das Forças Armadas do campo da defesa nacional para o da segurança pública, o que sobra são estes cinco parâmetros de pesquisa: 1) o controle do corpus político e individual; 2) o proibicionismo associado a guerra às drogas; 3) a militarização das políticas de segurança; 4) o intervencionismo militar urbano e 5) o gap repressivo.

O controle do corpus político e individual: é seu elemento político, a tecnologia de poder associada ao modelo neoliberal. Parte de uma perspectiva agonística da política (ESPINOSA, 2017; RODRIGUES, 2010) em que a configuração de poder não é contratualmente contraído, mas resultado dos vetores em disputa em uma sociedade, com larga vantagem para os que detém a maior parte dos recursos. Não é somente um controle da ação e mobilização política, coletiva, mas também da resistência individual (HAN, 2013), pois biopolítica (ESPOSITO, 2017). Envolve-se com a repressão do feminino (FEDERICI, 2017); com a repressão da sexualidade (PRECIADO, 2018); das minorias nativas, do trabalhismo, do sindicalismo e dos movimentos sociais.

O proibicionismo associado a guerra às drogas: é seu aspecto ético-moral, onde se formam as práticas discursivas que condenam a conduta individuais. É internacionalmente condicionado, regulado por legislações encampadas pelo sistema das Nações Unidas, mas também é fruto das resultantes de poder hemisféricas. Não é nativo das regiões que compõem a América Latina, mas importado, inclusive o uso de substâncias psicoativas naturais, como a folha de coca, é elemento cultural nesta parte do mundo. É historicamente detectável a partir do trabalho genealógico (FOUCAULT, 2008).

A militarização das políticas de segurança: é a economia da violência, sua racionalidade, ao mesmo tempo que é sua estética, sua face mais ostensiva. É o formato das novas guerras, novas formas de violência (GROS, 2009). É a violência militar institucionalizada, parte

constitutiva do Estado (CLASTRES, 1990). É a política da violência (BENJAMIN, 2012), onde a exceção se faz permanente e instituída (AGAMBEN, 2013; BENJAMIN, 2012). A polícia é a régua de medida social, e o Exército faz a função de polícia.

O intervencionismo militar urbano: é a arquitetura sócio-urbana da dominação, a sua lógica de produção do espaço. É a guerra que volta à cidade (GRAHAM, 2017), mudança paradigmática que manifesta-se na imagem da guerra como metáfora da explicação da vida em sociedade. É a lógica do *homeland* em oposição à anarquia de fora (KAPLAN, 2000), a interação entre o *inside* e o *outside* (WACQUANT, 2008). A colonização da cidade pela tecnologia do controle do movimento, da triagem populacional, sendo esta a maneira como se lidam com as novas realidades de guerra assimétrica ou irregular em solo urbano (GRAHAM, 2016).

O gap repressivo: o seu fundamento técnico, o abismo entre as tecnologias de controle e as tecnologias de si. A restrição do desenvolvimento de técnicas de auto-defesa e o salto tecnológico que permite ao poder empreender recursos — a partir da lógica da demanda social por violência — e subverter elementos legais básicos. São as smart cities, a vitória da tecnologia sobre a dimensão humana, a intoxicação tecnológica (MCLUHAN, 1967). São os “*sonhos tecnófilos*” (GRAHAM, 2016), evoluindo junto com o desenvolvimento do complexo industrial militar e do fetiche da máquina inerente ao modo de produção capitalista, levado ao extremo pelo neoliberalismo.

3. Proposta teórico-metodológica para abordar o militarismo crescente na América Latina

Com efeito, para Agamben, houve um momento em que a pesquisa foucaultiana sobre o poder se tornara, por demais, obscura, o que o mesmo chama de *ponto cego no campo visual* (AGAMBEN, 2002, p. 14), exatamente no ponto onde bifurcariam considerações sobre o *modelo jurídico-institucional* e o *modelo biopolítico de poder*. Neste ponto, comum às duas formulações de poder, segundo Agamben, não se pode e nunca se poderá dissociá-las, e que as perspectivas mais íntimas do indivíduo e a inserção dessas no cotidiano político sempre foram, via de regra, de forma a ser, mesmo que isso não esteja claro para os cidadãos, a origem do poder e das intenções do soberano que lhes era líder.

Quando aplica a biopolítica sobre a população o faz exatamente por isso e na intenção disso, de liderar, de controlar, de determinar a agenda. Elevar a *vida nua*, diz Agamben, ao status de posse e de alcance do soberano é o *core* de sua legitimação no poder. A questão principal para Agamben é o que se pode compreender da interação entre poder soberano e vida nua, ou como ele coloca, entre *política* e *vida*.

A priori, a política é o lugar exclusivo do viver, onde viver é efetivo, onde fora dele é ineficaz. A linguagem é o intermédio entre o viver e o viver bem, e mesmo tendo em comum a *zoé*, que é o modo mais geral de se compreender a vida, é dessa maneira que o *bíos* humano se destaca dos outros. Relacionar a *zoé* à vida humana, a *bíos*, e dar a ela condição de controle, de posse, é o *core* da biopolítica, e o seu fim último, por definição.

Efeito disso, por exemplo, a democracia moderna. Esta, mediante a biopolítica, conseguiu efetuar sua principal operação, que é exatamente, apoderar-se da vida nua para fazer dela sua estrutura de sustentação e aplicação principal. Será, portanto, importante para toda a compreensão sobre os termos de política moderna, pensar na biopolítica como mediadora entre a sua intenção principal e o nível de efeito que esta terá.

No entanto, existe um grande espaço, um limbo, entre a definição de uma estratégia de poder, e sua aplicação. Agamben, para explicar como esta transição ocorre e ocorreu nas experiências em que se percebia claramente o uso da biopolítica, se utiliza de conceitos em Aristóteles sobre potência e ato, que vão refletir a compreensão do pensador italiano. Para tanto, Agamben produz uma obra, ainda em desenvolvimento, sobre como a biopolítica se expressa em campos importantes da vida do indivíduo. O *Homo Sacer*, nome de sua obra mais importante até agora, é uma trilogia – tal como a História da Sexualidade. O livro *O Aberto* é sua conclusão, mas também é, de fato, o elemento que se usa aqui para justificar o debate teórico e o debate metodológico.

Mas o que se pretende dizer com tudo isso é que este é um ponto crucial na compreensão sobre a biopolítica, e se mostra, mais uma vez, como um aparelho do poder soberano em relação à população que deve controlar, e que isto, argumenta-se, serve de embuste para uma série de discursos e ações no campo das Relações Internacionais. O titular do poder central, para ser completo, deve compreender o controle que tem sobre o poder e o ser, sobre a idealização e a execução de sua estratégia, e deve demonstrar isto de forma bastante sincera, utilizando este status a seu favor (AGAMBEN, 2002).

Quanto à biopolítica, vê-se que, ao tentar remontar a fratura entre a *vida nua* e o *poder soberano*, o que se discute é como a potência do poder pode se transformar em ato de imposição de vontade de poder, ou como a biopolítica deve orientar-se para fundamentar a sua constituição não somente nos termos da lei formal, mas também como, no *ato*, quando ela ganha o status de norma. Quando está no estágio inicial, de lei formal, é potência perfeita. Mas, quando alcança o estágio de norma, é ato, e talvez possamos chamá-lo, em uma inicial tentativa de conceituação, ato perfeito.

A conclusão que se pode tirar daqui está muito latente: toda tecnologia de poder que se forjou, falhou em algum momento, e por um motivo comum a todas elas. A distância que existe entre a potência e o ato, a teoria e a prática, a formação de uma estratégia de poder e a sua aplicação, nunca fora percorrida, e assim, podemos dizer que poder constituinte e poder constituído fazem parte de duas esferas diferentes, e não de esferas comuns, como queria a teoria clássica. Este é o paradoxo. E esta é a parte fundamental para que potência e ato sejam discutidos por estes termos. Está na diferenciação entre poder constituinte e poder constituído a grande fratura que se pretende remontar.

Fala-se do contrato social como elemento fundamental das sociedades humanas. O contrato, com efeito, não tem poder legiferante. Ele o é, antes de ser formalizado. A racionalidade do indivíduo estaria exatamente na compreensão de que, antes do Estado de Natureza, existe uma ordem que, mediante a contração do contrato, pode se tornar existente. Quando se diz que o contrato não tem poder legiferante, dizemos que ele, em si, não forma leis. Dizemos que ele, na prática, só vai ser depois do contrato, mas o é, se garante em forma de

potência até que um provocador o transforme e lhe a condição de ser, quando, por exemplo, se impossibilitou a vivência, pela falta de garantia de vida que existia na posição inicial.

É necessário viabilizar o contrato social e a violência é o que o torna viável.

Na contemporaneidade, o nexos com o capitalismo precisa ser destrinchado. O capitalismo se utiliza das técnicas e estratégias da biopolítica e consegue, não integralmente, remontar a fratura exposta entre vida nua e vida política. É o flerte com o totalitarismo, a partir de uma lógica que se diz liberal – o que chamamos de *paradoxo liberal-autoritário* – mas não é. Este é um discurso muitíssimo comum na América Latina e fomenta por demais as soluções militares.

Munido desta intenção uniformizadora dos sujeitos, percebe-se mais claramente que o capitalismo se aproxima mais do que os totalitarismos do início do século XX, daquilo que Agamben cunhou de *possibilidade de domínio total* (AGAMBEN, 2002, pg. 145). A docilização do sujeito e, talvez, do Estado, é mais uma consequência desta visão clara do capitalismo, ainda que haja resistência possível. Agamben considera as técnicas de si como palco pra isso, em uma continuidade bastante clara do que fundamentou Michel Foucault anteriormente.

4. Bibliografia

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Boitempo Editorial, 2004.

AGAMBEN, Giorgio; **Homo Sacer, o poder soberano e a vida nua I**. Ed. UFMG, 2007.

AGAMBEN, Giorgio. **What is an apparatus?: and other essays**. Stanford: Stanford University Press, 2009.

AGAMBEN, Giorgio. **O Aberto: O Homem e o Animal**. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2013.

BENJAMIN, Walter. **O anjo da História**. Autêntica: São Paulo, 2012.

CLASTRES, Pierre. **A sociedade contra o Estado**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1990.

ESPINOSA, Bento de. **Tratado Político**; tradução de Diogo Pires Aurélio. – São Paulo: Folha de São Paulo, 2015.

ESPOSITO, Roberto. **Bíos: Biopolítica e Filosofia**. Belo Horizonte: UFMG, 2017.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a Bruxa**. Elefante: São Paulo, 2017.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Graal, 2001.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: curso dado no Collège de France

(1977-1978). Martins Fontes, 2008.

FOUCAULT, Michel. Verdade e poder. **Microfísica do poder**, v. 1, p. 1-14, 1979.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Petrópolis: Vozes, 2010.

GRAHAM, Stephen. **Cidades sitiadas: o novo urbanismo militar**. São Paulo: Boitempo, 2016.

GROS, Frédéric. **Estados de violência: ensaio sobre o fim da guerra**. Tradução de José Augusto da Silva. Aparecida, Ideias & Letras, 2009, 277 pp.

HAN, Byung-Chul. **Topologia da Violência**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

LATINOBARÓMETRO. **Informe 2017**. Corporación Latinobarómetro, Buenos Aires, 2017. Recuperado de <<http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>>

KAPLAN, Robert D. **À beira da anarquia: destruindo os sonhos da era pós-guerra fria**. Futura, 2000.

MCLUHAN, Marshall. **Understanding Media: The Extensions of Man**. New York: Signet, 1964.

PRECIADO, Paul B. Testojunkie. **Sexo, drogas e biopolítica na era farmacopornográfica**. N-1 Edições: São Paulo, 2018.

RODRIGUES, T. **Guerra e política nas relações internacionais**. São Paulo: Educ., 2010.

RODRIGUES, Thiago. Política y Guerra: Apuntes para una Análítica Agónica de los Estudios Estratégicos. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 2, n. 2, 2016.

SILVA, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas relações internacionais : uma perspectiva brasileira** / Luiza Lopes da Silva - Brasília: FUNAG, 2013

WACQUANT, Loic. The Militarization of Urban Marginality: Lessons from the Brazilian Metropolis. **International Political Sociology**, v.2, n. 1, 2008, p. 56-74

ATO DE FALA: A INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO EXPLICADA PELA TEORIA DA SECURITIZAÇÃO

ACT OF SPEECH: THE FEDERAL INTERVENTION IN RIO DE JANEIRO EXPLAINED BY THE SECURITIZATION THEORY

*Por Leticia Cruxen Godinho**

RESUMO: O conceito de securitização apresenta-se como uma lente da Teoria do Discurso para se pensar a Segurança Internacional. Frente à temas securitizados, o discurso tem papel fundamental para reformar as delimitações entre legal e ilegal, interno e externo, amigo e inimigo. É a partir deste aparato conceitual que a Escola de Copenhague demonstra como estados de exceção podem ser constituídos e mantidos no mundo contemporâneo. O presente trabalho preocupa-se em trabalhar tal dinâmica e apresentar sua característica transversal, capaz de ser apropriada em diversos contextos, como por exemplo, na construção da intervenção federal autorizada no Rio de Janeiro em 2018.

Palavras-chaves: Securitização; Estado de Exceção; Rio de Janeiro; Intervenção Federal

ABSTRACT: The concept of securitization presents itself as a Discourse Theory's lens in order to think about International Security studies. Facing securitized themes, discourse plays a fundamental role in reforming the delimitations between legal and illegal, internal and external, friend and enemy. Through this conceptual apparatus, the Copenhagen School demonstrates how states of exception can be constituted and maintained in the contemporary world. The present work is concerned with working with this dynamic and presenting its cross-sectional characteristic, capable of being appropriate in several contexts, such as the construction of federal intervention authorized in Rio de Janeiro in 2018.

Key-words: Securitization; State of Exception; Rio de Janeiro; Federal Intervention

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a intervenção federal autorizada no

* (INEST\UFF)

estado do Rio de Janeiro em 16 de fevereiro de 2018, a partir da utilização do aparato conceitual introduzido pela Escola de Copenhagen, mais especificamente, pela teoria da securitização. A intervenção federal é um procedimento previsto na constituição federal, contudo, no caso do Rio de Janeiro, apresenta-se de uma forma excepcional e inédita. O trabalho parte do entendimento de que essa excepcionalidade é justificada pela construção de que o estado e o país sofrem uma ameaça existencial representada pela desordem pública.

A teoria de securitização, portanto, estuda como questões dentro do ordenamento padrão podem adquirir um teor de urgência e prioridade após um empreendimento discursivo que convence a audiência que tal questão trata-se de sobrevivência. A segurança pública do Rio de Janeiro passa a ser vista como primordial, acima de outros aspectos da administração pública, por consequência de uma construção de inimigo que necessita ser combatido a qualquer custo. Esse inimigo, identificado como “o crime organizado”, na realidade é uma qualificação um tanto abstrata, o que torna ainda mais complexo o uso da força sob circunstâncias de exceção.

O trabalho não pretende avaliar se as justificativas apresentadas tem valor ou não, apesar de apontar que a securitização não toma forma necessariamente contra uma ameaça real, mas sim com o convencimento de que há uma ameaça. Procura, de fato, evidenciar como o discurso é elemento essencial no contexto estudado, conforme apresentado pelos autores da escola de Copenhagen. As intenções, interesses e construções de identidades são característicos do processo de securitização e podem ser identificados no caso da segurança pública do Rio de Janeiro.

De forma a introduzir os elementos da retórica para o estudo da intervenção federal, o trabalho apoia-se no pronunciamento do presidente Michel Temer no dia 16 de fevereiro de 2018. Assim, a primeira seção deste trabalho abordará brevemente a teoria da securitização e suas contribuições para os Estudos de Segurança Internacional. A segunda seção explicará o que é a intervenção federal e porque ela se apresenta como uma medida extraordinária. Por fim, a última seção abordará o conceito de “ato de fala”, a construção do discurso que legitima as medidas extraordinárias e, por consequência, viabiliza a securitização.

A TEORIA DA SECURITIZAÇÃO

O fim da Guerra Fria marca um ponto de inflexão para os Estudos de Segurança Internacional, permitindo o aprofundamento de temas marginalizados pelos teóricos realistas até então. Tal fenômeno é observado a partir do afrouxamento da iminência da guerra total pela ameaça nuclear e da consolidação do processo de globalização do sistema internacional, criando campo para o debate de segurança relacionada à ameaças tidas como não-estatais, dentre elas, por exemplo, o terrorismo e o narcotráfico.

Teóricos da Escola de Copenhagen, dos quais pode-se destacar Barry Buzan e Ole Wæver, são responsáveis por propor análises de novas perspectivas das problemáticas da segurança internacional, contribuindo especialmente para o desenvolvimento da Teoria da Securitização, na qual o presente trabalho se apoia. Em *Security: a New Framework for Analysis* (1998), Buzan e Wæver propõem que, para além do setor militar, a segurança pode ser

estudada em diferentes unidades analíticas, ampliando a natureza das ameaças para os setores econômico, político, societal e ambiental.

A partir dessas novas esferas, a securitização seria a forma extremada da politização. Dessa maneira, por exemplo, a preocupação com as emissões de carbono ou com o desmatamento sairiam da esfera do debate político e seriam objetos de medidas extraordinárias, levadas a cabo pelo Estado para proteção. Para que o Estado possa tratar o assunto como prioridade urgente e absoluta, o conceito de “ameaça existencial” é acionado em prol de identificar tais medidas como justificáveis.

A securitização, portanto, caracteriza-se pela quebra dos procedimentos normais, pela alocação de recursos antes não destinados, pela atenção e prioridade frente a outras questões, em função de garantir a sobrevivência do Estado. Tal ameaça, no entanto, não é necessariamente real, mas sim construída e apresentada para tornar-se referência de efeitos políticos. A securitização é, essencialmente, um empreendimento discursivo e retórico, um “ato de fala” aceito e compreendido pela audiência:

“If one can argue that something overflows the normal political logic of weighing issues against each other, this must be the case because it can upset the entire process of weighing as such: ‘If we do not tackle this problem, everything else will be irrelevant (because we will not be here or will not be free to deal with it our own way)’. Thereby, the actor has claimed a right to handle the issue through extraordinary means, to break the normal political rules of the game (e.g. in the form of secrecy, levying taxes or conscription, placing limitations on otherwise inviolable rights, or focusing society’s energy and resources on a specific task). “Security” is a self-referential practice, because it is in this practice that the issue becomes a security issue - not necessarily because a real existential threat exists but because the issue is presented as such a threat.” (BUZAN; WAEVER; WILDE. 1998)

A próxima seção desenvolverá como a intervenção federal pode ser caracterizada como um cenário de exceção. Sua natureza arbitrária, desde seu procedimento burocrático à sua atuação nas ruas, estabelece um cenário de exceção possibilitado pelo processo de securitização.

A INTERVENÇÃO FEDERAL

A intervenção federal é um procedimento previsto na Constituição brasileira no Título III, Capítulo VI, em seus artigos 34, 35 e 36, como resposta para diversos cenários de exceção à procedimentos ordinários, entre eles no que se refere à preservação da ordem pública. Como explicita sua denominação e seu texto, a responsabilidade pela intervenção é exclusiva do governo federal, ou seja, do Presidente:

“Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: (EC no 14/96 e EC no 29/2000) (...) III-pôr termo a grave comprometimento da ordem pública;” (Constituição Federal Brasileira, Título III, Capítulo VI, art. 34º)

A intervenção pode ser acionada à pedido do poder executivo do estado ou município, do poder legislativo ou judiciário. No caso do Rio de Janeiro, a intervenção federal deriva diretamente do histórico recente de crise financeira e do aumento exponencial de ocorrências durante o carnaval, o que por fim levou o governador Luiz Fernando Pezão a solicitar apoio da União. Nesse caso, o interventor assume a pasta da Secretaria de Segurança Pública do Estado, tendo acesso às polícias, bombeiros, inteligência e, se demandado, dos cofres e bens públicos.

O texto do Decreto 10\2018, que autoriza a intervenção, entre outras especificações e ordenamentos, estabelece o seguinte:

Art. 2º Fica nomeado para o cargo de Interventor o General de Exército Walter Souza Braga Netto.

Parágrafo único. O cargo de Interventor é de natureza militar. (Decreto 10\2018)

Destaca-se o artigo segundo pois trata-se de um cenário inédito para a Constituição de 1988. Desde a redemocratização, cargos de governo possuem natureza estritamente civil. Se o interventor, por definição, tem poderes de governo, mas possui uma natureza militar, no lugar teremos uma intervenção militar. E uma intervenção militar é terminantemente inconstitucional. Nos deparamos com uma exceção à regra. Como justificá-la?

A Teoria da Securitização nos permite entender o movimento que eleva a política para além das regras e procedimentos regulatórios e éticos (HOFF, 2017). Diante dos argumentos apresentados para promover a intervenção federal no Rio de Janeiro, podemos identificar a construção de um inimigo, traduzido na desordem pública, que é colocado como ameaça existencial ao Rio de Janeiro e ao país como um todo. Sabemos que frente à uma ameaça existencial, medidas excepcionais e violações de leis serão toleradas pela sociedade pois ela, afinal, consente e corrobora com o exposto.

A securitização da segurança pública no Rio de Janeiro é fruto de um processo de massificação do argumento de que o crime organizado é o agente da violência que vitima a sociedade brasileira. A intervenção e a consequente securitização demonstram o caráter emergencial e primordial da segurança pública sobre outros aspectos da administração pública (saúde, educação, infraestrutura, finanças, por exemplo) e sobre outros aspectos da vida em sociedade (religião, cultura, por exemplo). Assim, para qualificá-la como prioridade, o empreendimento discursivo é fundamental para o convencimento e, só quando aceito pela audiência torna a securitização aplicável.

A seguir, diante da perspectiva do ato de fala, busca-se enfatizar o caráter identitário que a retórica a favor da intervenção carrega de forma a legitimá-la. A abordagem da segurança pela ótica societal admite que ela carrega características e modo de vida que o inimigo além de não possuir, coloca em perigo. No contexto do Rio de Janeiro os elementos de retórica foram retirados e analisados, por este trabalho, através do pronunciamento do presidente Michel Temer a respeito do Decreto Legislativo 10/2018. Seu pronunciamento será esmiuçada na seção seguinte, à luz do conceito do ato de fala e da construção do inimigo, central para a concretização da securitização de um setor.

O ATO DE FALA: CONSTRUÇÃO DE IDENTIDADE FRENTE À AMEAÇA EXISTENCIAL

Em 16 de fevereiro de 2018, o presidente Michel Temer, fez um pronunciamento oficial sobre o decreto que autoriza a intervenção federal no estado do Rio de Janeiro. A partir de seu discurso e entendendo a centralidade do ato de fala para a securitização, podemos destacar elementos que indicam a relação administração pública-segurança pública-sociedade pretendida através da intervenção:

“Venho até você para fazer uma importante comunicação. Você sabe que o crime organizado quase tomou conta do estado do Rio de Janeiro. É uma metástase que se espalha pelo país e ameaça à tranquilidade de nosso povo. Por isso, decretei hoje intervenção federal na Segurança Pública no Rio de Janeiro. Tomo medida extrema porque assim exigiram as circunstâncias.” (TEMER, 2018)

O crime organizado, posicionado aqui como a “ameaça à tranquilidade do nosso povo”, torna-se mais alarmante quando “se espalha pelo país”. O cenário de violência extrapola, inclusive, os limites do estado do Rio de Janeiro e, portanto, torna-se uma ameaça ao Brasil como todo. Contando que a natureza da ameaça à segurança justifica o uso de medidas extraordinárias para combatê-la (BUZAN; WAEVER; WILDE. 1998), ao afirmar que tomou “medida extrema porque assim exigiam as circunstâncias”, Temer coloca-se em posição de legitimidade para atuar como julgar necessário. Marca-se, assim, o ato de fala que estabelece a securitização.

O próximo trecho do pronunciamento de Temer toca em questões centrais que dão ênfase à utilização do discurso como uma representação social (HOFF, 2017). Aqui, a construção de uma identidade é explorada com o objetivo final de angariar aceitação da audiência ao movimento de securitização:

“O governo dará respostas duras, firmes e adotará todas as providências necessárias para derrotar o crime organizado e as quadrilhas. Não aceitaremos mais passivamente a morte de inocentes. É intolerável que estejamos enterrando pais e mães de família, trabalhadores honestos, policiais, jovens e crianças.” (TEMER, 2018)

Valores identitários são adicionados ao contexto: o povo brasileiro honesto, trabalhador e inocente sofre com a violência exercida pelo “outro”.

Partindo do conceito de segurança societal debatido em *Security: New Framework of Analyses* (1998), a construção de que existe um “nós” (e por consequência, um “eles”) pode criar um argumento socialmente poderoso de que o que está em jogo é uma identidade, um modo de vida, valores morais e éticos e, assim, justificar ações extremas para a sua proteção. O que é possível retirar do pronunciamento de Temer, enfim, é a expectativa de que a sociedade identifique no agente “crime organizado” o seu maior inimigo e consente com quaisquer medidas produzidas para combatê-lo.

Sabemos, no entanto, que referenciais como “o crime organizado” e “o tráfico de drogas” são abstratos. O tráfico de drogas não usa uniforme. Ele é fruto das dinâmicas e contradições de uma sociedade e, a priori, não tem rosto, não tem origem, não tem perfil. O tráfico de drogas percorre os apartamentos dos bairros nobres, os altos escalões do governo e os barracos nas comunidades pobres. De alguma forma, porém, é preciso demarcar o “nós” e afastá-lo do “eles”. A securitização da segurança pública atua no recorte societal do que foi construído como o inimigo. Nesse cenário, sua jurisdição é a favela.

As comunidades pobres são entendidas pelos oficiais de segurança pública como territórios violentos *per se* (MENDONÇA, 2015). Assim, grande parte do direcionamento do combate à criminalidade no Rio de Janeiro e no Brasil tem sido no local onde entende-se que o criminoso naturalmente habita. Quando Temer anuncia “a desordem é a pior das guerras”, enfatiza o caráter prioritário que o inimigo interno, agente da desordem, tem sobre qualquer outra ameaça, e assim, coloca-o como objeto a ser neutralizado ou exterminado pela binômio amigo-inimigo (SCHMITT, 1996). Como afirma Mendonça (2015), “dentro deste espaço [a favela], o ator soberano, temporariamente representado pelas forças policiais e militares, detém o poder de decisão sobre a vida que pode ser exterminada, sobre seu futuro e seu tratamento, prescindindo da aplicação do ordenamento jurídico padrão”.

Hoje, o Exército atua intensivamente na Vila Kennedy, na Zona Oeste, local elencado pelo General Braga Neto como “laboratório” para atuação da intervenção antes de se expandir para outras favelas. A securitização da segurança pública no caso estudado por este trabalho, trata-se, portanto, da suspensão das regras jurídicas e procedimentos ordinários no que tange a natureza do interventor e a aplicação da violência de forma irrestrita à um grupo determinado mas abstrato, para fins justificados como de sobrevivência.

A ressignificação do papel de cada esfera, seja ela a sociedade, a administração pública ou a segurança pública, é elaborada pela retórica do presidente a fim de concretizar o movimento de securitização. Por exemplo, a imagem dos “homens e mulheres de bem”, acessada por Temer em seu discurso, qualifica positivamente aqueles que apoiam as medidas extraordinárias do governo e distingue o “nós” do “eles”. A administração pública, por outro lado, assume um papel excepcional, com a atuação de um militar na função de governo. E por fim, a segurança pública é o destino de atenção e recurso, motivo da suspensão das regras, objeto de intenções políticas que a tornam prioridade sobre outros aspectos da vida pública.

CONCLUSÃO

A teoria da securitização pretende-se uma análise de como os Estados atuam no âmbito da segurança. Especialmente durante o pós-Guerra Fria, questões de diversas naturezas passaram a serem politizadas e, dentro da nova lógica de ameaças não-estatais, a serem securitizadas. Esse movimento percorre, fundamentalmente, a dificuldade de se identificar inimigos fora da esfera militar. Ameaças econômicas, ambientais, sociais não praticam a guerra e a violência características dos poderes estatais e, portanto, devem ser percebidas de outras maneiras. Essa é a atribuição do discurso.

Os autores da teoria da securitização defendem que a identificação de ameaças parte

primeiramente da sua construção como tal. O empreendimento discursivo promove o convencimento de que o elemento x, e não o y ou z, compromete a existência do Estado e, assim, obtém apoio e legitimidade para combatê-lo. Para o movimento de securitização, contudo, combater uma ameaça existencial implica na suspensão de regras e ordenamentos padrões pois trata-se de um cenário extraordinário. Cria-se a partir daí um estado de exceção com a prerrogativa da sobrevivência.

O presente trabalho empenhou-se em demonstrar como a intervenção federal do Rio de Janeiro faz parte da lógica securitizadora. O crime organizado é identificado, através do aparato discursivo, como o inimigo essencial da ordem pública e, quando relacionado à “guerra”, torna-se uma ameaça existencial ao Brasil como todo. A intervenção federal, diante da sua arbitrariedade em eleger o General Walter Souza Braga Neto como interventor, suspende o caráter civil do cargo previsto na Constituição. Militariza a segurança pública do Rio de Janeiro colocando o oficial treinado para identificar e exterminar o inimigo externo, à tratar com a sua própria população. E, mais grave, a intervenção transpõe o conceito abstrato de “crime organizado” para um território específico, a favela, a comunidade pobre.

Os elementos aqui analisados a respeito do pronunciamento do Presidente Michel Temer determinam a construção de um inimigo. Adjetivos como “inocente”, “honestos”, “homens e mulheres de bem” e categorias como “trabalhadores”, “crianças”, “pais e mães” pretendem estabelecer tudo que o inimigo não é. Uma identidade exclui a outra. Assim, o “outro” é o recorte societal que admite medidas extraordinárias e truculentas, as quais, no contexto do estado do Rio de Janeiro, foram autorizadas pelo Decreto 10\2018.

REFERÊNCIAS

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: A new framework for analysis**. Londres: Lynne Rienner, 1998.

HOFF, Natali. George W. Bush e a Securitização do Terrorismo após os Atentados de 11 de Setembro de 2001. **Conjuntura Global**, vol. 6 n. 2, p. 246-266, 2017.

MENDONÇA, Thaianne. Política de segurança e a construção do conceito de “inimigo interno” no Brasil. In: **Seminário de Ciência Política**, 1, 2015, Porto Alegre. Anais...Porto Alegre: 2015.

SCHMITT, Carl. **The Concept of the Political**. Chicago: University of Chicago Press, 1996.

EDUCAÇÃO NÃO É CASO DE POLÍCIA¹: UMA ANÁLISE FOUCAULTIANA DA MILITARIZAÇÃO DE ESCOLAS PÚBLICAS NO BRASIL

LA EDUCACIÓN NO ES SUJETA A LA POLICÍA: UNA ANÁLISIS FOUCAULTIANA DE LA MILITARIZACIÓN DE ESCUELAS PÚBLICAS EN BRASIL

*Por Victória Batistela Silva Rodrigues**

Resumo: o processo de militarização de escolas públicas brasileiras, de forma a contornar o problema da violência que acomete o cotidiano de instituições localizadas em espaços marginais do país, toma força conforme a hierarquia e a disciplina coercitiva suprimem os impulsos dos estudantes localizados em contextos estruturalmente débeis. Tal medida fere a Constituição Federal em diversos aspectos, configurando o Estado de Exceção permanente que ultraja a rotina das periferias. A solução parece ser a fabricação de corpos dóceis, conceito de Michel Foucault explorado em sua obra *Vigiar e Punir*, em detrimento da adoção de medidas estruturais que permeiam o universo civil.

Palavras-chave: Militarização. Estado de Exceção. Ensino Público. Foucault. *Vigiar e Punir*.

Resumen: el proceso de militarización de escuelas públicas brasileñas, con el fin de superar el problema de la violencia que alcanza el cotidiano de instituciones ubicadas en sitios marginalizados del país, se potencializa conforme la jerarquía y disciplina coerciva suprimen los ímpetus de los estudiantes derivados de contextos estructuralmente débiles. Tal iniciativa no es pretendida en la Constitución Federal, lo que figura el Estado de Excepción permanente que ultraja la rutina de las periferias. La solución parece ser la fabricación de cuerpos dóciles, concepto de Michel Foucault elaborado en su obra *Vigilar y Castigar*, en detrimento de adopción de medidas estructurales que impregnan el universo civil.

Palabras clave: Militarización. Estado de Excepción. Enseñanza Pública. Foucault. *Vigilar y Castigar*.

¹ Menção ao dito de Washington Luís, presidente do Brasil no período da República Velha, que afirmou que a questão social no Brasil era caso de polícia.

* Graduanda em Relações Internacionais pelo Instituto de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais (INEST) da Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail para contato victoriabatistela@id.uff.br

Introdução

A militarização de escolas públicas no Brasil, prática que ganha força conforme é empregada, tendo em vista a disciplinarização da população marginalizada do país, é um fenômeno que deve ser analisado à luz do Estado de Exceção permanente que acomete periferias. O caso que ganhou destaque nesse processo é o da Escola Fernando Pessoa, em Valparaíso (GO), a qual garante que a violência que costumava marcar o cotidiano de estudantes, professores e funcionários do colégio foi superada após militares assumirem a administração da instituição.

Assim, dinâmicas civis foram substituídas por práticas sustentadas pelos pilares comportamentais das Forças Armadas de hierarquia e disciplina, em detrimento de concepções de mundo plurais, adotando-se reformas baseadas na coerção disciplinar de impulsos de estudantes inseridos numa dinâmica de funcionamento social estruturalmente falha. Administrativamente, taxas de matrícula e uniforme militar passaram a ser cobrados, encorajou-se o pagamento de uma pequena mensalidade voluntária e uma porcentagem das vagas da escola passaram a ser destinadas a dependentes de militares. Dentre as práticas cotidianas incorporadas, prestar continência, cantar o hino nacional e o hino da bandeira semanalmente, não fazer uso de palavrões ou vocabulário despojado, adesão de um padrão de aparência militar para meninos e meninas e inserção de disciplinas como Prevenção às Drogas à grade curricular se destacam. É evidente que transformar uma instituição antes civil e pública em militar e seletiva denota excepcionalidade e fere a democracia inclusiva e plural.

Levadas em consideração as problemáticas supracitadas, o presente trabalho pretende, primeiro, mostrar que a face político-jurídica do modelo neoliberal é o Estado de Exceção (VALIM, 2017), contraditoriamente permanente em espaços periféricos no Brasil. Posteriormente, tendo como referencial teórico a obra *Vigiar e Punir* de Michel Foucault, pretende-se mostrar que as práticas adotadas nesse contexto conversam com a fabricação de “corpos dóceis” por meio de disciplina arbitrária. As considerações finais sintetizarão as duas ideias, correlacionando-as, bem como abordarão alternativas estruturais – e não de curto prazo – a esse fenômeno.

A face jurídico-política do neoliberalismo é a Exceção

O Estado de Exceção, ideia exaustivamente debatida na literatura contemporânea em função de se apresentar latente nas relações que permeiam o cotidiano brasileiro, deve ser encarado tanto como condição permanente das periferias do país, quanto como exigência do modelo econômico predominante. Nesse sentido, é necessário compreender que o neoliberalismo, longe de implementar um Estado Mínimo, sedimenta a intervenção governamental arbitrária em esferas da sociedade que possam vir a comprometer os interesses do capital. É por isso que autoritarismo e despotismo recaem constantemente sobre comunidades brasileiras, pois “é preciso calar a favela para perpetuar a escravidão”¹, uma vez que as disparida-

1 Denúncia da Escola de Samba Paraíso do Tuiuti no Carnaval de 2018.

des do sistema são interessantes ao capital, verdadeiro soberano de regimes neoliberais.

Construir um cotidiano securitizado, combinado com educação deficiente, infraestrutura precária, insegurança, demarcado por relação de alteridade que polariza trabalhador e bandido e sustentado pela meritocracia é exigência neoliberal, pois todos os valores que essas variáveis estabelecem – como a ignorância, o medo, o labor como dignificante – fazem a máquina neoliberal funcionar. A securitização vai justificar arbitrariedades, pois, conforme a administração pública estabelece que existem situações que fogem às dinâmicas ordinariamente previstas e que comprometem a segurança pública, medidas igualmente excepcionais deverão ser adotadas para contornar as contradições.

Nesse contexto, deve-se analisar a inserção de rotina militar em escolas públicas antes demarcadas por indisciplina e violência. É natural que jovens inseridos em um ambiente que fere direitos humanos, marginaliza cidadãos e emprega violência coercitiva policial contra a população reproduzam a estrutura em seu comportamento. A falta de perspectiva que acomete a população periférica é de responsabilidade exclusiva do esgarçado tecido social e, não vislumbrando formas alternativas ao que se vive, com muita dificuldade se desprende daquilo tangível.

Como de costume, a elucidação adotada não perpassa alternativas que atingem a estrutura, e a adoção de administração militar, bem como incorporação de dinâmicas próprias a esse grupamento social, é solução cada vez mais elegida por escolas públicas que sofrem com esses problemas, inclusive abraçada por populações vulneráveis, uma vez que a presença militar já está naturalizada em seu cotidiano. Na lógica neoliberal, é preciso domar insurgentes, disciplinar a massa trabalhadora e torná-la passiva e dócil à exploração do sistema, sendo que a militarização dialoga com esses valores. Tanto estudantes quanto familiares e a comunidade na qual a escola é estabelecida vão aplaudir a construção de corpos disciplinados para a produção, que não questionam a hierarquia ou deixam impulsos passionais aflorarem. É isso que o neoliberalismo mais preza: pessoas dotadas de individualidade transformadas em massa disforme sem voz dissonante, apolitizadas e reprodutoras de valores produtivistas, hierárquicos e meritocráticos.

A disciplina coercitiva e a fabricação de corpos dóceis

Michel Foucault, em sua obra *Vigiar e Punir*, conseguiu extrair a ontologia das relações de dominação que preconizam a produção. Com especial atenção à manipulação do corpo, sustenta tese de que a disciplina coercitiva poda “corpos dóceis” laborais e disciplinados. Assim, sua teoria pode ser aplicada aos mais diversos contextos em que a inibição de impulsos pessoais constrói um ambiente ordenado.

Transpondo as ideias contidas na obra para a realidade de escolas públicas que adotam administração militar e logram êxito no quesito da superação da violência cotidiana que acometia sua rotina, inicialmente pode-se analisar a padronização dos corpos, pois “o soldado é, antes de tudo, alguém que se reconhece de longe” (FOUCAULT, 1975). A imposição de uniformização militar aos estudantes, o corte de cabelo padronizado para meninos e cabelo preso para meninas, assim como o cerceamento de gestos extravagantes dialogam

diretamente com a fabricação de fisionomias detalhadamente trabalhadas, podadas e mecanizadas, sendo o homem o equivalente a uma máquina rigorosamente arquitetada para o perfeito funcionamento daquilo para o que ele foi destinado a produzir. Trata-se do “corpo que se manipula, se modela, se treina, que obedece, responde, se torna hábil ou cujas forças se multiplicam”. (FOUCAULT, 1975)

A intransigência com o horário é outra característica do universo militar que tangencia o universo produtivista. Sendo o estudante não mais indivíduo, mas parte integrante de uma massa que funciona para um objetivo maior, seu atraso reverbera em toda uma mecânica de funcionamento laboral, comprometendo a produção. O homem é dotado como parte integrante de um dispositivo impessoal e qualquer subalternidade é desconsiderada quando em perspectiva com o coletivo. O rigor do tempo industrial, dessa forma, é transplantado para as escolas, regulamentando um ciclo de repetições, e os estudantes passam cada vez mais a desconsiderar seus ímpetos em favor da constituição de uma massa indistinguível.

A disciplinarização ideológica também vai ser instrumento de controle desses corpos. O positivismo, corrente de pensamento que permeia o universo militar, vai respaldar a incorporação de disciplinas como Prevenção às Drogas e Ética Militar às grades curriculares dessas escolas. A própria nomenclatura das disciplinas já é sintomática, uma vez que os assuntos serão tratados a partir de perspectiva única e o constrangimento a diferentes visões já se estabelece no primeiro contato com a matéria. É importante que se ressalte, por exemplo, que hoje já se sabe que a forma mais eficaz, apoiada por psicólogos, de se lidar com a questão das drogas é pela via da redução de riscos, e a ideia de “prevenção” parece ser reducionista demais para tratar do assunto com um público que tem naturalizado o cotidiano com drogas. Sendo o positivismo referencial teórico, é previsível que essa seja a abordagem adotada em assuntos sensíveis que acometem jovens. É necessário considerar que a democracia se constrói com visões de mundo plurais. Caso contrário, não será constituída por uma sociedade dotada de pensamento crítico, apenas reprodutora da única realidade que lhe foi oferecida. É nesse sentido que a doutrinação ideológica se estabelece em instituições em que a coerção é aplicada quando a visão de mundo predominante é questionada, na medida em que não é interessante ao neoliberalismo uma população crítica e pensante.

Para que tudo funcione da forma prevista, é necessário que os estudantes sigam rigorosamente as regras da instituição. A garantia disso se dá ora pelo castigo, ora pela promoção. Portanto, não existe um processo educativo que ofereça ao estudante bagagem crítica para autonomamente chegar à conclusão da melhor forma de se comportar; esse só o faz pela ciência de que será punido caso contrário. Isso mostra a debilidade da disciplina militar, uma vez que, se fosse naturalmente positiva para o comportamento do cidadão, seria transmitida e interiorizada pela via da educação, e não da imposição. Configura tirania coagir um grupo de pessoas a se comportar de determinada maneira só porque é interessante a alguém, sendo que “A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos “dóceis”. A disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência)”. (FOUCAULT, 1975)

Em síntese, a mecanização e desumanização do homem pode ser expressa pela passagem de Foucault (1975):

Temos aí um exemplo do que se poderia chamar a codificação instrumental do corpo. Consiste em uma decomposição do gesto global em duas séries paralelas: a dos elementos do corpo que serão postos em jogo (mão direita, mão esquerda, diversos dedos da mão, joelho, olho, cotovelo etc.), a dos elementos do objeto manipulado (cano, alça de mira, cão, parafuso, etc.); coloca-os depois em correlação uns com os outros segundo um certo número de gestos simples (apoiar, dobrar); finalmente fixa a ordem canônica em que cada uma dessas correlações ocupa um lugar determinado. A esta sintaxe forçada é que os teóricos militares do século XVIII chamavam de “manobra”. A receita tradicional dá lugar a prescrições explícitas e coercitivas. Sobre toda a superfície de contato entre o corpo e o objeto que o manipula, o poder vem se introduzir, amarra-os um ao outro. Constitui um complexo corpo-arma, corpo-instrumento, corpo-máquina. [...] a regulamentação imposta pelo poder é ao mesmo tempo a lei de construção da operação. E assim aparece esse caráter de poder disciplinar: tem uma função menos de retirada que de síntese, menos de extorsão do produto que de laço coercitivo com o aparelho de produção. (p. 148).

Considerações Finais

A adoção de administração militar por escolas públicas em função da violência advinda dos estudantes mostra-se medida conjuntural para a problemática, e não estrutural. É evidente que, sob risco de sofrer punições, jovens cerceiam seus impulsos individuais provenientes do contexto social em que vivem, mas não serão reprodutores de bons comportamentos de forma orgânica, a partir de experiência e aprendizagem. É nisso que consistem as falhas do governo, que, no entanto, não são acidentais. Ao mesmo tempo que é preciso responder às cobranças da sociedade a respeito dessas problemáticas, o governo precisa preservar os interesses do capital, e transformar estruturalmente as contradições sociais não é interessante, tendo em vista que o neoliberalismo se beneficia das mesmas. É importante ressaltar que as populações de classe mais baixa, submergidas numa dinâmica social problemática e contraditória, figuram o pilar de sustentação do neoliberalismo, pois, sendo o governo falho em apresentar perspectivas e fomentar o desenvolvimento do pensamento crítico nas comunidades, constituirão força de trabalho de reserva sem ao menos questionar a exploração.

A militarização foi estratégia muito bem introduzida nesse cotidiano. Ao mesmo tempo em que é facilmente deglutida pela população local, que já naturalizou a presença militar no cotidiano, ela sedimenta todo o pilar comportamental de disciplina e hierarquia que aceina para o tipo de trabalhador que o regime econômico tanto preza: disciplinado, apolitizado, mecanizado e hierarquizado. A vigilância é um operador econômico decisivo (FOUCAULT, 1975) e todo esse mecanismo constitui a microfísica do poder.

A solução quanto à reprodução de comportamentos violentos por parte de jovens periféricos passa pela modificação da estrutura. Pode estar na educação multidimensionada, na inserção social inclusiva e na criação de oportunidades palpáveis a realidades sociais específicas, em detrimento da concepção meritocrática de que a mesma oportunidade pode ser oferecida a grupamentos sociais diferentes e será aproveitada da mesma forma. Recortes de

classe, gênero e etnia são fundamentais na hora de se formular políticas públicas inclusivas, bem como se atentar a especificidades geográficas e culturais, mas a padronização pretendida pela militarização desconsidera toda e qualquer particularidade, com fins na fabricação de corpos dóceis que sirvam ao produtivismo neoliberal.

Referências Bibliográficas

ALEX, Alan. **Proposta de militarização de escolas públicas divide opiniões em RO**. 2017. Disponível em <http://painelpolitico.com/proposta-de-militarizacao-de-escolas-publicas-divide-opinioes-em-ro/#.Wvre_6QvzIV>. Acesso em 01 de maio de 2018.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**; tradução de Raquel Ramallete. 37. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

SILVA, Joab. **Militarização das escolas públicas: avanços ou retrocessos?** Disponível em <<http://www.niepmarx.blog.br/MM2017/anais2017/MC03/mc033.pdf>>. Acesso em 08 de maio de 2018.

VALIM, Rafael. **Estado de Exceção: a forma jurídica do Neoliberalismo**. 2017. Disponível em <<https://jornalggn.com.br/noticia/estado-de-excecao-a-forma-juridica-do-neoliberalismo-por-rafael-valim>>. Acesso em 07 de maio de 2018.

VEIGA, João M. **“Militarização” de escolas públicas: solução?**. 2015. Disponível em <<http://www.anped.org.br/news/militarizacao-de-escolas-publicas-solucao>>. Acesso em 01 de maio de 2018.

GUERRA CIVIL NA COLÔMBIA E SUA RECONFIGURAÇÃO COM O NARCOTRÁFICO: POLÍTICA PROIBICIONISTA E RESPOSTA MILITARIZADA

CIVIL WAR IN COLOMBIA AND ITS CHANGE DUE TO DRUG TRAFFICKING : PROHIBITIONIST
POLICY AND MILITARIZED RESPONSE

Por Clara Luisa Giugovaz Baleeiro

Resumo: O processo que desencadeou a guerra civil na Colômbia é pautado na manutenção da desigualdade social que acabou tensionando a relação do Estado com grupos de interesses divergentes deste e que não encontravam espaço para suas questões sociais ou ideológicas, optando pela força para substituir o sistema político vigente. Além disso, na década de 1970, novos fatores compõem e acentuam o conflito: o narcotráfico acompanhado da guerra às drogas. O texto busca contextualizar elementos que levaram ao conflito, apresentando alguns acontecimentos históricos e a reconfiguração dessa guerra com esses novos fatores, observando quais grupos disputam por poder, o que defendem, como se financiam e os impactos gerados na sociedade colombiana e no Estado.

Palavras-chave: Colômbia. Guerra. Narcotráfico. Militarizada. Proibicionismo.

Abstract: The process of civil war in Colombia is based on a maintenance of social inequality which has strained relations between State and groups with different interest which couldn't find space to act politically regarding them ideology or social questions, choosing to fight to replace political system. Besides at the 70' new elements are added to this conflict: drugs trafficking and war drug. This column will be introduced with a historical brief and then how did the conflict change with these new componentes by understanding which groups are fighting, what's the aim, how they are funded and some impacts to colombian society and the State.

Key Words: Colombia. War. Drug trafficking. Militarized. Prohibitionism.

Elementos da Guerra civil colombiana

Uma guerra civil que se deu por um processo de dominação de uma parcela da sociedade, originando e perpetuando a desigualdade, tem como essência do conflito a tendência a usar a violência para exercer o poder e a política, a falta de resolução sobre a questão da propriedade da terra no campo e a falta de garantias para a pluralidade e exercício da política, segundo Ivano Villarraga, do Centro Nacional de Memória Histórica.

A atual Colômbia já passou por muitos conflitos no decorrer de sua história de embate entre o poder estabelecido e grupos que querem estabelecer uma nova ordem, como a Guerra de Los Supremos (1839), a Guerra Civil (1895), a Guerra de Los Mil Días (1899) e La Violencia (1946).

A atual guerrilha na Colômbia é encabeçada pelas Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), assim denominadas desde a década de 60, pelo Exército de Libertação Nacional (ELN), pelo Estado Colombiano, pelos narcotraficantes (como organizações criminosas), por outros grupos de esquerda que já foram desmobilizados hoje em dia e pelas Autodefesas Unidas Colombianas (AUC), mais conhecidos como paramilitares. Desde o início, o Estado colombiano contou com o investimento dos Estados Unidos, tendo em contrapartida seu alinhamento com as diretrizes estadunidenses, tanto economicamente quanto politicamente.

Nessa perspectiva, as Forças Armadas colombianas foram enquadradas na Doutrina de Segurança Nacional norte-americana, com os EUA fornecendo apoio financeiro, militar, técnico e logístico aos militares colombianos para a luta contra grupos sociais e movimentos guerrilheiros de esquerda. (SANTOS, 2010)

As FARC são grupos que se inspiram na leitura de mundo marxista, leninista e bolivariana que teriam surgido para trazer a justiça e corrigir aspectos desiguais da sociedade colombiana em um embate contra a ordem vigente, pauta presente em diversos conflitos colombianos ao longo da sua história. Seus primeiros combatentes foram sobreviventes da guerra anterior, “La Violencia”, que deixou cerca de 200,000 mil mortos. Ignorando a anistia dada aos guerrilheiros, com a condição de desarmamento, esses sobreviventes se organizaram em repúblicas independentes, dentre elas Marquetalia, que trouxe para o governo nacional um temor de um movimento socialista nacional. Com isso, iniciou assim a primeira repressão, que ficou conhecida como *Operação Marquetalia*, para reestabelecer o controle do Estado sobre essa região. Esses grupos surgem numa lógica internacional de Guerra Fria, onde a ideologia comunista lutava contra a ideologia capitalista e vice-versa.

Nos anos 80, com incentivo das Forças Armadas, surgem os paramilitares na Colômbia. O paramilitarismo não é uma prática nova. De origem francesa, os paramilitares foram designados para suprimir um movimento insurgente em suas colônias, ou seja, é um movimento armado contrainsurgente. Não é um grupo institucionalizado pelo governo, mas teve forte apoio da elite colombiana e das forças armadas quando surgiram na Colômbia, por serem anticomunistas, além supostos “aliados” no estabelecimento da Segurança Nacional

na América Latina e caçadores do inimigo interno. Foram responsáveis por muitas mortes e remoção de civis de seus locais. Esse grupo além de não ser combatido pelo governo colombiano teve ainda suporte externo, conforme Rivera:

Los militares estadounidenses diseminaron lo aprendido a los franceses a través de la Escuela de las Américas, entre ello, la formación de organizaciones paramilitares. Se calcula que en la Escuela de las Américas (US Army Scholl of the Américas. USARSA), sin ser la única dedicada a tales propósitos, 100.000 militares latinoamericanos fueron formados allí, entre ellos, 4.629 colombianos, solamente entre 1950-1970. Pero antes de esta influencia francesa, Estados Unidos ya había implementado los escuadrones de la muerte o paramilitares en países de América Latina. (RIVERA, 2007, p.136)

É importante destacar que todos os grupos nesse conflito se utilizam de práticas violentas contra a população civil, desrespeitando direitos humanos e utilizando, além de suas causas ideológicas, o terror para recrutar e se impor em determinado território.

Nos anos 80, há um aumento mundial de consumo de cocaína na Europa e nos Estados Unidos. Então, além dos paramilitares entrarem no conflito entre as FARC e governo da Colômbia, outro elemento passa a compor essa guerra e ser utilizado para dar força financeira a “causa” para as forças fora do governo, as FARC e os paramilitares: o narcotráfico.

Ao buscarem sua fonte de renda no narcotráfico, há uma reconfiguração do conflito. Também narcotraficantes visualizaram nesse embate entre diferentes grupos da sociedade uma possibilidade de crescer e se aproveitar da falta de controle do Estado de manter um sistema de segurança que seja efetivo para o país, se organizando em grandes cartéis, intensificando ainda mais a violência na Colômbia. Soma-se a isso, a corrupção do judiciário, que corrobora ainda mais para a perpetuação desse conflito em curso há mais de 50 anos.

Investimentos Externo na Segurança Pública e Força Armada colombiana

Desde de que Nixon declarou guerras às drogas, nos anos 70, os Estados responsáveis pela oferta de substâncias consideradas ilícitas, vem sofrendo uma militarização de sua força interna no combate ao tráfico e até mesmo operações com as Forças Armadas próprias ou externas, além do investimento dos países europeus e, principalmente, dos Estados Unidos para conter a produção do narcotráfico.

A Colômbia é o país que mais investe, em percentual de PIB, no setor militar e mais recebe investimento estrangeiro para a tratativa militarizada no combate às drogas. Em 2013 os Gastos foram de US\$ 12,1 bilhões, representando 3,3% do PIB. O Brasil investiu US\$ 33,1 bilhões, que representa 1,5% do PIB. Segundo publicação de setembro/outubro 2002 da Foreign Affairs, a Colômbia é o terceiro país que mais recebe ajuda dos Estados Unidos, ficando atrás apenas de Israel e Egito.

Por estar em guerra, as Forças Armadas, que já vinham combatendo os guerrilheiros, passaram a combater também o tráfico, que passou a ser a fonte de renda para esses grupos, para os paramilitares e para os traficantes. Estes últimos puderam se aproveitar da fragilida-

de da segurança do Estado para se estabelecer.

Porém, essa estratégia militarizada para lidar com o tráfico de drogas é uma consequência da criminalização pela política proibicionista capitaneada principalmente pelos Estados Unidos. Assim como ocorre na Colômbia, que tem um fator diferencial por estar com uma guerra civil em andamento, ocorre também em outros países da América Latina, como o Brasil.

As ofensivas do governo colombiano se mostraram ineficientes para acabar com as FARC e reestabelecer a ordem no país. Não combater as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC), conhecidos como paramilitares, também gerou sérios problemas de segurança para a sociedade civil, que foi removida de suas terras, estuprada e assassinada. Após algumas estratégias implementadas com investimentos externos sem muito resultado, nasce o Plano Colômbia, aprovado pelo congresso americano, em 1999.

Os americanos outorgaram para o plano 1,30 bilhão de dólares para preparar o exército e Polícia Nacional no combate ao crime organizado, numa lógica de guerra às drogas e para o fortalecimento das instituições democráticas. A ideologia dá lugar ao combate ao narcotráfico, que recebe uma ofensiva bastante militarizada.

É importante lembrar também que em 2001 houve o atentado nos Estados Unidos e iniciou-se a guerra ao terror. A associação do terrorismo e o narcotráfico dão impulso para maior investimento nessa guerra e uma estratégia mais agressiva.

Alguns analistas em entrevista para a BBC, cerca de dez anos após implementação da estratégia, entendem que o tratamento securitizado dado às drogas, depois de anos, foi capaz de enfraquecer as FARC, porém, não foi capaz de interromper o narcotráfico.

As ações de fumigações com aviões em extensos plantios da folha de coca conseguiram acabaram com parte das plantações. Atitude bastante criticada por ter oferecido risco também a outras plantações e as pessoas da área rural. As prisões de líderes de cartéis ajudaram a descentralizar a produtividade. No entanto, essa produtividade não foi extinta. Se reconfigurou buscando outros lugares, como México, e criou estratégias mais eficazes de plantio, como plantas mais resistentes a herbicidas e mais produtivas em menor espaço. E o número de consumo nos Estados Unidos também não diminuiu como esperado.

Atrelamento da Polícia Nacional ao Ministério de Defesa e Atuação das Forças Armadas

A atual estrutura de polícia da Colômbia data de 5 de novembro de 1891, que por meio do decreto 1000, criou a Policia Nacional. Esta tem como definição:

ARTICULO 5°. Definición. La Policía Nacional es un cuerpo armado, instituido para prestar un servicio público de carácter permanente, de naturaleza civil y a cargo de la Nación. Su fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas para asegurar la paz ciudadana.

Em 1993 foi atribuída ao Ministério de Defesa pela lei 62 de 12 de agosto, conforme

artigo que segue:

ARTICULO 10° Del Ministro de Defensa. Para los efectos de dirección y mando la Policía Nacional depende del Ministro de Defensa.

Esse cenário propicia uma ação mais agressiva da polícia no trato com a sociedade civil, que traz um afastamento, temor e descrédito. O contínuo desempenho de suas funções junto ao Exército em uma lógica de eliminação do inimigo, totalmente voltada para a questão das drogas, acaba internalizando essas táticas em uma instituição que tem por função a proteção ao cidadão e à sua liberdade. Outros problemas de criminalidade passam a ser secundários, mesmo sem deixar de existir. É importante ressaltar também que nessa equação entra a questão da forte corrupção da polícia. Segundo Hugo Acero, em entrevista no Roda Viva, em 1991, a polícia nacional tinha 17% de credibilidade.

A população civil colombiana é a parte que mais sofre dentro desse complexo e sangrento conflito, onde impera a corrupção na política, a permissividade do entranhamento dos paramilitares sem uma tentativa real de detê-los, a incapacidade de dialogar e chegar a uma resolução para os diferentes interesses dentro do conflito e os ataques por parte dos grupos insurgentes. A resposta ostensiva do governo para dar cabo ao conflito intensifica a violência para a população civil.

Para além disso, a população colombiana sofre abuso por parte dos militares, sendo também massacrada por aqueles que estariam combatendo o terror e o tráfico. O caso que ficou conhecido como “Falsos Positivos” demonstra a brutalidade e incapacidade dessa força para operar internamente lidando com a sociedade civil. Essa prática consistiu em matar cidadãos e contabilizá-los como guerrilheiros.

Durante os dois mandatos de Álvaro Uribe (2002-2010), houve aumento de 154% nas baixas de civis. Uribe se elegeu com a promessa de acabar com a guerrilha e iniciou a “segurança democrática”, disponibilizando mais recursos para os militares e até mesmo houve maior recrutamento. Porém, não criou mecanismos de controle para as ações durante as operações.

O interesse em conseguir matar guerrilheiros está ligado ao sistema recompensa financeira emitido pelo Ministério da Defesa. Também a forma de medir a eficiência do serviço militar estava na quantidade de baixa de guerrilheiros.

A lógica dos Estados Unidos de combate às drogas, que vem militarizando as polícias na América Latina como resposta a esse problema, não diminuiu tráfico ou o consumo de drogas em seu país, mas trouxe maior violência e afastamento da polícia da sociedade civil por não conciliar outros tipos de políticas na resolução do problema.

No entanto, uma tentativa de diminuir a violência, de forma bastante contrária à lógica que se estabeleceu na Colômbia e na América do Sul ao iniciar a guerra às drogas, é posta em prática em Bogotá, em 1995, buscando melhorar as relações urbanas com o desenvolvimento de uma cultura cidadã.

O plano de Segurança em Bogotá conseguiu diminuir a taxa de homicídio em quase 80% em um período de 10 anos e chama a atenção de outros países e cidades. A proposta de

segurança vem acompanhada da ideia de que para diminuir a violência é preciso combatê-la sim com punições, dentro das leis estabelecidas, mas é preciso atuar na recuperação de quem comete o crime e prevenção por meios de melhorias na qualidade de vida do cidadão.

As instituições precisariam trabalhar em conjunto para oferecer educação, saúde, segurança, empregos e infraestrutura urbana que dê condições de melhorar a qualidade de vida. E a integração dos cidadãos no debate e tomadas de decisões também é parte fundamental desse processo. É possível que muitos tenham se juntado aos guerrilheiros ou traficantes pelas condições econômicas que vinham enfrentando. Segundo Hugo Acero, coordenador do projeto por nove anos, em entrevista para o Roda Viva coloca:

[...] A política de segurança democrática se esgota. O presidente tem uma política muito boa para o combate ao narcotráfico, para o combate ao conflito armado, para o terrorismo e para a redução da violência, sobretudo a violência homicida. É uma política realmente voltada para a questão da polícia, mas realmente faz falta uma política nacional que trate de outras questões da redução da violência, questões como a convivência. Isso exige uma política nacional. Agora, como contribuir na esfera nacional? Eu diria que com uma definição clara de política, que permita envolver os estados e municípios na questão e que permita saber como eles vão se envolver de maneira detalhada. Algumas experiências, como a de Nova York, são muito centradas na polícia. Intervir num ponto crítico de violência e delinquência em qualquer cidade não é apenas um problema de polícia. Isso requer reformas, intervenções educativas, intervenção de espaços urbanos nesse setor, intervenção para desvincular os jovens envolvidos em violência e consumo de drogas. Requer atendimento às populações vulneráveis que estão nesses territórios, melhoria do entorno, iluminação, os espaços públicos, a coleta de lixo... Isso não é a polícia que vai fazer. É preciso desenvolver uma política que atenda a isso, mas que também persiga os criminosos. Isso é feito pela polícia e pela Justiça. (ACERO, 2007)

Necessidade de uma nova abordagem?

É possível identificar hoje maior controle do Estado colombiano em seu território, porém, não total. Houve, pelo Plano Colômbia, uma descentralização da produção, um enfraquecimento dos cartéis, porém não necessariamente uma diminuição da produtividade. O relatório de 2016 da Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes (JIFE) aponta que entre 2014 e 2015 o cultivo teria aumentado 40% no contexto de negociações de paz e pelo cessar de fumigações.

Com a descentralização da produção pelo enfraquecimento dos cartéis, principalmente após a prisão dos Rodriguez, do Cartel de Cali, o México ganha espaço pelo vácuo momentâneo ocasionando a diminuição de exportação de cocaína para os Estados Unidos. Mas a Colômbia não está livre da produção e distribuição de cocaína. Também não houve uma diminuição no consumo por parte dos americanos.

As violações de direitos humanos que os colombianos sofreram e sofrem por conta da violência do conflito – como perda de suas terras, altas doses de fumigações, assassinatos, estupro, etc – teria sido diferente se o tratamento às drogas não fosse o proibicionismo e a

resposta militarizada?

Segundo Acero (2007), os países vão precisar entrar na discussão da legalização. O consumo aumentou muito e a produção está muito profissional. A questão da legalização, no entanto, precisaria ser uma decisão multilateral. Salienta ainda:

É necessário discutir, falar sobre as consequências. Saber até onde uma medida, como a legalização das drogas, pode mesmo ajudar na redução da violência. No caso colombiano acho que foi assim. Acho que a Colômbia sofreu demais com o fenômeno da produção, da distribuição e também do consumo de drogas em termos de violência e delinquência. Acho que a legalização – que não pode ser unilateral, não pode ser de um único país, mas deve ser uma discussão internacional– acabaria beneficiando muito a Colômbia em termos de violência e redução da criminalidade. Como a droga é ilegal e é rentável, como é um instrumento de violência na Colômbia, sua legalização ajudaria, no caso colombiano, a reduzir a violência.

O fracasso da guerra às drogas é notável. É uma guerra longe de alcançar um fim e que não para de matar civis. As drogas acompanham o homem ao longo da história e imaginar um mundo sem elas seria bastante utópico, para não dizer ingênuo. Dado esse cenário, seria importante começar a pensar na solução por meio da saúde e da educação também. Tirar as drogas da ilegalidade enfraqueceria aqueles que a utilizam como meio econômico para se fortalecer e perpetuam a violência para se manter.

Desde a proibição das drogas, países da América Latina têm vivido um caos na segurança pública pela tratativa militarizada buscando alcançar uma meta inatingível: erradicar as drogas. O Estado também é responsável por todas as mortes ocasionadas nesse embate, principalmente quando insiste em uma política que não mostra resultados e não para de assassinar pessoas, seja pelas armas ou pela circulação de substâncias inseguras, que poderiam estar passando pelo controle do Estado. É fundamental pensar na questão do controle de qualidade das substâncias para aquelas pessoas que, informadas sobre seus efeitos, resolvem usar, ou para aquelas que já usam e criaram dependência.

Qual a solução para este problema? Legalização? É difícil dizer, mas é uma possibilidade a ser pensada, pois é certo que solução não está em seguir com a política proibicionista e a polícia militarizada.

REFERÊNCIAS

BLOG REEXISTENCIA. **La militarización en Colombia más allá de la interpretación.** Disponível em: <<https://reexistencia.wordpress.com/todas-las-revistas/revista/la-militarizacion-en-colombia-mas-alla-de-la-interpretacion/>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

FERRY, Stephen; SCHOENING, Max. **Macabro Pragmatismo.** Nova Iorque: Umbrage Editions, 2012. Disponível em: <<http://violentologia.com/blog/wp-content/uploads/2011/09/VIOLENTOLOGIAmacabropragmatismo1.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

SWEIG, Julia E. What kind of war for Colombia? **Foreign Affairs**, v. 81, n. 5, set./out. 2002. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/colombia/2002-09-01/what-kind-war-colombia>>. Acesso em: 10 mai. 2018.

RIVERA, Edgar de Jesús Velásquez. Historia del paramilitarismo en Colombia. **História (São Paulo)**, v. 26, n. 1, p. 134-153, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-90742007000100012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 abr. 2018.

AMNISTÍA INTERNACIONAL. Triunfo del “no”, una oportunidad perdida para la paz: Amnistía Internacional. **COLETIVO DE ABOGADOS JOSÉ ALVEAR RESTREPO**, 2016. Disponível em: <<https://www.colectivodeabogados.org/?Triunfo-del-no-una-oportunidad-perdida-para-la-paz-Amnistia-Internacional>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

COSOY, Natalio. Como a guerra entre o governo da Colômbia e as Farc começou e por que ela durou mais de 50 anos. **BBC BRASIL**, Bogotá, 24 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-37181620>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

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. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 53, n. 1, p. 67-88, jul. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 28 abr. 2018.

MANETTO, F. Aumenta a produção e o consumo de cocaína na América do Sul. **EL PAIS BRASIL**, Bogotá, 3 mar. 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/02/internacional/1488474778_660743.html?rel=mas>. Acesso em: 15 mai. 2018.

OSPINA, Hermano. Privatização assassina do conflito colombiano. **LE MONDE DIPLOMATIQUE BRASIL**, 1 nov. 2004. Disponível em: <<https://diplomatie.org.br/privatizacao-assassina-do-conflito-colombiano/>>. Acesso em: 16 mai. 2018.

COLOMBIA. **Ley 62 de 1993**, agosto 12. Disponível em: <http://psm.du.edu/media/documents/national_regulations/countries/americas/colombia/colombia_establishing_national_office_for_psc_1993-spanish.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2018.

MINDEFENSA. **Policía Nacional De Colombia**. Evolución Histórica. Disponível em: <<https://www.policia.gov.co/historia>>. Acesso em: 18 mai. 2018.

NOBLE, Josselin. Colômbia: 22 generais acusados de massacres de civis. **LE JOURNAL INTERNATIONAL**, 16 jul. 2015. Disponível em: <https://www.lejournalinternational.fr/Colombia-22-generais-acusados-de-massacres-de-civis_a3003.html>. Acesso em: 18 mai. 2018.

DEARO, Guilherme. Os 20 países com os maiores gastos militares do mundo. **EXAME ABRIL**, São Paulo, 5 fev. 2014. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/os-20-paises-com-os-maiores-gastos-militares-do-mundo/>>. Acesso em: 19 mai. 2018.

FELIPE, Leandra. Plano Colômbia não interrompeu narcotráfico mas 'enfraqueceu as Farc'. **BBC BRASIL**, Bogotá, 13 abr. 2012. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/04/120411_plano_colombia_lf>. Acesso em: 19 mai. 2018.

ACERO, Hugo. [Entrevista concedida ao] Roda Viva. **Roda Viva**, 29 out. 2007. Disponível em: <http://www.rodaviva.fapesp.br/materia/317/entrevistados/hugo_acero_2007.htm>. Acesso em: 19 mai. 2018

O CONTRABANDO E A INTERVENÇÃO FEDERAL: O CRIME QUE PERMANECEU INVISÍVEL

SMUGGLE AND THE FEDERAL INTERVENTION:
THE CRIME THAT REMAINS INVISIBLE

Por Giovanna Martins

Resumo: O Brasil foi e continua sendo contaminado por intensos fluxos ilegais de contrabando que cruzam a fronteira diariamente. O contrabando é um crime que está presente na história do país desde sua formação. O transbordamento desta problemática torna-se uma questão de altíssimo prejuízo à sociedade, economia e política brasileiras, impondo ao Estado desafios que o mesmo não demonstrou completamente capacidade de superar. Apesar das diversas consequências negativas trazidas pelo contrabando, este continua sendo trivializado pela população, mídia e governo brasileiros. Trata-se de apresentar o contrabando enquanto crime grave e perigoso, junto às suas consequências e ramificações dentro da realidade do crime organizado no Brasil. Ainda, utilizando-se do cenário político atual com a assinatura do decreto de intervenção na segurança do Rio de Janeiro, alerta-se para a não elevação do contrabando à condição de ameaça existencial em prol de preservação da segurança, na medida em que este ato é, na maioria dos casos, explorado como uma manobra política eleitoral em que se cria o medo para se vender a solução, além de não atuar na origem do problema. Busca-se demonstrar o contrabando enquanto uma problemática multisetorial que deve ser entendida como um conjunto de sucessivas dinâmicas sociais complexas e tratada com atenção, recursos e iniciativas proporcionais aos seus impactos na sociedade brasileira.

Palavras-chave: Contrabando; Intervenção Militar; Forças Armadas.

Abstract: Brazil has been and continues to be contaminated by intense illegal smuggling flows that cross the border daily. Smuggling is a crime that has been present in the history of the country since its formation. The overflowing of this crime becomes a matter of very high damage to the Brazilian society, economy and politics, imposing to the State challenges that the same did not demonstrate completely capacity to overcome. Despite the many negative consequences of smuggling, it continues to be trivialized by the Brazilian population, media,

and government. It is about presenting contraband as a serious and dangerous crime, together with its consequences and ramifications within the reality of organized crime in Brazil. Still, in the current political scenario with the signing of the decree of intervention in the security of Rio de Janeiro, it is warned not to increase contraband to the condition of existential threat for the preservation of security, insofar as this act is, in most cases, exploited as an electoral political maneuver in which fear is created to sell the solution, besides not acting in the origin of the problem. It seeks to demonstrate contraband as a multisectoral problem that must be understood as a set of successive complex social dynamics and treated with attention, resources and initiatives in proportion to its impacts on Brazilian society.

Key words: Smuggling; Military Intervention; Military Forces.

Após um longo processo histórico-social comum de construção e formação, os países do Cone-Sul são, há muitas décadas, acometidos pelo contrabando e pela criminalidade decorrente do mesmo. A definição mais geral e consensual, que está presente nos dicionários e discursos políticos, de contrabando consiste na comercialização (importação e exportação) irregular (sem pagar os devidos tributos) de mercadorias (bem móvel que se destina à prática de operações mercantis) proibidas. Ainda, o Código Penal brasileiro, no decreto-lei nº 2.848, artigo 334-A define contrabando como o ato de: “Importar ou exportar mercadoria proibida” (BRASIL, 1940). De maneira muito simplória e objetiva, esta definição não atende de forma satisfatória as diversas características e identidades da prática do contrabando. Como veremos à diante esta problemática se mostra com maior grau de complexidade em comparação com esta definição de cunho essencialmente econômico, comercial e jurídico. O contrabando apresenta uma vertente sócio-política complexa e extensa que aparentemente não foi considerada ao se elaborar esta conceituação.

Na visão de Luciano Barros, presidente do Instituto para o Desenvolvimento das Fronteiras Econômicas e Sociais (IDESF), “o contrabando é uma atividade criminoso, inescrupulosa, extremamente violenta, que causa efeitos nefastos tanto para a sociedade em geral quanto para o próprio país” (IDESF, 2015, p. 2). O contrabandista consegue cobrar altíssimos preços para inserir as mercadorias e produtos, que quase sempre são falsificados, no mercado nacional. O processo produtivo destes bens, sendo originais ou falsificados, apresenta um custo reduzido, e não respeita às normas de qualidade, segurança ou de proteção ao consumidor, além de não estar, na maioria das vezes, em conformidade com a legislação exigida no país. Sendo assim, concorrem de forma desleal com a produção formal da indústria nacional brasileira.

O contrabando é uma ameaça à paz e à segurança, viola os direitos humanos e compromete o desenvolvimento econômico, social, cultural, político e civil das sociedades em todo o mundo. Todos os anos, de acordo com a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, inúmeras vidas são perdidas em consequência do contrabando e do crime organizado, de problemas de saúde conectados às drogas e à violência, de mortes causadas por arma de fogo e dos métodos e práticas adotadas por contrabandistas de migrantes. Entende-se que a atividade contrabandista acrescenta ao nível geral da crimi-

nalidade e da insegurança na sociedade, gerando um aumento das despesas públicas para a segurança e policiamento. A violência sempre foi uma consequência grave do contrabando, mais que uma consequência, é considerada pelos contrabandistas como uma ferramenta para viabilizar seus crimes. Esses grupos organizados também podem se articular com criminosos locais, promovendo um aumento da corrupção, extorsão e da própria violência.

O contrabando emprega também, informalmente, uma enorme quantidade de trabalhadores, que além de serem isentos de seus direitos trabalhistas previstos em lei, são expostos a condições insalubres e inseguras de trabalho, tendo suas vidas diariamente ameaçadas e sua dignidade violada. Ainda, no processo de transporte das mercadorias, se feito por rodovias, os contrabandistas costumam realizar a viagem em altas velocidades, colocando em risco a vida de outros motoristas e suas famílias em acidentes de trânsito.

Nota-se que os índices de criminalidade, violência, desemprego e evasão escolar, por exemplo, são mais elevados nas regiões de fronteira do que no resto do país. Isto ocorre, pois, grande parte da população fronteiriça, geralmente, trabalha no submundo do contrabando. Acaba por existir uma dependência da comunidade da região afetada pelos padrões do crime e seus esquemas; a economia dessas regiões acaba por se tornar fortemente vinculada ao contrabando. Não obstante, este crime traz consigo grandes prejuízos econômicos, tais quais a não arrecadação de impostos, afetando negativamente as receitas do governo, a ameaça ao crescimento e desenvolvimento da indústria nacional brasileira e das empresas que atuam legalmente, além do prejuízo à geração de empregos formais. Portanto, claramente, o contrabando é um tema que assola a sociedade, tornando-se um dos grandes entraves para o desenvolvimento das regiões de fronteira, forjando uma sociedade submersa na ilegalidade, na informalidade, na criminalidade e na corrupção.

O contrabando está concentrado principalmente na região da Tríplice 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). Os dois países compartilham 1.365 km de fronteira seca e estima-se que um volume de contrabando de cerca de 9 bilhões de reais por ano cruza a fronteira entre eles¹.

O Fórum Nacional Contra a Pirataria e a Ilegalidade (FNCP) efetuou um levantamento que mostra que os produtos contrabandeados ou ilícitos que entram no Brasil provocaram um prejuízo de R\$ 146 bilhões em 2017, total entre a soma das perdas das empresas brasileiras e da estimativa da sonegação e evasão de impostos. Em 2015, foram R\$ 115 bilhões em prejuízo, dado que aumento para R\$ 130 bilhões em 2016.

O Relatório do IDESEF, “Custo do Contrabando” fez uma pesquisa aprofundada demonstrando que o percurso do contrabando é subdividido em várias etapas, contando com uma infraestrutura sólida e um suporte de alto nível organizacional. Estima-se que “aproximi-

1 Esse fluxo de mercadorias contrabandeadas do Paraguai tem quatro portas principais de entrada no território brasileiro: a primeira se dá entre a conexão, através da Ponte da Amizade (principal foco de comércio ilícito em pequena escala), da Ciudad del Leste no Paraguai com a Foz do Iguaçu no Paraná, Brasil; em segundo lugar, a conexão entre a cidade paraguaia de Pedro Juan Caballero e Ponta Porã no Mato Grosso do Sul – uma fronteira seca com 600 Km de extensão; por fim, entre a cidade de Salto del Guairá e Mundo Novo (MS) e Guaíra (PR).

madamente 15.000 pessoas estejam envolvidas diretamente com o contrabando apenas na região de Foz do Iguaçu” (IDESF, 2015, p.8). A lógica contrabandista prioriza a maximização do lucro, escolha que acaba por gerar e justificar uma exploração do trabalho humano, exercida por aqueles no comando. No decorrer das rotas do contrabando, existe a formação de uma organização, através do recrutamento de mão de obra e infraestrutura de suporte. Este grupo organizado trabalha de forma alinhada para garantir a passagem dessas mercadorias ilegais, da maneira mais lucrativa possível. Portanto, observa-se que o consumidor final “difícilmente imagina todo o esquema pelo qual o produto teve que passar até chegar em suas mãos” (Ibidem, p.7).

É importante tratar ainda, da presença da corrupção dentre os níveis operacionais dos esquemas do contrabando apontadas pelo Relatório. Esta prática é essencial ao bom funcionamento e ao sucesso do negócio.

A corrupção é um problema de caráter econômico, porém também social, e está presente e atuante devido às condições de trabalho, insegurança, falta de infraestrutura e baixos salários, bem como desvios de caráter e conduta do ente corrupto, que terminam levando os agentes públicos a caírem nas tentações do ilícito para compensarem as deficiências do nosso sistema (Ibidem, p.11).

Portanto, fica claro que diante da complexidade desta atividade, todo e qualquer estudo que busque tratar de contrabando deve partir de uma perspectiva analítica multidisciplinar. A logística do contrabando envolve diversos atores, perpassa pelo âmbito matemático, tributário, jurídico e penal, social, ecológico, de saúde e direitos humanos. É por esse motivo que o combate desta problemática deve entender e considerar todos esses aspectos. Na visão de Luciano Barros, o contrabando é um problema multisetorial, que engloba tanto a segurança (fronteiras), o desenvolvimento, condições de consumo (preço), educação, emprego e renda. Por esse motivo, a definição deste termo mostra-se atualmente insuficiente, esta deve ser, igualmente, de caráter multidisciplinar.

Segundo a Agência das Nações Unidas sobre Drogas e Crime:

O crime organizado transnacional engloba praticamente todas as ações criminais motivadas pelo lucro e cometidas por grupos organizados, envolvendo mais de um país. Existem muitas atividades que podem ser caracterizadas como crime organizado transnacional: tráfico ilícito de drogas, contrabando de migrantes, tráfico de pessoas, lavagem de dinheiro, tráfico ilícito de armas de fogo, de vida selvagem e de bens culturais, falsificação de mercadorias, e até alguns aspectos do cibercrime (UNODC, 2013).

No entanto, é importante compreender que o crime do contrabando em geral, isto é, não apenas o de migrantes, faz parte da lógica transnacional do crime organizado. Atualmente, a criminalidade moderna possui uma identidade multifacetária, devendo ser analisada em perspectivas e profundidades diversas.

De acordo com o Relatório “The Globalization of crime - A Transnational Organized

Crime Threat assessment” da UNODC, a “definição implícita de crime organizado transnacional abrange praticamente as atividades criminosas com implicações internacionais”. O contrabando se desenvolve cruzando fronteiras, superando diferenças culturais e linguísticas, tornando-se uma preocupação simultânea de dois ou mais países. Ele importa a essência organizacional e funcional das organizações criminosas, constituindo uma espécie de cadeia de interação entre os níveis locais, nacionais e internacionais.

O grande diferencial deste fenômeno está, portanto, em seu alcance internacional. Ele explora estrategicamente o avanço tecnológico proporcionado pela globalização, sobretudo no setor de transporte e telecomunicação, na medida em que amplia sua área de atuação, aproveitando-se do novo modelo político-econômico que se instalou no final do século XX, o qual trouxe com si a permeabilidade das fronteiras, o conceito de livre comércio e de mercado global – o neoliberalismo.

Ainda, a lógica do contrabando é marcada por uma diversificação e integração multinível de atividades criminosas. Os veículos utilizados para o transporte irregular das mercadorias contrabandeadas, por exemplo, são, na maioria das vezes, provenientes de roubos/furtos. Segundo o relatório do IDESEF, já mencionado, “a maior parte dos carros apreendidos com contrabando e que infelizmente fizeram vítimas no trânsito são procedentes de roubos e furtos” (IDSEF, 2015, p. 17). Isto ocorre porque a logística do contrabando faz uso da mesma logística de outros crimes tais quais o tráfico de drogas, armas e munições.

O contrabando também se encontra intrinsecamente associado ao terrorismo. A cada ano, segundo o Casebook da Interpol contra o Crime Organizado (2014), as armas de fogo são usadas em mais de 245.000 mortes em todo o mundo (excluindo os países em um estado de guerra). O processo de fabricação, transferência, circulação e contrabando dessas armas abastecem, em muitas regiões do mundo, outras formas de crime e o terrorismo, representando uma séria ameaça para a segurança pública internacional. Ainda, o lucro gerado pela atividade contrabandista atua muitas vezes no financiamento de grupos terroristas. De acordo com o Diretor Executivo do Escritório da ONU sobre Drogas e Crime, Yury Fedotov: “A globalização acabou por ser uma espada de dois gumes. Fronteiras abertas, mercados abertos, e maior facilidade de transporte e comunicação têm beneficiado os terroristas e criminosos”.

Portanto, entende-se que o contrabando, sendo este um crime mobilizado por altos lucros e baixos riscos, que não é inibido pelas fronteiras formais, dotado de uma estrutura complexa e de uma hierarquia funcional e sólida, é também uma das subcategorias do crime organizado transnacional. Dessa forma, o contrabando deve ser visto, estudado e combatido como tal. Crime dotado de uma gravidade que é mascarada, relativizada e ignorada pela comunidade política e conseqüentemente pela sociedade, que muitas vezes enxergam no contrabando não uma organização complexa, difusa e perigosa, mas sim vendedores de DVDs piratas e mercadorias falsificadas, os famosos “camelôs”. O que não é mostrado é que “a sociedade no Brasil se tornou refém do contrabando, vítima de um inimigo quase invisível, que atua silenciosamente ramificando-se por todos os setores e deixando impactos devastadores” (IDSEF, 2015, p.18).

Trazendo este debate para um quadro analítico atual, no dia 16 de fevereiro, o pre-

sidente brasileiro, Michel Temer, assinou o decreto de intervenção na segurança do Rio de Janeiro. De acordo com o § 1º e 2º do Decreto, a intervenção está limitada apenas à área de segurança pública e possui o objetivo de “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no estado do Rio de Janeiro” (BRASIL, 2018). Em seu discurso durante a cerimônia de assinatura do decreto, o presidente alega que “o crime organizado quase tomou conta do estado do Rio de Janeiro”. Temer afirma que a Intervenção Federal é uma medida extrema exigida pelas circunstâncias e que serão adotadas “as providências necessárias para enfrentar e derrotar o crime organizado e as quadrilhas”.

Além disso, a medida nomeia como interventor o General Braga Netto, que comandará em nome das Forças Armadas a atividade de segurança até 31 de dezembro de 2018. Segundo o decreto, mesmo subordinado ao Presidente da República, o interventor “não está sujeito às normas estaduais que conflitarem com as medidas necessárias à execução da intervenção” (Ibidem, 2018). Ainda, será concedido ao mesmo o controle operacional de todos os órgãos estaduais de segurança pública: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis e polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Nesse sentido, de acordo com o Art.144 da Constituição - § 1º, a polícia federal é destinada a:

- II - Prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;
- III - Exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras (BRASIL, 1988).

E a política rodoviária federal “destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais” (Ibidem, 1988). Sendo assim, a partir do momento que o decreto concede ao interventor o comando da PF e PRF, entende-se que durante o período de vigência da Intervenção Militar no Rio de Janeiro, a responsabilidade de lidar com o contrabando e policiar as fronteiras e rodovias é incumbida ao General. É importante compreender que esta decisão representa um forte escalonamento da tratativa do governo brasileiro para com o crime organizado. A suspensão da lei e do direito para adotar uma medida excepcional diante deste crime acaba por colocá-lo enquanto inimigo e ameaça existencial ao Estado brasileiro.

A adoção de forças militares em assuntos de segurança pública deve ser olhada a partir de uma perspectiva crítica. Inúmeras operações ao longo da história do país que envolveram forças armadas em assuntos de segurança pública demonstraram a linha tênue que existe entre garantir a proteção e a segurança e escalonar a violência e maximizar o conflito. A guerra às drogas é um exemplo que se encaixa nesta aplicação na medida em que se observa cada vez mais um escalonamento da violência inversamente proporcional a redução do narcotráfico no país.

Para além deste primeiro âmbito analítico, busca-se demonstrar como, apesar da elevação da temática do crime organizado (contrabando incluso) nas agendas de segurança pública do país não serem, portanto, a medida mais adequada, visto que aciona mecanismos

de exceção perigosos à integridade social-democrática, o crime do contrabando permanece sem ser encarado como problemática grave à sociedade brasileira.

Em uma entrevista exclusiva para a Globo News em março de 2018, o interventor respondeu a questões acerca da atuação prática do exército na segurança pública do Estado. No decorrer da entrevista, percebe-se que ainda não existe um plano de ação bem definido e detalhado para as diversas áreas e segmentos da segurança pública. O assunto mais debatido durante o depoimento do General é a presença das tropas das FFAA nas comunidades, tais quais Vila Kennedy, Coréia e Vila Aliança. O combate ao tráfico e ao domínio hostil das comunidades cariocas por narcotraficantes através da integração das forças policiais com o suporte das FFAA é a temática que predomina na conversa jornalística. No entanto, é importante salientar que o cerco a comunidades pelas Forças Armadas é uma ação paliativa que acaba por não criar um legado para a segurança pública.

O que se observa é o predomínio de uma visão míope direcionada principalmente para a atuação em comunidades e para a luta contra os líderes do tráfico que dominam estes territórios. Dessa forma, analisando o discurso do interventor e dos jornalistas que investigam a intervenção, percebe-se que a atenção é concedida exclusivamente ao narcotráfico. Nota-se que apesar de ter assumido a função de combater o contrabando e policiar as fronteiras, a intervenção militar a comando de Braga Netto ainda não demonstrou propostas nem promessas sobre estes assuntos. O policiamento ostensivo, estabelecido ao início da intervenção, foi direcionado ao que se chamam – áreas de risco, isto é, comunidades e regiões onde o domínio do tráfico prevalece e onde os crimes possuem maior concentração.

Conforme foi demonstrado anteriormente, é importante compreender que o contrabando é uma problemática grave para o estado do Rio de Janeiro e sua segurança pública. Inclusive, muitas das vezes, as rotas utilizadas pelo contrabando são idênticas às do tráfico de drogas. Segundo matéria da Globo News, 2018 sobre as rotas exploradas pelos contrabandistas, grande parte destes produtos e mercadorias são destinados a abastecer os traficantes no Rio de Janeiro. De acordo com a Polícia Rodoviária Federal, o Estado é o destino das armas e munições estrangeiras que abastecem principalmente narcotraficantes. O monitoramento da PRF demonstra que as estradas brasileiras são o caminho mais frequente de armas e drogas que chegam ao Rio.

As armas vêm do Leste europeu, passam pelos Estados Unidos, Paraguai, Bolívia e Colômbia, e de lá são contrabandeadas principalmente por três rodovias: a BR-040 que conecta o Rio de Janeiro à Brasília passando por Belo Horizonte, a Rio-Santos que perpassa o litoral e a Via Dutra que conecta RJ à SP. As drogas saem de carro destes países e tem como destino o Rio de Janeiro, abastecendo inclusive a população da própria comunidade, nas quais os complexos se servem como entrepostos para distribuir para as demais favelas cariocas. O levantamento conjunto da PRF e da Delegacia especializada em armas do Estado mostra, segundo a reportagem, que somente em janeiro e fevereiro de 2018 já foram apreendidas mais da metade das armas de fogo encontradas em 2017; que a munição apreendida nos dois primeiros meses do ano superam os números de 2017; e que a apreensão de maconha e cocaína em janeiro e fevereiro passou da metade do que foi apreendido no ano passado.

Portanto, fica claro que o crime do contrabando é trivializado no imaginário coletivo,

visto como a “escória” do crime organizado, não sendo foco de discussões governamentais e elaboração de estratégias, medidas de segurança e políticas públicas por parte do governo. A população aplica sobre este crime uma visão fetichizada, pela qual o contrabandista é visto como inofensivo, o “camelô” que vende mercadorias falsificadas nos subúrbios e centros das cidades. O contrabando é enxergado sob uma lente relativizada que entende no criminoso apenas o ator que fornece produtos mais baratos para a população.

O presidente do IDESF, segundo pesquisa, demonstrou que 92% das pessoas que consomem falam que sabiam que eram produtos contrabandeados. Comprar o cigarro mais barato, o CD e o DVD pirata, tornou-se parte da cultura brasileira, criando um processo em que o indivíduo se isenta da culpa ao redirecioná-la ao governo, que cobra impostos excessivos. Assim, o crime se torna socialmente palatável aos olhos dos consumidores. A população não tem ideia da estrutura, complexidade, logística e consequências por trás do manto de invisibilidade do contrabando, e se a tem, muitas vezes escolhe não os enxergar.

Portanto, deve-se questionar primeiramente a ausência de interesse do Estado em desmistificar o contrabando enquanto crime grave frente à sociedade, economia, segurança e desenvolvimento de um país. Mesmo sendo um problema para o órgão “Estado”, muitas vezes o contrabando conta com o envolvimento e conivência dos tomadores de decisão, comprados pela corrupção. O contrabando depende da existência do Estado para manter sua lucratividade e sobrevivência. Ainda, em termos de continuidade e desenvolvimento de estratégias, é importante refletir, uma vez que o contrabando passe a ser identificado como um delito a ser tratado, quais seriam as melhores abordagens e tratativas políticas, sociais e econômicas frente a esse crime, sem que tenhamos que acatar medidas excepcionais que não procuram tratar muito menos entender as raízes e origens da questão.

Bibliografia

BRASIL. Decreto nº 154, de 27 de junho de 1991. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 jun. 1991.

_____. Lei nº 9.034 de 3 de maio de 1995. **Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas**, Brasília, DF, maio 1995.

_____. Decreto nº 5.015, de 15 de março de 2004. Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 mar. 2004.

_____. Decreto-lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, artigo 334-A, 7 dez. 1940.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, Capítulo III, Art. 144.

_____. Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. **Diário Oficial**, Brasília, DF, 16 fev. 2018.

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

FBI (Federal Bureau of Investigations). **Transnational Organized Crime**. Acesso em: 16/03/2018. Disponível em: <<https://www.fbi.gov/investigate/organized-crime>>.

FIGUEIRA, Ariane C. Roder. **A agenda externa brasileira em face aos ilícitos transnacionais: O contrabando na fronteira entre Brasil e Paraguai**. Dissertação (Mestrado) - Ciência Política, Universidade de São Paulo (USP), 2005.

G1, Rotas do contrabando no RJ: **PRF reforça operações contra armas e drogas nas estradas** - **Globo News**, 27/02/2018. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/videos/t/todos-os-videos/v/rotas-do-contrabando-no-rj-prf-reforca-operacoes-contra-armas-e-drogas-nas-estradas/6536916/>> Acesso em: 23/05/18.

HERZ, Monica. Política de segurança dos EUA para a América Latina após o final da Guerra Fria. **Estudos Avançados**, v.16, n.46, 2002.

IDESF, Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social das fronteiras. **Relatório: O Custo do Contrabando**, 2015.

INTERPOL, **Against organized crime** – Interpol trafficking and counterfeiting Casebook, 2014. Disponível em: <www.interpol.int>. Acesso em 10 de janeiro de 2017.

MARTINS, Giovanna. O contrabando como ameaça na Tríplice Fronteira: os reflexos atuais da Guerra do Paraguai. In: VI Semana de Defesa e Gestão Estratégica Internacional, 2016, Rio de Janeiro. **VI Semana de Defesa e Gestão Estratégica Internacional**, v.1.

_____. A Politização do Contrabando na América Latina In: III Encontro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais, 2016, Rio de Janeiro. **III Encontro de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais EBERI III**. Rio de Janeiro: Editora LUZES Comunicação, Arte & Cultura, 2016. v.3.

POLÍCIA FEDERAL. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/>>. Acesso em 11 de janeiro de 2018.

UNITED NATIONS, **A more secure world: Our shared responsibility** - Report of the Hi-

gh-level Panel on Threats, Challenges and Change. United Nations Department of Public Information, 2004.

_____. **Secretary-General's remarks at Security Council meeting on Drug Trafficking in West Africa and the Sahel.** New York, 18 December, 2013.

UNODC, **The Globalization of Crime - A Transnational Organized Crime Threat Assessment.** United Nations Office on Drugs and Crime, 2010.

_____. **The Illicit Trafficking of Counterfeit Goods and Transnational Organized Crime.** Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/counterfeit/FocusSheet/Counterfeit_focussheet_EN_HIRES.pdf>.

_____. **United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto.** United Nations Office on Drugs and Crime, New York, 2004.

_____. **Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional comemora 10 anos.** Acesso em: 19/03/2018. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2013/10/16-un-convention-against-organized-crime-celebrates-10-years.html>>.

QUANDO TRABALHAR EM DEFESA DA VIDA CUSTA A PRÓPRIA VIDA: VIOLÊNCIA CONTRA OS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS BRASILEIROS EM TEMPOS DE EXCEÇÃO E MILITARIZAÇÃO DO COTIDIANO

WHEN WORKING IN THE DEFENSE OF LIFE COSTS YOUR OWN LIFE: VIOLENCE AGAINST BRAZILIAN HUMAN RIGHTS' DEFENDERS IN STATE OF EXCEPTION AND MILITARIZATION TIMES

Por Daniel Porcel Bastos

Resumo: O presente texto pretende analisar como a criminalização e violência contra defensores de Direitos Humanos e lideranças de movimentos, embora não constitua uma novidade da República brasileira, se aprofundou e recrudesceu nos últimos anos, especialmente no cenário pós-golpe¹ parlamentar de 2016, demonstrando um aumento da militarização repressiva na relação Estado-sociedade civil. O estudo opta por basear-se nas análises de estatísticas produzidas por setores da sociedade civil que atuam em frentes de defesa e garantia dos Direitos Humanos, como é o caso do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos- CDDH, em seu relatório “VIDAS EM LUTA: Criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil”². Essa relação proposta entre violência contra defensoras e defensores de Direitos Humanos e a excepcionalidade brasileira demonstra sua necessidade de discussão na emergência do status do Brasil como país que mais mata defensores de direitos humanos nas Américas, segundo relatório da Anistia Internacional “O estado dos Direitos Humanos no mundo (2017-2018)”³

PALAVRAS-CHAVE: Defensores de Direitos Humanos. Militarização. Exceção. Excepcionalidade. Democracia. Estado de Direito.

Abstract: This paper intends to analyze how criminalization and violence against human rights defenders and social movement leaders, although not a novelty of the Brazilian Republic, has deepened and intensified in recent years- especially in political scenario of 2016, after Dilma Rousseff's deposition- showing an increase of repressive militarization in the

1 Embora caracterize-se como golpe de Estado de novo tipo, não-militar e orquestrado por vias constitucionais, justifica sua denominação por representar uma mudança radical de programa de governo, acompanhada de uma escalada do autoritarismo político e de retirada de direitos sociais históricos, evidenciando claro enfraquecimento das Instituições públicas e uma ofensiva ao Estado de Direito, já não mais democrático

2 Disponível em <http://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2017/07/terra-de-direitos_dosie_040717_web.pdf>. Acesso em 17/05/2018.

3 Disponível em <<https://anistia.org.br/entre-em-acao/carta/informe-anual-20172018-o-estado-dos-direitos-humanos-mundo/>>. Acesso em 20/05/2018

State-civil society's relationship. The study chooses to base itself on the analyzes of statistics produced by sectors of civil society that work on fronts of defense and guarantee of Human Rights, as is the case of the Brazilian Committee of Human Rights Defenders - CDDH, in its report "LIVES IN FIGHT: Criminalization and violence against defenders of human rights in Brazil" (2017). This proposed relationship between violence against human rights defenders and Brazilian exceptionalism shows its commitment to the status of Brazil as the country that kills most human rights defenders in the Americas, according to Amnesty International report of the "situation of Human Rights in the world" (2017).

KEYWORDS: Human Rights Defenders. Militarization. Exception. Exceptionality. Democracy. Rule of law.

Introdução

O Brasil é o país que mais mata defensores de Direitos Humanos das Américas. É o que consta no informe anual da Anistia Internacional- AI, Organização Não-Governamental- ONG de defesa dos Direitos Humanos sobre o "Estado dos Direitos Humanos no mundo" para o biênio 2017-2018. A opção por incorporar esta temática ao Dossiê "Segurança Pública" deve-se a urgência da mesma, que merece ser extensamente visualizada e não pode jamais ser naturalizada. A conjuntura política polarizada em vigor no Brasil tende a criar uma narrativa distorcida sobre o que são direitos humanos e quem são defensores de direitos humanos ou movimentos sociais, associando-os de maneira esdrúxula à defesa de bandidos e estritamente localizada no *locus* da esquerda política. Ignorando a Constituição brasileira de 1988, estruturada de acordo com o Direito Universal dos Direitos Humanos, embasado no sistema ONU, esse discurso comumente propõe como solução aos problemas de segurança pública mais armamento e violência, vide a proposta de liberação do porte de armas. Além disso, propõe a defesa dos Direitos Humanos apenas para certa parte da população, os "cidadãos de bem", categoria elástica e de difícil conceituação, mas que certamente carrega traços punitivistas e exclui dessa categoria grande parte da população já marginalizada pela estrutura capitalista da sociedade brasileira - pobre, negra, desempregada, sem-teto, sem-terra, defensores de direitos humanos e líderes de movimentos sociais. Dessa maneira, o presente artigo tem o objetivo de disputar essa narrativa, visto que a própria institucionalidade dos Direitos Humanos não se vê constituída no imaginário da sociedade brasileira e tampouco na garantia e efetivação desses direitos por parte do Estado, que se mostra como próprio violador sistemático desses direitos fundamentais, como será apresentado nos próximos tópicos.

É necessário admitir que o processo político do golpe parlamentar ocorrido no Brasil possibilitou uma nova coalizão política e conseqüentemente uma mudança substancial na conjuntura atual, findando um programa de governo vigente e inaugurando um novo programa, sem respaldo popular e sem a legitimidade do voto, ancorado por diversos atores e fazendo que seus interesses sejam garantidos, como é o caso do setor do agronegócio e o mercado financeiro internacional.

A ampliação da violência na relação Estado-sociedade civil emerge, assim, como consequência imediata do cenário de retirada de direitos fundamentais conquistados ao longo da história e desmonte de políticas públicas importantes. Esse quadro evidencia uma crescente militarização da segurança pública e do próprio cotidiano, materializada no uso excessivo da força policial nas operações em áreas urbanas e rurais, embora já configurasse práxis dos períodos anteriores da frágil democracia brasileira e de seu caráter de excepcionalidade. O aumento das mortes de defensoras e defensores de direitos humanos também se insere nessa lógica militarizada, sendo necessário estabelecer uma distinção entre os que atuam na zona rural do país, em regiões de conflitos agrários onde mais se registram execuções, e nos grandes centros urbanos nos quais se concentram as grandes operações policiais e militares, como é o caso da Intervenção Federal no Rio de Janeiro, e se registram maior repressão a manifestações populares.

Estado de exceção e a excepcionalidade brasileira

É oportuno, neste ponto do texto, apresentar o conceito de Estado de Exceção, próprio das Ciências Humanas, especialmente da Ciência Política e do Direito, o qual foi popularizado na academia pelo teórico alemão Carl Schmitt⁴ durante o processo de ascensão do fascismo na Europa e derrocada das democracias liberais do início do século XX, instaurando um Estado de Exceção, autoritário e centralizado. Mais oportuno ainda é retomar o filósofo italiano Giorgio Agamben⁵ em sua obra “Estado de Exceção”, sendo sua conceituação central ao presente trabalho. Segundo o filósofo, a excepcionalidade transcende os regimes clássicos ditatoriais e o estado de exceção conforma-se como figura jurídica criada pelo Estado de Direito. Assim, as democracias liberais contemporâneas, dotadas de constituições altamente porosas, e por vezes caracterizadas por sua baixa institucionalidade, são permeadas por brechas que permitem a ação excepcional. A zona nebulosa configurada no limbo da divisão tripartite entre Legislativo, Judiciário e Executivo das nações modernas, permite que o Executivo se aproprie de poderes legislativos em torno de questões de urgência, tais como segurança pública, e traça um novo paradigma de governo, no qual as democracias adquirem progressivamente traços autoritários:

(...) o estado de exceção tende sempre mais a se apresentar como o paradigma de governo dominante na política contemporânea. Esse deslocamento de uma medida provisória e excepcional para uma técnica de governo ameaça transformar radicalmente – e, de fato, já transformou de modo muito perceptível – a estrutura e o sentido da distinção tradicional entre os diversos tipos de constituição. O estado de exceção apresenta-se, nessa perspectiva, como um patamar de indeterminação entre democracia e absolutismo. (AGAMBEN, 2004, p. 13).

A expressão ‘tempos de exceção’ usada no título deste texto refere-se ao caráter de excepcionalidade progressivo do Estado de direito brasileiro. Embora o recorte histórico

4 SCHMITT, Carl. O Conceito do Político/ Teoria do Partisan. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

5 AGAMBEN, Giorgio. 1942. Estado de Exceção. Tradução de Iraci D. Poleti. - São Paulo: Boitempo, 2004.

deste estudo limite-se ao período pós-golpe parlamentar, sob o governo ilegítimo de Michel Temer, é imperioso ressaltar que a deposição de Dilma Rousseff não inaugura a excepcionalidade dentro da democracia brasileira, se não que já se mostrava com clareza desde o questionável processo de transição democrática que se configurou, evidenciando marcas da ditadura que fazem parte da estrutura do Estado de Direito e da práxis supostamente democrática de nosso sistema político, como atenta Paulo Arantes (2010)⁶. É importante, assim, realizar uma breve retomada histórica do Estado Democrático de Direito brasileiro, formalizado pela Carta Magna de 1988, popularmente conhecida como Constituição Cidadã. Nesse sentido, o processo de transição democrática brasileira após o fim da ditadura civil-militar merece atenção especial pois perpetua continuidades do período militar e autoritário em diversos âmbitos, tanto institucional quanto no imaginário popular. Segundo o filósofo brasileiro Paulo Arantes, a própria Constituição, apesar de seu caráter progressista e sua atenção para a justiça social, garante a continuidade da ditadura em certos aspectos, especialmente no tocante ao mecanismo repressivo do Estado:

(...) o que resta da ditadura na inovadora Constituição dita Cidadã de 1988? Na opinião de um especialista em instituições coercitivas, Jorge Zaverucha, pelo menos no que se refere as cláusulas relacionadas com as Forças Armadas, polícias militares e segurança pública – convenhamos que não é pouca coisa – a Carta outorgada pela ditadura em 1967, bem como sua emenda de 1969, simplesmente continua em vigor. Simples assim. (ARANTES, 2010, p.212).

Não é exagero, assim, afirmar que, da ditadura muito resta. Ora, seus resquícios sobrevivem na própria estrutura jurídico-política da nação, incapaz de tratar das estruturas de opressão que nunca deixaram de vigorar no país, tais como a questão racial e a desigualdade social. Para parte da população brasileira, a ralé, pobre, periférica e majoritariamente negra, a democracia nunca chegou e o estado de exceção é a regra e a violação sistemática de direitos humanos, o cotidiano. Assim, o aumento da militarização, por meio da securitização da cidade e do campo é vista como forma de estabelecimento da ordem procurada, e o desrespeito aos direitos humanos surge do vazio de direito causado pelo cenário excepcional.

Nesse sentido, a excepcionalidade se materializa sob formato de dispositivos de exceção, conceito igualmente trazido por Agamben. Não é necessário voltar muito no tempo para observar como estes dispositivos foram acionados em diversos cenários no Brasil, como observado no projeto das Unidades de Polícia Pacificadora- UPP no Rio de Janeiro e ao longo do planejamento e realização dos megaeventos esportivos (Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016), conjuntura na qual foi aprovada e sancionada pela ex-presidente Dilma Rousseff a Lei nº 13.260/2016⁷, popularmente conhecida como “Lei Antiterrorismo”, marcada por vagas e imprecisas sobre o que é terrorismo, alvo de críticas internacionais por confi-

6 ARANTES, PAULO. 1964: o ano que não acabou. In SAFATLE, Vladimir; TELES, Edson (Org.). **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo, 2010. 346 p. (Estado de Sítio). Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emdebate/article/download/1980-3532.../19844>>. Acesso em: 21/05/2018.

7 Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm>. Acesso em 27/10/2016.

gurar potencial ameaça aos direitos humanos, segundo pelas Nações Unidas⁸ e pela Anistia Internacional. Merece destaque também a Garanta da Lei e da Ordem (GLO), prevista no Artigo 144º da Constituição Federal e regulamentada pela Lei Complementar nº 97/99 e pelo Decreto Presidencial nº 3.897/2001, a qual prevê a ação das Forças Armadas em operações que permeiam questões de segurança pública dentro do território nacional, papel institucionalmente destinado as forças policiais- militar, civil e federal. A ação das Forças Armadas – principalmente do Exército Brasileiro – como forma de apoio à Polícia Militar, de modo a garantir a segurança pública, evidenciou uma aparente indistinção, amplamente presente no Brasil atual, entre a segurança pública e nacional. De acordo com Acácio Augusto e Thiago Rodrigues (2016),

(...) é possível traçar as linhas que permitam descrever como se formou uma zona de indeterminação entre segurança pública – entendida como atributo estatal de manutenção da ordem pública e defesa da propriedade privada e estatal – e defesa da segurança nacional – entendida como prerrogativa soberana do Estado e condição para sua sobrevivência no plano das relações interestatais.

Ainda de acordo com os autores, o Estado, para cumprir seu dever de manter a ordem pública e defender as propriedades pública e privada, “se colocou como agente violador de direitos constitucionais e recomendações internacionais de garantias de direitos humanos” (AUGUSTO e RODRIGUES, 2016). Tal fato retoma, novamente, à GLO e aos excessos militares e policiais na suposta defesa dos cidadãos, quando, na verdade, o saldo político é de repressão generalizada. Dentre os exemplos recentes da atuação dos militares em operações que permeiam a segurança pública, estão a Operação Rio, realizada em 1994 durante o governo Fernando Henrique Cardoso, a Copa do Mundo 2014 e os Jogos Olímpicos Rio 2016, durante o mandato de Dilma Rousseff e mais recentemente para determinar a intervenção federal no Rio de Janeiro, decretada pelo presidente golpista Michel Temer e sancionada pelo Congresso Nacional e constituindo-se como primeira deste tipo, no qual a pasta da segurança pública e a chefia das polícias estaduais passa a ser responsabilidade exclusiva do governo federal, sob figura do interventor general Walter Souza Braga Netto.

Por fim, cabe traçar o panorama da excepcionalidade observado no cenário pós-golpe parlamentar e sob a lente da militarização do cotidiano. A Intervenção federal no Rio de Janeiro, ainda em curso, mostra-se como uma estratégia de marketing político em ano eleitoral, afirmando o recrudescimento da militarização como solução para o complexo problema de segurança pública na cidade, ignorando as questões estruturais que permeiam o problema, como a desigualdade social e o desemprego e optando pela lógica falida da guerra às drogas. O fracasso anunciado desse mecanismo excepcional não garante respostas às raízes da violência, não reduz o poder do tráfico de drogas e custa muitas vidas. Cabe ainda dizer que o cotidiano marcado por blindados e caveirões tem território e população delimitados: as favelas e a população pobre e negra. Nesse sentido, urge denunciar a mudança de competência da Justiça Comum para a Justiça Militar, agora responsável pelo julgamento de crimes contra civis. A justificativa dada pelo general Eduardo Villas Bôas, comandante do Exército, 8 Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/02/1743863-onu-critica-aprovacao-do-projeto-da-lei-antiterrorismo-pelo-congresso.shtml>>. Acesso em: 28/10/2016.

refere-se à necessidade de dar aos militares “garantia para agir sem o risco de surgir uma nova Comissão da Verdade”⁹ no futuro.

Por fim, no tocante a temática de defensoras e defensores de Direitos Humanos no governo Temer, é válido lembrar a nomeação de Alexandre de Moraes para o Ministério da Justiça¹⁰, com histórico de enfrentamento a movimentos sociais, aos estudantes secundaristas que ocuparam suas escolas em 2016¹¹ e aos ativistas do Movimento Passe Livre durante a gestão de Geraldo Alckmin no governo de São Paulo, apontando para uma tendência ao aumento da repressão a manifestações e ataques aos defensores de direitos humanos brasileiros.

O recrudescimento da violência contra defensoras e defensores de Direitos Humanos brasileiros

Chegamos ao ponto central deste estudo, no qual convém delimitar bem quem são os defensores de direitos humanos brasileiros, onde atuam e como se caracterizam as violências e criminalização contra os mesmos- fazendo o Brasil ocupar o posto de país das Américas que mais mata defensores de direitos humanos. É fundamental afirmar que lideranças e militantes de movimentos sociais também são defensores de direitos humanos. Para tal, utilizaremos dois documentos recentes elaborados por ONG's de Direitos Humanos: o relatório “VIDAS EM LUTA: Criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil” produzido pelo Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos- CDDH no ano de 2017; e o informe anual “O estado dos Direitos Humanos no mundo 2017/2018” produzido pela Anistia Internacional.

Segundo o CBDDH (2017, p.8), os defensores de direitos humanos

São todas as pessoas que, de modo individual ou coletivo, lutam pelos direitos humanos em suas mais variadas formas: pela vida, por terra e território, pelos direitos de seu povo e cultura, por uma vida sem violência, pela liberdade de expressão e informação, pelo direito a manifestação, por liberdades de gênero, sexuais e reprodutivas, pela moradia, pela biodiversidade, dentre muitos outros.

Consoante à ONG Justiça Global, integrante do CBDDH, a violência contra essa categoria se dá em diversos âmbitos e não se resume a execução de corpos e atentados contra a vida, embora estes sejam os casos mais graves:

9 Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/blog/cristiana-lobo/post/general-vilas-boas-militares-precisam-ter-garantia-para-agir-sem-o-risco-de-surgir-uma-nova-comissao-da-verdade.ghtml>>. Acesso em 21/05/2018.

10 Alexandre de Moraes foi Ministro da Justiça e Segurança Pública do Brasil no período de 12 de maio de 2016 até 22 de fevereiro de 2017 e Secretário de Segurança Pública de São Paulo durante 1 de janeiro de 2015 até 12 de maio de 2016.

11 Disponível em <<http://justificando.cartacapital.com.br/2016/09/27/10-absurdos-que-mostram-que-alexandre-de-moraes-deve-sair-do-ministerio-da-justica/>>. Acesso em 21/05/2018.

Sobre a violência, propriamente dita, de maneira geral, podemos afirmar que os abusos cometidos contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil se exteriorizam através de atentados contra a vida e a integridade pessoal; ameaças e outras ações de hostilidade; violação de domicílio; ingerências arbitrárias ou abusivas a instalações de entidades e em correspondência ou comunicações telefônicas ou eletrônicas; identificação de defensoras e defensores de direitos humanos como inimigos, a identificação entre a filiação política do defendido e a do defensor; atividades de inteligência e espionagem dirigidas contra defensoras e defensores de direitos humanos; restrições ao acesso à informação em poder do Estado; desqualificação moral de defensoras e defensores de direitos humanos, associando-os a “bandidos”; prisões arbitrárias, criminalização dos defensores e de movimentos sociais através de processos judiciais arbitrários (CBDDH, 2017, p.13).

Cabe, portanto, trazer alguns dados importantes produzidos nesses documentos para melhor elucidar o cenário político-econômico no qual esses defensores de direitos humanos localizam-se, dentro do recorte histórico centrado no governo Temer, que não é ocasional, se não que evidencia um aprofundamento de violações aos direitos humanos, afetando diretamente defensoras e defensores de direitos humanos. O relatório produzido pela CBDDH nos mostra empiricamente esse aprofundamento, quando comparado o ano de 2016 com o anterior:

As organizações da sociedade civil que compõem o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH) registraram 66 casos de assassinatos de defensoras e defensores de direitos humanos, assim como um agravamento generalizado da violência contra as defensoras e defensores. A grande maioria desses homicídios aconteceram em decorrência de conflitos no campo. Esses dados demonstram que a violência no campo e os conflitos por terra e território ainda vitimam de forma truculenta defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil. Além disso, o incremento desta violência acontece justamente quando o país vive um cenário de golpe de estado, com retirada de direitos, criminalização, esvaziamento político e financeiro de órgãos como o INCRA e a FUNAI (CBDDH, 2017, p.22).

Em um país continental como o Brasil, percebem-se diferenças claras quanto a localização geográfica das mortes de defensores de direitos humanos, majoritariamente ocorrida na zona rural, no campo. Por meio desses dados alarmantes, pode-se lançar um olhar mais apurado sobre a estrutura da concentração latifundiária e as consequências de não haver realizado uma reforma agrária generalizada no país. Segundo dados da Comissão Pastoral da Terra, também membro do CBDDH, as regiões Norte e Nordeste são consideradas as mais perigosas para atuação de defensores de direitos humanos, registrando 56 assassinatos em 2016, aproximadamente 85% do total do país. Os estados com maiores índices são, em ordem crescente, Pará, Maranhão¹² e Rondônia. É importante atentar que os atentados contra a vida

12 “O Maranhão foi o estado que mais concentrou assassinatos de indígenas no Brasil, em 2016, de acordo com os dados registrados pelo CBDDH. Foram 08 assassinados, sendo 06 pessoas do povo Guajajara. Destaca-se também o assassinato de 02 lideranças comunitárias, na cidade de São Luís, supostamente por

de defensores de direitos humanos não se limitam a pessoas individuais, tomando forma de chacinas e massacres, atingindo povos indígenas, quilombolas e movimentos do campo, como o Movimento dos Sem-Terra - MST. “Apenas em 2017, ocorreu o massacre de Colniza, MT, no dia 19 de abril, quando 09 vidas foram ceifadas; um ataque brutal contra indígenas do povo Gamela em Viana, MA, no dia 30 de abril que deixou 22 feridos; e o assassinato de 10 trabalhadores no município de Pau d’Arco, no Pará, no dia 24 de maio” (CBDDH, 2017, p.19).

Entretanto, os tempos de exceção evidenciados no tópico anterior nos permitem observar que a violência contra defensores de direitos humanos também se mostra presente nas áreas urbanas, especialmente nos grandes centros e capitais, onde se observam grandes focos de resistência popular por meio de manifestações e greves gerais contra a progressiva retirada de direitos sociais, como observado durante as manifestações contra a Proposta de Emenda Constitucional 55, também conhecida como PEC do Fim do Mundo, a Reforma da Previdência, a já aprovada Reforma Trabalhista, e a Intervenção Federal no Rio de Janeiro. Nesse sentido, observa-se um recrudescimento da repressão a defensores de direitos humanos e acirramento da criminalização de movimentos sociais. Segundo o relatório da CBDDH, essa violência atinge principalmente “defensoras e defensores de direitos humanos atuantes pelo direito à moradia (principalmente em ocupações urbanas), grupos que defendem os direitos da população LGBT, das profissionais do sexo, da juventude negra, lideranças comunitárias, midiativistas de favelas e periferias, estudantes, etc.” (CBDDH, 2017, p.35). Vale comentar que, a resistência urbana organizada por movimentos de luta pela moradia, como é o caso do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto - MTST, tem sido acompanhada de um crescimento da violência contra defensores de direitos humanos ligados a luta pela moradia de forma vertiginosa no país¹³, fruto do grave problema de habitação que confirma a afirmação que no Brasil há mais casas sem gente que gente sem casa¹⁴. Por fim, é necessário reconhecer que tais manifestações presenciadas no país demonstram um processo de reorganização dos movimentos sociais e das forças políticas que configuram o bloco de resistência aos ataques do governo Temer, evidenciando nas ruas um forte caráter contestador do status quo, anti-sistêmico, contra o neoliberalismo, a austeridade e o entreguismo.

A intensificação das mobilizações populares, fruto da insatisfação com o cenário político, foi seguida de uma sofisticação do Estado em impedi-las, por meio de repressão a manifestantes com aparatos e técnicas cada vez mais refinados, legislações restritivas ao direito de protesto e criminalização de manifestantes e movimentos sociais. É emblemático, nesse contexto, o decreto de Temer, em 24 de maio de 2017, que, por meio da Lei da Garantia da Lei e da Ordem (GLO), autorizou a presença

contrariarem os interesses do tráfico nos bairros de Coroadinho e Tibirizinho” (CBDDH, 2017, p.30).

13 “Em maio de 2017, por exemplo, durante uma remoção forçada em Belo Horizonte, uma militante de ocupações urbanas de 14 anos levou um tiro de bala de borracha na boca a menos de 1,5 metros, o que colocou sua vida em risco e a deixou com sequelas irreversíveis. É preciso destacar que nessa ocasião pessoas dos movimentos sociais foram detidas. O encarceramento é mais uma das táticas de repressão a defensoras e defensores de direitos humanos no cenário urbano” (CBDDH, 2017, p.36).

14 Disponível em: <<https://fase.org.br/pt/informe-se/artigos/tanta-casa-sem-gente-tanta-gente-sem-casa-os-criminosos-sao-velhos-conhecidos/>>. Acesso em 21/05/2018.

do exército nas ruas para conter manifestantes que pediam sua saída. (CDDH, 2017, p. 20).

Conclusão

Chegada a conclusão deste artigo, é fundamental ainda localizar o contexto político brasileiro dentro do recorte latino-americano, no qual a crise de direitos humanos mostra-se também uma realidade quando analisados os alarmantes índices de violência contra defensores de direitos humanos na região. Para além do Brasil, são expressivos os casos do México, Colômbia¹⁵ e Honduras, sendo este último um dos países mais perigosos das Américas para os defensores de direitos humanos, segundo informe anual da Anistia Internacional. A questão da concentração de terra é central para compreender o panorama latino-americano sobre defensoras e defensores de Direitos Humanos, não sendo casualidade que o maior índice de violência contra defensores de direitos humanos nesses países resida no espectro questão agrária e atinja principalmente os que atuam em defesa da terra, do território e do meio ambiente, opondo-se assim à lógica extrativista do sistema capitalista. Nesse sentido, é emblemático prestar memória a ambientalista indígena hondurenha Berta Cárceres, ex-coordenadora do “Consejo de Pueblos Indígenas de Honduras- Copinh e detentora do Prêmio Ambiental Goldman para América do Sul e Central, executada no dia 2 de março de 2016. Assim como Berta, muitos outros latino-americanos perderam suas vidas defendendo os direitos humanos, seja como profissão ou de maneira voluntária: como a vereadora Marielle Franco, do Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, socióloga negra e periférica, brutalmente assassinada no dia 14 de março de 2018, como o argentino Santiago Maldonado, ativista da causa indígena mapuche, desaparecido forçosamente no dia 1 de agosto de 2017 até seu corpo ser encontrado sem vida, três meses depois.

A relação entre militarização da vida, estado de exceção e defensores de direitos humanos no Brasil mostra-se necessária frente a atual conjuntura tenebrosa vivenciada no país, visto que a crise política parece se assimilar cada vez mais com a barbárie e menos com a democracia. Por fim, este trabalho pretende constituir-se como ferramenta crítica de compreensão, contestação e disputa para transformar a realidade, sob a lente solidariedade latino-americana. Em tempos de crise, impera uma aproximação mais intensa da academia com os movimentos sociais e a sociedade civil, de maneira a endossar uma luta em defesa da vida e dos direitos humanos.

Àqueles que morreram lutando: suas mortes não serão em vão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGAMBEN, Giorgio. 1942. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. - São Paulo: Boi-

15 Consoante informe anual da Anistia Internacional, também se verificou uma escalada na violência política contra líderes comunitários e dos que atuavam em favor de um acordo de paz na Colômbia. (AI, 2017, p.33).

tempo, 2004.

ANISTIA INTERNACIONAL. **O Estado dos Direitos Humanos no Mundo 2017/2018**. Londres, 2017. 254 p. Disponível em: <<https://anistia.org.br/entre-em-acao/carta/informe-anual-20172018-o-estado-dos-direitos-humanos-mundo/>>; Acesso em: 15 set. 2018.

ARANTES, PAULO. 1964: o ano que não acabou. In SAFATLE, Vladimir; TELES, Edson (Org.). **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo, 2010. 346 p. (Estado de Sítio). Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emdebate/article/download/1980-3532.../19844>>. Acesso em: 21 maio 2018.

AUGUSTO e RODRIGUES in FREIXO, Adriano de et al. **MANIFESTAÇÕES NO BRASIL: AS RUAS EM DISPUTA**. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2016. 88 p. (Pensar Político)

COMITÊ BRASILEIRO DE DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS-CBDDH. **Vidas em luta: criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil**; Curitiba : Terra de Direitos, 2017; organização de Layza Queiroz Santos e Alice De Marchi Pereira de Souza. Acesso em 15 set. 2018

SCHMITT, Carl. **O Conceito do Político/ Teoria do Partisan**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008



ARTIGOS CIENTÍFICOS



CONSIDERAÇÕES SOBRE A PAZ E A GUERRA: É POSSÍVEL UMA PAZ PERPÉTUA ENTRE AS NAÇÕES?

CONSIDERATIONS ON PEACE AND WAR: IS IT POSSIBLE A PERPETUAL PEACE BETWEEN THE NATIONS?

*Por João Miguel Villas-Bôas Barcellos**

Resumo: A questão da paz e da guerra é um importante elemento histórico e teórico das relações de poder no mundo, bem como da própria disciplina de Relações Internacionais. Muitos autores se propuseram a analisar a questão de maneira a reconhecer a impossibilidade de se alcançar uma “paz perpétua” ou ainda, uma possível ordem o mais próximo possível da paz. Os primeiros se consagraram a partir das análises de Maquiavel, Hobbes, Carr e Morgenthau, ao passo que os segundos se apoiam em teses tributárias a Grotius, Kant, Keohane e outros. O objetivo do nosso trabalho é ilustrar a impossibilidade de se alcançar a tão sonhada “paz perpétua” e fazer um debate entre as visões opostas a respeito do problema. Desse modo, nosso trabalho se divide em duas partes mais introdução e conclusão: na primeira abordamos as teses de origem pacifista e liberal, ao passo que na segunda as teses realistas e críticas.

Palavras-chave: Paz e Guerra; Realismo; Liberalismo; Relações Internacionais.

Abstract: The issue of peace and war is an important historical and theoretical element of the power relations in the world, as well as the International Relations discipline itself. Many authors have proposed to analyze the question in such a way as to recognize the impossibility of achieving “perpetual peace” or a possible order as close as possible to peace. The former were based on the analyzes of Machiavelli, Hobbes, Carr, and Morgenthau, while the latter relied on tributary theses on Grotius, Kant, Keohane, and others. The aim of our work is to illustrate the impossibility of achieving the long-awaited “perpetual peace” and to debate the opposing views on the problem. Thus, our work is divided into two parts plus introduction and conclusion: in the first we approach the theses of pacifist and liberal origin, while in the second the realistic and critical theses.

Keywords: Peace and War; Realism; Liberalism; International Relations.

*João Miguel Villas-Bôas Barcellos é doutorando em Economia Política Internacional pelo Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional (PEPI-IE), UFRJ.

Introdução

O problema da paz e da guerra é intrínseco ao homem e determinou seus passos na história. A bem da verdade, deveríamos dizer que a guerra é algo inerente e inseparável do homem e marcou indelevelmente, absolutamente toda a trajetória de nossa existência. Por que a guerra é algo tão comum, se por definição é algo horrível, triste e abominável? O que faz o homem recorrer a ela com tanta naturalidade e ímpeto? Se a paz é algo nobre e louvável, por que não somos capazes de mantê-la duradouramente e, por conseguinte, gerar prosperidade a todos? Por fim, por que um Estado consegue impor “a paz” internamente, mas não é capaz de impô-la perenemente aos demais? Estas questões são caras aos que se preocupam em explicar a dinâmica das relações de poder entre os homens ao longo da história. Esta nos tem mostrado um padrão de instabilidade e conflitos entre as nações e a impossibilidade de um sistema interestatal existir pacificamente e ordenadamente *ad aeternum*.

Haveria uma lógica que ordena e padroniza as relações humanas pela coerção, dado que podemos constatar as ininterruptas guerras, conflitos e mortes. Ao menos, isso nos parece notável na história. Nosso intuito neste trabalho é analisar por que é impossível haver uma “paz perpétua” (KANT, 1987) entre as nações e expor a fragilidade pela qual as relações internacionais se dão, tendo por pauta o poder, que é uma relação entre mais de um ator, de preferência, ao menos três (FIORI, 2015). Normalmente, esta relação é de dominação e interdependência (ELIAS, 1993) e ao ser aplicada no “jogo das guerras” (FIORI, 2015) torna-se evidente o caráter conflituoso e não pacífico das relações interestatais.

Toda a grande onda de universalismo “pacifista” ao longo da história, como o caso da “cristandade” que a Igreja Católica ensejou construir alicerçada nos pilares do Evangelho e da paz, até o idealismo democrático estadunidense influenciado pelo “destino manifesto” e pelos ideais iluministas da cega confiança na razão do homem lançaram mão do instrumental da guerra. Por mais que a retórica seja a de se construir um mundo bom, pacífico e justo, os meios para tal utopia são necessariamente belicosos. Daí ter surgido, por exemplo, a ideia de “guerra justa” entre autores cristãos como Agostinho e Tomás de Aquino. Naturalmente, isso não impede que se busque um mundo ideal e a paz, apenas chamamos atenção para a questão da guerra como meio indissociável dos projetos humanos. Talvez o ditado *si vis pacem para bellum* (Se queres paz prepara-te para a guerra) de Vegetius Renatus, pensador romano do século IV, seja um grande exemplo dos casos a serem tratados neste trabalho.

Em sua primeira parte, analisaremos como algumas tentativas de construção de uma ordem estável e pacífica foram concebidas. Exemplos a serem tratados são a tentativa de construção de uma “cristandade”, de caráter universal, e o projeto da modernidade, de caráter antropocêntrico, como o Iluminismo que se desdobra em um “republicanismo democrático” levado a cabo pelos Estados Unidos no século XX. Outro aspecto, outrossim relevante a ser analisado, é a tentativa de colocar a guerra como um ato “fora da lei”, ilegal, por meio da construção de um direito internacional que imponha condicionantes e constrangimentos aos estados¹. Na segunda parte do trabalho, faremos uma crítica desta visão de mundo, apresentando as ideias de autores que a rejeitaram. Lançaremos mão de argumentos realistas,

1 Exemplo disso foi o Pacto Kellog-Briand de 1928.

bem como da abordagem do poder global (FIORI, 2007) para chegarmos à conclusão da impossibilidade de haver uma paz perpétua entre as nações.

O universalismo e a busca pela ordem pacífica: da cristandade ao “império da lei”.

A cristandade – termo empregado para designar o período em que a Igreja Católica buscou congregar a Europa em uma comunidade político-religiosa – foi um dos primeiros grandes projetos idealistas pós-Antiguidade. Baseou-se na crença de que o homem poderia ser conduzido, seja pelo auxílio da graça seja pelas boas obras, a uma condição diferente de existência. Tal visão foi, em boa medida, tributária da visão de Santo Agostinho em sua obra “A cidade de Deus: contra os pagãos” (416-427), na qual o autor estabelece a existência de duas “cidades”, a de Deus e a dos homens. A primeira é fundada no amor e na caridade conduzindo o homem à salvação, ao passo que a segunda é fundada no egoísmo e na vaidade levando o homem ao pecado e, conseqüentemente, à perdição. Duas sociedades em antagonismo. Alguns papas da Igreja leram esta interpretação agostiniana da História de maneira *sui generis*: Igreja e Estado seriam os modelos. Assim Gregório VII e Nicolau II se apropriaram da tese agostiniana, embora a mensagem de Agostinho não previsse ou supusesse que a Igreja viesse a se tornar uma entidade de poder político à maneira estatal; afinal seria contraditório. Todavia, a pretensão papal “estadocêntrica”, conduzida pela teoria dos dois gládios e as investidas² mostraram como a Igreja do período medieval buscou materializar o sonho da *Respublica Christiana*.

A guerra foi tratada neste período de maneira a considerá-la legítima ou ilegítima conforme alguns critérios de justiça vinculados à ética cristã. Agostinho crê que existem três condições para que a guerra seja justa, a saber: a) a autoridade legítima do príncipe; b) uma causa justa; assim descreve o bispo de Hipona: “Costumamos definir como guerras justas aquelas que punem as injustiças, por exemplo, castigar um povo ou uma cidade que foi negligente na punição de um mal cometido pelos seus, ou restituir o que foi tirado por violência” (AGOSTINHO, 2005); c) uma reta intenção daqueles que promovem a guerra na intenção de promover a paz, e declara: “Entre os verdadeiros adoradores de Deus até mesmo as guerras são pacíficas, pois não são feitas por cobiça ou crueldade, mas numa preocupação de paz, para reprimir os maus e socorrer os bons”(IBIDEM, 2005). Percebe-se com isso, que a Igreja, mesmo baseando-se nas palavras pacíficas não excluía a possibilidade de se fazer a guerra. Ademais, a crença no pecado, admitida na base do edifício intelectual cristão, impõe preverem-se situações de conflito iminente.

Com a superação da mentalidade medieval - baseada no ideal de cristandade e salvação – pela modernidade do século XVI o horizonte secular do progresso ocupou o lugar central e com isso a Filosofia consagrou a razão como instrumento de liberdade e evolução humana. O ideal de paz – humanista - e, portanto, crítico da guerra, começa a dar espaço a uma noção idealista de organização social que culmina com o mito rousseauiano do “bom selvagem”. Avanços técnicos, impulsionados, sobretudo pela revolução industrial do século

2 Cf. LE GOFF, Jacques. Para uma outra Idade Média: tempo, trabalho e cultura no Ocidente. Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

XVIII, proporcionaram ao homem pensar em condições de progresso a tal ponto que filósofos do iluminismo, a exemplo de Immanuel Kant, chegam a dizer que há um *telos* natural que nos remete irremediavelmente ao progresso (KANT, 1995) e que o cosmopolitismo deveria ser a regra, não a exceção nas relações humanas. A “paz perpétua” derivaria, por conseguinte da existência de repúblicas cosmopolitas, sem exércitos, nas quais o comércio seria o motor do desenvolvimento civilizatório.

O ideal de uma “paz perpétua” entre as nações, ocidentais pelo menos, não obstante, é anterior a Kant e bebe em fontes católicas, como já colocado anteriormente. Francisco de Vitória (1483-1546), um dominicano teólogo e jurista da consagrada e influente Escola de Salamanca, ainda no século XVI fazia emulações acerca de uma “sociedade internacional” baseada num direito *inter gentes* e sobre os direitos dos índios (VITÓRIA, 2006) baseada em um “direito das gentes”. O abade de Saint-Pierre (Charles Iriné Castel de Saint-Pierre) - que foi um diplomata francês durante o Tratado de Utrecht em 1713 - é outro eclesiástico a enaltecer a possibilidade de uma comunidade de nações europeias, tese consagrada em seu clássico “*Projet pour rendre la paix perpetuelle en Europe*” de 1713. Suas teses são motivadoras de uma união europeia de nações, que colocam regras e constrangimentos para o recurso à guerra (SAINT-PIERRE, 2002).

É neste tempo que se formulam doutrinas do “direito das gentes”, que é o embrião daquilo que se convencionou chamar de “direito internacional moderno”. Francisco de Vitória como já citado teria sido o precursor, tendo em Francisco Suarez (1548-1617) um importante seguidor na Escola de Salamanca. Contudo, é Hugo Grotius (1583-1645) que dará uma conotação verdadeiramente moderna ao direito internacional com o seu consagrado livro “O Direito da Guerra e da Paz” (1625). Aí, o jurista holandês busca a dessacralização do princípio da guerra, bem como sua condenação. Esta seria admitida, apenas em certos casos, e os tratados deveriam ser respeitados – o conhecido dito latino *pacta sunt servanda* – e os europeus deveriam buscar construir um ordenamento jurídico supranacional capaz de estabilizar as relações entre as nações e constranger o princípio da *raison d'état* (GROTIUS, 2004).

Pode-se constatar que a partir do período chamado “moderno” – fruto de uma maturação medieval (LE GOFF, 2013) – buscou-se consagrar uma ideia de “homem novo”, racional, vinculado a aspectos específicos de uma ética liberal e utilitária, que via no capitalismo o espaço para o progresso técnico, e de uma política individualista e ao, mesmo tempo idealista, apontada para o coletivismo. Este perfil de homem, o iluminista, ilustrado e supostamente livre, estaria disposto a construir um mundo a sua imagem e semelhança. Daí as grandes utopias, a do livre-mercado mundial (liberal) e a socialista. Ambas são universalistas e idealistas, buscam interferir profundamente no curso da História e formatar as sociedades em um ambiente pacífico e estável. Eis o verdadeiro objeto da crítica aqui assumida: a crença arraigada de que o homem pode ser constantemente estável e, em decorrência, criar uma sociedade internacional igualmente estável.

Como nutrir e materializar tal utopia? Nossa hipótese tem-se baseado na construção histórico-filosófica de uma ética moderna-iluminista que tem como principal representante a ideia rousseauiana de que a natureza do homem é boa, porém a sociedade, ou as regras e

costumes o corrompem. Destarte, o homem deve apostar numa construção profunda de leis e costumes consonantes com o ideal de paz e prosperidade, com o fito de evitar que a sociedade continue o degenerando e o corrompendo. Por isso um “contrato social” (ROUSSEAU, 1997), um pacto feito pela sociedade para alterar o curso da História e finalmente lançar os homens à tão sonhada paz perpétua kantiana. Constatar a falácia, por mais nobre que seja tal ideal, da capacidade do homem de construir uma estrutura de paz e prosperidade por meio de uma ética iluminista é, como veremos, utópica. Inicialmente porque o recurso da guerra é o mecanismo material de construção de tal projeto, segundo porque tal projeto não é compartilhado e legitimado pela imensa maioria dos povos, o que gera uma reação contínua na mesma medida (FIORI, 2014).

Neste diapasão de desacordo, buscaremos dar uma visão crítica da ideia de paz perpétua entre os povos. Lançaremos mão de conceitos filosóficos e históricos de autores que vão de Maquiavel a Fiori, pensadores que compreenderam que o funcionamento das relações humanas e interestatais passa pelo conflito, a coerção e a guerra, e que a instabilidade é a consequência mais lógica das relações de poder.

O poder e a guerra, a instabilidade e o constante desejo da conquista ou, uma crítica ao idealismo

“A guerra é a política por outros meios” (CLAUSEWITZ, 2010).

Com esta citação começamos a delinear a presente crítica ao idealismo pacifista que persiste e, provavelmente, persistirá ao longo do tempo como uma visão política consistente e propagada com força hodiernamente. O maior exemplo desta visão é a construção da ordem mundial no pós-Segunda Guerra, quando se criaram instituições universais de caráter liberal-democrático que enquadraram o mundo na busca pela paz e prosperidade. Os Estados Unidos prosseguiram com a linhagem inglesa da dominação e aculturação dos “povos inferiores”, ou despercebidos e incapazes de alcançar os níveis de progresso técnico e ético que os anglo-americanos alcançaram. O objetivo desta parte do trabalho é analisar as críticas ao modelo universalizante liberal-iluminista, e como esta utopia se desmonta perante os argumentos de autores como Maquiavel, Hobbes, Elias, Carr, Morghenthau, Mearsheimer e Fiori.

Talvez uma das melhores definições de poder seja a de Norbert Elias. Para o autor, o poder é um atributo das relações humanas e é consequência da relação entre os homens e das suas práticas a todo instante, quer elas sejam políticas, econômicas ou cognitivas. Assim, o poder é uma característica destas relações que se organizam num equilíbrio pouco estável de forças. Como consequência, temos que alguns grupos na sociedade ou inclusive alguns indivíduos podem acumular ou monopolizar o que os outros indivíduos precisam, tal como o alimento, o amor, a segurança, o conhecimento e assim por diante. Destarte, quanto maior é a necessidade desses últimos, maior é a proporção de poder que detêm os primeiros, o que faz do controle da violência um dos pilares da civilização (ELIAS, 1993).

A formação do Estado teve por objetivo, dentre outras coisas, a possibilidade do exer-

cício do controle ou da “civilização” de maneira satisfatória, diante das sociedades modernas. Este novo Estado tem como uma de seus aspectos fundantes o monopólio da violência física, dentro de um limite que gere legitimidade. Elias dá o exemplo do uso e formação do monopólio privado, que começa com as famílias de nobres ou reais na tentativa de dominar os feudos próximos e, posteriormente, público, quando uma casa real já consolidada busca crescer sobre os demais senhores e vizinhos, para exemplificar o surgimento do Estado francês e inglês, ainda no século X, e deixa claro que há um contínuo processo de expansão do poder desses Estados numa lógica de “quem não sobe cai” (IBIDEM, 1993).

Outro importante autor a abordar a problemática do poder é José Luís Fiori. Para ele, “o poder é uma relação que se constitui e se define, tautologicamente, pela disputa e pela luta contínua pelo próprio poder” (FIORI, 2014). O poder seria, por definição e dedução, assimétrico, limitado, relativo, triangular, fluxo, sistêmico, expansivo, indissolúvel, dialético e ético (IBIDEM, 2014). Esse rol de características do poder nos dá a medida certa para compreendermos a intrínseca impossibilidade de se configurar na humanidade algum tipo de experiência utópica como a paz perpétua. A guerra é o motor daquilo que se convencionou chamar de “sistema europeu de Estados” (TILLY, 1996; WATSON, 2004) e, posteriormente, o que Fiori chama de “sistema interestatal capitalista” (FIORI, 2007). Este último se baseia em relações assimétricas e hierárquicas de poder que se valem das guerras para conquistar espaço e prestígio. Ora, se tal sistema tem na guerra seu catalisador, por que então há tamanho ímpeto pela construção da paz como fruto da estabilidade e prosperidade dos povos? Autores da escola realista das Relações Internacionais como Edward H. Carr e Morgenthau, mesmo autores inveterados como Tucídides, Maquiavel e Hobbes ou atuais como José L. Fiori defendem a ideia de anarquia do sistema. Não há lei supranacional, muito menos uma legitimidade em fazê-la existir, pois como transformar o mundo numa única cultura e, por conseguinte num espaço de um governo mundial sem a guerra e o constrangimento dos dominados? Chega-se à conclusão de que o sistema é instável e gerador de crises por natureza (FIORI, 2014).

Fiori tece uma longa interpretação acerca do poder ao analisar a formação do sistema interestatal. O autor entende que a “a competição entre os estados nacionais, sobretudo entre as grandes potências, gira em torno da conquista e monopolização das hegemonias regionais e da construção de um sistema de poder global” (FIORI, 2004). E continua,

Neste “universo em expansão” que nasceu na Europa, durante o “longo século XIII”, nunca houve nem haverá “paz perpétua”, nem “sistemas políticos internacionais” estáveis. Porque se trata de um “universo” que necessita da preparação para a guerra e das crises para se ordenar e se “estabilizar”. Foram quase sempre essas guerras e essas crises que abriram os caminhos da inovação e do “progresso”, na história desse sistema inventado pelos europeus. (IBIDEM, 2004)

É, pois, impossível segundo o autor que se estabeleçam condições de estabilidade e paz contínua nas relações internacionais. Haveria ainda, segundo o autor, uma compulsão intrínseca nos estados pela expansão e acúmulo de poder e riqueza. Disso deriva uma pressão competitiva que levaria a uma explosão expansiva do sistema interestatal capitalista.

Mesmo entre os que aspiram ser um império, apenas Inglaterra e Estados Unidos ao longo da história teriam verdadeiramente aspirado ao poder global. Teríamos, portanto, um sistema que convive permanentemente com crises. Há uma força compulsiva que move a grande potência em direção ao império e em contrapartida outra força reativa defensiva de quem não quer perder poder ou desaparecer. Neste sistema, como bem disse Elias, “quem não sobe, cai” (ELIAS, 1993).

Edward H. Carr aborda esta questão ao fazer sua crítica realista à harmonia de interesses e ao idealismo utópico liberal, salientando que deveria existir uma justiça, uma moral, e um Estado universais para se evitar a guerra e a anarquia. Porém, a conclusão do autor é cética quanto à possibilidade disso se concretizar, o fracasso da Liga das Nações é exemplo patente (CARR, 2001). “A política não pode ser divorciada do poder” (IBIDEM, 2001). Carr reconhece a dimensão da ética, porém deixa claro que é o poder o principal motor da política.

Ao reconhecer isso o autor nos lança a uma antiga discussão cara a Aristóteles, Tomás de Aquino e Maquiavel: a de que ou a política seria uma continuação da ética ou esta daquela? Isso é fundamental para compreendermos as relações políticas em todos os níveis sociais. Para o realismo, a política cria sua própria ética, afinal a teoria é consequência da prática, ou seja, ninguém age conforme a teoria, mas molda pela prática um arcabouço teórico capaz de organizar uma ética. Vai dizer Maquiavel que o homem faz o que faz, não o que deveria fazer, pois “os bons conselhos venham de onde vierem, nascem da sabedoria do príncipe, e não a sabedoria do príncipe dos bons conselhos” (MAQUIAVEL, 2010). Assim, o velho jargão maquiavélico “os fins justificam os meios” é a descrição perfeita da relação que a política tem com o poder, este move àquela.

De acordo com Carr, Thomas Hobbes é outro autor que se enquadra na visão realista³. O filósofo inglês é tributário de uma visão da natureza humana - que será retomada adiante com Hans Morgenthau – pessimista. O apelo à existência de um hipotético “estado de natureza” e da necessidade de um pacto social gerador de uma autoridade central capaz de garantir, pela coerção e pelo medo, ordem e estabilidade serão pontos importantes para se discutir as relações de poder. Pelo fato de a natureza humana ser imprevisível e instável, torna-se necessária a existência do Estado para evitar que os homens se matem e vivam no caos (HOBBS, 1997). Ao constatarmos que no campo internacional não há um *Leviatã* e que os Estados lutam pelos seus próprios interesses e respondem a um “dilema de segurança”, ou seja, sempre haverá uma procura pela autodefesa (*self-help*), pois teme-se a destruição causada pelos interesses exógenos. Isso conduz a uma situação tal que todos buscam se armar e se defender de uma dominação externa (HERZ, 1951).

Este dilema de segurança é a mola mestra das relações de poder entre os estados e funciona como uma constante atmosfera de medo e insegurança. Morgenthau segue a mesma linha de Herz e demais realistas citados acima. O autor entende que o direito internacional,

3 embora não houvesse, então, uma teoria de relações internacionais, Carr consagra determinados filósofos (Maquiavel, Espinoza e Hobbes) como pais do realismo político por contribuir com a crítica ao idealismo e à crença cega na razão humana como construtora de uma ética organizadora de uma sociedade estável e pacífica.

a opinião pública, as discussões sobre o desarmamento nas Nações Unidas, bem como as reformas liberais são fúteis, pois a condição metafísica humana é determinante. O homem é egoísta e ávido pelo poder, assim todas as tentativas de moldar o sistema de estados pelo idealismo levam ao cinismo e ao desespero (MORGENTHAU, 2003). John Mearsheimer, pai do “realismo ofensivo”, vai na mesma direção e expõe que a anarquia internacional é imutável, pois é um problema estrutural, intrínseco ao sistema internacional (SI). Destarte, acredita que os Estados nunca estarão plenamente satisfeitos com determinada quantidade de poder e buscarão maximizá-lo ao máximo (MEARSHEIMER, 2001).

Conclusão

Chegamos após exposição das análises acima à conclusão que a própria história nos ensina: não há possibilidade do homem se afastar das hipóteses de guerra. Esta lhe é caríssima e parte de sua formação. O ideal de paz perpétua entre as nações é inviável, e sua busca ensejou mediações fracassadas ao longo das experiências analisadas. Hodiernamente, constatamos como este ideal é motivado por elementos liberais da ordem internacional, como o livre comércio, os regimes internacionais e uma série de instituições forjadas no Pós-Segunda Guerra que apregoam um cosmopolitismo sem fronteiras e pacifista. A ética liberal constrange os atores do sistema internacional a agirem de acordo com os “princípios da ordem”. Há os dentro da lei e os fora dela, a exemplo do Iraque de Saddam Hussein, ou a Líbia de Muamar Kadhafi, ambos assassinados em nome dos direitos humanos e da liberdade democrática. Nunca se viu, de forma tão clara, a atitude belicista e imperial de uma nação agir em nome de causas tão nobres como a democracia, porém a simultânea destruição dos mesmos princípios, como a dos Estados Unidos recentemente. O que comprova a tese da impossibilidade da ordem e estabilidade do sistema, pois como já citamos, ao mesmo tempo que a grande potência age de forma imperial outros se organizam para evitar a tomada do poder global, tais como no passado próximo, a Alemanha, e hoje a China e a Rússia.

Assim, concluímos, que o poder é a pedra angular do sistema de Estados que se relacionam por interesses e, portanto, agem conforme seus arbítrios. Necessariamente, o sistema se encontra diante de uma espécie de darwinismo social. Há encarniçadas lutas em todos os níveis pelo poder: economia, cultura, tecnologia civil e militar, são campos onde os estados disputam espaços e hierarquizam o sistema e as relações de poder. Por mais que o discurso liberal globalizante insista na ideia de um “jogo de soma positiva” em que impera a cooperação, o que vemos é um “congelamento de poder” (DE ARAÚJO CASTRO, 1982).

Bibliografia

AGOSTINHO, Santo. **A cidade de Deus: contra os pagãos**. Editora Universitária São Francisco, 2005.

CARR, E. H. **Vinte anos de crise: 1919-1939**. Trad. Luiz Alberto Figueiredo Machado. 2. ed.

Brasília: UnB/IPRI, 2001.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da Guerra**. Martins Fontes. São Paulo, 2010.

DE ARAUJO CASTRO, João Augusto. **Congelamento do poder mundial**. Universidade de Brasília, 1982.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador Volume 2: Formação do Estado e Civilização**. Jorge Zahar Editor, 1993.

FIORI, J. Luís. **História, Estratégia e Desenvolvimento** – para uma nova geopolítica do capitalismo. Boitempo. São Paulo, 2014

_____. **O Poder Global**. Boitempo. São Paulo, 2007.

_____. **O poder americano**. Editora Vozes. Rio de Janeiro, 2004.

GROTIUS, H. **O Direito da guerra e da paz**. Trad. Ciro Mioranza. Unijui/Fondazione Cassamarca. Ijuí, 2004.

HERZ, John H. Idealist internationalism and the security dilemma. **World Politics**, n. 2, 1950.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado**. Martins Fontes, São Paulo, 1997.

KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua**, outros opúsculos. Lisboa, Ed, v. 70, 1995.

KISSINGER, Henry. **Diplomacia**. Lisboa. Gradiva, 2007.

LE GOFF, Jacques. **Para uma outra Idade Média: tempo, trabalho e cultura no Ocidente**. Vozes. Rio de Janeiro, 2013.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Martins Fontes. São Paulo, 2010.

MEARSHEIMER, John J. (2001). **The Tragedy of Great Power Politics**. Nova York: WW Norton & Company.

MORGENTHAU, H. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: UnB/IPRI, 2003.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social: ensaio sobre a origem das línguas**. Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens; discurso sobre as ciên-

cias e as artes. São Paulo. Nova Cultural, 1997.

TILLY, Charles. **Coerção, capital e Estados europeus 1990-1992**. Edusp, 1996.

VITÓRIA, Francisco de. **Os índios e o direito da guerra**. Ijuí: Unijuí, 2006.

WATSON, Adam. **A evolução da sociedade internacional: uma análise histórica comparativa**. Brasília: UnB, 2004.

LA REPÚBLICA DEL NIDO: EL EXPANSIONISMO DE LOS ESTADOS UNIDOS FRENTE A LOS TERRITORIOS ULTRAMARINOS DE ESPAÑA Y LOS INÍCIOS DE DESTINO MANIFIESTO EN LOS RELATOS DE LUÍS DE ONÍS SOBRE LA COMPRA DE LA FLORIDA (1809-1820)

THE REPUBLIC OF THE NEST: THE UNITED STATES' EXPANSIONISM TOWARDS SPAIN'S OVERSEAS TERRITORIES AND THE BEGINNINGS OF MANIFEST DESTINY WITHIN LUÍS DE ONÍS' REPORTS ON THE FLORIDA PURCHASE (1809-1820)

Por Kaio Tavares Rodrigues*

Resumen: Tras la independencia de los Estados Unidos, los territorios heredados por la nueva nación tenían fronteras indefinidas que colidían con áreas pertenecientes a España y Francia. El ímpetu expansionista de los EEUU marcó la primera fase de las relaciones entre los tres países en la región. Este concierto resultó en la compra de la Luisiana, en 1803. Dicha adquisición fue un elemento de presión sobre los territorios españoles en la región, y tras la invasión de la Península Ibérica por Napoleón Bonaparte, en 1808, y la usurpación del trono español por su hermano José Bonaparte, los dominios ultramarinos españoles entraron en una crisis. En 1809, se ha enviado a Luis de Onís a los EEUU como ministro plenipotenciario del gobierno que resistía a Napoleón. En esta posición, Onís se fijó de la ocupación de la Florida Occidental por parte del gobierno de los EEUU y el apoyo de este país a los insurgentes independentistas de los Virreinos españoles. En 1819, se firmó el Tratado de Adams-Onís, por lo cual España cedía a las Floridas al gobierno de los EEUU que, en su turno, renunciaba a los territorios españoles a oeste de la Luisiana. Un año después, Onís escribió sus memorias sobre el periodo que estuvo en suelo norteamericano, y las relaciones entre los dos países. Este artículo promoverá, desde el análisis del relato del diplomático, una investigación sobre las relaciones entre España y EEUU hasta la cesión de las Floridas, buscando identificar elementos del Destino Manifiesto en su discurso.

Palabras-clave: Expansionismo; Destino Manifiesto; Relaciones España-Estados Unidos.

Abstract: After the Independence of the United States, the new nation's inherited territories had undefined borders, which collided with French and Spanish zones. The American expansionist impetus characterized this first phase on the relations between the three countries in the region. Such concert resulted in the Louisiana Purchase, in 1803. The referred acquisition became an element of pressure over the Spanish territories in the area. After the

*Kaio Tavares Rodrigues é graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

invasion of the Iberian Peninsula by Napoleon Bonaparte, in 1808, and the following usurpation of the Spanish Throne by his brother Joseph Bonaparte, the Spanish overseas domains were in crisis. In 1809, Luis de Onís sailed over to the United States as a minister plenipotentiary that represented the resisting Spanish government. During his stay, he observed as the United States occupied the Western Florida and supported the pro-independence groups. In 1819, the two countries signed the Adams-Onís treaty through which Spain agreed to cede the Floridas to the United States that renounced any territory claims beyond the Louisiana border. One year later, Onís wrote about his Memoires of the time he has been in America, and the relations between the two countries. This article seeks to promote an investigation about the relations between Spain and the USA until the cession of the Floridas, based on the analysis of Onís' report. It will also try to identify aspects of the Manifest Destiny within his thought.

Keywords: Expansionism; Manifest Destiny; Spanish-American relations.

Introducción

El “Destino Manifiesto”, expresión apodada por el periodista John O’Sullivan en 1840, a pesar de evocar una especie de corriente ideológica que tuvo su auge en esa década como expresión política, cultural y racial de los Estados Unidos, y que pudo influenciar de manera profunda la política exterior del país hacia el oeste y con su vecino del sur, era en la verdad una especie de mezcla de varios elementos que ya existían en la “*psyché*”¹ del ser norteamericano.

La principal idea en términos de resultados que evocó el Destino Manifiesto fue una expansión hasta un área ilimitado, que pudiera ser hasta el Pacífico, hasta el Istmo de Panamá o quizás la lejana provincia de Ushuaia. Durante su período oficial de vigencia, estuvo acompañada del Continentalismo² como política expansionista, i.e. la anexión de territorios a la Unión americana. Las formas de anexión variaban entre ocupación directa, colonización, compra de territorios y adhesión de territorios soberanos a la Unión de estados.

Probablemente el primer país que sufrió con tal ímpetu expansionista tras la independencia de las 13 colonias fue España, cuyos territorios americanos tenían fronteras comunes a la nueva nación. Por medio de tratados con España (1795) y Francia (1803), los Estados Unidos expandieron enormemente su frontera hacia el oeste y el sur. La búsqueda por nuevas áreas inexploradas a partir de expediciones filibusteras³ muchas veces invadía zonas pertenecientes a dichas potencias europeas.

1 La palabra “psyché”, o psique en español, viene del griego antiguo donde denotaba el alma humana.

2 El Continentalismo como política expansionista denotaba un expansionismo territorial basado en el anexionismo de territorios en el continente americano. Según Merk (1963), tal ideología perduró hasta las dos últimas décadas del siglo XIX, cuando se la sustituyó por el Insularismo, con el gobierno de Theodore Roosevelt como más grande exponente.

3 El filibusterismo fue un tipo de ideología expansionista donde hombres organizaban expediciones buscando nuevas tierras con recursos, y libres del control del Estado. Tierras libres o poco trabajadas eran vistas como posibles objetos de ocupación.

Las guerras napoleónicas ofrecieron a la república norte-americana una oportunidad única de ausencia de injerencia europea en el continente, por lo que tuvo más autonomía en sus políticas, logró ampliar su comercio y su población, a través de la inmigración. Con la invasión de la península ibérica y usurpación del trono español por José Bonaparte en 1808, se presentó la oportunidad para garantizar ganancias territoriales y políticas con territorios españoles en América. Ello se dio en la incitación de rebeldes en algunos reinos y provincias, y sobre todo en el avance y ocupación de algunos territorios.

El territorio de la Florida Oriental fue un caso emblemático, tras su ocupación en 1810, y la posterior ocupación de la Florida Occidental por el general Andrew Jackson en 1817. Además, debido a la indefinición de las fronteras de la Luisiana, el gobierno de los EEUU afirmaba poseer parte de lo que era la provincia novohispana del Tejas. Así que, tras años de negociación, en 1819 se firmó un tratado entre el ministro plenipotenciario de España en los EEUU, Luís de Onís⁴ y el Secretario de Estado norteamericano, John Quincy Adams. El Tratado de Adams-Onís fue ratificado en 1821, y tuvo como consecuencia la cesión de las Floridas a los Estados Unidos, a cambio de que se definieron las fronteras de la Luisiana, y de que dicha nación renunciara a sus aspiraciones por territorio tejano.

El ministro español, Onís, había llegado a los Estados Unidos en 1809, nombrado por la junta gubernativa de Cádiz⁵ y escribió, en 1820, sus Memorias (ONÍS, 1820) sobre las negociaciones que resultaron en el tratado del pasado año. En su relato, Onís evalúa la importancia de su trabajo y las posiciones norte-americanas en relación a España en las dos primeras décadas del siglo XIX, las cuales considera de cuño expansionista. Este ensayo buscará investigar los elementos originarios del Destino Manifiesto en las relaciones entre EEUU y España en las dos primeras décadas del siglo XIX, se utilizará como objeto principal de investigación el discurso de Luís de Onís sobre las relaciones entre dichos países en este tiempo.

1 Las Relaciones entre los EEUU y España a finales del Siglo XVIII

La Independencia de las 13 colonias británicas, en 1776, contó con el apoyo de Francia, y, posteriormente, España, que buscaba por ello recuperar las Floridas y alejar los ingleses del Misisipi (TERRAZAS BASANTE; GURZA, 2012). El resultado fueron los Tratados de Paris, de 1783, que además de garantizaren el reconocimiento de la independencia de los Estados Unidos por Gran-Bretaña, también los británicos cedieron los territorios de Minorca y las Floridas para España, que, por la primera vez, fue dueña de todas las costas del Golfo de México (MEYER; VÁZQUEZ, 1987).

4 Luis de Onís (1762-1827) fue un político y diplomático español. Como ministro plenipotenciario de España en los Estados Unidos (1809-1819) fue el responsable junto a John Quincy Adams por las negociaciones y la firma del Tratado de Adams-Onís por lo cual las Floridas fueron cedidas a los EEUU.

5 Tras la invasión napoleónica de la Península Ibérica, en 1808, el rey Carlos IV y su hijo, el futuro Fernando VII fueron capturados por los franceses. En el trono español se instauró una corona bajo el mando de José Bonaparte, o José I. La parte del gobierno y de los españoles que no reconoció el nuevo rey se trasladó hacia el sur, en Cádiz, en donde se constituyó una junta gubernativa basada en representantes de los varios reinos de España.

El territorio heredado por la nueva nación tenía, sin embargo, fronteras indefinidas en algunas regiones que eran limítrofes con áreas pertenecientes a España. Eso generó atritos en zonas como el valle del Misisipi, la Luisiana y la Florida. En tales áreas eran comunes las expediciones filibusteras de norte-americanos que buscaban nuevas tierras. Conforme discutiré en la próxima sección, el expansionismo estuvo presente en la cultura norte-americana desde la época colonial, cuando muchos colonos adentraban a zonas inhabitadas por europeos y salvajes buscando tierras y áreas libre del control del Estado.

El mencionado expansionismo causó miedo a España, una vez que sus territorios fronterizos eran escasamente habitados. La Corona buscó mantener el control de dichas zonas bajo acuerdos con pueblos indígenas e incentivó la inmigración de colonos, incluso norte-americanos, con medidas como facilidad de tierras y libre tránsito (TERRAZAS BASANTE; GURZA, 2012):

Prefigurando los temores mexicanos con respecto a la expansión angloamericana hacia Texas, los españoles observan con una mezcla de admiración e impotencia el crecimiento demográfico de la joven república y la disposición de sus ciudadanos para adentrarse en el territorio dominado por los indios, en donde continuamente se apropian de la tierra, establecen granjas y fundan nuevos asentamientos (TERRAZAS BASANTE; GURZA, 2012, p.75).

La revolución francesa y las guerras que la siguieron cambiaron profundamente la disposición de fuerzas en el área disputada entre Estados Unidos y España. El fin de la monarquía Bourbon en Francia hizo con que se rompiera la alianza entre los dos reinos borbones. Además, España y Inglaterra emprendieron, en 1793, una guerra contra la república francesa. En América, los franceses, junto a los norte-americanos, buscaron encorajar perturbaciones civiles en Luisiana (MEYER; VÁZQUEZ, 1987). La derrota para Francia en 1795, obliga a la firma de un tratado de paz entre España y Francia, cuyo efecto es el retorno del país ibérico a la órbita francesa. En ese sentido, los españoles ahora temían posibles represalias de Inglaterra, sobre todo en América, tras el acercamiento entre dicho país y los Estados Unidos.

La forma encontrada por España para evitar que este acercamiento trajera consecuencias para sus territorios americanos, fue ceder a algunas de las pretensiones de la república americana. El resultado de dicha política fue la firma del Tratado de San Lorenzo, que dio a los EEUU el derecho de navegar por el río Misisipi, y reconoció como norteamericano el territorio al norte del 31° paralelo. El relato de Luís de Onís, aunque escrito 25 años después de dicho Tratado, le dedica fuertes críticas. Onís encara este acuerdo como el punto inicial para una política expansionista de los Estados Unidos, que buscaba aprovechar la debilidad de las posesiones españolas en la región:

Esta concesión tan impolítica, hecha sin necesidad alguna hizo ver desde luego a los americanos la facilidad con que podrían extenderse en las posesiones de España, y su interés les aconsejaba que no malograsen las ocasiones que se les presentasen para ello, ni que dejasen de fomentarlas (ONÍS, 1820, p. 95).

El Tratado de San Lorenzo, además de sus consecuencias inmediatas en la disposición de soberanías en la región donde operaba, abrió camino para la posterior venta de la Luisiana por parte de la Corona española. Ello deriva del hecho de que, tras perder los territorios de la olla oriental de Misisipi, el gobierno español ya no encontraba motivos en gastar recursos para conservar la Luisiana. La firma del Tratado de San Idelfonso, en 1800, forzó que España regresara el territorio a la Francia napoleónica. Los Estados Unidos aceptaban que España posera dicho territorio porque la encaraban como una potencia débil, que no representaba amenazas y que, posiblemente, les podría ceder más territorio. Sin embargo, encaraban a Francia como una potencia fuerte que les podría representar riesgos, y, más allá de ello, podría ser un empujón a su comercio vía Nueva Orleans. Así que, el gobierno norte-americano intentó negociar la compra de Nueva Orleans, las Floridas, si hubiesen también pasado a Francia, o por lo menos garantizar el libre tránsito en el puerto de Nueva Orleans.

El regreso y fortalecimiento de la guerra en Europa, así como la pérdida de su más rica colonia, el Haití, hace con que Francia deje de tener pretensiones imperiales en América y se vuelva a Europa. De este modo, la compra de Luisiana es ofrecida a los Estados Unidos. Por lo que, en 1803 la soberanía de dicho territorio pasa a la república americana. De ahí, empezó otro problema fronterizo entre España y EEUU. Puesto que Luisiana y Tejas eran provincias escasamente pobladas y estuvieron durante 37 años bajo la misma corona, las fronteras de Luisiana no estaban bien definidas, por lo que Francia aseguró a los Estados Unidos que iban hasta el Río Grande (VÁZQUEZ, 2000). En sus memorias, Luis de Onís condenó la venta de dicho territorio a Francia bajo “términos ambiguos, contradictorios, sin demarcación de frontera y sin estipular que la Francia no pudiera enajenarlo” (ONÍS, 1820, p. 98).

1.1 Los orígenes del Destino Manifiesto

El sentido de misión es algo que desde la fundación de las primeras colonias inglesas en América ha estado presente en la identidad de los colonos. Los peregrinos puritanos que vinieron al Nuevo Mundo creían estar en una tierra virgen, libre, regalada por Dios a ellos mediante un pacto para fundar a una nueva sociedad, tal área estaría libre de toda la suciedad del Viejo Mundo y de los absurdos católicos y anglicanos (HENDERSON, 2007). En relación a los territorios católicos y españoles en América del Norte, una de las visiones del pueblo del norte era de que los españoles serían “cruels, perezosos, ‘corruptos y afeminados más allá de cualquier ejemplo” (VÁZQUEZ, 2000, p. 12). Los territorios poco habitados por occidentales, o habitados por indígenas eran vistos como ociosos y por tanto pasibles de que fueran ocupados y cultivadas por el pueblo americano, según sus designios divinos (TERRAZAS BASANTE; GURZA, 2012).

Tras la fundación de los Estados Unidos como país, las formas de expansionismo variaron, pero una de las principales fue a través de la creación de “compactos” en áreas antes inhabitadas. El historiador norte-americano Frederick Merk, quien es el autor de una obra de referencia en el estudio del Destino Manifiesto, defiende que “los compactos eran acuerdos entre hombres que adentraban tierras inexploradas y desconocidas, que se encontraban fuera de límites territoriales legales y se comprometían a habitarle por voluntad propia” (MERK,

1963, p. 4). Tras la formación de los compactos, sus habitantes podían solicitar anexión a la Unión norte-americana.

En el inicio del siglo XIX, el presidente Thomas Jefferson reconocía la vocación republicana y liberal de la nación norte-americana. Características puras y superiores que la nueva nación sembraba en América. Para Jefferson, cualquier territorio a oeste de la unión sería compuesto por estadounidenses, que no necesariamente se juntarían a la Unión, sino que serían repúblicas satélites: “los Estados Unidos parecían a Jefferson un ‘nido’ desde el cual las dos Américas, Norte y Sur, serían un día habitadas. Estos continentes debían entonces estar reservados a este futuro” (MERK, 1963, p. 9).

Para los años de 1840, este conjunto de ideas fue concentrado en la expresión “Destino Manifiesto”, de John O’Sullivan. El Destino Manifiesto se trataba entonces de “un expansionismo, premeditado por los cielos, sobre un área no claramente definida. Para algunos, se trataba de expansión hacia la región del Pacífico; para otros, sobre el continente norte-americano; ya en la opinión de otros sobre el hemisferio” (MERK, 1963, p. 24). La República norte-americana sería “un Templo de la Libertad, e las puertas de dicho templo debían estar abiertas para todos que buscaran la libertad” (MERK, 1963, p. 24). En la versión más idealista del Destino Manifiesto, el expansionismo podría ser visto como una redención, una misión de llevar los ideales superiores de la república norte-americana para otros territorios.

El ministro Luís de Onís trató de abordar el expansionismo de los EEUU en unos términos muy claros. En muchos trechos, buscó demostrar la injusticia de dicho expansionismo, lo que trataré en el próximo tópico del presente estudio. Es sobre todo interesante el análisis que el español hace sobre dicho expansionismo, en una perspectiva muy parecida al que fue evocado por Sullivan, 20 años después: “Los americanos se creen ahora superiores a todas las naciones de la Europa, llamados por los destinos a extender su dominación desde luego hasta el istmo de Panamá, y en lo venidero a todas las regiones del Nuevo-Mundo” (ONÍS, 1820, p. 11).

2 Los Estados Unidos ante la desintegración del Imperio Español en América

La posición de Onís sobre el expansionismo de los Estados Unidos pasa principalmente por la desintegración del imperio español tras la invasión de la península ibérica por Napoleón y la usurpación del trono español por su hermano José Bonaparte. Antes, sin embargo, es necesario, como ya lo hicimos, enfatizar los efectos del Tratado de San Lorenzo y posteriormente de la compra de la Luisiana por los EEUU, y su indefinición de fronteras. La débil resistencia española encorajaba expediciones filibusteras, y las fronteras indefinidas conducían el gobierno americano a ambicionar áreas cada vez mayores (VÁZQUEZ, 2000). Onís dedica comentarios sobre la expedición de Lewis y Clark que, en 1805, incursionaron en territorios novohispanos. Según Onís, produjeron mapas sobre la región visitada, analizaron su agricultura, su economía y sus capacidades de defensa, y tras este suceso:

[...] animados los norte-americanos con esta prueba de nuestra debilidad, se hicieron cada día más osados, y que apenas hubieron tomado posesión de la Luisiana, pi-

dieron como parte de ella el territorio que media entre el río Mermenta, y el Sabina, de que no se les había dado posesión a su entrega (ONÍS, 1820, p. 85).

Desde la compra de la Luisiana, los Estados Unidos pasaron a ambicionar la Florida Occidental y Texas como parte del territorio adquirido (HENDERSON, 2007). Cuando de la invasión de la península ibérica y convulsión política generada en los territorios hispano-americanos, los Estados Unidos vieron la oportunidad para debilitar la posición de España en América, garantizar una ampliación de su mercado, y posiblemente expandir hacia territorios españoles. En la Nueva España, muchos insurgentes veían los Estados Unidos como modelo, y esperaban su apoyo. De hecho, los Estados Unidos enviaron emisarios a muchos territorios españoles en América, para evaluar su situación durante la década de 1810. Incluso, tales agentes trataron de diseminar propaganda republicana, repartir constituciones de los Estados Unidos y apoyar a insurgentes (VÁZQUEZ, 2000, p. 31). Onís, que se percató de tal situación, comenta de manera bien crítica la relación entre la república americana y los insurgentes:

A los primeros movimientos de la revolución en España se exaltó la ambición del pueblo anglo-americano, y en el entusiasmo de su presuntuoso orgullo, y de sus agigantados proyectos, creyó había llegado el tiempo en que una parte considerable de la América española iba a caer en su poder, y la otra a emanciparse, y quedar bajo su influjo. Sus espías, emisarios y agentes penetraron desde luego en México, Venezuela y en el reino de Santa Fe, y sucesivamente en los demás puntos donde las circunstancias favorecían su entrada. No cesaron de inflamar los ánimos por todas partes contra el gobierno español, y de promover la revolución, exagerando a los pueblos la suma de los males que sufrían bajo la dominación de España, y la felicidad que pudieran adquirir, si aprovechaban la ocasión oportuna y fácil con que les brindaban los destinos para su emancipación, libertad e independencia política (ONÍS, 1820, p. 3).

La verdad es que la guerra de 1812 contra Gran-Bretaña, y, posteriormente, el fin de las Guerras Napoleónicas y el advenimiento de la Santa Alianza, debilitaron las condiciones de soporte norte-americano a los insurgentes. Aunque, conforme ya expusimos en este estudio, la idea de que los territorios de toda América iban a ser habitados por los norte-americanos algún día estaban presentes en este tiempo, el principal objetivo del gobierno de los Estados Unidos pasó a ser la exclusión de la influencia europea del continente, ensanchar sus fronteras próximas y favorecer su comercio (VÁZQUEZ, 2000). Es interesante relacionar esta política de la década de 1810, con el discurso del presidente James Monroe, en 1823. Tras el regreso de Fernando VII al trono español, y la aparente derrota de movimientos insurgentes por las colonias de España, incluso los cargamentos de armas y suministros a tales áreas desde los EEUU fueron interrumpidos (MEYER; VÁZQUEZ, 1987).

Un hecho sí importante en la política de los Estados Unidos hacia territorios de España en América del Norte fue la amenaza a las Floridas para obligar que los españoles la cedieron (VÁZQUEZ, 1997). En 1810, tras noticias de un pronunciamiento de angloamericanos y británicos en la Florida occidental, que supuestamente desconocían el gobierno de José I en España, y habían declarado la independencia de este territorio, el presidente Madison

ordena la ocupación del área, que entonces es anexada por los Estados Unidos. Durante toda la década de 1810, fueron también comunes expediciones filibusteras hasta Texas, que, si no contaban con apoyo claro del gobierno de los Estados Unidos, tampoco tenían su desaprobación (TERRAZAS BASANTE; GURZA, 2012).

Luis de Onís, que llegó a los Estados Unidos en 1809, tardó seis años en ser reconocido diplomáticamente, hecho que solo sucedió tras el regreso de Fernando VII al trono en España. Mientras tanto, buscó representaciones en carácter de ciudadano contra los abusos del gobierno de los Estados Unidos y de norte-americanos hacia territorios españoles, sin mucho éxito. En 1817, la Corona española mostró disposición en negociar las fronteras entre sus territorios y los de los EEUU. Sin embargo, en este tiempo los EEUU ya daban como cierto que el área ocupada de Florida era parte de Luisiana, así como eran ciertas regiones de Texas (TERRAZAS BASANTE; GURZA, 2012).

La tática adoptada por el gobierno americano fue la de presionar a España por su incapacidad de lidiar con incursiones de indígenas hostiles desde Florida oriental y las crecientes reclamaciones de ciudadanos norte-americanos en dicha región. Mientras tanto, trató de presionar los europeos por el territorio de Texas. En 1818, el general Andrew Jackson ocupó la Florida oriental bajo una excusa de atacar a los indios en tal territorio (TERRAZAS BASANTE; GURZA, 2012). Las protestas del gobierno español hacen con que el presidente James Monroe acceda a retirada de las fuerzas, no sin antes defender tal incursión delante de la incapacidad española de proteger la región. Onís busca resumir su opinión sobre la actitud de los Estados Unidos hacia Florida:

La constancia con que el gobierno americano ha procurado sostener su pretendida justicia para asaltar aquellas provincias y fortalezas, y apoderarse de ellas a viva fuerza, representando al mismo tiempo como legal la conducta del caudillo que cometió aquellos excesos, apenas hallará paralelo en la historia (ONÍS, 1820, p. 10).

España resuelve entonces, por la debilidad de su posición en mantener la Florida por mucho tiempo, que lo mejor era hacer un intercambio entre dicha región y Texas. Por lo que, cedería las Floridas a los Estados Unidos a cambio que renunciaron a cualquier ambición por tierras Texas. Así, en 1819, se firma un tratado de límites entre el Secretario de Estado de los Estados Unidos, John Quincy Adams, y el ministro plenipotenciario de España en dicho país, Luís de Onís. El Tratado de Adams-Onís fue ratificado en 1821 por la Corona española. El ministro español defiende que, el tratado, que había sido objeto de críticas en España por una cesión de tierras, en la verdad fue “de cambio o permuta de una pequeña provincia, por otra de doble extensión, más pingue y más feraz” (ONÍS, 1820, p. 104). Concluye, Luís de Onís:

Se trataba pues de evitar este peligro; de fijar las fronteras Nueva España y de Nuevo-México de un modo conveniente, alejando de aquellas preciosas posesiones a los americanos lo más que fuese posible; de corregir en cuanto se pudiese los descuerpos del tratado de 1795 y de la convención de 1802, para que no gravitasen en lo sucesivo sobre la Nación, y por último de libertar a la hacienda nacional de los

enormes desembolsos a que se hallaba comprometida, y que de ningún modo estaba en situación de poder satisfacer (ONÍS, 1820, p. 99)

Conclusión

El Destino Manifiesto como ideología fue una expresión de elementos ya existentes hace siglos en la identidad norte-americana. Su vertiente expansionista, sin embargo, se puede afirmar que empezó como política de Estado en sus relaciones con España. Si hasta la década de 1790 partía más de los ciudadanos de una débil confederación el deseo de adentrar “*into the wilderness*”, y poblar nuevas tierras, el Tratado de 1795 demostró la debilidad de la posición española en la zona de la frontera, y abrió camino hacia una política expansionista de Estado.

Basado en su cultura religiosa de ver la tierra “ociosa” como digna de una redención bajo su buen uso, y en su guía ideológica de dominación y expansión de pueblos e ideales norte-americanos por América del Norte, y, quizás, todo el continente los Estados Unidos buscaron avanzar sobre los territorios escasamente poblados y mal protegidos por una potencia decadente. Tras 1808, la oportunidad de expansión apareció de forma mucho más clara y fue aprovechada, tanto en el sentido de sembrar raíces que pusieron las excolonias españolas en su órbita política y comercial cuando independientes, como en garantizar un aumento de su territorio, primero en el Misisipi, después en Luisiana y luego las Floridas.

En sus Memorias, Luis de Onís buscó enseñar tal ímpetu expansionista desde el inicio de las relaciones entre los dos países. No se limitó a penas a ello, sino que buscó también componer una imagen del carácter político e ideológico de dicha república, y sus objetivos en América y hacia las potencias europeas. Onís estaba consciente del espíritu expansionista norte-americano y de las graves pérdidas que podía enfrentar España si pronto no fueron definidas claramente las fronteras entre los dos países, por lo que para ello era conveniente hasta aceptar la pérdida de las Floridas y buscar garantizar sus demás territorios ante ambiciones continentales de expansión. Se puede deprender que el elemento expansionista del Destino Manifiesto, así como algunos otros como la declarada superioridad racial e ideológica y la necesidad de redimir tierras ociosas ya se encontraban presentes desde finales del siglo XVIII, sino antes. Tuvieron su primera grande prueba ante los dominios españoles, y de cierta manera obtuvieron éxito.

Bibliografía

Fuente histórica:

ONIS, Luis. **Memoria sobre las negociaciones entre España y los Estados Unidos de América que dieron motivo al tratado de 1819**. Reimpresión en la Oficina a Cargo del C. Martín Rivera, 1820.

Demás fuentes consultadas:

HENDERSON, Timothy J. **A glorious defeat: Mexico and its war with the United States**. 1. Ed. USA: Hill and Wang, 2007.

MERK, Frederick. **Manifest Destiny and Mission in American History: A reinterpretation**. New York: Vintage Books, 1963.

MEYER, Lorenzo; VÁZQUEZ, Josefina Zoraida. **The United States and Mexico**. 2 ed. Chicago: The University of Chicago Press, 1987

TERRAZAS BASANTE, Marcela; GURZA, Gerardo. **Las relaciones México-Estados Unidos, 1756-2010, volumen I: Imperios, repúblicas y pueblos en pugna por el territorio, 1756-1867**, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, Centro de Investigaciones sobre América del Norte/Secretaría de Relaciones Exteriores, 2012

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida. México y el expansionismo norteamericano. In: VÁZQUEZ, Josefina Zoraida. **México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores**. 2. Ed. México: Senado de la República, 2000.

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida: “México y la guerra con los Estados Unidos”, en VÁZQUEZ, coord. **México al tiempo de su guerra con Estados Unidos (1846-1848)**. México: Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-Secretaría de Relaciones Exteriores, 1997, pp. 17-46.

O DILEMA DA AUTONOMIA

THE AUTONOMY DILEMMA

*Por Pedro Henrique Miranda Gomes**

Resumo: O presente artigo busca analisar os caminhos tomados pela política externa brasileira entre o período imediatamente anterior à entrada do Brasil na 2ª Guerra Mundial e a consolidação da nova estrutura do Sistema Internacional do pós-guerra, já em meio à Guerra Fria. Será dada atenção especial à transição e enfraquecimento do poder de barganha da diplomacia brasileira frente a Washington em resposta às transformações sofridas pela estrutura do sistema. Portanto, em uma chave de interpretação neorealista, revela-se um dilema vivido pelo país sul-americano no qual a sua localização, posicionamento estratégico, bem como fatores ideológicos ligados à potência hemisférica apresentam-se como entraves na busca por maior autonomia.

Palavras-Chave: Política Externa; Brasil; Neorealismo.

Abstract: The present article aims at analysing the path taken by the brazilian foreign policy between the period immediately before the entrance of Brazil in the 2º World War and the consolidation of the new structure of the International System of the after-war, already in the period of the Cold War. Special attention will be given here to the transition and weakening of the brazilian diplomacy's capacity of bargaining regarding Washington, keeping in mind the transformations undergone by the structure of the system. Therefore, in a realist theoretical framework, one acknowledges a dilemma imposed to the south-american country, in which it's location, strategic position, as well as ideological factors linked to the hemispheric power are presented as constraints in the struggle for wider autonomy.

Keywords: Foreign Policy; Brazil; Neorealism.

1. INTRODUÇÃO

*Pedro Henrique Miranda Gomes é graduando de Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

A política externa brasileira, no período entre o início da 2ª Guerra e a consolidação da ordem mundial formada com o seu fim, foi, em grande medida, afetada pelas mudanças conjunturais observadas nas disposições de forças do Sistema Internacional (SI). As relações proveitosas com os Estados Unidos (EUA), principal canal de projeção da diplomacia brasileira no período da guerra, mudaram severamente sua natureza com o fim desta.

A nova configuração do SI reduziu sensivelmente o poder de barganha do Brasil, cuja diplomacia, se nos primeiros anos da guerra dispunha de uma política de “equidistância pragmática” (MOURA, 1980) entre as duas partes conflitantes, ao fim dela está concretamente alinhada com a política externa norte-americana em meio à conjuntura de Guerra Fria e sem dispor da importância estratégica que estava presente durante o conflito. Contudo, não se dando conta dos efeitos concretos da mudança de conjuntura para os interesses do país e influenciados pela polarização ideológica em curso, os responsáveis pela política externa brasileira buscaram obter benefícios de uma posição diferenciada que acreditavam ter nas relações com os Estados Unidos.

Ainda que seguindo uma abordagem sistêmica (WALTZ, 2002), veremos que alguns componentes domésticos mostrar-se-ão igualmente importantes para entender as disposições políticas que cercavam a diplomacia do país, como a própria mudança de regime ocorrida no país em 45. Assim, analisarei em que medida as continuidades e inflexões apresentadas nas transições não apenas entre os governos de Getúlio Vargas e Eurico Gaspar Dutra, mas também entre os de Theodore Roosevelt e Harry Truman foram decisivos nas definições concernentes às relações entre os dois países.

Este artigo objetiva-se, portanto, em analisar as disposições da diplomacia brasileira no período da segunda guerra, tendo como foco a malsucedida adequação do país à configuração do SI com o fim desta. Para além do estudo das relações específicas do Brasil com a superpotência norte-americana, serão também contemplados aqui aspectos e iniciativas gerais do SI, buscando entender de forma mais completa os diversos fatores que nortearam a política externa brasileira no período. Para tal, darei foco às abordagens de Eugênio Vargas Garcia e Gerson Moura.

2. DA EQUIDISTÂNCIA PRAGMÁTICA AO ALINHAMENTO NEGOCIADO

A proximidade estabelecida pela diplomacia brasileira desde o início do século XX em suas relações com os Estados Unidos foi mantida na década de 30 e adquiriu nova importância devido à crise de 29, que afetou sensivelmente a economia brasileira, cujo café – responsável majoritário pela entrada de divisas no país – sofreu uma queda vertiginosa do seu valor, que já vinha em queda, tendo chegado a conseguir exportar apenas duas terças partes da produção entre 1927 e 1929 (FURTADO, 2002, p. 181). O Brasil buscava, portanto, beneficiar-se da sua condição de importante fornecedor de matérias-primas para a indústria estadunidense (PINHEIRO, 2013, p. 146).

As relações com a Alemanha também vieram a ser importantes, uma vez que o país, assim como o Brasil, também estava carente de divisas e buscava estimular o comércio compensado (troca de mercadorias por mercadorias, sem a intermediação de moeda forte) como

meio de conquistar espaços na região latino-americana (idem). Desta forma, o relacionamento entre os países recuperou-se das animosidades oriundas do período da 1ª Guerra Mundial, de modo que a Alemanha se tornou um parceiro de grande importância na concretização de projetos industriais brasileiros.

A postura brasileira de aproximações alternadas e simultâneas com esses dois países que, com o decorrer da década de 30 tornam-se progressivamente concorrentes tanto política quanto economicamente, recupera autonomia à política externa do país, caracterizada até então por uma forte dependência, na defesa de seus interesses, à articulação diplomática com os EUA, o que ficou claro durante a Conferência de Paz de 1919 (GARCIA, 2006). Gerson Moura denominou esta posição como “política de equidistância pragmática”, que foi efetivada pelo governo Vargas, caracterizado pelo personalismo na política externa, que contava com forte influência do próprio presidente e seu aliado, ministro das relações exteriores, Oswaldo Aranha.

A oposição tomada entre esses dois importantes parceiros em um novo conflito de dimensões mundiais impôs-se progressivamente sobre a posição autônoma brasileira, pressionando o país a definir suas alianças. A decisão tomada em direção a um alinhamento com os EUA e os aliados foi concretizada através da III Conferência de Consulta das Repúblicas Americanas, em janeiro de 1942, durante a qual foi aprovada a resolução que determinou o fim das relações diplomáticas e comerciais com os países do Eixo. Segundo Gerson Moura (2002, p. 117), esgotava-se então a posição brasileira de “equidistância pragmática”:

Novas demandas e negociações ocorreram após a declaração de guerra, e ao final de 1942, os planejadores políticos e militares brasileiros já haviam desenhado que forma concreta tomaria a entrada do Brasil na guerra. Porém, o destino da participação brasileira seria selado do lado estadunidense da relação. [...] Desta forma, a decisão brasileira de 1942 trouxe ao fim a era do “equilíbrio pragmático” e abriu caminho para uma nova etapa nas relações exteriores do país.

Nesta nova etapa, ainda que o alinhamento com os Estados Unidos tenha vindo a reduzir consideravelmente o poder de barganha do Brasil, o pragmatismo permaneceu sendo um aspecto central de sua política externa. Em meio à Segunda Guerra Mundial, o país representava um elemento de importância estratégica para Washington, uma vez que com a sua aliança, garantiam o apoio do maior país do continente e a permissão para o estacionamento de tropas estadunidenses em território nacional, além da autorização para a construção e utilização da base militar de Natal (PINHEIRO, 2013, p.153).

Esses benefícios, cuja importância não é desprezível, seriam explorados por Getúlio Vargas, em busca de contrapartidas. Este alinhamento de maneira negociada teve papel essencial em projetos importantes da diplomacia brasileira, dentre os quais estão a construção da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), o apoio ao envio de tropas ao cenário de guerra, a Força Expedicionária Brasileira (FEB) – o que era estratégico pois abria a possibilidade de participar das negociações de paz com maior poder de barganha – e a busca de apoio para que o país se tornasse o sexto membro do conselho de segurança da ONU.

3. A TESE DO “ALIADO ESPECIAL”

Já em 1942, Gerson Moura (2002) enxerga novos paradigmas apresentados pela política externa brasileira, de modo que sua nova estratégia passa a ser a de utilizar a íntima aliança com os Estados Unidos para tornar-se uma “potência associada”, recebendo o apoio necessário para poder alcançar uma “posição especial” no pós-guerra (idem, p. 121). Contudo, a expectativa das lideranças brasileiras de que o país pudesse almejar a posição de “aliado especial” (idem) dos EUA e, com isso, ser beneficiado, como veremos, revelou-se ilusória, uma vez que transformado o contexto estratégico vigente durante a 2ª Guerra, o Brasil vê uma queda vertiginosa do seu poder de barganha com a superpotência do continente.

A tese da posição de aliado especial era justificada, além de pelos esforços de guerra brasileiros ao lado dos aliados, pela relação cordial e próxima entre os dois países, com destaque ao papel dos dois presidentes – Vargas e Roosevelt – na consolidação da aproximação. Gerson Moura (p. 120) afirma que a “convicção referente à importância do Brasil nos assuntos internacionais era reforçada pela política estadunidense de lisonjear o Brasil e o presidente Vargas sempre que possível de modo a consolidar o apoio brasileiro aos Estados Unidos”.

Outro fator que beneficiou o Brasil, inclusive na aspiração descrita acima foi a natureza turbulenta das relações diplomáticas entre os EUA e a Argentina, a outra potência da região. Isso devido à resistência argentina em romper relações com o Eixo e as suas relações próximas com o governo nacionalista boliviano. Esta parceria, inclusive, facilitou o apoio de Washington a demandas brasileiras por material bélico para a defesa de sua fronteira.

Esta ambição levou os governantes brasileiros a um otimismo excessivo, de modo que estes, em meio à realocação de forças que ocorria com o fim da guerra, passaram a vislumbrar um alcance mais abrangente, de escopo mundial, da política externa do país. Foi aberta a possibilidade de que o Brasil se tornasse o sexto membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, contando com o apoio do governo estadunidense e, sobretudo, do próprio presidente Roosevelt: “a colaboração brasileira aos Aliados havia sido em geral muito apreciada pelo governo norte-americano, em particular por Roosevelt e pelo secretário de Estado Cordell Hull, que consideravam o Brasil um modelo de ‘bom vizinho’”. (GARCIA, 2011, p. 160)

Graças ao status de “bom vizinho”, o Brasil teria recebido algum espaço no “balão de ensaio” de Roosevelt (idem), dentro do qual organizava-se a nova estrutura do sistema internacional, a partir da tutela de “quatro poderosos” – EUA, Reino Unido, União Soviética (URSS) e China; além da futura entrada da França – que serviriam como “policiais” do mundo. O país teria sido o único país não desenvolvido a ser cogitado entrar no conselho. Essa possibilidade tinha ainda um peso estratégico para Roosevelt, uma vez que além de a entrada do Brasil garantir mais uma frente de apoio às posições estadunidenses, a própria natureza do regime varguista resultaria em uma contenção das posições soviéticas.

Esta ambição brasileira, contudo, nunca chegou a se concretizar, uma vez que a proposta sofreu oposição de diferentes lados no conselho. Os soviéticos, sob a liderança de Joseph Stalin, opunham-se à participação de potências menores e percebiam as desvantagens de estender o tamanho do conselho, o que diluía a sua influência, bem como essa vaga ser

ocupada pelo Brasil, que, como foi dito, era manifestadamente antissoviético. Os britânicos, por sua vez, preocupavam-se com um povoamento excessivo do conselho, bem como com as inquietudes que seriam geradas entre seus aliados e membros do império se permitisse que os EUA escolhessem um aliado diretamente alinhado à sua política externa.

Eugênio Vargas Garcia (idem, p. 175) entende que o insucesso desta iniciativa se deu devido a uma falta de organização ou preparo prévio da proposta:

O Brasil era visto em Washington como parceiro confiável e “aliado fiel”. No entanto, a consideração dada por Roosevelt à possibilidade de fazer do Brasil o sexto membro permanente não foi uma iniciativa meticulosamente preparada nem chegou a ser amadurecida previamente nos círculos decisórios norte-americanos.

Este entendimento dialoga com a tese do “aliado especial” e, em alguma medida, pode de fato representar como o Brasil era visto pelo governo americano durante o governo de Roosevelt. Contudo, em uma análise mais crítica, Gerson Moura indica que, em termos práticos, a proximidade com Washington era traduzida mais em termos de lisonjeios do que em benefícios concretos. Segundo este autor, os benefícios adquiridos, antes de serem resultado da estima estadunidense pelo Brasil, o foram de uma postura pragmática do governo brasileiro, sob a liderança de Vargas, que soube explorar estrategicamente interesses da potência hemisférica para alcançar objetivos próprios.

Desta forma, a Força Expedicionária Brasileira (FEB) e seu envio para o teatro de guerra com o apoio estadunidense não foram devido a algum tipo de “amizade” entre as duas nações – de fato, a participação mais efetiva do Brasil na guerra foi tida, em alguma medida, a contragosto dos aliados: “Acredita-se amplamente, até hoje em dia, que os Aliados precisavam da ajuda brasileira na Europa e em troca recompensaram o Brasil com benefícios substanciais. Pelo contrário, a força expedicionária foi um fardo para os militares Aliados, e o general Marshall falava dela como ‘uma dor de cabeça adicional’” (MOURA, 2002, p. 151).

Esta iniciativa (que, como fica claro acima, era inerentemente brasileira) tinha importância dupla: por um lado, como já foi dito, ao serem colocadas tropas brasileiras atuando diretamente na guerra, aumentava-se o poder de barganha da diplomacia do país nas negociações de paz. Por outro, visava-se um apoio estadunidense à modernização das forças armadas brasileiras, com o envio de armamentos, necessários à participação brasileira direta na guerra.

O contato entre os dois países seria feito através da Comissão Mista de Defesa Brasil-Estados Unidos (CMDBEU), que se responsabilizaria por coordenar e negociar o apoio norte-americano aos esforços de guerra brasileiros. Enquanto a parte norte-americana desejava reduzir o escopo da organização, voltando-a a ações ligadas à possibilidade de invasão do eixo ao território brasileiro, sobretudo no Nordeste, o governo brasileiro pretendia expandi-lo a todos os setores ligados aos esforços de guerra.

A resistência estadunidense em apoiar a modernização militar brasileira foi obscurecida pelos benefícios que, de fato, foram adquiridos pelo como resultado da parceria com a superpotência hemisférica. Esses benefícios, contudo, foram resultado de uma política exter-

na pragmática e bem-sucedida, que se deu em meio a um SI cuja estrutura permitia explorar esses benefícios. A estrutura multipolar, na qual as principais potências angariavam apoio entre as potências menores, bem como o estado de guerra eram fatores que concediam ao Brasil um poder de barganha que deixa de existir no período seguinte, o que demorou a ser percebido pelos *policymakers* do país.

4 INFLEXÕES ESTRUTURAIS E DOMÉSTICAS

O fim da segunda guerra impulsionou, em meio à luta contra o nazi-fascismo, os movimentos sociais pela defesa da democratização de regimes autoritários e reforma social em países liberais. No Brasil, o resultado disso foi a deterioração do regime varguista, o Estado Novo. Eurico Gaspar Dutra foi democraticamente eleito presidente do Brasil em dezembro 1945, o que transformou sensivelmente a estrutura da diplomacia do país. Enquanto a Era Vargas foi marcada por forte personalismo do presidente na política externa, no governo constitucional de Dutra, as decisões voltaram a ser tomadas pela burocracia especializada, o Itamarati – influenciado por perspectivas liberais – uma vez que “o novo presidente não era pessoa familiarizada com questões mais intrincadas da política internacional” (MOURA, 1996, p. 197).

O governo Dutra, portanto, foi caracterizado pelo alinhamento estreito aos EUA, dando continuidade à tese do “aliado especial” presente no momento anterior. Contudo, a natureza deste alinhamento, apesar de ser aparentemente semelhante à do período anterior, difere fundamentalmente desta. O pragmatismo orientado por Vargas no período em que esteve à frente da política externa brasileira deu lugar a uma postura quase ideológica, de modo que “enquanto com Vargas o alinhamento foi tomado como um instrumento da política externa brasileira, com Dutra ele tornou-se na prática o próprio objetivo da política externa” (idem).

Nos Estados Unidos, a morte de Roosevelt e o início do governo de Truman foi igualmente determinante para a transformação das relações com o Brasil. Esta mudança doméstica, contudo, potencializou uma mudança estrutural do SI. Truman tinha uma postura mais rígida frente aos russos e os embates nas consecutivas negociações e conferências de paz desaguaram em uma política de contenção da URSS, a “Doutrina Truman”.

Com a destruição promovida pela 2ª Guerra na Europa, EUA e URSS iniciaram o pós-guerra tendo subido posições que alteraram a estrutura do sistema, de multipolar a uma estrutura bipolar que ficava cada vez mais evidente. Uma vez que o governo brasileiro apresentava uma oposição natural e histórica à União Soviética, alinhando-se automaticamente (MOURA) a Washington, o país perdia qualquer poder de barganha frente à superpotência hemisférica, de modo que, com o fim da guerra, a importância estratégica do Brasil reduziu-se sensivelmente. Nessas condições, a expectativa de tornar-se um aliado especial e, com isso, receber contrapartidas, torna-se, mais do que nunca, ilusória.

Isto fica claramente ilustrado quando o governo norte-americano lança mão, além da Organização dos Estados Americanos (OEA), do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). Segundo Gerson Moura (1996, p. 189) “o TIAR assinalava o fim de uma relação especial entre os estabelecimentos militares de EUA e Brasil, na medida em que o

Tratado sinalizava uma política de segurança geral para o conjunto da América Latina”. Uma política comum para a América Latina frustrava as ambições brasileiras de que fosse delegado a si um papel de predominância regional. De fato,

(...) a defesa hemisférica seria tarefa exclusiva das forças armadas norte-americanas, cabendo às forças armadas latino-americanas a manutenção da ordem política e social em seu território nacional, além de tarefas auxiliares e concessões de facilidades para as forças norte-americanas. Em resumo, a defesa hemisférica não deveria ser implementada em termos multilaterais (idem, p.190).

A criação de Truman de um sistema interamericano ia em oposição direta ao modelo de Roosevelt de um “mundo aberto”, que procurava evitar que os russos, igualmente, consolidassem um sistema regional próprio. Desta forma, a mudança doméstica que se deu no governo dos EUA com a morte de Roosevelt e o início do governo de Truman intensificou o aspecto estrutural bipolar do SI que já era então uma realidade e teve como consequência a intensa polarização ideológica que foi definida como Guerra Fria. O enrijecimento do eixo diplomático brasileiro em direção a Washington “naturalizou” o alinhamento brasileiro e tornou inviável qualquer contrapartida como resultado do mesmo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No período aqui proposto pudemos analisar três momentos distintos, nos quais a diplomacia brasileira dispôs de diferentes graus de autonomia: (1) o período da equidistância pragmática; (2) o do alinhamento negociado; (3) e o do alinhamento automático. Esses três momentos, todos descritos por conceitos muito bem confeccionados por Gerson Moura, são subdivisões que cabem ainda dentro de uma divisão macro entre o período do governo de Vargas e de Dutra. Enquanto o primeiro é caracterizado pelo pragmatismo e bom uso de elementos estratégicos para alcançar objetivos nacionais, o último foi atingido pela polarização ideológica do período, levando a equívocos na formulação da política externa e a maus resultados.

A tese do aliado especial, se em um primeiro momento teve um aspecto pragmático, de perceber a ascensão dos EUA como superpotência global e ver em Washington o canal para a projeção do interesse nacional (chegando, inclusive a almejar uma vaga no conselho de segurança, como nos expõe Eugênio Vargas Garcia), no momento seguinte perde seu pragmatismo, tornando qualquer expectativa de receber contrapartidas nas relações com a superpotência hemisférica ilusória. Isso porque então o Brasil já não dispunha da importância estratégica de outrora e estava naturalmente alinhado a Washington, devido à firme oposição à URSS.

É importante notar, portanto, como a estrutura do SI, ainda que não condicionasse a tomada de decisão da diplomacia brasileira, tenha influído sobre ela de modo a limitar seu poder de barganha. Ao analisarmos a questão sob lentes de uma teoria sistêmica (WALTZ, 2002), teremos que a transição de uma estrutura multipolar para bipolar enrijece as alianças

entre as unidades, limitando as escolhas possíveis e pressionando ainda mais as unidades mais fracas a seguirem a liderança das unidades mais fortes.

Ainda que segundo uma abordagem sistêmica, é pertinente mencionar a importância das disposições domésticas dos países na interpretação dos grandes eventos internacionais, sobretudo quando se trata dos principais atores. No estudo aqui proposto vimos como as abordagens diferentes de Roosevelt e Truman na formulação do SI do pós-guerra foram elementos fundamentais para entender o efetivo arranjo de forças a partir de 1945 e, portanto, a limitação da autonomia brasileira neste novo cenário.

No imediato pós-guerra, os responsáveis pela formulação da política externa brasileira, como vimos, equivocaram-se ao apostar em uma posição de aliado especial dos norte-americanos, não enxergando de que forma a nova estrutura do SI constrangia e limitava as aspirações brasileiras. Contudo, revela-se uma tarefa difícil delinear políticas alternativas que pudessem ter promovido diferenças significativas. Talvez seja essa a principal reflexão provocada pelo estudo acima. Por se localizar geograficamente em uma zona de influência direta norte-americana, as relações com os EUA tornam-se um dilema para a diplomacia do Brasil, de modo que é imperativo que o país busque continuamente eixos alternativos de projeção dos seus interesses.

Na escolha desses eixos, é importante buscar sempre uma opção de aliança que permita ao Brasil um determinado nível de autonomia. Ultrapassando o período analisado neste artigo é possível dispor de alguns exemplos históricos de alternativas tomadas pelo país. Primeiramente, em meio à política externa independente (PEI), percebe-se um “flerte” de Jânio Quadros com o movimento dos não alinhados, no que mais tarde transformou-se em uma espécie de “frente única” dos países subdesenvolvidos pelo atendimento de suas demandas tendo em vista seu desenvolvimento, à revelia do conflito ideológico em curso durante a Guerra Fria. Nesta frente única, a diplomacia do país buscou diversificar suas parcerias, buscando o diálogo com outros países subdesenvolvidos.

Neste primeiro momento, contudo, a *détente* que tem início em 1962 e leva as duas superpotências a voltarem sua atenção para o interior de seus respectivos blocos; além da instabilidade econômica e política no país, que teve papel fundamental na tomada do poder governamental pelos militares em 1964, limitaram a longevidade da PEI e da diversificação dos eixos da diplomacia brasileira.

Já no século XXI (ou seja, fora do contexto da Guerra Fria), três eixos são dignos de destaque: a América do Sul, a África e os BRICS. O primeiro dos três é fundamental, uma vez que representa a área de influência imediata da diplomacia brasileira. Manter a região unida sob interesses comuns, sobretudo com o advento do MERCOSUL, que permite negociações em bloco e afasta parcerias bilaterais de cada um dos membros com as potências externas, aumenta o poder de pressão da região como um todo e coloca o Brasil em posição de liderança, por ser a potência mais expressiva do bloco. Deve-se ressaltar, contudo, que essa unificação também tem seu lado negativo, pois limita a possibilidade do país de negociar bilateralmente acordos comerciais.

A expansão da diplomacia brasileira em direção à África reflete a ambição do país que viu sua importância relativa no SI aumentar na primeira década do século e já passa a buscar

status de potência. A aproximação com nações africanas, independentemente da natureza de seus governos, fez parte de uma política pragmática que visa, além de garantir o apoio dessas nações aos interesses comuns com o Brasil, significou também uma nova rota de influência econômica brasileira, através da entrada de empresas brasileiras em diversos países africanos.

Por fim, a iniciativa BRICS diferencia-se das duas opções anteriores, uma vez que estas dizem respeito a regiões que vivem desafios parecidos com os brasileiros e cuja aproximação pode aumentar seu poder de pressão, enquanto os BRICS dispõem de dois atores que competem com os EUA, configurando mais claramente a situação analisada anteriormente. Rússia (devido à sua oposição política à potência norte-americana) e China (devido à sua proeminência econômica que constrange a anterior dominação econômica estadunidense de nível global) passam a ter importância estratégica para o Brasil, que além de dispor de potências ao seu lado para exercer pressão em temas que são também de seu interesse, passa a diversificar sua política externa de modo a não estar tão rigidamente alinhado aos Estados Unidos.

Referências Bibliográficas

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 31.ed. São Paulo: Nacional, 2002.

GARCIA, Eugênio Vargas. **Entre a América e Europa: a política externa brasileira na década de 1920**. Brasília, Ed. UNB: FUNAG, 2006.

_____. **De como o Brasil quase se tornou membro permanente do Conselho de Segurança da ONU em 1945**, Rev. Bras. Polít. Int. 54 (1): [2011]

_____. **O Sexto Membro Permanente: o Brasil e a criação da ONU**. RJ, Contraponto, 2011.

MOURA, Gerson. **Autonomia na Dependência: a política externa brasileira de 1935 a 1942**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

_____. A segurança coletiva continental: o sistema interamericano, o TIAR e a Guerra Fria. In: ALBUQUERQUE, J. A. G. (Org). **Sessenta anos de política externa brasileira, 1930-1990: crescimento, modernização e política externa**. São Paulo: Editora Vox, 1996.

_____. **Relações Exteriores do Brasil, 1939 – 1950: mudanças na natureza das relações Brasil-Estados Unidos durante e após a Segunda Guerra Mundial**. Brasília, Fundação Alexandre Gusmão, 2002.

PINHEIRO, Leticia. “O Brasil no Mundo”, IN: GOMES, Ângela Castro (Coord.) **Olhando para dentro: 1930-1964**, volume 4, SCHWARCZ, Lilia Moritz (Dir.) **História do Brasil Nação: 1808-2010**. Madrid, Fundación Mapfre, RJ, Objetiva, 2013.

WALTZ, Kenneth Neal. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA: REFLEXÕES A PARTIR DE K. MARX (1818-1883) E F. ENGELS (1820-1895)

SCIENCE AND TECHNOLOGY: REFLECTIONS FROM K. MARX (1818-1883) AND F. ENGELS (1820-1895)

Por Alex Guedes Brum*

Resumo:

Ao longo da história, ciência e tecnologia percorreram caminhos distintos até tornarem-se praticamente indissociáveis. Atualmente, cada vez mais as tecnologias são geradas a partir de conhecimentos científicos. Este trabalho tem como objetivo apresentar de modo não exaustivo como ciência e tecnologia foram tratadas nas obras de Marx e Engels. Tais obras foram profundamente influenciadas pelos contextos históricos nas quais estavam inseridas. Constata-se que, apesar de não terem desenvolvido teorias específicas sobre ciência e tecnologia, os referidos autores criaram marcos conceituais para o trabalho de investigação. Além do mais, revelaram os fundamentos gerais de uma compreensão da ciência e tecnologia como componentes orgânicos das forças produtivas.

PALAVRAS-CHAVE: C&T; Ciência; Tecnologia; Marx. Engels.

Abstract:

Throughout history, science and technology have gone separate ways until they became virtually inseparable. Today, more technologies are generated from scientific knowledge. This paper aims to present non-exhaustively how science and technology were treated in the works of Marx and Engels. Such works were deeply influenced by the historical contexts in which they were inserted. It can be seen that, although they did not develop specific theories about science and technology, they have created conceptual frameworks for research work. Moreover, they have revealed the general foundations of an understanding of science and technology as organic components of the productive forces.

KEY WORDS: C&T; Science; Technology; Marx; Engels.

*Alex Guedes Brum é doutorando em História, Política e Bens Culturais pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Introdução:

Ao longo da história, ciência e tecnologia percorreram caminhos distintos até tornarem-se praticamente indissociáveis (LONGO, 1978). Atualmente, cada vez mais as tecnologias são geradas a partir de conhecimentos científicos. Esta estreita ligação entre ciência e tecnologia fez com que surgisse, no trato dos assuntos a ela pertinentes, o binômio ciência e tecnologia, referido no singular e designado como C&T (LONGO, 2007).

Longe de desenvolverem uma teoria específica sobre ciência e tecnologia, Marx e Engels criaram marcos conceituais para o trabalho de investigação e revelaram os fundamentos gerais de uma compreensão da ciência e da tecnologia como componentes orgânicos das forças produtivas. O que parece central na obra desses autores são as relações de produção, as relações trabalhistas, a questão da divisão de classes, entre outras questões. (SOUSA e GERALDES, 2008).

O presente trabalho objetiva analisar de modo não exaustivo tais marcos conceituais presentes nas obras de K. Marx e F. Engels. Para tanto, após a presente introdução, será apresentado o contexto histórico no qual esses autores estavam inseridos. Logo após, será apresentado como a C&T está inserida nas obras de Marx e Engels. Em seguida, será discutido o mito da neutralidade da ciência. Finalizando, serão apresentadas as considerações finais.

1. Contexto histórico

As obras de Marx e Engels foram bastante influenciadas pelos seus contextos históricos. Ambos os autores vivenciaram a Revolução Industrial, evento que mudou drasticamente o processo produtivo. A partir desse momento, os produtos deixaram de ser manufaturados e passaram a ser maquinofaturados, o que permitiu a produção em massa, levando mais produtos ao mercado, a preços mais atrativos (CAVALCANTE e SILVA, 2011).

A Revolução Industrial alterou profundamente as condições de vida do trabalhador braçal, provocando inicialmente um intenso deslocamento da população rural para as cidades, criando enormes populações urbanas. A população de Londres cresceu de 800 000 habitantes em 1780 para mais de cinco milhões em 1880, por exemplo. Durante o início da revolução industrial, os operários viviam em péssimas condições quando comparadas às condições dos trabalhadores do século seguinte.

De 1861 a 1868 desapareceram, portanto, 338 fábricas de algodão; ou seja, maquinaria mais produtiva e mais potente concentrou-se nas mãos de um número menor de capitalistas. O número de teares a vapor diminuiu em 20 663; mas seu produto ao mesmo tempo aumentou de modo que um tear aperfeiçoado produzia agora mais do que um antigo. Finalmente, o número de fusos cresceu 1 612 547, enquanto o número de trabalhadores empregados diminuiu 50 505. A miséria 'temporária' com que a crise algodoeira oprimiu os trabalhadores foi, portanto, intensificada e consolida pelo progresso rápido e permanente da maquinaria (MARX, 1984, p. 51).

Marx, nesse trecho, parece dar um suspiro de angústia diante do impacto das tecnologias nas relações de produção. Os cálculos que revelam o descaso com a classe operária demonstram, igualmente, o lugar privilegiado que a inovação tecnológica tem no mundo capitalista. A crise algodoeira tem um algoz que, sem dúvida, é o progresso técnico.

Nesse contexto de exploração e de péssimas condições de trabalho é que surge o pensamento socialista, como uma crítica à “exploração capitalista”. Para Marx, o capitalismo seria um produto da revolução industrial, e não sua causa. De acordo com o pensamento do autor, a Revolução Industrial, iniciada na Inglaterra, integra o conjunto das chamadas “Revoluções Burguesas” do século XVIII, responsáveis pela crise do Antigo Regime, na passagem do capitalismo comercial para o industrial. Os outros dois movimentos que a acompanhavam são a Independência dos Estados Unidos e a Revolução Francesa que, sob influência dos princípios iluministas, assinalam a transição da Idade Moderna para a Idade Contemporânea.

2. Reflexões de Marx e Engels sobre ciência e tecnologia

Marx destacou o papel central da mudança técnica na dinâmica capitalista desde suas primeiras obras (DE PAULA et al., 2002). No Manifesto de 1848, há uma clara percepção do capitalismo como um sistema onde o processo de mudança técnica é permanente: “A burguesia só pode existir com a condição de revolucionar incessantemente os instrumentos de produção, por conseguinte, as relações de produção e, com isso, todas as relações sociais” (MARX e ENGELS, 1990).

Esse papel da tecnologia e da mudança técnica continuou a ter destaque ao longo de toda a obra de Marx (DE PAULA et al., 2002). O resultado desse esforço é destacado por Rosenberg (1976, p. 34), que considera que Marx é um “(...) ponto de partida para qualquer investigação séria sobre a tecnologia e suas ramificações”.

Primeiramente, Marx articulou, teoricamente, a busca incessante por inovações, a obtenção de superlucros e a concorrência intercapitalista. Dessa elaboração, depreende-se que a inovação tecnológica está ligada ao motor da dinâmica do sistema capitalista. A teoria marxista do valor é decisiva aqui e a sua compreensão fornece uma poderosa “micro fundamentação” para a dinâmica de permanente mudança técnica inerente ao sistema capitalista.

Marx (1972) analisa a competição entre os vários capitais, esfera na qual suas diferentes “composições orgânicas” importam. O capitalista que produz com melhores condições técnicas (com maior composição orgânica de capital, de forma resumida, com maior proporção de máquinas e equipamentos em relação ao conjunto de trabalhadores) consegue uma maior produtividade do trabalho. Maior produtividade do trabalho significa a possibilidade de vender mercadorias com valor individual menor que o valor médio daquela esfera produtiva ao mesmo preço de mercado, ou seja, o capitalista que produz em melhores condições técnicas obtém um lucro extra. Sintetizando o desenvolvimento teórico realizado no capítulo 10 do Volume III, Marx anota que “(...) verificou-se como o valor de mercado (...) encerra um superlucro para os que produzem nas melhores condições técnicas em cada esfera particular da produção” (1972, p. 152).

Dessa forma, deduzem-se elementos constitutivos da concorrência intercapitalista: a busca da produção em melhores condições técnicas viabiliza a obtenção de lucros extraordinários, o que, por sua vez, assegura a empresa mais produtiva a crescer, ganhar mais mercados e desalojar concorrentes. A geração de assimetrias na estrutura industrial capitalista é facilmente derivada desse raciocínio.

Em segundo lugar, Marx (1972) tratou a produção da mais-valia relativa como uma marca distinta do modo de produção capitalista. A persistente ampliação da capacidade de mobilizar capital e de organizar os trabalhadores em um mesmo processo produtivo sustenta a transição da cooperação à indústria. Com a emergência da “grande indústria”, efetiva-se a “subjunção real do trabalho ao capital”.

Na cooperação, o capital organiza a produção, colocando em uma mesma unidade produtiva inúmeros trabalhadores. Economias são realizadas em função do uso comum de instrumentos de trabalho. A força coletiva é a nova força produtiva. Já na manufatura, a divisão de trabalho representa um salto de qualidade em relação à cooperação. Seja originária da concentração em uma mesma oficina de um mesmo ofício, seja de ofícios diversos e independentes, a manufatura representa um período de decomposição das atividades do artesão.

Se, na manufatura, o ponto de partida para revolucionar o modo de produção foi a força de trabalho, na indústria, o ponto de partida é o instrumental de trabalho (DE PAULA et al., 2002). A máquina da qual faz parte a revolução industrial substitui o trabalhador que maneja uma única ferramenta por um mecanismo que, ao mesmo tempo, opera um número de ferramentas idênticas e é acionado por uma única força motriz.

De acordo com De Paula et al. (2002), uma ideia-chave é o impacto da mecanização do processo de trabalho em um setor (na descrição de Marx, inicialmente as fábricas de tecido) sobre outros ramos industriais e sobre outros setores da atividade. Essa é uma descrição de uma revolução tecnológica que afeta o conjunto da economia. Como aponta Marx (1968, p. 437), “A mecanização da fiação torna necessária a mecanização da tecelagem e ambas ocasionam a revolução química e mecânica no branqueamento, na estampagem, na tinturaria”. Os meios de transporte têm de se adaptar a essas novas exigências. A construção de navios a vapor e vias férreas exigem “massas gigantescas de ferro” (MARX, 1968, p. 438), que, por sua vez, exigem máquinas “(...) cuja produção não se poderia conseguir através dos métodos de manufatura” (MARX, 1968, p. 438). O processo atinge seu cume quando “(...) a indústria moderna teve então de apoderar-se de seu instrumento característico de produção, a própria máquina, e produzir máquinas por meio de máquinas. Só assim criou ela sua base técnica adequada e ergueu-se sobre seus próprios pés” (MARX, 1968, p. 438).

Em terceiro lugar, Marx destacou como a criação da base técnica adequada para o sistema capitalista é viabilizada pela possibilidade de aplicar conhecimentos científicos (mecânica e química) para a produção de máquinas. No livro *Grundrisse*, Marx (1972, p. 230) afirma que “(...) o desenvolvimento do capital fixo revela até que ponto o conhecimento ou saber social geral se converteu em força produtiva imediata”.

Para Marx, a indústria moderna “(...) faz da ciência uma força produtiva independente do trabalho, recrutando-a para servir ao capital” (1968, p. 414). As implicações da maquinaria como condição e estímulo para a crescente sistematização das relações entre o capital e

o trabalho são destacadas: “(...) o instrumental de trabalho, ao converter-se em maquinaria, exige a substituição da força humana por forças naturais e da rotina empírica pela aplicação consciente da ciência” (MARX, 1968, p. 439).

A descrição da emergência da indústria moderna deixa claro como, na visão de Marx, a relação entre capital e ciência tem um caráter genético para o sistema capitalista (DE PAULA et al., 2002). De acordo com Marx, é possível deduzir uma dinâmica de crescente entrelaçamento entre a atividade científica e a atividade produtiva. Para ele, “(...) as invenções se convertem (...) em um ramo de negócios e a aplicação da ciência à produção imediata se torna um critério que determina e incita a esta” (MARX, 1972, p. 226-227).

A aplicação da ciência à produção significa um importante mecanismo de retroalimentação positiva entre ciência e produção. Por um lado, vários problemas novos surgidos no processo produtivo são apresentados à atividade científica em busca de soluções. Por outro lado, o trabalho coletivo (viabilizado pela produção em grande escala) “(...) permite o emprego de invenções químicas e mecânicas”, pois é “(...) a experiência do trabalhador coletivo que descobre e mostra onde e como economizar, como por em prática, de maneira mais simples, as descobertas já feitas” (MARX, 1972, p. 115-116).

Engels (1894), em sua “Carta a Borgius” afirmava que: “Se a técnica (...) depende, em grande parte, do nível da ciência, depende esta ainda mais do nível e das necessidades da técnica. Possuindo a sociedade uma necessidade técnica, esta ajuda mais a ciência a avançar do que dez universidades juntas”.

Para Engels, ocorre uma revolução nas ciências com advento do sistema capitalista, onde cada vez mais é a produção que as condicionam. Nas cartas trocadas durante a década de 1890, Engels analisa o papel dos fatores econômicos no desenvolvimento da humanidade e concebe a ciência e a tecnologia em toda sua multilateralidade, considerando que não são apenas os fatores econômicos que estimularam a ciência, mas também as tradições, o modo filosófico de pensar, a religião, os fatores políticos, entre outros.

Engels argumenta que o próprio desenvolvimento teórico conceitual da ciência constitui uma força que impulsiona seu movimento e inclusive pode ocorrer que um sistema conceitual insuficiente possa retardar o processo de descobrimento científico. Trata-se, portanto, de um fator inerente à própria lógica interna da ciência e inclusive da psicologia da criação artística. Engels também concede importância à própria sede de conhecimento do mundo pelo homem e se interessa em investigar o sistema de concatenações universais existente. Além disso, soube revelar a influência positiva dos próprios avanços científicos, os efeitos que exercem diferentes problemáticas e métodos científicos na evolução das ciências.

De acordo Rosenberg (1976), Marx e Engels tinham uma visão na qual a ciência seguia certa “sequência inerente” de desenvolvimento (que ia do simples ao complexo, do inorgânico ao orgânico), o que aponta para uma visão da existência de certa autonomia do desenvolvimento da ciência. Em uma observação de rodapé, Marx menciona que “(...) a ciência nada custa ao capitalista” (1972, p. 440), ou seja, está implícita a existência de instituições não capitalistas que produzem ciência.

O papel da tecnologia e da mudança tecnológica permanente na economia capitalista está presente em várias discussões mais globais e de longo prazo realizadas por Marx em O

Capital (DE PAULA et al., 2002). Um elemento importante na elaboração de Marx diz respeito à ideia de “direção do progresso tecnológico”. Marx (1972, p. 499) explicita que “(...) poder-se-ia escrever toda uma história de invenções, feitas a partir de 1830, com o único objetivo de suprir o capital de armas contra as revoltas dos trabalhadores”. Dessa forma, Marx aponta, simultaneamente, dois pontos importantes: (a) o caráter não neutro da tecnologia; (b) a sensibilidade da direção do progresso técnico aos incentivos e aos mecanismos de indução que lhe são apresentados.

3. O caráter não neutro da ciência

Nos manuscritos econômico-filosóficos, Marx faz uma distinção do papel das ciências naturais e da filosofia. De acordo com o autor, a primeira tem um papel muito mais ativo na vida prática humana através da indústria: “(...) transformou-a (a indústria) e preparou a emancipação da humanidade, muito embora o seu efeito imediato tenha consistido em acentuar a desumanização do homem” (MARX, 1971, p. 201).

Como apontam Sousa e Geraldes (2008, p. 170), para Marx, a ciência não é autônoma por três motivos. O primeiro refere-se ao fato de que uma ciência que se diz autônoma é ideológica, ela oculta seus comprometimentos sociais. Neste sentido, ela não é nem autônoma nem neutra. O segundo motivo é relativo à questão de que a ciência, para Marx, tem um papel político que deve ser cumprido. O terceiro motivo é relativo ao fato de a ciência estar na superestrutura e, portanto, é determinada pela esfera econômica.

Os cientistas têm de tomar posição política, têm de fazer intervenção social. A ciência é e sempre será engajada. “Uma base para a vida e *outra* para a ciência constituem *a priori* uma mentira” (MARX, 1971, p. 201). Como apontam Sousa e Geraldes (2008), o próprio Marx foi um intelectual engajado na medida em que investiu no socialismo científico não só para compreender a sociedade, mas, sobretudo, para dar respostas a problemas concretos.

Segundo Marx (1984), a tecnologia está a serviço do capital contra os trabalhadores. O autor aponta que essas máquinas fabris são também utilizadas para sufocar a revolução proletária. “Ela (a maquinaria) se torna a arma mais poderosa para reprimir as periódicas revoltas operárias, greves, etc., contra a autocracia do capital” (MARX, 1984, p. 51).

Entretanto, a transformação/ inovação tecnológica também fulgurava na obra de Marx como um dos elementos necessários para a transformação social (MCLELLAN, 1990, p. 51). Para Marx, tecnologia é tanto infraestrutura quanto superestrutura porque incrementa e possibilita os meios de produção. Enquanto infraestrutura, ela determina. Já como superestrutura, ela é determinada. A tecnologia, para o autor, tanto pode constituir as relações de produção, quanto pode ser um reflexo da infraestrutura, ou seja, está no mesmo patamar que a ciência e a arte (SOUSA e GERALDES, 2008, p. 168).

A defesa obstinada do desenvolvimento tecnológico pela classe burguesa é consequência e causa dessa marcada diferenciação social. “As formas capitalistas de produção e intercâmbio vão sendo uma corrente cada vez mais insuportável para a própria produção; que o modo de distribuição necessariamente condicionado por essas formas tem gerado uma

situação de classe cada dia mais insuportável e maisafiada, um antagonismo cada dia mais profundo de alguns capitalistas, cada vez menos, mas cada vez mais ricos, e uma massa de obreiros sem posses, cada vez mais numerosa” (ENGELS, 1894).

Considerações Finais

O descobrimento da concepção materialista da história permitiu a Marx argumentar que a produção é a condição básica da existência da ciência e da técnica e suas necessidades constituem a força motriz do desenvolvimento destas. É fator econômico, em particular, o incentivo de um aumento da produção, que permite e exige a utilização e a invenção de máquinas e procedimentos novos de trabalho.

A introdução de uma técnica nova se torna possível e produtiva somente a partir de um nível determinado da demanda, de modo que a inovação tecnológica seja certificada pelo aumento da demanda no setor em que se introduz. Mas, ainda, as forças de produção material não só se encontram determinadas pelas relações de produção material, mas também pelo sistema de relações sociais em seu conjunto, pelos objetivos inerentes de cada sistema social, pelo caráter da propriedade sobre os meios de produção, pelos métodos e forma de gestão econômica, os recursos econômicos que investem no seu desenvolvimento, o sistema de relações políticas, a cultura e a educação. Entre a ciência e a técnica, por uma parte, entre a técnica e a produção, por outra, mediam fatores econômicos, políticos, sociais e ideológicos decisivos. Desta forma, as relações de produção, as instituições econômicas, políticas e ideológicas, não permanecem passivas perante o desenvolvimento de forças produtivas, incluindo as revoluções tecnológicas.

Marx e Engels revelam nos seus posicionamentos sobre ciência e tecnologia muito do contexto histórico, nos quais estavam inseridos, e dos anseios e temores diante da nova realidade que se descortinava. Esses autores viveram o furor de uma Revolução Industrial a toda a marcha, que mudou tremendamente a vida do cidadão comum, que transformou camponeses em cidadãos assalariados reféns das precárias condições de trabalho e que jogou cruelmente mulheres e crianças nas fábricas. Marx e Engels presenciaram uma transformação sem precedentes no mundo do trabalho, que, certamente, foi possível em função da ciência e da tecnologia.

Apesar da temática da C&T não ser central nas obras de Marx e Engels, ela, de certa maneira, foi uma discussão inaugurada por eles (assim como por Weber). E, por isso, as contribuições desses clássicos são incalculáveis para uma discussão séria do fenômeno científico-tecnológico. O grande mérito de Marx e Engels foi a percepção sensível e aguçada sobre o fenômeno científico-tecnológico. Por mais que não tenham gerado uma discussão sistemática na obra dos dois autores, C&T foi um tema que perpassou grande parte do pensamento deles.

Certamente, a presente análise ainda é incompleta, dada as pretensões desse trabalho e ainda mais fortemente aos limites de observação e análise devido ao tamanho e a densidade da obra dos clássicos em tela. Entretanto, o artigo é relevante na medida em que ressalta a importância de Marx e Engels para uma compreensão crítica a respeito da ciência e da tec-

nologia.

Referências Bibliográficas

CAVALCANTI, Z; SILVA, M. **A Importância da Revolução Industrial no Mundo da Tecnologia**. VII Encontro Internacional de Produção Científica Cesumar. Editora Cesumar, Maringá, 2011.

DE PAULA et al. Ciência e tecnologia na dinâmica capitalista: a elaboração neo-schumpeteriana e teoria do capital. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. 2, p. 825-844, 2002.

ENGELS, F. **Carta a W. Borgius**. 1894. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1894/01/25>. Acesso em: 12 de fev. de 2016.

MARX, K. **Manuscritos econômico-Filosóficos**. Lisboa: Edições 70, 1971.

MARX, K. **O Capital: Crítica da Economia Política**. Tradução de Régis Barbosa e Flávio R. Kothe. Vol. I, Tomo 2. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MARX, K. **O Capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968. Livro I.

MARX, K. **Los fundamentos de la crítica de la economía política (Grundrisse..)**. Madrid: Comunicación, 1972.

MARX, K; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**, 3. ed., Petrópolis, Vozes, 1990.

MCLELLAN, D. **Karl Marx: Vida e pensamento**. Tradução de Jaime A. Clasen. Petrópolis: Vozes, 1990.

LONGO, W. Ciência e tecnologia: evolução, inter-relação e perspectivas. **Defesa nacional**, v. 676, n. 4, 1978.

LONGO, W. **Conceitos básicos sobre ciência, tecnologia e inovação**. 2007.

ROSENBERG, N. **Perspectives on technology**. Cambridge: Cambridge University, 1976.

SOUSA, J; GERALDES, E. As contribuições de Karl Marx e Max Weber sobre a autonomia da ciência e tecnologia. **Ciências & Cognição**; vol. 13, p. 163-174, 2008.

An illustration of a typewriter. The top part shows the carriage and paper support in shades of blue. Below that is a dark grey band with the word 'COLUNAS' in white, serif font. The bottom part shows a light blue keyboard with two hands typing. The hands are light skin-toned with yellow cuffs and green sleeves. The background is orange.

COLUNAS

AMÉRICA LATINA FRENTE À NOVA ORDEM NEOLIBERAL: RETROCESSOS NA INTEGRAÇÃO REGIONAL

*Por Leticia Diniz Nogueira**

O objetivo desta coluna é explicar brevemente a história da integração regional da América do Sul e fazer uma análise da situação atual do cenário internacional, referente a uma nova onda neoliberal que atingiu a maioria dos países da região, a fim de explicar quais foram os retrocessos para o processo de integração desses países causados por esta mudança drástica no sistema internacional.

É preciso entender que existe, ainda de forma expressiva, uma herança colonial latino-americana que, entre revoluções, avanços e retrocessos em sua história, é a que apresenta visivelmente maior continuidade (CASTRO, 2011, p. 21). Para compreender este processo, sem entrar em minúcias do assunto, temos, de início, o período de independências dos países latino-americanos, considerado por diversos autores como uma mera transição política, pois a dependência econômica da região manteve-se em relação à metrópole, além de não ter alterado a estrutura social estratificada – no caso do Brasil, foi Portugal quem declarou a independência (MAXWELL, p.188, 2002, apud, CASTRO, 2011, p.23). Relativo à segunda metade do século XIX, tem-se o período de construção dos estados nacionais da América Latina, caracterizado pela dívida externa e a desnacionalização da economia. Os investimentos externos passam a predominar no continente e todo este período tem como pano de fundo o liberalismo, em que este “novo pacto colonial” se dava através do aumento dos produtos primários para os países do Norte, que já estavam avançados em seu desenvolvimento industrial (CASTRO, 2011, p. 24).

Este modelo liberal, entretanto, não se sustentou por muito tempo, pois, em 1930, com a quebra da Bolsa de Nova York, a América Latina percebeu que a dependência econômica deixava seu continente vulnerável a crises internacionais. É justamente nesse momento da história, o pós-1929, que há um importante ponto de inflexão para a região.

Era evidente que esse modelo provocava a deterioração dos termos de intercâmbio entre os países. As soluções apresentadas para combater esse contexto fixavam dois processos: o dirigismo estatal e a industrialização substitutiva de importações, aconselhando um

*Leticia Diniz Nogueira é graduanda em Relações Internacionais na Universidade Federal Fluminense (UFF).

protecionismo da indústria e a diversificação da economia como formas de combater a dependência.

Apesar das diferentes soluções apresentadas para a superação da crise de 1930, em meados de 1950 era nítido que os problemas estruturais permaneciam nos países latino-americanos e esse esgotamento trouxe consequências para 1960. Com o início de tensões entre grupos sociais, a América Latina se encontrava endividada e submetida a receitas liberais ortodoxas das organizações econômicas internacionais.

Dessa forma, é nesse período, com regimes autoritários no continente e tumultuado de avanços e retrocessos, que começa uma pequena aproximação dos países latino-americanos, desde a constituição da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960, até a criação da Unasul em 2004.

A ALALC nasce graças ao Tratado de Montevideu, de 18 de fevereiro de 1960, seguindo a orientação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), criada em 1948 pelas Nações Unidas. Nesta comissão, foram elaborados trabalhos, sugestões e mecanismos para os países da região a fim de que pudessem combater o subdesenvolvimento latino-americano. Estas sugestões foram realizadas por grandes economistas, como Raul Prebisch e Celso Furtado (BRAGA, 2002, p.16-22).

A ALALC perseguia o objetivo de diminuir as tarifas alfandegárias entre os membros e, assim, criar uma área de livre comércio. Entretanto, os países encontraram obstáculos para o progresso da associação, que eram: a rigidez dos mecanismos estabelecidos para a liberação comercial, no sentido de que os países queriam a abertura comercial dos países vizinhos, porém recusando a abertura de seu próprio país; e o próprio período de Guerra Fria, no qual havia uma forte instabilidade política, devido à bipolaridade ideológica mundial, que afetava a região. Segundo Rubens Antonio Barbosa (BARBOSA, 1991, apud, CASTRO, 2011, p. 31), a ALALC foi uma fase “romântica” da integração regional, pois foi o ensaio da mudança de postura político-diplomática do Brasil com os vizinhos.

Para entender as relações internacionais da América Latina é essencial partir da referência do pan-americanismo, um projeto de América unida elaborado pelos Estados Unidos. Segundo Rubens Ricupero (RICUPERO, 1995, apud, CASTRO, 2011, p.29), esse pan-americanismo era um eixo privilegiado pelo Barão do Rio Branco em detrimento da relação com a vizinhança mais próxima e consistia no alinhamento da política externa brasileira conforme a política externa dos Estados Unidos, com a convicção de que o Brasil era um parceiro importante que partilhava dos mesmos valores, garantindo assim o apoio aos projetos nacionais. Essa decisão promovia um ambiente de insegurança entre os países vizinhos, fazendo com que o Brasil representasse uma ameaça aos demais países latinos.

Esse pan-americanismo, que contrasta com o latino-americanismo, durou até a Segunda Guerra Mundial, quando a potência norte-americana desviou sua atenção para o Japão e a Europa para a reconstrução desses países no pós-Guerra, rompendo a “aliança especial” que havia entre Brasil e Estados Unidos.

A mudança desse eixo do pan-americanismo para uma meta latino-americana foi crucial para que o Brasil já não fosse visto como “sub-imperialista” no continente, mas como um país disposto a cooperar e integrar-se com os países vizinhos, sendo essa mudança necessária

para dar seguimento às próximas etapas da integração regional. (CASTRO, 2011, p.29).

Em 1980, sem cumprir o acordo de 1960 os países signatários decidiram, após vinte anos, acabar com a ALALC e, assim, substituí-la, dando origem à Associação Latino-Americana de Integração, a ALADI. É importante salientar que, nesse mesmo período, houve a criação de blocos sub-regionais de integração, como o Pacto Andino, firmado por cinco países andinos pelo Acordo de Cartagena, em 1969, a fim de promover o desenvolvimento e crescimento dos países membros mediante a integração econômica (CASTRO, 2011, p.38-42).

É possível afirmar que dois fatores contribuíram, em 1980, para criar um ambiente mais propício à integração regional, que são: a redemocratização e a diversificação da produção industrial realizada principalmente pelo Brasil e Argentina durante o modelo de substituição de importações (AMORIM, 2009, p.9).

Esta diversificação foi essencial para que os países membros pudessem propor maior complementaridade das economias intra-bloco, visando o desenvolvimento regional de forma integrada e o aumento do comércio através dos acordos sub-regionais propostos na ALADI.

Na década de 1980, a partir do Tratado de Assunção (1991), inicia-se, com esse contexto favorável, a integração e uma forte aproximação entre os governos Raúl Alfonsín na Argentina e José Sarney no Brasil, cuja decisão de aproximar estas economias foi um marco na história da política externa desses países.

Esse sucesso foi alcançado devido ao acordo sub-regional promovido pelo sistema jurídico da ALADI, que foi a promotora da ampliação deste tratado, iniciando a formação de uma União Aduaneira entre os dois países, o Mercosul.

O Mercosul nasce com o fim da Guerra Fria e o início de um mundo considerado multipolar, momento em que surgiram diversos blocos econômicos regionais e uma acirrada competição comercial. O objetivo principal do bloco era integrar os países membros da época – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai – por meio da livre circulação de bens e serviços e do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC). Inicialmente, visava-se a adoção de uma política comercial comum e, posteriormente, a coordenação de políticas macroeconômicas dos países membros.

Após explicar brevemente o histórico da integração, é preciso entender como funciona a dinâmica latino-americana de semelhanças dos processos históricos e políticos. Nas décadas de 1950 e 1960, vimos a ascensão de ditaduras na região que arrasaram os povos latino-americanos. Tiveram, então, o começo de governos autoritários: em 1954 no Paraguai, com Stroessner; Getúlio Vargas, no mesmo ano, no Brasil; Perón na Argentina (1955); e Pinilla na Colômbia (1957). Os governos que buscavam reformas nesse momento, como o de João Goulart, no Brasil, eram substituídos pelo conluio entre militares e burguesias associadas ao capitalismo internacional e aos Estados Unidos, dando início a diversas ditaduras.

O resultado da transição entre os regimes populares e as ditaduras foi realmente catastrófico em diferentes áreas, como nas dimensões econômica, social e política, sendo um fracasso principalmente no nível de vida dos povos. O PIB por habitante caiu 16% no Uruguai, 12% na Argentina, 11% no Chile e 9% no Brasil, por exemplo – as únicas beneficiadas dessa

situação foram as empresas estrangeiras.

A fase mais evolutiva da integração regional na América do Sul foi a partir de 2003, na qual governos de esquerda mais progressistas assumiram a frente integracionista, investindo e fortalecendo econômica e institucionalmente a integração. Isto evidencia-se a partir da criação de instituições como o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) e da União de Nações Sul-Americanas (Unasul). Estes governos foram Lula (2003) no Brasil, Néstor Kirchner, no mesmo ano, na Argentina, Tabaré Vazquez (2005) no Uruguai e Nicanor Duarte (2005) no Paraguai.

Avanços e recuos são processos decorrentes e cotidianos da integração regional. Apesar de problemas e crises internas dos Estados-membros do Mercosul, pode-se afirmar que a integração foi se formando e se fortalecendo, tendo, do ponto de vista comercial, um saldo positivo. No aspecto social, tivemos a criação do Focem, que auxiliou na redução de assimetrias, e a criação do Instituto Social do Mercosul, em 2009, que representou um grande avanço nessa área. A dimensão política foi uma das mais fortalecidas nesse período, no qual os governos prezaram pelo multilateralismo ao debater questões intra-bloco.

A questão principal deste artigo é frisar a mudança drástica dos anos 2000 para 2018. Comparando ao período anterior, atualmente vemos um cenário de crescimento do neoliberalismo na região, visto que os países da América do Sul foram alvos de crises políticas e econômicas que estão minando o projeto integracionista.

Para reforçar este argumento, temos a eleição de Macri (2015) na Argentina, já representando essa transição para uma nova onda neoliberal com aumentos tarifários em diversos setores, além de diferentes reformas políticas que derrotam a classe trabalhadora. Na Venezuela, a oposição de direita continua no intento de derrotar Nicolas Maduro, com o perigo também de que nas próximas eleições um novo ator ganhe e aprofunde medidas neoliberais em terras bolivarianas. No Brasil, o impeachment da presidenta Dilma Rouseff e a ascensão do ilegítimo presidente Michel Temer levaram ao fortalecimento de reformas e à reedição de políticas neoliberais como o ajuste fiscal, que são políticas contra o povo.

Considerando que o Brasil tem um papel fundamental para o fortalecimento da integração regional, a ascensão de Michel Temer representa de forma nítida uma afronta à continuidade desse processo, pois ele dá prioridade às relações comerciais com países desenvolvidos, principalmente com a potência norte-americana, enquanto que a relação com os países vizinhos se vê defasada. Retomou-se, assim, a ideia de pan-americanismo, como citado anteriormente, visto que este governo está claramente construindo um eixo Brasil-Estados Unidos, representando um retrocesso na história da integração regional. Outros retrocessos no governo Temer evidenciam-se com o desemprego superando 13%, o avanço da reforma da previdência, a aprovação da intervenção militar no Rio de Janeiro e o aumento da repressão aos movimentos sociais.

Em relação ao governo da Argentina, é possível observar as paralisações, passeatas e protestos realizados desde o início da gestão a favor de sua renúncia, com a implementação de medidas neoliberais que afetam diretamente a qualidade de vida dos trabalhadores, gerando um desemprego enorme. Além disso, Macri eliminou subsídios para a energia e deixou este setor nas mãos da iniciativa privada, elevando o custo da energia. Ademais, seu

governou tem dado ênfase na criminalização dos movimentos sociais desde 2015.

Em relação ao país vizinho Uruguai, como disse Mujica no encontro de 2012 do Mercosul: “Uruguai é algodão entre dois cristais”, sendo chamado na área de Relações Internacionais como Estado-tampão criado para evitar choques entre países. O Uruguai, diante desse cenário turbulento entre seus vizinhos, manteve seu crescimento econômico presente desde a eleição do governo de esquerda da Frente Ampla em 2005. O país não possui petróleo nem cobre, mas explorou seu turismo, a soja, o gado e alcançou uma forte estabilidade política, sem grandes escândalos de corrupção. Cabe ressaltar que esse avanço foi alcançado, em boa parte, devido ao país ter uma democracia em bom funcionamento; por isso, o Uruguai mostrou-se como uma terceira via política e econômica dentro desse novo cenário neoliberal.

No Paraguai, Mario Abdo Benítez é herdeiro de um dos homens mais influentes da ditadura militar – seu pai, de mesmo nome, que foi secretário particular de Stroessner. Este “filho da ditadura”, sob a bandeira do Partido Colorado, pretende manter a linhagem stroessnerista viva. Vale lembrar que Alfredo Stroessner foi um dos piores ditadores da América Latina. Segundo dados da Comissão da Verdade e Justiça do Paraguai, 425 pessoas desapareceram ou foram executadas no país por forças de segurança do regime militar. Considerada a ditadura mais longa do continente, estima-se em 20 mil o número de pessoas torturadas entre as décadas de 50 e final de 80 e que mais umas 20 mil tenham sido exiladas.

Cabe ressaltar que, em 2017, o país passou por uma crise política, a qual ocorreu pela tentativa de aprovar uma emenda à Constituição do Paraguai que permitiria a reeleição do presidente do país a partir de 2018. É preciso entender que, no Paraguai, a Constituição foi elaborada após a dura ditadura de Stroessner e não permite reeleição a fim de evitar governos autoritários por vários mandatos. A questão principal reivindicada pelas forças políticas nos protestos foi que o princípio democrático prevalecesse, algo que já estava caindo em toda a América do Sul, visto que foi no mesmo momento na Venezuela, no Equador e no Brasil que as eleições estavam sendo contestadas. Além da crise política, sabe-se que a desigualdade social aumentou após a ditadura de 35 anos; temos que, enquanto poucos da classe média lucram com a exportação da soja e das indústrias de produtos consumidos no Brasil, existe, por outro lado, um Paraguai com dois milhões de pobres em uma população de seis milhões de habitantes.

Esta nova configuração da América do Sul tem como consequência a decisão de Brasil, Argentina, Chile, Colômbia, Peru e Paraguai pela suspensão de suas participações na Unasul em 2018, representando tanto o desinteresse pela integração regional, quanto uma ameaça à democracia, já evidente nesses golpes atuais e no recrudescimento da opressão estatal.

A saída da Unasul é simbólica, pois esta instituição nasceu com o objetivo de fortalecer a democracia e a soberania no continente. Este fato muda completamente o rumo da integração, destruindo um instrumento de integração regional histórico.

A integração regional está sendo sucateada por diversos governos, vindo até mesmo uma declaração do Ministério das Relações Exteriores (MRE) de que é necessário um Mercosul menos político e mais voltado ao comércio, o que é, a partir da análise histórica, um retrocesso enorme.

Infelizmente, vemos que a integração teve enormes perdas no seu aspecto político, em

que os países do continente preferem relações bilaterais, assim como na dimensão econômica, com a eclosão de diversas crises sem soluções. Por fim, na área social é nítido o aumento da desigualdade social e a diminuição da qualidade de vida dos habitantes.

Podemos concluir que, se no plano nacional estes governos privatizam e desregulam as relações trabalhistas, no plano internacional comprometem a integração latino-americana, o que é parte do projeto neoliberal. A parte mais dura e que toca nas nossas raízes históricas é que a democracia que nos foi tão cara, com militantes que lutaram e perderam suas vidas enfrentando o plano Condor, agora está sendo destruída por neoliberais. Como ressalta Eduardo Galeano, nossas veias continuam abertas, a América Latina irriga com o sangue de nossos povos a riqueza e o consumo dos países ricos e vemos novamente nossos países sendo entregados e nossos recursos e direitos sendo retirados.

Esse contexto desalentador demonstra que são tempos difíceis para aqueles que acreditavam em uma América do Sul unida fazendo frente aos Estados Unidos, porém a capacidade de se levantar e caminhar do povo latino-americano não pode ser subestimada: “*soy América Latina, un pueblo sin pierna pero que camina*” (Calle 13 - Latinoamérica).

REFERÊNCIAS

CARNERI, S. Paraguai, o milagre silencioso e desigual. **El País**, Assunção, 21 abr. 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/19/internacional/1524157022_025773.html>. Acesso em: 22 de Abril de 2018.

CUÉ, C. E. O discreto milagre da esquerda uruguaia: 15 anos de crescimento ininterrupto. **El País**, Montevideú, 25 jul. 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/07/24/internacional/1500926308_443410.html>. Acesso em: 22 de Abril de 2018.

GIRARDI, T. Especial/Entenda a crise política no Paraguai. **IstoÉ**, São Paulo, 04 abr. 2017. Disponível em: <<https://istoe.com.br/especialentenda-a-crise-politica-no-paraguai/>>. Acesso em: 22 de Abril de 2018.

MOLINA, F.R. Mario Abdo Benítez, um filho da ditadura sobe ao poder no Paraguai. **El País**, Assunção, 23 abr. 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/21/internacional/1524329651_181029.html>. Acesso em: 10 de Abril de 2018.

PEROSA, T. José Serra quer um novo Mercosul. **Época**, 27 mai. 2016. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/ideias/noticia/2016/05/jose-serra-quer-um-novo-mercosul.html>>. Acesso em: 22 de abril de 2018.

REUTERS. Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru e Paraguai abandonam Unasul. **El País**, 22 abr, 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/21/internacional/1524267151_929149.html?id_externo_rsoc=FB_CC>. Acesso em: 10 de Abril de 2018.

ROSÁRIO, M. D. Por que destroem a Unasul? **Carta Capital**, 24 abr. 2018. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/por-que-destroem-a-unasul>>. Acesso em: 24 abr. 2018.

POLÍTICA DE DEFESA E A COOPERAÇÃO ZOPACAS, Multilateralismo e as Relações Internacionais

Por Nycole Fonseca Nobrega

Introdução

Antes de analisar qualquer acontecimento à luz das práticas de relações internacionais, é crucial identificar em qual contexto histórico o evento estava inserido e quais fatores externos e internos contribuíram para que ele se desenrolasse de determinada maneira. A criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) data de 1986, período conhecido como de “degelo” da Guerra Fria, pela distensão das tensões entre EUA e a ex-URSS, o que ocasionaria o fim definitivo da guerra em 1991. Contudo, ficou evidente que, apesar deste arrefecimento, a disputa política não havia cessado e as duas superpotências da época ainda disputavam poder e influência em todas as regiões do mundo.

Dessa forma, o presente artigo propõe explicar, à luz de argumentações teóricas das relações internacionais, como as apresentadas por Robert Keohane em sua resenha “*Lilliputians’ Dilemmas: Small States in International Politics*”, como a ZOPACAS se articulou como instrumento de Defesa e Estratégia no Atlântico Sul, como um acordo multilateral frente às assimetrias e limitações de poder existentes entre os seus países integrantes – considerados, em sua maioria, como países periféricos ou ainda potências médias e pequenas – e as superpotências nucleares. Conclui-se que a ZOPACAS, apesar do pequeno impacto internacional, é um fórum importante para se discutir multilateralmente assuntos de interesses estratégico no Atlântico Sul e, dentro do possível, desvinculado da interferência dos países centrais e das outras organizações internacionais nas quais estes últimos acabam tendo maior poder de decisão.

O Brasil e a ZOPACAS na segurança do Atlântico Sul

Dentro do paradigma americanista de análise da Política Externa Brasileira (PEB), o Brasil, desde o rompimento com a matriz europeia até o surgimento da Política Externa Independente (PEI), entre 1961 e 1964, sempre foi aliado natural¹ dos EUA, seja por um

1 Os esforços culturais e midiáticos durante o Estado Novo, a aliança vitoriosa resultante da Segunda

alinhamento mais ideológico, seja por um alinhamento pragmático. O apoio estadunidense ao golpe civil-militar de 1964, fez com que, pelo menos temporariamente, um alinhamento ideológico nos assuntos de defesa fosse incrementado.

A elaboração da Doutrina de Segurança Nacional (DSN) pela Escola Superior de Guerra, principalmente após o alinhamento de Cuba à ex-URSS, em 1959, foi baseada na ideia que o inimigo comunista seria uma eterna ameaça e incitador da subversão interna nos países latinoamericanos. Esta Doutrina foi inspirada na Doutrina de Segurança norteamericana e legitimava, de certa forma, os EUA como defensor do continente americano em relação ao perigo nuclear e, ao mesmo tempo, para os latinos, buscava regular a atuação das Forças Armadas (FFAA) dentro de seu próprio território frente à ameaça subversiva, sem estabelecer critérios claros do que seria o *inimigo*, abrindo margem para submeter todos os setores da sociedade a um controle militar mais rígido. Em relação à segurança do Atlântico, vale lembrar que a Marinha do Brasil realizava diversas ações e exercícios conjuntos com a Marinha estadunidense, principalmente em ações de guerra antissubmarina, cujo principal inimigo eram os submarinos da Marinha soviética. A defesa do Atlântico Sul estava praticamente delegada à Marinha dos EUA, um exemplo claro de limitação da soberania brasileira nas águas costeiras.

Durante o governo Geisel (1974-79) os ideais da PEI retornam, juntamente com uma visão estratégica que altera a ótica dos conflitos de Leste x Oeste para Norte x Sul. Foi nesse período que o Brasil voltou sua estratégia de cooperação de forma mais assertiva com os países africanos, chegando até mesmo a apoiar movimentos de linha comunista nas guerras de independência daquele continente, algo que parecia impensável dentro de um regime militar. É nesse período que praticamente é estabelecida uma da Política Africana para as relações internacionais brasileiras. Com a transição para o regime democrático em 1985 o Brasil precisava reconstruir sua imagem para o sistema internacional e estabelecer uma nova estratégia de defesa.

A gestão do então presidente José Sarney e Roberto de Abreu Sodré como Ministro das Relações Exteriores esboça uma visão diplomática brasileira que prioriza o Sul Global², na qual o continente Africano recebia grande atenção, demonstrando continuidade na Política Africana Brasileira iniciada ainda no período ditatorial. “A mudança do paradigma interno – de um governo autoritário à democracia –, delegou importância ao setor da defesa dos direitos do homem como contraponto às atrocidades anteriormente cometidas”³, portanto, assim como as recentes relações colonialistas entre Europa e África, as relações escravistas do passado colonial entre Brasil e África também representavam uma dívida histórica a ser sanada. Além disso, era necessário reformular o papel das Forças Armadas, que seriam coordenadas para voltar sua atuação para o âmbito externo, especialmente na defesa do Cone Sul.

Guerra Mundial e a retórica do panamericanismo são exemplos de fatores que estreitaram os laços do Brasil com os EUA, variando entre um alinhamento ideológico e pragmático.

2 Segundo Visentini (2015), após a Guerra Fria “a introdução do conceito de Sul Global representou uma estratégia de despolitizar o significado do terceiro-mundismo. [...] Todos os Estados do Sul se diluíam na globalização, sendo que as maiores nações gozariam do status de ‘mercados emergentes’”.

3 CORRÊA; 2006 *apud* JUNG; 2015, p.112.

Aproximar-se dos países ocidentais do continente africano representaria para o Brasil consolidar uma política externa universalista e, ao mesmo tempo, discutir a respeito da geopolítica que abrange os dois continentes banhados pelo Oceano Atlântico ao Sul da linha do Equador. Estas discussões foram levadas à 41ª AGNU⁴, na qual se propôs a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. Apesar de a região ser de pouca importância estratégica aos olhos das grandes potências naquele momento, os EUA preocuparam-se em garantir o controle das linhas de comunicação marítima (LCM) da região, enquanto a ex-URSS consolidava alianças a partir dos novos governos revolucionários que se instauraram na África Ocidental, o que para alguns países, principalmente Argentina, EUA e África do Sul – este último sob o regime do *Apartheid* – significava uma ameaça a ser combatida com um plano defensivo de militarização no Atlântico Sul aos moldes da OTAN, a Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS).

O Brasil, através do próprio presidente Sarney, expressou “firme oposição a qualquer tentativa de militarização do Atlântico Sul, que deve ser preservado como zona de paz e cooperação”, e introduziu o conceito de oposição à ‘presença de armas nucleares’ na área”⁵. É fato que o oceano Atlântico é elemento estratégico essencial na geopolítica brasileira, por ser o país com a maior área marítima dentre seus vizinhos sul-americanos e africanos e seu comércio estar intimamente ligado às LCM, além dos inúmeros recursos naturais ali presentes, com destaque para o petróleo. Ao mesmo tempo em que era o menos militarizado dos oceanos, é nítido que nenhum dos países banhados pelo Atlântico Sul possuía instrumentos táticos para manter a defesa e soberania da região através do *hard power*⁶, especialmente o nuclear, já que nenhum deles possuía acesso às tecnologias de ponta – cerceadas pelas grandes potências –, além do momento econômico delicado que vivenciavam, inclusive para manter suas soberanias de forma convencional.

A “saída” para os países na categoria mais baixa do Sistema Internacional – o então chamado Terceiro Mundo – seria através do multilateralismo, mas não através da OTAS e o modelo da OTAN, e sim com a aprovação do projeto brasileiro da ZOPACAS. A meta para a segurança era extinguir a presença bélica dos países externos à região, evitando a corrida armamentista e a presença de bases militares, deixando claro que isto não implicaria no desenvolvimento das FFAA dos países integrantes do acordo, que deveriam prosseguir com a modernização e desenvolvimento tecnológico. Os países originalmente signatários da resolução nº 41/11 da AGNU foram: Angola, Argentina, Brasil, Cabo Verde, Congo, Costa do Marfim, Guiné Equatorial, Gabão, Guiné-Bissau, Libéria, Nigéria, São Tomé e Príncipe e Uruguai⁷. Estrategicamente é importante ressaltar que este momento reafirma a transição para uma nova percepção acerca dos conflitos ideológicos, já iniciada na década anterior, deslocando-se do eixo Leste-Oeste para Norte-Sul. Fomentar a cooperação Sul-Sul no momento endossava a postura de não alinhamento, expressada na fala do Embaixador George

4 Assembleia Geral das Nações Unidas.

5 BRASIL; 1986, p. 114.

6 Segundo Violante (2017, p. 19), “*Hard power* é caracterizado por ser um poder coercitivo envolvendo o poder econômico e militar”.

7 Atualmente são 23 os países contemplados, com a adição de África do Sul, Benin, Camarões, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné Equatorial, Namíbia, Senegal, Serra Leoa e Togo.

Maciel:

Uma medida fundamental para a preservação da paz consiste na eliminação do Atlântico Sul das tensões e confrontações que lhe são estranhos. O Atlântico Sul não pode ser olhado como um fundo de cenário no contexto das rivalidades entre blocos opostos. É uma região com sua identidade própria e cujos povos têm **uma vocação para a cooperação** no sentido da paz e do desenvolvimento. A estrutura dessa cooperação não pode deixar de refletir, em primeiro lugar, os interesses legítimos dos países que integram a região (BRASIL, 1986, p. 119, grifo nosso).

Embora o discurso da cooperação como no trecho salientado acima pareça *avant-garde* em meio a um cenário de frequentes disputas, sabe-se que ele é o mais utilizado pelos países em posições marginais ao centro do Sistema Internacional. Naquele momento havia duas superpotências e a única forma de conquistar determinadas demandas sem o alinhamento a uma delas seria através dos fóruns multilaterais, como salienta Violante⁸,

Estados em desenvolvimento, como o Brasil, os Estados da África Ocidental e os demais do entorno estratégico brasileiro, somente alcançarão mudanças que os beneficiem quando houver uma nova partilha ou um novo equilíbrio de poder. Para que isso aconteça, esses Estados emergentes deverão conquistar poder através de alianças, parcerias e projetos de desenvolvimento que visem ganhos absolutos e não apenas ganhos relativos.

A cooperação entre os Estados-Nação é decerto um dos temas mais abordados nas teorias liberais de relações internacionais como um instrumento benéfico para o desenvolvimento dos atores participantes. A vertente realista, no entanto, versa que a desconfiança e a ameaça sempre existirão, pois os Estados sempre optarão por fazer prevalecer seus interesses individuais. Keohane, um dos autores da *Interdependência Complexa*, apresenta em seu artigo a posição de quatro autores realistas acerca da configuração da agenda (*agenda-setting*) entre Estados médios e pequenos no Sistema Internacional. Dentre eles, dois são importantes para a análise aqui apresentada: Robert L. Rothstein⁹ e David Vital¹⁰. Keohane apresenta sua categorização acerca do potencial dos Estados dizendo que

uma potência média é um Estado cujos líderes consideram que ele não pode atuar efetivamente sozinho, mas pode ser capaz de ter um impacto sistêmico em um pequeno grupo ou através de uma instituição internacional; uma potência pequena é um Estado cujos líderes consideram que ele não pode nunca, agindo sozinho ou em um grupo pequeno, ter um impacto significativo no sistema (tradução nossa)¹¹.

O apelo às instituições internacionais, no entanto, não garante a proteção e segurança efetiva a estes Estados, uma vez que nenhuma instituição é capaz de exercer poder acima da

8 VIOLANTE; 2017, p. 31

9 *Alliances and Small Powers*. New York and London: Columbia University Press; 1968, 331 pp.

10 *The Inequality of States*. New York: Oxford University Press, 1967; 198 pp.

11 KEOHANE, 1969; p. 296.

soberania do Estado-Nação, portanto, não pode restringir completamente a ação das grandes potências. Ele prossegue sua análise afirmando que os líderes destes países têm noção dessas limitações, mas podem “tentar promover atitudes favoráveis à sua sobrevivência ou ao desenvolvimento, como se fosse uma ‘cultura política internacional’, moldada em grande parte por eles próprios¹²”. Esta afirmação encontra respaldo no discurso do Embaixador George Maciel na resolução de formulação da ZOPACAS, quando afirmou que

Essa é uma iniciativa construtiva. Não é, e não pode ser interpretada como sendo dirigida a nenhum país ou grupo de países. O seu texto reflete o consenso dos Estados da região. O seu êxito depende do apoio que receber da comunidade internacional.

[...] Assim, a consciência da comunidade internacional será um fator importante para desencorajar políticas e ações que forem contrárias ao espírito da Declaração que propomos¹³.

Não surpreende que os Estados Unidos tenham sido o único país a votar contra a resolução¹⁴, pois o Atlântico Sul poderia vir a ser um espaço aliado e necessário para exercer influência bélica. Embora o Brasil tenha firmado o Tratado de Tlatelolco em 1967, visando isentar a América Latina de armas nucleares, e grande parte dos países Africanos tenha firmado o mesmo compromisso no Tratado de Pelindaba em 1996, há de se questionar se o investimento em tecnologias e armamentos nucleares na região do Atlântico Sul teria contribuído para a Defesa dos territórios e a inserção desses países no Sistema Internacional, com maior poder de atuação.

Keohane apresenta os argumentos de Vital para a questão da nuclearização das potências menores, a qual ele responde que “embora a aquisição de armas nucleares fosse factível para um número de Estados, ela ‘não iria equalizar automaticamente pequenas e grandes [potências] nem mesmo, necessariamente, reduzir a diferença entre eles’¹⁵. Rothstein adiciona à argumentação de Keohane ao dizer que é “extremamente difícil tornar-se uma potência nuclear *efetiva*”¹⁶. Na verdade, os autores citados por R. Keohane entendem que a nuclearização das potências menores poderia causar efeito inverso ao desejado. Enquanto Vital diz que¹⁷ “a aquisição de capacidade nuclear provavelmente estreitará seu campo de manobra política e intensificará sua sensibilidade à pressão”, Rothstein diz que a aquisição de armas nucleares ‘pode na verdade tornar as potências pequenas mais, não menos, dependentes das ações das grandes potências’, mas ele também argumenta que ‘uma força nuclear muito rudimentar pode ser um instrumento militar extremamente persuasivo contra uma gama muito ampla de estados, desde que a pequena potência permaneça longe de problemas com

12 *Ibid* (tradução nossa).

13 BRASIL, 1986; p. 120.

14 Houve abstenções da parte de Alemanha, Bélgica, França, Itália, Holanda, Portugal, Luxemburgo e Japão. “Estes Estados temiam que a resolução pudesse dificultar a liberdade de navegação no Atlântico Sul” (DIONISIO DA SILVA, 2015 *apud* VIOLANTE; 2017. p. 25).

15 VITAL; 1967, p.166 *apud* KEOHANE; 1969, p.307 (tradução nossa).

16 ROTHSTEIN; 1968, p.274 *apud* KEOHANE, 1969, p.307 (tradução nossa).

17 VITAL; 1967 (tradução nossa)

a União Soviética e os Estados Unidos”¹⁸.

Considerações Finais

Qual poderia, então, ser um mecanismo de Defesa viável para as pequenas e médias potências, não tão raso como apenas o discurso da cooperação, mas não tão incisivo como aparatos nucleares? A maioria destas potências, inclusive o Brasil, são signatárias dos principais tratados de não proliferação de armas nucleares, o que afeta, em parte, suas decisões mais soberanas. De fato, no contexto bipolar da época da criação da ZOPACAS, a nuclearização do Atlântico Sul impulsionaria a entrada das potências centrais na região. A não existência dessa tecnologia desenvolvida concretamente nesses países acarretou na desnuclearização da região, o que, embora aparentemente explicitar as fraquezas da região, se mostrou uma estratégia correta dentro de uma política de contenção de danos ante às grandes potências sistêmicas.

A partir de uma iniciativa por Angola em 2007, procurou-se reanimar o objetivo das ZOPACAS, não no sentido literal da desnuclearização, mas consolidando a área de influência dos países signatários, procurando mantê-la afastada das influências externas. Naquele momento o Brasil passou a disfrutar de maior potencial econômico para investir nos projetos estratégicos das FFAA e na cooperação em ciência e tecnologia, na manutenção das LCM e na proteção aos recursos vivos e não-vivos da região. Além disso, os países africanos demonstraram vontade recíproca nas questões de cooperação e por diversas vezes demandaram apoio do Brasil dentro do continente. No entanto, a situação econômica e política atual já não é tão promissora para as relações brasileiro-africanas e, como não existe vácuo de poder nas relações internacionais, a China, visando aumentar sua influência no Atlântico, aparece como potencial investidora nos países africanos.

Por outro lado, em um momento que reflete a preocupação da comunidade internacional acerca das novas ameaças¹⁹ como contraponto às guerras tradicionais, seria interessante para o Brasil e os países africanos reavivar o fórum das ZOPACAS a fim de discutir as questões de Defesa e Segurança no Atlântico Sul de maneira institucional, especialmente pela riqueza de recursos existente na região. Esta solução passa, impreterivelmente, pelo reforço do *hard power* dos países da região. O advento de meios de propulsão nuclear, como o submarino, propostos pela Marinha do Brasil é um exemplo de uso de energia nuclear que aumenta a dissuasão na região ante a interesses que possam afetar a soberania dos países da ZOPACAS. Nesse aspecto, a cooperação em Defesa se mostra como uma saída multilateral importante para a redução de assimetrias do sistema internacional no Atlântico Sul e também para a construção de uma identidade comum.

REFERÊNCIAS

18 ROTHSTEIN; 1968 *apud* KEOHANE; 1969, p. 307-308 (tradução nossa).

19 “Terrorismo, tráfico ilegal de armas, drogas e pessoas, pesca ilegal, contrabando, descaminho, pirataria e até ações terroristas” (VIOLANTE; 2017, p. 21).

ABDENUR, Adriana Erthal; NETO, Danilo Marcondes de Souza. O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul *in* **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 57, n. 1, 2014, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais pp. 5-21. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35831639001>>. Acesso em: 13 maio de 2018.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *In* **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 29, n. 115-116, jul/dez. 1986. Disponível em <<http://www.ibri-rbpi.org/?p=274>>. Acesso em: 12 maio de 2018.

JUNG, João Henrique Salles. Política externa na Redemocratização (1979-1990): o pragmatismo brasileiro nas relações com os Estados Unidos. **Revista Perspectiva**: reflexões sobre a temática internacional, Porto Alegre, v. 8, n. 14, 2015. Disponível em <<http://www.seer.ufrgs.br/RevistaPerspectiva/article/view/71240/0>>. Acesso em: 13 maio 2018.

KEOHANE, Robert O. "Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics." **International Organization**, v. 23, n. 2, 1969, pp. 291–310. JSTOR. Disponível em <www.jstor.org/stable/2706027>. Acesso em: 11 maio de 2018.

ROTHSTEIN, Robert L. **Alliances and Small Powers**. New York and London: Columbia University Press, 1968, 331 pp.

RUCKS, Jessika Tessaro. A Geopolítica Do Atlântico Sul: A Importância Da Zopacas Para O Brasil. **Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território**, 2014. Rio de Janeiro. Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014, p. 147-158. Disponível em <<http://docplayer.com.br/10943055-A-geopolitica-do-atlantico-sul-a-importancia-da-zopacas-para-o-brasil.html>>. Acesso em: 13 maio de 2018.

VIOLANTE, Alexandre Rocha. Política Externa, Política de Defesa e Cooperação Sul-Sul Como Grande Estratégia na África Ocidental: um estudo de caso em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. **Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança - PPGEST)** Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Estratégicos, 2017, 366p. Disponível em <<http://www.ppgest.uff.br/images/Disserta/2017/Dissertao%20Alexandre%20Rocha%20Violante.pdf>>

VISENTINI, Paulo Fagundes (Ed.). EDITORIAL: TERCEIRO MUNDO OU SUL GLOBAL? **Austral**: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, Porto Alegre, v. 8, n. 4, p.07-08, dez. 2015. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/view/63029/36978>>. Acesso em: 13 maio 2018.

VITAL, David. **The Inequality of States**. New York: Oxford University Press, 1967, 198 pp.

Política Externa do governo Temer: uma ameaça ao desempenho do Brasil no jogo político internacional

por Stella Bonifácio da Silva Azeredo

O projeto do governo Lula de projeção do Brasil no cenário internacional, que buscava abrir espaços políticos e econômicos para o país no tabuleiro do jogo político internacional, foi sendo aos poucos abandonado durante o comando de Dilma Rousseff. Essa descontinuidade se agravou com a gestão de Michel Temer, que não deixa claro quais são as diretrizes e os objetivos de sua política externa.

O projeto da política externa da Era Lula partia do contexto do início do século XXI, no qual Maria Regina Soares de Lima identificou uma mudança na política regional latino-americana, marcada pelo surgimento de governos que procuravam estabelecer um modelo desenvolvimentista que fosse mais justo e inclusivo. Sendo o objetivo desses governos atingir uma maior autonomia no cenário internacional em relação às grandes potências, a estratégia adotada pelos países foi a Cooperação Sul-Sul (CSS).

A ala nacionalista do Itamaraty - que tinha grande peso para os rumos da política externa brasileira na época - partia do princípio de que a ordem internacional que vigorava era favorável à satisfação dos interesses das grandes potências, que buscavam a todo custo a manutenção do *status quo* para que assim pudessem continuar a obter vantagens às custas dos países em desenvolvimento. Sendo assim, a estratégia elaborada - considerada como ideal para driblar as adversidades desse sistema internacional existente - foi a projeção do Brasil no cenário internacional, agindo como um ator global, procurando atuar da maneira mais ativa possível no tabuleiro do jogo internacional. Como parte de tal estratégia, buscou-se estabelecer o Brasil como um líder dos países emergentes, tendo como objetivo conseguir apoio - dentro das organizações internacionais hegemônicas, como por exemplo, a ONU - dos países em desenvolvimento.

Para tanto, o Itamaraty via o continente africano como uma região estratégica, o que levou a política externa de Lula a adotar uma política africana. Em relação a tal fato, é pertinente observar que o relacionamento entre o Brasil e o continente africano é antigo e que a adoção de políticas africanas oscilou ao longo do tempo, devido às influências exercidas pelas conjunturas internacionais, além de projetos e interesses dos diferentes governos. Entretanto, sempre existiu um fator constante, que é a identificação do potencial econômico

de manter um bom relacionamento com os países africanos - que representam uma oportunidade de expansão de mercado consumidor, além de fonte de recursos energéticos para as indústrias brasileiras - assim como a importância estratégica de manter um relacionamento próximo com os países do outro lado do Atlântico, que faz parte do entorno estratégico brasileiro, buscando estabelecer vínculos de cooperação.

Durante o governo Lula, a política africana foi retomada. Com isso, novas embaixadas brasileiras foram abertas na África, além disso, foram desenvolvidos projetos de cooperação internacional com países africanos. Ainda, vale ressaltar que o meio seguido para aprofundar laços de cooperação com países do continente foi a abertura de caminhos para a instalação de empresas brasileiras na região. Tal medida está relacionada com a característica do Estado brasileiro do período, atrelada ao que Amado Cervo chamou de paradigma do Estado Logístico, que segue uma lógica que não é totalmente desenvolvimentista, porém não é considerada como liberal.

Esse paradigma apresenta um Estado forte, bem estruturado, que cria condições para que a sociedade e a iniciativa privada possam atuar: isto é, por meio da cooperação, são colocados em prática projetos que são viabilizados por investimentos diretos realizados por empresas brasileiras. Para isso, o Estado brasileiro buscou criar oportunidades para empresas nacionais na África, através de um programa de cooperação, via Itamaraty, que desenvolvesse uma imagem positiva do Brasil no continente africano, o que facilitaria a entrada de iniciativas brasileiras nesse continente. Na prática, para esse objetivo e, para viabilizar a internacionalização das empresas brasileiras, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) foi de grande importância. Conforme demonstram as estatísticas disponibilizadas pelo banco, de 2007 a 2013, o BNDES desembolsou US\$ 2,9 bilhões para operações de empresas brasileiras na África.

A cooperação era benéfica para os dois lados. Para os países da África, em especial, era proveitoso, pois essas empresas brasileiras atuavam em áreas de estrangulamento de infraestrutura, contribuindo para melhorar, por exemplo, o fornecimento de energia, o sistema de transporte e a rede de saneamento básico. Além disso, o Brasil exportava para esses países bens como aeronaves e equipamentos agrícolas. A ideia era que as essas melhorias transbordassem para a qualidade de vida dos cidadãos africanos. Ainda, com a melhoria na infraestrutura, esperava-se a facilitação do fluxo de bens e pessoas, que teria como consequência um reflexo na atividade comercial desses países, melhorando assim, o desempenho econômico.

Em relação ao Brasil, essa cooperação era proveitosa, pois contribuía para expandir a atividade das empresas brasileira, ou seja, era benéfico para o crescimento da economia do país. Também ia ao encontro do objetivo da política externa brasileira relatado anteriormente: ganhar apoio dos países africanos dentro das organizações internacionais hegemônicas. Ademais, essa cooperação transmitia uma imagem do poderio brasileiro para a comunidade internacional na medida que mostrava para as potências já consolidadas que o Brasil deveria ser considerado no jogo do poder internacional, já que vinha sendo capaz de exportar bens como aeronaves, equipamentos e máquinas, assim como possuía recursos para realizar investimentos em outros países para que eles pudessem se desenvolver.

A conjuntura econômica e política, desde o governo Dilma, não é mais favorável para o país. Esse quadro negativo é agravado pela postura da gestão do Temer, que não deixa claro quais são os objetivos e as diretrizes da política externa brasileira. Ademais, esse quadro desfavorável é intensificado devido ao abandono de uma atuação mais ativa no tabuleiro do jogo internacional, prova disso são os cortes de gasto no Itamaraty realizados desde o início do governo Temer. Nesse contexto, a política africana utilizada como estratégia nesse jogo internacional vai sendo deixada de lado.

O ex-ministro das Relações Exteriores do governo Temer, José Serra, é o símbolo da transformação de uma política externa proativa para uma caracterizada pelo realinhamento automático ao polo hegemônico internacional, geopolítico e capitalista. Isso seria reflexo da influência dos setores conservadores do Brasil, que consideram a política externa da Era Lula partidarizada e ideologizada e, defendiam a retomada de aproximação às grandes potências. (PENNAFORTE, 2017, p.2). Com isso, é possível identificar um equívoco da ala conservadora brasileira. Isto é, a escolha da CSS não representava o desejo de romper definitivamente com os centros hegemônicos de poder, mas sim buscas por uma maior autonomia no cenário internacional, para que assim o Brasil conseguisse atingir maiores níveis de desenvolvimento e, conseqüentemente, tornar-se uma peça de peso no tabuleiro do jogo internacional.

Foi em tal conjuntura que José Serra iniciou o arrefecimento da política africana, sendo responsável por iniciar um levantamento de dados referentes aos custos das embaixadas brasileiras que se encontravam no continente africano – que teve continuidade com o atual Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Aloysio Nunes. Essa postura adotada pelos chanceleres em questão é prejudicial para o futuro do país, uma vez que têm sido colocadas em prática medidas que buscam respostas à curto prazo, como se pode observar quando o Ministério das Relações Exteriores (MRE) declara que o objetivo atual é manter missões diplomáticas brasileiras apenas em lugares que apresentam uma maior rentabilidade ao Brasil, tanto em relação a aspectos econômicos, quanto a políticos.

Com relação a essa postura do MRE, Eurico Figueiredo (FIGUEIREDO *apud* RIBEIRO, 2017), argumenta que esse recuo diplomático no continente é um erro, pois coloca em risco questões estratégicas do Brasil, uma vez que essas atitudes seriam de fundo econômico e imediatista, tendo como consequência a perda de espaços políticos conquistados progressivamente nos últimos anos.

Além disso, outra medida do governo Temer que contribuirá para o retrocesso do país é a suspensão de recursos do BNDES voltados para as empreiteiras brasileiras que estavam atuando no exterior. Em relação a isso, é válido ressaltar que os escândalos de corrupção dificultaram a renovação da concessão desses recursos por parte do BNDES. Porém, apesar da necessidade de punir os responsáveis por essa corrupção, não pode deixar de haver estímulos para que essas empresas continuem a atuar, principalmente no cenário internacional, tendo em vista sua importância para a economia brasileira e para a projeção do Brasil no cenário internacional. Sendo assim, o que de fato deveria ser feito é uma fiscalização melhor em relação aos contratos envolvendo tais empresas.

Em relação à continuidade dessas empresas em países africanos, é importante observar que, caso elas deixem de atuar nesse meio, será aberto um vácuo que poderá ser ocupado

ou por empresas das potências hegemônicas, ou por empresas das potências que se encontram em desenvolvimento, como a China e a Índia, que têm os mesmos interesses do Brasil em relação à mudança nas configurações do tabuleiro do jogo internacional. Portanto, esse gradual abandono da política africana, assim como a renúncia a uma postura mais ativa no cenário internacional, é preocupante para o futuro do Brasil no jogo internacional. Em relação a isso, é importante lembrar que o Brasil saiu em desvantagem no início desse jogo de poder internacional devido ao passado colonial, ao processo peculiar de declaração de independência e, também, pela industrialização tardia em relação às grandes potências.

Apesar desses fatores que atrapalharam o desempenho do Brasil em um momento inicial deste jogo, é preciso lembrar que o país conta com diversos fatores que podem beneficiá-lo a fim de diminuir essa desvantagem - como por exemplo, a vasta disponibilidade de recursos naturais estratégicos - e para tornar o Brasil em uma peça de grande importância no tabuleiro desse jogo. Para isso, é fundamental que seja desenvolvida uma política externa brasileira com diretrizes claras, que seja adotada uma postura ativa no cenário internacional, assim como deve ser dado continuidade aos objetivos traçados na política externa do governo Lula. Assim, o Brasil teria mais facilidade para alcançar seus objetivos no jogo político internacional e, também, teria mais facilidade para vencer os desafios presentes no tabuleiro do jogo de poder internacional.

Referências Bibliográficas

AMORIM, Celso. Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview. *Rev. bras. polít. int.*, Brasília, v. 53, n. spe, p. 214-240, Dec. 2010.

BNDES. **BNDES inaugura escritório de representação na África**. Disponível em <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/20131206_africa> Acesso em 02/05/2018

CERVO, Amado. **Conceitos, Transições e Paradigmas**. Paradigmas da Política Exterior: Liberal-conservador, desenvolvimentista, neoliberal e logístico.

FREIXO, Adriano; RISTOFF, Taís. **Desenvolvimento Nacional e Integração Regional: o BNDES como Instrumento de Política Externa no Governo Lula da Silva**. Mural Internacional. Ano III n.2 dez.2012.

LIMA, Maria Regina Soares de; MILANI, Carlos R. S.. **Política Externa, Geopolítica e Modelos de Desenvolvimento**. Cooperación Sur-Sur, Política Exterior y Modelos de Desarrollo en América Latina, Clacso, Buenos Aires, 2016.

LUZ, Natália da. **Brasil-África: A importância da representação diplomática e da cooperação com o continente africano**. Por dentro da África. Disponível em <<http://www.pordentrodaafrica.com/brasil-africa/brasil-africa-importancia-da-representacao-diplomatica-e-da-coo>>

peracao-com-o-continente-africano> Acesso em 02/05/2018

MELLO, Patrícia Campos; NUBLAT, Johanna. **Serra pede estudo de custo de embaixadas na África e no Caribe.** Folha de São Paulo, São Paulo, 17 de maio de 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/05/1771982-serra-pede-estudo-de-custo-de-embaixadas-na-africa-e-no-caribe.shtml>> Acesso em 03/05/2018

MIYAMOTO, Shiguenoli. **Brasil e África: um novo olhar?** In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000122011000300047&lng=en&nrm=abn>. Acesso em 03/05/2018.

PENNAFORTE, Charles. **A Política Externa Brasileira Pós-Impeachment: Mudança ou Estagnação?** XVI Congresso Internacional FoMerco. Integração Regional em Tempos de Crise: Políticos e Dilemas Teóricos. Setembro, 2017, UFBA, Salvador.

RIBEIRO, Jeferson. **Estudo de comissão do Senado aponta para corte de embaixadas.** O Globo, 05 de março de 2017, Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/estudo-de-comissao-do-senado-aponta-para-corte-de-embaixadas-21013917>> Acesso em 03/05/2018.

SARAIVA, Flávio Sombra. **The new Africa and Brazil in the Lula era: rebirth of Brazilian Atlantic Policy.** Revista Bras.Pol.Int 53 (special edition): 169-182 (2010)

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **A política africana do governo Lula.** Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf>>. Acesso em: 02/05/2018

VIOLÊNCIA SEXUAL NO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO*

Por Luísa de Sá Rollemberg

1. Introdução

A violência sexual é frequentemente considerada uma consequência inerente aos conflitos armados. Muitos afirmam que tais conflitos apenas intensificam o machismo e a violência contra a mulher que já eram presentes em tempos de paz. Enquanto o ambiente de guerra de fato contribui para o aumento dessa prática, estudos comprovam que essa correlação não é tão presente assim. Segundo estudos do *Peace Research Institute Oslo* (PRIO) sobre conflitos na África entre 1989 e 2009, apenas 64% dos grupos armados utilizaram violência sexual (MAZURANA, PROCTOR, 2013, p. 11).

Dessa maneira, é importante considerar os diferentes motivos que levam ao aumento da violência sexual em determinados conflitos. Segundo Elisabeth Wood, há três possíveis causas para esse fenômeno: a violência sexual como estratégia, como prática e como oportunidade. A primeira é mais conhecida como “violência sexual como arma de guerra”, é aquela quando um combatente utiliza a violência sexual para atingir um objetivo a partir da ordem de seu comandante. A prática é quando a violência não é ordenada por um comandante, mas é tolerada. Já a violência sexual por oportunidade é quando os indivíduos se aproveitam da fragilidade do Estado para praticar essa agressão (WOOD, 2014, p. 472-474). Esse debate teórico influencia o Direito Internacional, criando nuances e diferentes interpretações.

2. A Violência Sexual no Direito Internacional

As ondas de violência que os civis presenciaram no século XX revelou a necessidade da elaboração de leis específicas que os protegessem. A primeira vez que a violência sexual foi expressamente proibida no Direito Internacional Humanitário (DIH) contemporâneo foi em 1949, na Quarta Convenção de Genebra. Segundo o art. 27 da Convenção, “[a]s mulheres

* Esse artigo é uma versão parcial e preliminar do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “Violência Sexual como Arma de Guerra na República Democrática do Congo”.

serão especialmente protegidas contra qualquer atentado a sua honra e, em particular, contra a violação¹, prostituição forçada ou qualquer atentado a seu pudor”.

Por um lado, o reconhecimento da posição de vulnerabilidade das mulheres em meio à guerra é considerado um avanço por muitos. Com isso, o estupro deixa de ser classificado como um ato isolado ou uma consequência inevitável da guerra e passa a ser proibido pelo Direito Internacional. Contudo, há fortes críticas sobre as palavras utilizadas na Convenção. A ideia de honra é considerada ultrapassada e oculta as consequências físicas e mentais da violência sexual. Dessa maneira, a Convenção é acusada de não compreender a verdadeira gravidade da violência sexual em conflitos armados e seu impacto na saúde das mulheres.

Sendo um crime contra a honra e a dignidade, a violência sexual não se enquadra na categoria de infrações graves determinada pela Convenção de Genebra². A Convenção determina que as Altas Partes Contratantes devem procurar os responsáveis – diretos ou indiretos – por infrações graves e julgá-los independentemente da nacionalidade. Já para as infrações previstas na Convenção que não são consideradas infrações graves, o art. 146 determina que as Altas Partes Contratantes devem tomar as medidas necessárias para suprimir tais infrações (TACHOU-SIPOWO, 2010, p. 202). Logo, há uma clara severidade quando se trata de infrações graves que não está presente nos crimes contra a honra, como a violência sexual.

Apesar disso, é possível uma interpretação que enquadre a violência sexual como tortura, sendo, assim, considerada uma infração grave. Enquanto em 1949 a violência sexual era negligenciada e não pertencia à lista dos piores crimes que poderiam ser cometidos em conflitos armados, os anos 1990 trouxeram um novo entendimento sobre esse tipo de agressão. O Tribunal Penal Internacional de Ruanda (TPIR) considerou tortura a violência sexual cometida nos casos *Akayesu* e *Semanza* por acreditar que os danos físicos, mentais e sociais causados por essa agressão são análogos aos da tortura. A mesma lógica foi adotada pelo Tribunal Penal Internacional da Jugoslávia (TPIY) e pelo Tribunal Penal Internacional (TPI) no caso *Bemba*. Neste último, foi concluído que a separação entre estupro e tortura está em uma característica adicional do primeiro: a penetração (AMBOS, 2012, p. 419-421). Dessa forma, o estupro pode ser considerado um tipo específico de tortura quando relacionado a um conflito armado. Não obstante, essa definição se mostra insuficiente no DIH por depender da interpretação e do julgamento de cada caso, visto que, na Convenção, a violência sexual não é listada expressamente como forma de tortura nem como infração grave.

1 Em inglês, é utilizado a palavra “rape”, estupro.

2 “As infrações graves a que alude o artigo anterior são as que abrangem qualquer dos atos seguintes, quando cometidos contra pessoas ou bens protegidos pela Convenção: homicídio intencional, tortura ou outros tratamentos desumanos, incluindo as experiências biológicas, causar intencionalmente grandes sofrimentos ou ofender gravemente a integridade física ou a saúde, deportação ou transferência ilegais, detenção ilegal, obrigar uma pessoa protegida a servir nas forças armadas da Potência inimiga ou privá-la de seu direito de ser julgada regular e imparcialmente nos termos da presente Convenção, tomada de reféns, destruição e apropriação de bens não justificada por necessidades militares e executadas em grande escala, de modo ilícito e arbitrário.” (art. 147 da IV Convenção de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativa à proteção dos civis em tempo de guerra).

Mais recentemente, em 1998, o Estatuto de Roma se mostrou mais assertivo e incluiu “atos de violação, escravidão sexual, prostituição forçada, gravidez à força [...], esterilização à força e qualquer outra forma de violência sexual que constitua também um desrespeito grave às Convenções de Genebra” (Estatuto de Roma, 1998) como crimes de guerra. Outra mudança relevante foi a inclusão dos atos acima citados como crimes de guerra mesmo em conflitos armados não-internacionais. Anteriormente, o estupro havia sido incluído no Estatuto do TPIY como crime de guerra e havia sido criminalizado pelo Estatuto do TPIR (GAGGIOLI, 2014, p. 528-529), ambos referentes a guerras não-internacionais. Contudo, a Convenção de Genebra fazia referência apenas a conflitos armados internacionais, elevando a importância do Estatuto de Roma por criminalizar a violência sexual no Direito Internacional Humanitário em todos os tipos de conflitos armados.

O TPIR abriu precedente para um novo enquadramento de violência sexual: o estupro como genocídio. Jean Paul Akayesu, líder político de uma comunidade em Ruanda, foi condenado por genocídio devido aos incentivos dados ao grupo *Interahamwe* a cometerem violência sexual contra mulheres *tutsis* (GAGGIOLI, 2014, p. 531). Analisando o Estatuto de Roma, é possível observar como a violência sexual pode ser utilizada como instrumento de genocídio. Atos de genocídio são definidos como:

- “a) Homicídio de membros do grupo;
- b) Ofensas graves à integridade física ou mental de membros do grupo;
- c) Sujeição intencional do grupo a condições de vida com vista a provocar a sua destruição física, total ou parcial;
- d) Imposição de medidas destinadas a impedir nascimentos no seio do grupo;
- e) Transferência, à força, de crianças do grupo para outro grupo.” (Estatuto de Roma, 1998)

Apesar do genocídio ser interpretado frequentemente pelo art. 6(a), ou seja, através do homicídio de um grupo étnico, uma outra forma de extermínio é a morte lenta, atos que não necessariamente levem à morte imediata das vítimas, mas que causam profundos danos físicos e mentais (AMBOS, 2012, p. 423-424). As consequências da violência sexual já citadas e a utilização do estupro como arma de guerra deixam evidente como a violência sexual pode ser categorizada como genocídio a partir do art. 6(b)(c). Já o art. 6(d) compreende tanto práticas explícitas de controle de natalidade, – como a esterilização forçada, por exemplo – quanto o trauma causado pela violência sexual, que pode fazer com que a vítima se recuse a ter filho (AMBOS, 2012, p. 424). A gravidez forçada também é enquadrada no art. 6(d), quando, em uma sociedade que a etnia é passada através do pai, um homem engravida uma mulher de outro grupo étnico através do estupro para que a composição étnica do grupo da vítima seja ameaçada e ela seja forçada a ter um filho de outra etnia (BARROW, 2010, p. 226-227).

Apesar dos avanços no Direito Internacional sobre violência sexual em conflitos armados, ele permanece limitado. O Estatuto de Roma criminaliza e pune os casos de violência sexual que são considerados “armas de guerra”. Apesar desse termo não ser utilizado no DIH, os casos acima citados e os artigos referentes à violência sexual são, majoritariamente, dire-

cionados ao uso da violência sexual por combatentes ou pessoas envolvidas diretamente no conflito como estratégia para atingir os objetivos de seu grupo. Quando se trata de violência sexual por oportunidade, a questão é mais sensível. O Elementos dos Crimes do TPI prevê a punição para atos de violência sexual que ocorram “no contexto de e associado a um conflito armado” (ELEMENTOS DOS CRIMES DO TPI *apud* GAGGIOLI, 2014, p. 517). Essa definição é ampla e exige a interpretação de cada caso separadamente. Um agressor que se aproveita da impunidade e da falta de policiamento em um país em guerra para estuprar uma mulher é considerado um crime doméstico, visto que não é suficientemente relacionado com o conflito armado para ser julgado pelo DIH. Já um homem – seja civil ou militar – da etnia dominante de um país que viola uma mulher de outro grupo étnico será julgado pelo DIH.

Além da dificuldade de definir quais casos devem ser julgados a partir do Direito Internacional, encontra-se como obstáculo a complexidade de definir o que é violência sexual. No TPIR, no caso *Akayesu*, a violência sexual é definida como “*any act of a sexual nature which is committed on a person under circumstances which are coercive*”³ (GAGGIOLI, 2014, p. 505-506). Contudo, não há uma designação clara de quais atos são considerados de “natureza sexual”, tornando essa definição demasiada ampla. Em relação ao estupro, o TPI oferece uma compreensão mais clara e menos abrangente, definindo especificamente o estupro como qualquer ato:

- “1. Que o autor tenha invadido o corpo de uma pessoa mediante uma conduta que tenha ocasionado a penetração, por insignificante que seja, de qualquer parte do corpo da vítima ou do autor com um órgão sexual ou do orifício anal ou vaginal da vítima com um objeto ou outra parte do corpo.
2. Que a invasão seja pela força ou mediante a ameaça da força ou mediante coação, como a causada pelo temor à violência, a intimidação, a detenção, a opressão psicológica ou o abuso de poder, contra essa ou outra pessoa ou aproveitando um entorno de coação, ou tenha se realizado contra uma pessoa incapaz de dar seu livre consentimento”. (TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL *apud* AMBOS, 2012, p. 407-408)

Dessa forma, duas características se destacam nessa definição: a penetração (distinguindo o estupro da violência sexual) e o consentimento. A questão da coação citada nem sempre é facilmente identificada em meio a um conflito armado. Apesar da força ser o método de coação mais usualmente utilizado, ela pode ocorrer de forma mais sutil, como através de ameaças. Em conflitos armados, é possível também que a vítima dê alguma forma de consentimento por medo de sofrer alguma represália caso resista, principalmente quando o agressor é alguma autoridade ou está armado. O TPI busca compreender esses casos através da utilização do termo “livre consentimento”⁴, demonstrando uma preocupação com os casos em que é dado consentimento, mas sob ameaça ou intimidação. Para o TPI, o ambiente

3 “Qualquer ato de natureza sexual que é cometido em uma pessoa sob circunstância que são coercivas”.

4 Em inglês, “genuine consent”, consentimento genuíno.

de coação presente em conflitos armados impede que ocorra um livre consentimento. Em suma, não é necessário o uso da força ou de formas explícitas de ameaça e intimidação para que o DIH considere que não houve livre consentimento e, dessa forma, determine que um ato de penetração seja considerado estupro (AMBOS, 2012, p. 409-410).

3. Conclusão

Por fim, é possível concluir que a criminalização da violência sexual no Direito Internacional avançou significativamente a partir da década de 1990. Além das definições explícitas de violência sexual, a Convenção de Genebra e o Estatuto de Roma oferecem interpretações para que esse crime seja enquadrado em crimes mais graves, como genocídio e tortura. Sendo assim, o problema não se encontra na rigurosidade das leis, mas em sua aplicação.

Leis internacionais perdem sua eficácia se não forem adotadas e aplicadas pelos países onde os crimes ocorrem. Há uma clara dificuldade de países que passam por conflitos armados ou que apenas recentemente saíram da guerra em criarem instituições estatais eficientes que consigam processar e punir os criminosos do período da guerra. Como agravante, a violência sexual é muitas vezes considerada como um crime menos importante para o sistema judicial doméstico, ficando em segundo plano quando finalmente há a perseguição dos criminosos de guerra. Por parte das vítimas, é comum que elas não procurem a justiça por não acreditar no sistema judicial, por temer longos e infundáveis processos ou por recear represálias de sua comunidade (GAGGIOLI, 2014, p. 533). Há uma dificuldade ainda maior quando o poder do país está nas mãos de um dos perpetradores de violência sexual, logo, não há vontade por parte do Estado de punir seus próprios aliados. Por último, a punição da violência sexual encontra como obstáculo a falta de provas, dependendo principalmente de testemunhas, visto que, na maioria das vezes, não é fácil comprovar que houve uma violação. O fato da violência sexual ser usualmente cometida em lugares privados impede que haja testemunhas do crime. Além disso, quando há, elas podem temer ser perseguidas pelos agressores, fazendo com que se calem. Em suma, a dificuldade em punir os agentes de violência sexual não está nas leis em si, mas sim em sua aplicação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

IV CONVENÇÃO de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativa à proteção dos civis em tempo de guerra. 12 ago. 1949. Disponível em: <<https://www.icrc.org/pt/publication/convencoes-de-genebra-de-12-de-agosto-de-1949>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

AMBOS, Kai. Violência Sexual Nos Conflitos Armados e o Direito Penal Internacional. **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**, Brasília, n. 8, p.400-437, jul - dez 2012.

BARROW, Amy. UN Security Council Resolutions 1325 and 1820: constructing gender in armed conflict and international humanitarian law. **International Review Of The Red Cross**,

[s.l.], v. 92, n. 877, p. 221-234, mar. 2010. Cambridge University Press (CUP). Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1017/s1816383110000081>>.

DURHAM, Helen; O'BYRNE, Katie. The dialogue of difference: gender perspectives on international humanitarian law. **International Review Of The Red Cross**, [s.l.], v. 92, n. 877, p. 31-52, mar. 2010. Cambridge University Press (CUP). Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1017/s1816383110000032>>.

ESTATUTO de Roma do Tribunal Penal Internacional. 17 jul. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm>. Acesso em: 16 abr. 2018.

GAGGIOLI, Gloria. Sexual violence in armed conflicts: A violation of international humanitarian law and human rights law. **International Review Of The Red Cross**, [s.l.], v. 96, n. 894, p. 503-538, jun. 2014. Cambridge University Press (CUP). Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1017/s1816383115000211>>.

TACHOU-SIPOWO, Alain-guy. The Security Council on women in war: between peacebuilding and humanitarian protection. **International Review Of The Red Cross**, [s.l.], v. 92, n. 877, p. 197-219, mar. 2010. Cambridge University Press (CUP). Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1017/s181638311000007x>>.

WOOD, Elisabeth Jean. Conflict-related sexual violence and the policy implications of recent research. **International Review Of The Red Cross**, [s.l.], v. 96, n. 894, p. 457-478, jun. 2014. Cambridge University Press (CUP). Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1017/s1816383115000077>>.

Hezbollah: terrorismo, resistência e rupturas do sistema confessional libanês

Por Vinícius Armele dos Santos Leal*

Resumo: O Hezbollah é o produto da história libanesa. As circunstâncias que deram origem ao Hezbollah decorrem da natureza frágil e instável do sistema político libanês na sequência da guerra civil do país e da natureza volátil da região à luz do complicado conflito árabe-israelense. Com a passagem do tempo, o grupo construiu uma série de instituições, algumas militares, principalmente para atender às necessidades cotidianas de um número crescente de constituintes. Sua ideologia evoluiu e se adaptou às realidades do Líbano, mas permanece virulentamente anti-Israel e hostil à hegemonia americana. Nesse sentido, este artigo busca refletir sobre esse partido político que hoje é parte integrante do sistema político, através de um breve panorama histórico do Líbano e de seu sistema confessional. Por fim, analisar o surgimento do Hezbollah para entender o seu papel na política libanesa no pós-guerra.

Palavras-chaves: Hezbollah; Terrorismo; Sistema Confessional.

Abstract: Hezbollah is the product of Lebanese history. The circumstances that gave rise to Hezbollah stem from the fragile and unstable nature of the Lebanese political system following the country's civil war and the volatile nature of the region in the light of the complicated Arab-Israeli conflict. With the passage of time, the group has built a series of institutions, some military, mainly to meet the daily needs of a growing number of constituents. His ideology has evolved and adapted to the realities of Lebanon, but remains virulently anti-Israel and hostile to American hegemony. In this sense, this article seeks to reflect on this political party that today is an integral part of the political system, through a brief historical overview of Lebanon and its confessional frameworks. Finally, analyze the emergence of Hezbollah to understand its role in postwar Lebanese politics.

Keywords: Hezbollah; Terrorism; Confessional Frameworks.

*O pesquisador convidado desta edição é Vinícius Armele dos Santos Leal. Mestre em Estudos Estratégicos da Defesa e Segurança e bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense; viniciusarmele@gmail.com

Em Julho de 2017, o presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, recebeu na Casa Branca o primeiro-ministro libanês Saad Hariri. O Líbano é um pequeno Estado confessional do mediterrâneo, com cerca de 5 milhões de habitantes, dos quais correspondem a 18 denominações religiosas oficiais, e ainda abriga cerca de 1 milhão de refugiados sírios. Durante as suas declarações à imprensa¹, o presidente Trump, ao tratar sobre os desafios e as oportunidades enfrentadas pelo Líbano e seus vizinhos, colocou o grupo militante libanês Hezbollah na mesma sequência que o Estado Islâmico e a al-Qaeda. Ainda, elogiou a atuação do governo libanês por estar na “linha de frente”, naquela que seria a “batalha em conjunto contra o extremismo”.

Contudo, a questão que se coloca é que o Hezbollah, em várias formas, tem sido um agente na vida política crucial no Líbano por décadas. Atualmente, o grupo possui uma delicada relação de partilha de poder com Saad Hariri, e junto aos seus aliados, efetivamente controla o parlamento libanês. Além disso, o presidente do país, o ex-general Michel Aoun, é apoiado pelo Hezbollah e o grupo detém participação fundamental contra o Estado Islâmico na Síria em auxílio do presidente sírio, Bashar al-Assad.

A organização libanesa conhecida como Hezbollah ou o “Partido de Deus” tem sido um ator regional de destaque, presente na política libanesa desde 1982. O grupo ganhou notoriedade internacional com o ataque suicida de 1983, que matou a vida de 241 Marines dos EUA, então estacionados no Líbano. O Hezbollah também foi responsável por uma série de sequestros de reféns dos EUA e outros ocidentais durante a década de 1980, e ataques contra alvos israelenses e judaicos na Argentina durante a década de 1990. Desde a sua criação, o partido tem estado envolvido em uma prolongada luta contra Israel e seu aliado, o Exército do Sul do Líbano (SLA). Forçou os mesmos a se retirarem do sul do Líbano após 18 anos de conflitos, ganhando capital político com a retirada israelense em maio de 2000 e o desmantelamento do SLA.

Porém, cabe observar alguns aspectos específicos do comportamento da organização, como as operações geridas pelo grupo de serviços públicos, as operações comerciais legais e ilícitas e a atuação política de forma mais institucional. Percebe-se então o esforço e a evolução que o Hezbollah realiza para melhor atingir seus objetivos, o que demonstra a dificuldade inerente em definir a configuração do grupo no cenário atual. Em virtude dessa complexidade, este artigo opera levando em consideração a área cinzenta que envolve a atuação de organizações classificadas como terroristas que, apesar de utilizarem formas irregulares de violência para alcançar os seus objetivos políticos, aplicam mudanças em suas diretrizes de comportamento que os levam a transbordar para uma atuação com impactos políticos-institucionais e sociais. Assim, estes grupos não se limitam a uma simples definição dicotômica de “terroristas” ou “guerrilheiros”.

Ao se tratar de formas irregulares de violências, observa-se a diferença principal entre uma guerra convencional e uma irregular. De acordo com Kiras (2002, p. 211), enquanto que na primeira os adversários envolvidos são, em maior ou menor grau, simétricos em equipamentos, treinamentos e doutrina; na segunda definição, os adversários tem capacidades assimétricas e o lado mais fraco, normalmente um grupo não-estatal, busca uma alteração

1 The Washington Post, 25/07/2017

política ao se organizar e lutar de forma mais eficaz que o adversário mais forte.

O objetivo principal deste artigo é refletir sobre esse partido político, profundamente enraizado, e que hoje é parte integrante do sistema político, e como geralmente é reduzido a estereótipos e classificações simples. Este estudo de caso do Hezbollah faz um breve panorama histórico do Líbano e seu sistema confessional, em seguida oferece uma visão geral do surgimento do Hezbollah, sua evolução e seus cálculos políticos, e por fim, trata do seu papel na política libanesa no pós-guerra.

Colonialismo, Imperialismo e Sistema Confessional

Uma questão fundamental para compreender a maior parte dos problemas políticos do Líbano passa pelo antagonismo histórico, marcado no que seria a sua “entidade nacional”. Verifica-se a convivência de elementos políticos derivado do modelo de Estado europeu, a tradição de governos locais anteriores ao colonialismo europeu do século XX e a permanência da confessionalidade no plano político. Nesse sentido, não é possível ignorar a continuidade do componente religioso na construção da nação e do Estado libaneses paralelamente a instabilidade decorrente sobre seu projeto de nação (MEIHY, 2016, p. 54).

Desde o domínio do Império Otomano, a relação entre identidade confessional e a população local passou pelos chamados sistemas de “*millet*”. Estes eram grupos comunitários submetidos ao poder otomano que corroboravam a separação dos súditos do império por critérios religiosos, fortalecendo juridicamente essas comunidades como minorias no interior da estrutura política sunita otomana. A partir do cenário de contradição vivido pelos integrantes dos *millets* otomanos, as potências coloniais europeias do século XIX aproveitaram o argumento da defesa das minorias “desprotegidas” para atuar diretamente sobre as regiões do Império Otomano. A região do Líbano foi uma das regiões onde a intervenção ocidental teve grande destaque, principalmente pelo forte apoio francês favorecendo as comunidades cristãs do império, especialmente os maronitas (MEIHY, 2016, p. 54-56).

Em 1916, ainda durante a Primeira Guerra Mundial, Inglaterra e França estabeleceram secretamente o Acordo Sykes-Picot que repartiria entre as duas potências ocidentais as províncias otomanas. A partir disso, a região que compreende hoje o Líbano e a Síria ficaria sob o controle francês, sendo reconhecida posteriormente pela Liga das Nações na forma de “protetorado”. Em 1920, a França proclamaria o chamado “Estado do Grande Líbano”, definido como um Estado unitário, supostamente independente, dando forma ao território atual do país. Porém, o Líbano contemporâneo seguiria o padrão de outros países pós-coloniais com população de origem étnica diferente. Mesmo que as composições multiétnicas dessas nações fossem anuladas na forma do discurso ou submetidas à identidade nacional homogênea, os diferentes interesses dos diversos grupos e seus ressentimentos históricos não seriam anulados apenas por canetadas constitucionais (MEIHY, 2016, p. 59).

Apenas em 1943 que o moderno Estado libanês ganharia sua independência do gigante francês. Nessa conjuntura, definiu-se o compromisso político dessa nova república, o chamado *mithaq al-watani* ou o Pacto Nacional, um acordo realizado entre as comunidades

políticas dominantes do cenário libanês – os muçulmanos sunitas e os cristãos maronitas². A maior consequência do Pacto Nacional foi a sedimentação das identidades confessionais no campo político e o reforço da liderança maronita no país (MEIHY, 2016, p. 62).

O sistema político que emergiu do Pacto Nacional foi formalizado em um sistema de comunidades sectárias, ou confissões. Cada uma das seitas do país recebeu privilégio político, incluindo nomeações na burocracia estatal, participação no parlamento e posições em altos cargos políticos, aproximadamente proporcionais ao tamanho da comunidade. Dentre o total de 18 confissões reconhecidas atualmente no país³, as posições políticas mais altas foram concedidas aos maronitas, sunitas e xiitas. Os maronitas, representando a pluralidade dos cristãos, receberam a presidência, que tinha prerrogativas e poderes preeminentes. A segunda maior comunidade, os sunitas, conquistou o cargo de primeiro-ministro. Enquanto a terceira maior, dos xiitas, recebeu a posição de presidente do parlamento, uma posição com poderes constitucionais muito mais fracos do que os demais⁴ (NORTON, 2009, p. 12).

Observa-se a baixa influência da comunidade xiita sobre o sistema político da época. Esta condição deriva de um contexto histórico em que as populações xiitas estavam empobrecidas, subdesenvolvidas e alheias do jogo político. É nesse sentido que uma conjuntura de fatos sociais, conflitos regionais e políticas domésticas moldariam a politização dos xiitas libaneses nas décadas posteriores.

Observava-se uma grande dualidade nesse período histórico do país. Por um lado, o Líbano é considerado a “Suíça do Oriente”, na medida em que a sua imagem representava, aos olhos do mundo, prosperidade econômica, cosmopolitismo e modernidade de um país cravado em uma região repleta de tensões geopolíticas. Por outro lado, verificava-se o reforço das divisões jurídicas comunitárias com a manutenção e criação de leis que atribuíam autoridade política a líderes confessionais libaneses, enfraquecendo a presença do Estado na vida de seus cidadãos (MEIHY, 2016, p. 68-69).

Após a guerra civil na Jordânia em 1970-71, milhares de guerrilheiros palestinos armados se deslocariam para o Líbano, em razão da assinatura dos Acordos do Cairo em 1969, que conferiam o direito de cidadania ao movimento palestino armado chefiado por Yasser Arafat e legalizava assim, a ação palestina em solo libanês (MEIHY, 2016, p. 70). A Organização de Libertação da Palestina (OLP) desafiaria a autoridade do governo de Beirute, aumentando as tensões internas entre os grupos confessionais do país e estabeleceria um virtual “Estado dentro de um Estado”, abrangendo o oeste de Beirute e grande parte do sul

2 Os cristãos maronitas são afiliados à Igreja Católica Romana, mas mantêm suas próprias tradições e práticas. Eles são a maior comunidade cristã do país que ainda inclui os grego-ortodoxos, os armênios e os católicos gregos. Ao todo representam menos de 40% da população do Líbano.

3 Ao final da guerra civil, os coptas se tornaram outra confissão reconhecida, elevando o número total para dezoito. Os dezessete originais incluíam quatro seitas muçulmanas: sunitas, xiitas, alauítas e drusos; doze seitas cristãs: assírios, católicos siríacos, ortodoxos siríacos, caldeus, maronitas, católicos romanos, católicos gregos, ortodoxos gregos, ortodoxos armênios, católicos armênios, evangélicos, e seitas cristãs menores, que são consideradas um grupo; e judeus (NORTON, 2009, p.11).

4 A distribuição dos três poderes foi retificada por reformas políticas em 1989 no acordo *Tai'f* que forneceu a estrutura normativa para terminar a guerra civil de 1975-1990, que custou aproximadamente 150.000 vidas, cerca de 5% da população.

do Líbano. Essa última região é considerada o coração da comunidade xiita do país e já vinha recebendo um influxo de trabalhadores palestinos desde 1948-1949 em razão dos conflitos contra Israel, o que deu início a um processo de mudança demográfica que se acentuou na década de 70 (NORTON, 2014, p. 14).

Dessa forma, quatro grandes tendências políticas distinguem a mobilização política dos xiitas após a década de 1960. Primeiramente o secularismo, que passou a ser uma tendência na qual muitos jovens xiitas se sentiam alienados com a velha forma de fazer política e passaram a ser atraídos com novas forças políticas que prometiam mudanças radicais e revolucionárias. Esse processo pode ser identificado, inclusive, em outros países com populações xiitas como Iraque, Bahrein, Arábia Saudita e Kuwait, atraindo assim muitos jovens nos anos 50, 60 e 70 para alguns partidos seculares da oposição. Segundo Norton, (2014, p. 14), no Líbano, a oposição tomou a forma do Partido Socialista Nacional Sírio (SSNP), do Partido Comunista Libanês (LCP), da Organização para a Ação Comunista do Trabalho e de facções pró-sírias e pró-iraquianas do partido socialista árabe, *Baa'th* (Ressurreição). A segunda tendência era a da libertação – os xiitas são uma comunidade cujo *ethos* enfatiza constantemente a exploração e a desapropriação causada pelas elites governantes, comportamento ligado diretamente às origens do próprio xiismo. Dessa forma, essa questão corroborava diretamente para a percepção de que o destino dessa comunidade estava ligado aos palestinos também desprovidos. As duas últimas tendências se relacionavam ao islamismo e ao reformismo, este último tecia severas críticas ao sistema político libanês.

Com a aproximação da guerra civil libanesa no início da década de 1970 e com o crescimento da presença armada palestina, muitos jovens xiitas acabavam por se associar a uma ou outra das organizações *fida'i*⁵. Esse processo se justificaria não apenas por um compromisso ideológico, mas também pela necessidade de alimentar suas famílias em uma sociedade que oferecia poucas oportunidades econômicas. Durante os anos de 1976 a 1982, o país se desintegrou em uma coleção de enclaves sectários, cada um defendido por sua própria organização miliciana. “A guerra entre facções de milícias tornou-se um modo de vida, e o nome Líbano, que antigamente era um símbolo de harmonia sectária, tornou-se sinônimo de estúpida violência” (CLEVELAND e BUNTON, 2009, p. 386).

Ascensão e evolução do Hezbollah

As circunstâncias que deram origem ao Hezbollah decorrem da natureza frágil e instável do sistema político libanês na sequência da guerra civil do país e da natureza volátil da região à luz do complicado conflito árabe-israelense. O cenário que contribui para a ascensão do Hezbollah abarca circunstâncias políticas, econômicas e sociais da comunidade xiita do Líbano, especialmente quando o país começou a experimentar conflitos civis em meados da década de 1970. A invasão israelense do Líbano em 1982 foi a causa imediata para a criação da organização, em razão da ocupação prolongada do sul do Líbano (HAJJAR, 2002, p. 2).

5 *Fida'i* (utilizado frequentemente como *fedayeen*) é um termo árabe comum para alguém que se sacrifica, isto é, um combatente de guerrilha.

Esta invasão israelense do Líbano em 1982 se realizou sob o pretexto de tentativa de assassinato do embaixador israelense para o Reino Unido, Shlomo Argov, supostamente pela OLP. Contudo, mesmo a tentativa de assassinato tendo sido organizada por um grupo palestino renegado e inimigo da OLP, a invasão serviu como carta branca para o então Ministro da Defesa Ariel Sharon implementar o seu objetivo de destruir a OLP e realizar uma mudança de governo em Beirute pró-Israel (SCHIFF e YA'ARI, 1984 *apud* NORTON, 2014, p. 33). Entretanto, não previu-se que a invasão funcionaria progressivamente para incitar a jovem população xiita na direção de movimentos revolucionários, emulando a revolução islâmica do Irã, e criar as condições para o estabelecimento e o florescimento do Hezbollah ainda no mesmo ano da invasão.

As condições para a formação do Hezbollah combinavam fatores externos e internos para a bem-sucedida formação do Hezbollah nas regiões libanesas em que a população xiita se sentia fragilizada. Sobretudo, nos locais onde as ações sociais do Estado libanês não estavam presentes, o Hezbollah ganhou a simpatia da população local tanto pela eficiência de seu braço armado, mas também por uma rede de escolas, de hospitais e de órgãos de apoio a libaneses diretamente atingidos pelo conflito (MEIHY, 2016, p. 75).

Na percepção do Hezbollah, o governo libanês e as superpotências eram corruptos, ignorando o sofrimento dos muçulmanos que estavam sob ataque em 1982. Nesse sentido, a única resposta seria a luta sob a bandeira do islã, tendo como objetivo libertar o Líbano, colocando o Hezbollah como a força de resistência às ações de Israel e das superpotências. Assim, objetivo final do grupo seria destruir Israel e libertar a Palestina (NORTON, 2014, p. 39). A estrutura do Hezbollah se configura de forma bastante hierárquica, possuindo clérigos em papéis centrais e com uma ligação muito forte com o Irã, uma vez que a liderança religiosa e política iraniana é uma importante fonte de orientação. Diversas entidades organizacionais dirigem e controlam as atividades funcionais e regionais do partido, incluindo serviços sociais e a ala militar (HAJJAR, 2002, p. 8).

Durante os anos iniciais na década de 1980, as primeiras impressões da organização se deram em razão de uma série de cartas abertas que demonstraram uma cultura ideológica assentada numa visão maniqueísta, dividindo o mundo entre opressores e oprimidos, especialmente os Estados Unidos e a União Soviética. Enquanto os Estados Unidos e Israel eram vistos a partir de uma relação simbiótica, e considerados como opressores e “maus”, a URSS também não destoava muito. Segundo o Hezbollah, “em termos de perigo político, na verdade são mais perigosos do que eles [USA] em termos de considerações ideológicas” (AL-“AHD, 1987, p. 12, *apud* NORTON, 2014, p. 36-37). Nesse sentido, dentro do próprio Líbano, o Hezbollah perseguiu diversos membros do Partido Comunista em uma campanha de assassinatos entre 1984 e 1985. Na visão de mundo do Hezbollah, a fragmentação entre os muçulmanos era um produto do imperialismo causado pelos agentes arrogantes e superpotências corruptas do velho e novo colonialismo (NORTON, 2014, p. 37).

A década de 80 foi marcada por uma série de sucessos militares e políticos do Hezbollah que humilharam os Estados Unidos e Israel. O grupo teve papel importante na partida dos fuzileiros navais americanos do Líbano através de ataque suicida; ajudou com o escoramento do acordo entre o Líbano e Israel, em 17 de maio de 1983; e, além disso, a organização

chamava a atenção do mundo com relação aos sequestros e o destino dos reféns ocidentais. Igualmente impressionante foi a retirada forçada israelense, em janeiro de 1985, da maior parte do território libanês em razão do confronto com forças do Hezbollah. Israel anunciou sua decisão de “redistribuir” suas forças e depois se retirou para a região fronteiriça, para a sua autodeclarada “zona de segurança”.

Israel iria manter essa zona de segurança que representava uma área de 10% do território libanês até a sua retirada unilateral em 2000, desrespeitando a Resolução do Conselho de Segurança da ONU 425 de 1978. Durante esses 22 anos de presença israelense, o Hezbollah se tornou tanto o inimigo de Israel quanto um elemento central entre a população xiita no sul do Líbano. A própria permanência de Israel em território libanês também impulsionou uma variedade de grupos em todo o espectro político, incluindo facções do *Baa'th* e partidos comunistas, organizações nasseristas e outros grupos nacionalistas seculares, que começaram a organizar ataques contra as forças de ocupação israelenses. Apesar de o Hezbollah ter sido responsável pela maioria dos ataques durante os anos 1990, esta distribuição de missões e ataques suicidas entre grupos seculares e islâmicos ilustra que esta tática foi motivada mais frequentemente por impulsos nacionalistas e patrióticos do que por inspiração religiosa. Os próprios oficiais do Hezbollah defendiam que sem uma resistência efetiva contra a ocupação, Israel não tinha muitos incentivos para considerar a retirada, visão essa que era amplamente compartilhada no Líbano (NORTON, 2014, p. 79-80).

Com o início dos anos 1990, o fervor inicial da paixão revolucionária que determinava as lideranças do Hezbollah e a sua recusa em se acomodar ao sistema político corrupto libanês, começou a dar espaço para uma visão mais realista e pragmática. Observa-se uma evolução para uma organização com duas faces, que ao mesmo tempo defendia o compromisso feroz de enfrentar a ocupação de Israel no sul do Líbano, enquanto se empenhava precisamente no jogo da política libanesa confessional que eles anteriormente haviam denunciado. Isso pode ser percebido em razão da assinatura do acordo de *Ta'if*⁶ de 1989, que pôs fim à guerra civil entre as milícias libanesas no início de 1990. Neste acordo todas as milícias concordaram com a dissolução das suas forças armadas com exceção do Hezbollah, que justificou a manutenção em virtude do seu compromisso com o término da ocupação israelense, se autoproclamando como “resistência islâmica” (NORTON, 2014, p. 83).

As eleições de 1992, as primeiras após o fim da guerra civil, apresentaram uma questão crucial para o Hezbollah: deveria o partido aderir à sua anterior denúncia do sistema eleitoral confessional como corrupto e rejeitar a participação ou aproveitar o momento e competir nas eleições? Os simpatizantes xiitas sempre tiveram um profundo sentimento de privação de direitos políticos, de modo que a perspectiva de ganhar representação ofereceu esperança de crescente empoderamento político para essa comunidade. O Hezbollah ganharia reconhecimento oficial como uma instituição política no Líbano, bem como um espaço público de destaque, e também seria capaz de influenciar o orçamento para a vantagem dos

6 Além do fim das hostilidades, os assentos no parlamento agora seriam divididos igualmente entre muçulmanos e cristãos, em contraste com a distribuição anterior que favorecia os cristãos por uma proporção de 6 a 5. Os 128 assentos parlamentares são subdivididos ao longo de linhas confessionais: 27 assentos cada para as três seitas maiores.

seus eleitores (NORTON, 2014, p. 101).

Segundo Norton (2014, p. 46), seu objetivo passa a ser de um sistema político aberto com um lugar na mesa do governo, inclusive, afirmando por algumas declarações de lideranças do partido que as posições adotadas em 1985 já seriam obsoletas e não mais uma orientação oficial para o partido. O esforço do Hezbollah garantiu ao partido um considerável número de cadeiras no Parlamento libanês e a admiração de muitos árabes e muçulmanos.

O Hezbollah manteve sua posição eleitoral ganhando rotineiramente cerca de 10% de dos assentos parlamentares, possuindo uma plataforma eleitoral na qual enfatiza a luta contra a exploração econômica e o subdesenvolvimento, as desigualdades no sistema político, a liberdade e a oportunidade pessoais e a segurança. Neste último ponto, capitalizando através da preocupação central que a comunidade xiita possui com a ocupação militar israelense do sul do país. Um ponto bastante interessante ao se analisar a estratégia eleitoral é que o partido, apesar da clara configuração ideológica, não se exprime explicitamente em temas religiosos, em contraste, por exemplo, com grupos fundamentalistas cristãos nos Estados Unidos.

Durante os anos 1990, mesmo com a retração das forças israelenses e a contínua ocupação de parte do território libanês, havia um acordo tácito entre as forças do Hezbollah e as israelenses. Um dos momentos mais críticos das hostilidades entre ambos os países foi o ataque israelense ao território libanês no verão de 2006. O cessar fogo só ocorreu em agosto de 2006 tendo como ponto central para o fim da guerra a decisão, com a Resolução 1701 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de reforçar uma força de paz existente no sul do Líbano, a UNIFIL, criada pela primeira vez em 1978 para supervisionar uma retirada militar israelense na época. As perdas humanas e materiais foram substanciais, aproximadamente US\$ 500 milhões em Israel e cerca de US\$ 4 bilhões no Líbano. Os números de mortos registrados foram de 43 israelenses e 1.109 civis libaneses, 118 soldados israelenses e 28 libaneses, e cerca de 200 membros do Hezbollah, além dos milhares de pessoas que se deslocaram de suas cidades. O que se viu foi a ruína de quinze anos de reconstrução pós-guerra civil (NORTON, 2014, p. 143).

Considerações finais

Apesar do conturbado contexto regional contemporâneo, com uma guerra civil na vizinha Síria se perpetuando desde 2011, o Líbano tem conseguido manter a sua estabilidade, a sua segurança interna, e tem sido um dos poucos exemplos de estabilidade democrática no Oriente Médio. Para alguns autores (CALFAT, 2018, p. 270), o seu arranjo político é um “arquétipo de multiculturalismo bem sucedido”. O sistema confessional libanês é caracterizado pela distribuição proporcional do poder político entre as diferentes comunidades religiosas de acordo com o seu peso demográfico e distribuição geográfica. Inclusive, o Líbano também foi capaz de acomodar novas elites políticas no período pós-guerra civil, especialmente os xiitas, que mostraram compromisso e equilíbrio. Até o momento, a inserção do Hezbollah no sistema como um partido político forneceu mais evidências da capacidade de cooptação do sistema e adequação à realidade doméstica, uma vez que eles seguiram as regras do jogo confessional.

No entanto, o país também testemunhou um aumento nas tensões relacionadas ao sectarismo e à polarização, e precisou de esforços substanciais para evitar que o sistema fosse contaminado por turbulências regionais e grupos extremistas. Especialmente na última década, o país enfrentou constantes rupturas institucionais e sofreu com a intensificação das tensões sectárias, mesmo após o fim da guerra civil. Como exemplos dessas tensões, podemos incluir as crises de governança em 2005 e 2008, o vácuo presidencial de maio de 2014 a outubro de 2016⁷ e as crises persistentes de orçamento, energia, água e eliminação de resíduos de 2015. Ademais, o parlamento adiou as eleições nacionais três vezes desde 2009, alegando preocupações de segurança em relação à instabilidade política e à guerra na Síria. Por fim, o Líbano é frequentemente acusado de ter um Estado-nação frágil, deficiente em termos de defesa militar, promoção de serviços sociais e provisão de bens públicos.

Paralelamente a isso, tensões e intervenções regionais estão intimamente relacionadas às rupturas no sistema confessional libanês. O quadro político regional está passando por reconfigurações importantes de poder nesse sentido. Embora as revoltas árabes não tenham resultado em novas democracias, elas reformularam as relações regionais. As grandes potências tradicionais até então – Egito, Iraque e Síria – perderam a vanguarda, enquanto que países ricos do Golfo, como Qatar, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos, estão prosperando. A proliferação de Estados enfraquecidos criou novas oportunidades de competição e intervenção, favorecendo novos atores e novas capacidades. A dinâmica regional não é mais determinada por alianças formais e conflitos convencionais entre os principais Estados. Em vez disso, o poder opera através do tráfico de influências e da guerra por procuração. A nova ordem é marcada, mais precisamente, pela desordem (LYNCH, 2018). A intervenção do Hezbollah na guerra síria desde 2012 se insere nessa nova dinâmica. O grupo está inserido nas disputas geopolíticas regionais entre a Arábia Saudita e o Irã em busca da supremacia regional.

Conclui-se, portanto, a grande complexidade que envolve o Hezbollah no cenário libanês. Observa-se o enraizamento dele na cultura e no jogo político de seu círculo eleitoral paralelamente ao uso do seu braço armado e sua posição política no mundo islâmico como membro do movimento de libertação nacional para tentar mudar o delicado equilíbrio político do governo sectário do Líbano a seu favor e a sua atuação em conflitos regionais. Nesse sentido, o Hezbollah é o produto da história libanesa, não caberia reduzi-lo em estereótipos simplistas que normalmente compreendem algumas representações do mundo ocidental, nem por visões maniqueístas de mundo de líderes políticos.

Referências Bibliográficas

7 O país passou por momentos de vácuo de poder político desde a morte do primeiro ministro Rafiq al-Hariri em 2005 o que levou ao estabelecimento de um tribunal penal internacional para o julgamento do assassinato. Com o fim do mandato do presidente Émile Lahoud em 2007 e a não eleição de um novo presidente por razão de não alcançarem consenso, apenas em 2008 o general Michel Suleiman assume o cargo e governa até 2014. Com o fim do seu mandato, um novo vácuo político se inicia e que seria agravado com a guerra civil na Síria e o aumento do fluxo de refugiados.

CALFAT, Natalia Nahas. **The Frailties of Lebanese Democracy: Outcomes and Limits of the Confessional Framework.** Contexto Internacional vol. 40(2) May/Aug 2018

CLEVELAND, William L. and Martin Bunton. **A History of the Modern Middle East**, 4th edition. Westview Press, 2009

GEARAN, Anne. *Trump erroneously says Lebanon is 'on the front lines' fighting Hezbollah, a partner in the Lebanese government.* In: **The Washington Post**, 2017 Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2017/07/25/trump-erroneously-says-lebanon-is-on-the-front-lines-fighting-hezbollah-a-partner-in-the-lebanese-government/?utm_term=.f7421bc06cf9>

HAJJAR, Sami G. **Hizballah: terrorism, national liberation, or menace?** 2002

KIRAS, James D. "Terrorism and Irregular Warfare" In: John Baylis, James Wirtz, Eliot Cohen & Colin Gray (org.), **Strategy in the Contemporary World.** New York: Oxford, 2002

LYNCH, Marc. **The New Arab Order: Power and Violence in Today's Middle East.** Foreign Affairs, 2018

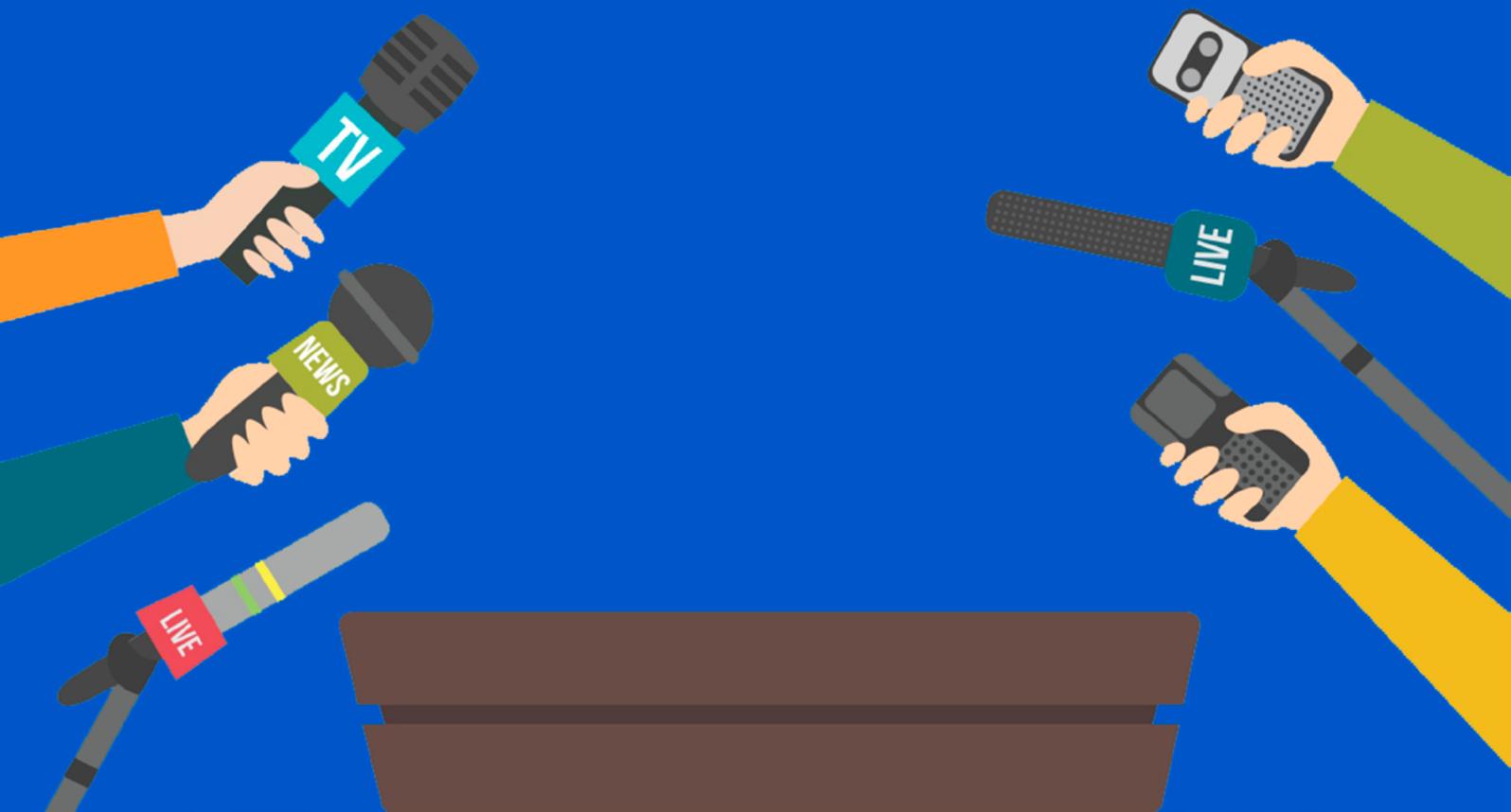
MEIHY, Murilo. **Os libaneses.** São Paulo: Contexto, 2016

NORTON, Augustus Richard. **Hezbollah: A Short History.** Princeton University press. Princeton and Oxford. 2014

PINTO, Paulo Gabriel Hilu. **Islã: religião e civilização: uma abordagem antropológica.** Aparecida, SP: Editora Santuário, 2010



ENTREVISTAS



Entrevista com a Professora Jacqueline de Oliveira Muniz, do Departamento de Segurança Pública da Universidade Federal Fluminense - UFF

Por Bruno Dias, em Setembro de 2018

Entrevistador: Quais países da América Latina tem polícia de estrutura militar similar a do Brasil?

Professora: Num desenho de inspiração Gendarme temos a Argentina, com a *Gendarmería*, o Chile, com os *Carabineros* do Chile, e a polícia Colombiana. Diferente da polícia militar brasileira, elas desfrutam de uma maior confiança pública e credibilidade, até onde eu tenho dados. Por sua vez, essas polícias - em especial os *Carabineros* do Chile que passaram por uma reestruturação - não são polícias que morrem muito ou matam muito, eles têm uma baixa taxa de letalidade e de vitimização policial. O que põe uma pergunta....

E: Por que é diferente no Brasil?

P: [...] Porque no Brasil nós temos uma alta taxa de acidentes e incidentes no trabalho policial. Lembrando sempre que a atividade policial é de natureza civil independente da estrutura organizacional. Se a estrutura organizacional é próxima de um modelo militar ou civil, é uma coisa - mas isso não muda o fato que tudo que a polícia faz é de natureza civil. Porque ela lida com conflitos civis, conflitos de pequena escala no interior da sociedade.

O que é interessante é que outras polícias com modelagem militar não experimentam altas taxas de letalidade e vitimização como uma parte das polícias militares brasileiras. O que coloca outra questão: será que é o modelo militar que leva isso ou uma cultura política, uma concepção de segurança pública que induz a construção de uma falsa guerra contra o crime, estimulando a banalização a vida?

Isso serve a propósitos de poder, porque não é dado que modelos militares sejam necessariamente modelos violentos ao lidar com a população civil, veja o caso da Itália - os carabinieri da Itália - veja o caso da França - a gendarme francesa, inspiração para os desenhos militares de polícia - veja a guarda civil espanhola. A polícias militares não são necessariamente polícias que extrapolam no uso da força. Temos que nos perguntar o que se

passa no Brasil: onde se autoriza um cheque em branco para aqueles que exercem o poder delegado de polícia. A partir disso, eles extrapolam o uso da força, produzindo arbitrariedade, ao invés de arbítrio.

E: Esse excesso no uso da violência tem relação com a forma de travar a “guerra às drogas” na América Latina?

P: De uma certa maneira, sim. Há uma relação entre uma certa visão da segurança pública, uma concepção da administração dos conflitos que leva a um certo modo de ação das organizações policiais. Então, de fato a ideia do combate às drogas estimulou uma concepção repressiva na atividade policial, porém isso não é suficiente para explicar. Na verdade o que nós temos é um sentido de autoridade autoritário. Porque essa extrapolação no exercício de poder de polícia -e lembre-se no Brasil o poder de polícia-, como no resto da América Latina, não diz respeito apenas às organizações policiais: toda e qualquer agência estatal com função regulatória ou de fiscalização teria um poder de polícia. O poder de polícia no Brasil está definido no código tributário de 1966, ali o poder de polícia é, resumindo: o Estado pode tudo contra você. O poder de polícia é desse tamanho, e também de inspiração francesa.

E: Isso não mudou com a Constituição de 1988?

P: Não mudou. Constituição não. Isso está no código tributário. O poder de polícia está definido no código tributário e ali cabe de tudo. A polícia pode tudo contra a cidadania. Lembre-se que a definição que estabelece o poder de polícia é da década de 1960; e por outro lado nossos direitos civis são direitos recentes. O que é o direito civil? O direito civil é aquele que limita a ação do Estado. De um lado, você tem um poder de polícia ampliado, um “sistema” - porque não temos sistemas e sim órgãos sem estrutura, sem articulação, sem integração, - um “sistema” que vem de 1966 e depois disso não mudou- sem estrutura alguma, segue o mesmo “sistema” em termos de distribuição de poder e competências. Uma questão de cultura, de mentalidade.

Lembre-se que durante muito tempo os Estados Unidos investiu massivamente nos países da América Latina para uma política repressiva antidrogas. O Brasil assinou protocolos com o governo americano, esse acordos bilaterais para a política antidrogas estão de pé até hoje. Esse dinheiro fica na embaixada americana, e pode ser usado para projetos de repressão e controle do crime. A mesma coisa aconteceu na Colômbia. Os EUA admitiu o fracasso dessa política.

Voltando às variáveis importantes para Segurança Pública. Um amontoado de fatores explica nosso problema: sentido de autoridade autoritário; ideia -tanto a direita quanto a esquerda-, de cidadania tutelada que demanda por um Estado forte, uma autoridade forte. Na prática, isso se traduz em empregar a espada na função de poder moderador. Mas não há espada que desenhe mão, e nem mão que desenhe pensamento, por isso condição de exercício estável, previsível e regular de poder é acima da espada ter um comando civil.

Se não tem comando civil da espada o que acontece é: se seu vigia fica mais forte do que você, ele te dá um golpe, senta na cadeira, e governa no seu lugar. Se ele é fraco demais, ele se vende na esquina com a primeira proposta que ele recebe. De um lado, exacerbação do poder, e de outro, aparelhamento do poder de polícia. Então, no nosso caso. os problemas de violência e violação não derivam necessariamente de um modelo militar, eles derivam da ausência de um mandato definido de polícia: isso vale da Polícia Federal até a Guarda Municipal na esquina.

Os mandatos e competências dos meios de força no Brasil seguem sendo um cheque em branco, seguem sendo uma procuração em aberto. Nós entramos na democracia sem fazermos uma repactuação federativa que definisse as competências exclusivas, partilhadas e redundantes do principal poder que uma sociedade delega ao Estado, que é o poder de polícia.

Como você não tem uma regra sobre isso, você não tem dispositivos de governabilidade sobre os meios de força. De um lado, você brinca de ser animador de auditório, de outro, você está exposto às chantagens corporativas. Essa fragilidade revela-se num limbo normativo legal, num limbo procedimental. Por isso que uma doutrina do uso da força tanto para argumentos letais e não-letais, uma doutrina do uso da força engloba ambos, não está escrita no Brasil.

O Brasil assinou todos os protocolos da ONU e não traduziu isso em normas domésticas, legislação doméstica para orientar a ação policial. De forma a proteger o próprio policial, assegurar o próprio policial, e assegurar o cidadão. A rigor, o policial é inseguro no uso de suas práticas e o cidadão também: porque não sabe o que esperar de sua polícia. Cada hora é de um jeito a abordagem, o emprego dos recursos policiais cada hora é de um jeito. E a justiça também não sabe avaliar o mérito da ação policial, porque não há critérios ou parâmetros objetivos para isso. Da mesma maneira, o ministério público é incapaz de exercer o domínio externo, exatamente porque ele não sabe o que controlar. O governante fica ali de animador de auditório: faz a foto boa, e se esconde na foto ruim.

Ou seja, o que nós temos é uma *babel* que termina em desacato de autoridade, por um lado; e abuso de autoridade, de outro. Ou seja, o que nós temos experimentado nas esquinas do Brasil é carteirada entre as autoridades, que começa na Polícia Federal e vai até a ponta no Guarda Municipal. Nenhuma das nossas organizações de força passa no teste da governança, da responsabilização, e da *accountability*. Por quê? Por que elas são do mal? Não, isso é intencionalmente informal para que o policial e a polícia seja moeda de troca política, seja objeto barganha política partidária. De apropriação, hora privatista, hora manipulação política. Não é assim porque somos incompetentes, não é assim porque a polícia é ruim, não é assim porque não sabemos fazer direito - isso tem rendimentos políticos, porque a segurança pública faz o seu oponente perder a eleição.

Quanto nós experimentamos o medo, é disseminado como medo, é péssimo conselheiro, acabamos abrindo mão das nossas garantias individuais e coletivas em favor do fortão da ocasião, do musculoso da esquina, de um miliciano simpático, ou de um traficante gente boa. Ele nos libera agora, mas amanhã será o nosso tirano - cobrando taxas e regulando a nossa vida. Por isso é que preciso pensar que polícia foi a solução que a democracia

arrumou para a resolução não violenta de conflitos. Para que nós saíssemos dos mecanismos desiguais, excludentes e discriminatórios de proteção; e ingressássemos num mundo da segurança para além do imediato. Segurança essa que se tornou pública, de todos, e não apenas para alguns.

E: Você está vinculando as origens desse processo ao período da ditadura. Diversos outros países da América Latina passaram pela experiência da ditadura militar, alguns deles obtiveram sucesso em colocar uma governança civil dentro da política de segurança pública?

P: Esse é um processo constante. Se tem instituições que estão sempre sendo objeto de reforma em boa medida são as polícias. Exatamente porque a medida que você amplia a cidadania, consolida a cidadania e inclui direitos emergentes e difusos, isso implica em redefinir as práticas policiais, porque a condição de você produzir policiamento é consentimento para policiar. Consentimento quer dizer consentir, sentir junto. Portanto, a primeira condição para distinguir uma vigilância particular do policiamento público, é exatamente a cidadania. Um mundo sem direitos não precisa de polícia - qualquer capanga, qualquer mercenário faz o serviço violento de sujeitar você. O que a polícia produz são obediências sobre consentimento às regras do jogo criada pela própria sociedade com recurso potencial e concreto de força. Isto é polícia.

Quando você perde o consentimento para policiar, você se torna um grupo armado a mais, não importa se seu nome é polícia, ou milícia, ou crime. Se você não tem o consentimento da sociedade, você não tem a validação das regras do jogo em sociedade. Você pode ser polícia e ter juri, mas não é mais a polícia de fato: quando chega na esquina todo mundo desautoriza você, todo mundo te dá uma carteirada. Todos os países da América Latina - Uruguai, Argentina, Chile, Colômbia, Venezuela - passaram por sucessivas mudanças nos seus instrumentos de força. Mesmo países que passaram por regime de exceção e os outros países que não viveram ditaduras militares - todos eles passaram por transformações substantivas no controle das polícias. Porque a espada não pode se autogovernar. Primeiro ela pode cortar a cabeça do oponente, mas amanhã ela corta a sua. Por isso tanto em governos de exceção, quanto em governos democráticos, é fundamental controlar a espada, porque se a espada decidir por si mesma, não há possibilidade de exercício de poder.

E: Hoje o cenário do Brasil é esse? Espada sem governo?

P: O cenário brasileiro é de uma informalidade, de uma “alegalidade” na tomada de decisão policial. Porque nós não fizemos o pacto federativo - nós temos um pacto federativo da educação, temos o pacto federativo da saúde, mas não repactuamos em duas instâncias fundamentais para estabilidade do exercício democrático: reforma do sistema de justiça e reforma do sistema policial. Essas duas estruturas seguem inalteradas. No que é estrutural delas, elas seguem tal como no período ditatorial, as mesmas engrenagens. Com baixo controle social,

com baixa transparência. É preciso democratizar essas agências para produzir governo, governabilidade. Ao produzir governabilidade, nós estamos devolvendo essas instituições ao escrutínio da sociedade e com isso essas instituições ganham estabilidade, previsibilidade, regularidade e transparência em suas práticas. Elas ganham atenção e obediência ao pacto sociopolítico da sociedade, que é a constituição. O que orienta e deve orientar a ação de polícia, em qualquer sociedade de larga escala com mercado, é a constituição.

E: Dentro desse projeto de reforma da polícia, que o Brasil precisaria passar, qual seria o papel da desmilitarização?

P: A sociedade é soberana no que ela quer. Mas primeiro, temos que nos pôr de acordo, esse papo da desmilitarização vem desde de 1988 como mantra. Sempre que estamos diante de um problema, nós voltamos com esse fantasma da desmilitarização - o mantra da desmilitarização, o mantra da unificação. Unificação das polícias ou desmilitarização da polícia militar. Um mantra, um estribilho de uma música absolutamente cansativa que estamos escutando faz 30 anos e que não alterou status quo nenhum.

Primeiro, a sociedade brasileira e os portadores das demandas por mudança devem se pôr de acordo sobre o que é que eles estão chamando de desmilitarização. Não está claro e eles não estão falando a mesma coisa. O que é desmilitarização? É democratizar por dentro a polícia militar, é garantir os direitos do policial que tem seus direitos reduzidos, o que é essa desmilitarização? A desmilitarização é transformar a Polícia Militar no desenho da Polícia Civil - eu diria que a emenda sai pior que o soneto. Porque a Polícia Militar sofre de excesso de verticalização, verticalização profunda, o que compromete a qualidade e a presteza do processo decisório e de seu controle. A Polícia Civil funciona como franquias, um excesso de horizontalização, cada delegacia é um país próprio, é um Luxemburgo, é um Vaticano dentro da Itália - dificultando a implementação de políticas, a articulação e uma ação dentro da polícia. Como se fossem várias polícias dentro da própria polícia.

Seja na Polícia Militar verticalizada, seja na Polícia Civil, as duas tem problemas. O modelo civil da Polícia Civil deixa a desejar. E o modelo militar adotado aqui é o modelo que precisa respirar, porque ele sequer está de acordo com os modelos militares contemporâneos. Nós temos uma quantidade de níveis hierárquicos desnecessários para o processo decisório policial, temos regulamentos disciplinares - RDPMs - absolutamente caducos, que os exércitos contemporâneos não adotam esse tipo de regulamento militar. Porque ele sabota a capacidade intelectual, a adesão tática, disciplina tática e os princípios de hierarquia e disciplina que se exige de um integrante de uma tropa. O estatuto da Polícia Militar está defasado.

Eu não estou dizendo se é ruim ou boa [a desmilitarização]. O que me parece, acompanhando esse debate nesse últimos vinte poucos anos, é que os participantes não se puseram de acordo. A impressão que dá é que as pessoas tem a solução sem saber qual é o problema - ficam vendendo terno de defunto, o problema do terno de defunto é que o defunto não reclama, porque já morreu. Isso é, se é pra desmilitarizar tem que se pôr de acordo, porque

tem alternativas concretas.

A pergunta é: se durante trinta anos as pessoas sobem no caixote e gritam desmilitarização, por que ela não foi instrumentalizada? A mesma coisa a unificação. A questão aí é colocar a pergunta no lugar certo, para produzir a resposta desejada. Eu imagino que a sociedade deseja, com isso, é a democratização da polícia, o controle da violência e da corrupção policial, transformar o policial num cidadão pleno, porque ele é um cidadão trabalhador. Você tem que garantir direitos para quem vai garantir os seus direitos, direitos humanos para polícia, direitos humanos para todos. Aliás, a condição da existência da polícia e a distinção da polícia de outras formas coercitivas é, exatamente, os direitos humanos. Se você suprimir os direitos humanos, não precisa de polícia para nada - a polícia se torna uma coisa obsoleta. Ela pode ter nome de polícia e não ser.

Quanto mais você amplia os direitos, mais se faz necessário uma ferramenta de administração não-violenta de conflitos ali na esquina. Quanto mais você encolhe os direitos, a polícia vai se tornando obsoleta, irrelevante - o que você precisa são meios de força capazes de sujeitar. Isso qualquer musculoso da esquina, qualquer capanga faz, qualquer mercenário faz. O difícil é você administrar conflitos sustentando o direito de todos. Inclusive daqueles que violaram as regras do jogo. Sustentar os direitos do policial envolvido na ocorrência, da vítima, das testemunhas de todo mundo. Esse é o estado da arte de se produzir paz com paz. Ao invés de tentar conter a violência com uso da violência. O que já se mostrou incapaz de produzir resultados e foi por isso que polícia foi inventada. A tradição de utilizar forças armadas na rua para administrar conflitos de pequena escala, mas que produzem grandes tragédias, já se mostrou inviável.

E: O que volta a acontecer neste momento?

P: É cíclico. Na década de noventa aqui no Rio de Janeiro, com governo Marcello Alencar - tanto a esquerda quanto a direita apresentavam seus generais para colocar na secretaria de segurança. Nenhum candidato apresentava um plano de segurança, uma proposta de governo: "tá aqui meu general". A ideia é que você tem que ter um leão de chácara para cuidar do playground: nós ficamos aqui brincando até que o leão de chácara diz o que pode o que não pode, que desliga a luz e tira os brinquedos. A lógica de um poder moderador. Dar a espada uma função política que ela não tem. Se tem uma coisa que fizemos no Brasil foi dar ao mundo militar um papel político, eles não saíram no mundo político - eles seguem exercendo funções políticas.

Você está sempre pedindo que alguém seja síndico do seu prédio. Chame o síndico - e não é o Tim Maia que estamos chamando - é um fortão que vai responder com um soco na mesa. Esse tipo de sentido de autoridade é um sentido autoritário que se demanda, que revela apetites autoritários de ordem. Por que esses apetites? porque nós não entendemos que somos iguais, somos iguais perante a lei, e desiguais no cotidiano. Nós só resolvemos pacificamente os conflitos quando há indivíduos iguais, reconhecidos mutuamente como iguais. Agora se somos desiguais, alguém precisa ser sujeitado, oprimido, colocado no seu lugar

em relação ao outro. Não há porque resolver pacificamente [nessa situação]. Tiro, porrada e bomba nos “matáveis”. Quem são os “matáveis”? A periferia e os policiais que de lá vieram. A maioria dos policiais militares é não-branca, as polícias menos brancas do país são a polícia da Bahia e a polícia do Rio de Janeiro.

E: Isso não teria relação com a proporcionalidade de negros, pardos e mestiços na população desses Estados?

P: Não, existem mais não-brancos nas polícias do que na sociedade. A polícia é mais negra do que a própria população, proporcionalmente. Temos pretos, pobres e pardos sendo induzidos a darem porrada em pretos, pardos e pobres. É como se você quisesse fazer com que o escravo goste do açoite - olha o nível de perversão dessa determinada visão de mundo. Por que isso? Uma desvalorização da vida. O mundo do heroísmo só faz sentido num mundo amador. Não se espera que um policial seja herói, embora ele possa sê-lo, se espera que ele seja profissional e a vida dele vale tanto quanto a minha, como cidadã. Temos uma desvalorização da vida intencional, de modo com que cada morte de policial, ela gera um palanque para reproduzir discursos despóticos e autoritários que produzem bravatas, que prometem o Santo Graal.

E: No último Fórum Brasileiro de Segurança Pública fizeram a pergunta: “qual seria o modelo ideal de polícia para o Brasil?” Quais as conclusões alcançadas neste fórum?

P: Essa pergunta é sempre refeita, mas ela parte mais de uma ingenuidade histórica, de um desconhecimento da realidade das organizações de força. Existe um ditado que é: “toda a sociedade tem a polícia que merece”. É um pouco isso mesmo. Somos nós que decidimos o desenho que queremos, e a polícia que queremos depende de quem quer. No Brasil, nós temos várias razões. Razões de cor, renda, classe, gênero, orientação sexual, faixa etária. Quando falam “nós queremos”, “nós” quem, cara pálida? O desenho como está atende muito bem aqueles que tem um projeto de poder que não é um 0800, é um 0300 - ou seja, é um projeto de poder com cercadinhos *VIP*'s. Todo mundo quer um cercadinho *VIP*, todo mundo quer um na praia, no show, e na vida política e social também. É a reprodução de uma sociedade desigual e hierárquica. Esse mundo, essa perspectiva, essa filosofia do ‘cercado vip’ ela está falando dessa lógica dos privilégios, de uma naturalização da desigualdade. Nesse cenário, esse desenho que temos, com as práticas que temos, atende isso muito bem. Quem? Alguns setores da elite, aos mercadores da proteção, aos senhores da guerra.

E: O problema da segurança pública seria um, entre vários, de uma sociedade fraturada e desigual?

P: Também, mas a diferença de outros mecanismo de proteção para a Segurança Pública é que os mecanismo de proteção são incapazes de dar conta do ir e vir, da circulação.

E: O que isso significa exatamente?

P: Significa que você não tem como manter as pessoas dentro de uma cerca. No mundo feudal, numa sociedade pré-urbana, não-contemporânea, seria como um mundo taylorista, você está numa fábrica e está vigiando todo mundo do seu aquário, como gerente. [Mas] a vida social é complexa, as pessoas estão no ir e vir, isso é como você afere segurança: pela garantia que eu vou e volto a qualquer lugar. E faço isso tendo minha integridade preservada como sujeito que sou, de direitos. Porque isso é a dimensão da segurança, que é diferente dos dispositivos particulares de proteção, que não são capazes de garantir seu ir e vir no espaço público - [por exemplo] seu carro blindado, em algum momento você terá que sair dele nem que for para fazer xixi. E você estará exposto a dinâmica da vida social. Não estamos mais no mundo de Robin Hood, nós estamos no mundo da cidadania: cidadãos livres, cidadãos livres para ir ao mercado, para serem mão de obra - num mundo de mercado onde existe o deslocamento de mercadorias, bens, pessoas etc., esse é o mundo da segurança, não da sociedade disciplinar. O mundo que o Foucault diria que é do biopoder.

A segurança é questão de escala, tem a ver com circulação, acessibilidade, mobilidade com garantias sendo sustentadas para além do imediato - isso é segurança. Segurança não é igual a proteção. Proteção é sempre excludente, discriminatória. Quem está protegido colocou a cerca aqui, quando você colocou a cerca, você incluiu uns e excluiu a maioria. Não existe a ideia de segurança para alguns e não para todos - porque quando você tem segurança para alguns e não para todos, você não está garantindo o deslocamento, o ir e vir. E se você não garante o ir e vir, você não garante a possibilidade das interações da vida em comum. Você está maximizando o medo, o temor. E com isso inviabilizando a produção, a acumulação e distribuição da riqueza inviabilizando a reprodução social.

O limite da implosão da segurança, que é um cenário indesejável, e nunca tende a acontecer, mas como hipótese: ela leva a esse mundo, esse mundo hobbesiano. A Segurança Pública é a condição de possibilidade para afirmar e garantir direitos, e a produção e distribuição da riqueza entre os sujeitos. Sem isso, você está diante da exposição a vulnerabilidade continuada, por isso que regimes de exceção e excepcionalidade do policiamento são uma espécie de política do soluço - você vive levando susto. “Nós vamos nos encontrar pra essa entrevista antes ou depois do tiroteio?” [risos] Por que se maximiza o medo? Porque quando você está diante do medo - o medo é péssimo conselheiro e Hobbes já dizia isso, Maquiavel também - o que que se passa? Diante do medo você tem que defender a sua vida, então você sai abrindo mão das garantias individuais e coletivas, que duramente você conquistou para salvar a sua vida. É quando aparece o milagreiro de ocasião, o salvador, o libertador de hoje que será o seu tirano de amanhã.

Aqui não se faz política de segurança, mas sim discurso do medo, do agravamento do terror produzido pelo próprio Estado. Temos uma polícia barulhenta, ostentação faz baru-

lho: é sirene ligado o tempo todo, muito tiro - e tiro de metralhadora você ouve longe, de fuzil você ouve longe-. E você fica “tem alguma coisa acontecendo, eles estão fazendo alguma coisa” é a teatralidade. Um espetáculo que cada vez mais você fica amedrontado e justifica mais repressão. Como a repressão é escassa, você não tem como sustentar ela no tempo. Toda repressão depende de uma medida de consentimento - porque até o dedo nervoso que atira, cansa. Você não tem como sustentar de forma continuada o recurso repressivo, porque ele é caro. Por isso que as operações policiais duram pouco, você não tem como sustentá-las indefinidamente - você tem que mover uma quantidade de recursos para tal lugar, gerando escassez de policiamento, vazio de polícia. Isso é diferente de policiara sociedade. Então, a síndrome do cabrito que é sobe e desce morro, ele produz um espetáculo, ele dá uma certa satisfação, mas ele pouco resolve o problema do crime: do crime itinerante que todos estamos expostos e, também, não enfrenta de forma substantiva o crime organizado, que eu prefiro chamar de redes criminosas, ou crime de negócios. Não produz resultado porque não implica em prejuízos a dinâmica criminal, ao contrário, favorece a que se crie consórcios entre setores governamentais e o crime- algo que já ocorreu em outros países governando com o crime e não contra ele: já aconteceu em Chicago, Londres, NY, e agora no Brasil. As milícias são uma expressão deliberada de que forma se governa com o crime.

E: De que forma esses lugares conseguiram dismantelar esse consórcio?

P: Desenhando políticas públicas, e não vivendo de sustos e soluços - de crise em crise. As crises são fabricadas para justificar excepcionalidades. Aquele ditado batido de que “não se faz omelete sem quebrar ovos”, ou seja, posso sair matando três pra salvar um. Aqui não temos desenhado políticas públicas, mas [sim] ações de espetáculo que visam ativar a economia e a indústria da insegurança. Ganha-se muito dinheiro com a insegurança no Rio de Janeiro.

O Rio de Janeiro foi o estado que mais recebeu recursos federais desde o Pan-Americano para cá, alguns gestores estimam que se chegou a investir 100 bilhões na segurança pública no Rio. Qual foi o legado que ficou dos grandes eventos e desse gasto estimado só em segurança pública? Muita gente ficou rica com as licitações, porque quando se recebe esse dinheiro, se vai ao shopping comprar brinquedos. Brinquedos de polícia. Mas esquecem que os meios precisam ter modos diante dos fins. Quando os meios não conversam com os fins e nem com os modos, você vê a política não conversando com a tática, que não conversa logística, que não conversa com a estratégia. Resumo: bateção de cabeça interna que atende a propósitos escusos de poder e de mercado. Por exemplo, agora com a intervenção - o dinheiro nem chegou, o 1 bilhão - que absolutamente não serve para nada, porque não tem um plano de emergência. Então, você fica fazendo teatro, espetáculo, polícia ostentação - tudo cortina de fumaça: não tem mira, não tem alvo, não tem objetivo. De tal maneira que maximiza o medo e a insegurança, isso gera desmobilização social, isso faz com que você fique desatento a perda de direitos sociais e civis.

Governos ilegítimos, que não tem coesão social, substituem a legitimidade que não

tem o seu projeto de sociedade por dispositivos coercitivos para sujeitarem e silenciarem sujeitos. O problema que isso vai gerando uma resistência passiva e desarmada, mais cedo e mais tarde, isso sai do subterrâneo social e emerge na rua sob forma de movimentos. A sociedade não está necessariamente anestesiada, a espada é um recurso escasso, por isso não se pode sustentar uma guerra indefinidamente - a bala acaba, a energia acaba. O recurso repressivo tem seu efeito no imediato, ele não produz resultados para além do provisório e do imediato de sua ação. Nenhum recurso repressivo altera vontade humana, ele altera oportunidade para os eventos acontecerem. Se você gosta do Emicida, você vai continuar gostando mesmo com uma arma na cabeça - o máximo que vai acontecer é você dizer que não gosta, e gosta do Chitãozinho e Xororó, ou de um pagodeiro que alguém te obrigou a gostar. A sua consciência e seus valores continuaram a ser os mesmos, ainda que torturado.

Todo recurso repressivo quando aplicado como um fim em si mesmo ele é burro. Porque ele gera escassez, ele se desmoraliza e ele não surte mais efeito. Ação coercitiva não altera vontade, para alterar vontade temos que usar de mecanismo persuasivos. Construção de consenso, negociação, é ali que se altera vontades - convencer. Não se faz isso com repressão. A repressão é necessária? Sim, desde que com foco e qualidade, porque ela não produz resultado para além do imediato.

