

FRoNteira

Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Grão-chanceler: Dom Walmor Oliveira de Azevedo

Reitor: Dom Joaquim Giovani Mol Guimarães

Vice-reitora: Patrícia Bernardes

Assessor Especial da Reitoria: José Tarcísio Amorim

Chefe de Gabinete do Reitor: Paulo Roberto de Sousa

Pró-reitores: Extensão - Wanderley Chieppe Felippe; Gestão Financeira - Paulo Sérgio Gontijo do Carmo; Graduação - Maria Inês Martins; Logística e Infraestrutura - Rômulo Albertini Rigueira; Pesquisa e de Pós-graduação - Sérgio de Moraes Hanriot; Recursos Humanos - Sérgio Silveira Martins; Arcos - Jorge Sundermann; Barreiro - Renato Moreira Hadad; Betim - Eugênio Batista Leite; Contagem - Robson dos Santos Marques; Poços de Caldas - Iran Calixto Abrão; São Gabriel - Miguel Alonso de Gouvêa Valle; Serro e Guanhães - Ronaldo Rajão Santiago



EDITORA PUC MINAS

Diretor: Paulo Agostinho Nogueira Baptista

Coordenação editorial: Cláudia Teles de Menezes Teixeira

Assistente editorial: Maria Cristina Araújo Rabelo

Revisão: Virgínia Mata Machado

Divulgação: Danielle de Freitas Mourão

Comercial: Maria Aparecida dos Santos Mitraud

Conselho editorial: Paulo Agostinho Nogueira Baptista (Diretor); Ângela Vaz Leão (PUC Minas); Caio César Boschi (PUC Minas); João Francisco de Abreu (PUC Minas); Maria Zilda Ferreira Cury (UFMG); Mário Neto Borges (Fapemig); Milton do Nascimento (PUC Minas); Otávio Dulci (PUC Minas); Sérgio de Moraes Hanriot (PUC Minas)

EDITORA PUC MINAS • Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Rua Dom Lúcio Antunes, 180 • 30535-630 • Coração Eucarístico

Tel: (31) 3319.9904 • Belo Horizonte • Minas Gerais • Brasil

e-mail: editora@pucminas.br

ISSN: 1679-5377

FRoNteira

Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais



PUC Minas

Pontifícia Universidade
Católica de Minas Gerais

Curso de Relações Internacionais

Belo Horizonte
v. 14 n. 27 e 28
p. 01 - 158
2015

FRoNteIRA

Conselho executivo

Prof. Javier Alberto Vadell
Prof. Leonardo César Souza Ramos
Bárbara Lopes Campos
Guilherme di Lorenzo Pires
Lisa Maria de Jesus Andrade
Matheus de Abreu Costa Souza
Rafael Bittencourt Rodrigues Lopes
Vinícius Tavares de Oliveira

Conselho editorial

Alexandre César Cunha Leite, UEPB
Amado Luiz Cervo, UnB
André Luiz Reis da Silva, UFRGS
Antônio Carlos Lessa, UnB
Antônio Jorge Ramalho da Rocha, UnB
Carlos Augusto Canedo, PUC Minas
Carlos Aurélio Pimenta Faria, PUC Minas
Clóvis Brigagão, Ucam
Domicio Proença Júnior, UFRJ
Eduardo José Viola, UnB
Eugênio Diniz, PUC Minas
Flávia de Campos Mello, PUC SP
Henrique Altemani, UEPB
João Pontes Nogueira, PUC Rio
José Flávio Sombra Saraiva, UnB
Léa Guimarães Souki, PUC Minas
Leonardo Nemer Caldeira Brant, PUC Minas
Marcelo Galuppo, PUC Minas
Maria Elizabeth Marques, PUC Minas
Maria Izabel Valladão de Carvalho, UnB
Miriam Gomes Saraiva, Uerj
Mônica Herz, PUC Rio
Nizar Messari, PUC Rio
Onofre dos Santos Filho, PUC Minas
Oswaldo Bueno Amorim Filho, PUC Minas
Paulo José dos Reis Pereira, PUC SP
Paulo Luiz Moreaux Lavigne Esteves, PUC Rio
Ricardo Seitenfus, UFSM
Sônia de Camargo, PUC Rio
Taiane Las Casas Campos, PUC Minas
Tullo Vigevani, Unesp

Apoio

Departamento de Relações Internacionais
Chefe: Rodrigo Corrêa Teixeira

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica
de Minas Gerais

F935 Fronteira: Revista de Iniciação Científica. – v.1, n.1
(2001-). – Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2001- .

v.

ISSN 1679-5377

Semestral

1. Relações internacionais - Periódicos. I. Pontifícia
Universidade Católica de Minas Gerais. Curso de Relações
Internacionais.

CDU: 327(05)

Sumário

Geoestratégia no Atlântico Sul: relações bilaterais Arasil-África do Sul na área de defesa _____	7
<i>Geostrategy of the South Atlantic: bilateral relations between Brazil and South Africa in the defense area</i>	
Diulia Dorneles Rosso Mariana Morena Pereira Daniel Deliberali Felipe Rocha de Carvalho Gustavo Rodrigues Costa	
As eleições pernambucanas de 1962 e a violação da soberania brasileira _____	32
<i>The Pernambuco's 1962 elections and the violation of Brazilian sovereignty</i>	
Hamilton de Carvalho Gomes Junior	
Disputas territoriais na América do Sul: _____	53
análise crítica do acesso ao mar para a Bolívia	
<i>Territorial disputes in South America: critical analysis of the sea access to Bolivia</i>	
Arthur Gustavo Saboya de Queiroz	
A política externa da China, as relações com a África e a problemática dos direitos humanos _____	69
<i>China's foreign policy, relations with Africa and the human rights issues</i>	
Lilian Madureira Teles Matheus de Abreu Costa Souza	

Da natureza humana à racionalidade instrumental: uma leitura das Relações Internacionais a partir da passagem do mito ao <i>logos</i> _____	89
<i>From human nature to instrumental rationality: a review of International Relations through the myth-logos transition</i>	
Amanda Nunes Silva Rabelo Anna Terra Veloso Mendes Fabiano Augusto de Araújo Rebeca de Assis Gabriela Menezes	
Securitização dos modelos econômicos na guerra fria frente a perspectiva neorrealista _____	112
<i>Securitization of economic models in the cold war in the neorealist perspective</i>	
Marianny Angelica Franco Silva	
O papel do Banco Central Europeu na crise financeira em 2008: o caso espanhol _____	129
<i>The European Central Bank's role in the financial crisis in 2008: the spanish case</i>	
Andréia Rafaela Martins Silva Andrade	
Resenha do livro “An Introduction to Civil Wars” _____	151
Marília Garcia Pereira Castro	
<i>Chamada de artigos</i> _____	155

Geoestratégia no Atlântico Sul: relações bilaterais Brasil-África do Sul na área de defesa

*Geostrategy of the South Atlantic: bilateral relations
between Brazil and South Africa in the defense area*

Diulia Dorneles Rosso*

Mariana Morena Pereira**

Daniel Deliberali***

Felipe Rocha de Carvalho****

Gustavo Rodrigues Costa*****

Resumo

A posição geoestratégica do Atlântico Sul é um ponto essencial para compreender as dinâmicas de defesa entre o Brasil e África do Sul enquanto potências regionais. O presente artigo tem como objetivo discutir as políticas de defesa adotadas por tais países – com foco em suas relações bilaterais e os principais avanços de cooperação nessa área a partir dos anos 2000 –, no intuito de averiguar possibilidades de aprofundamento das relações já existentes. Para tanto, foi realizada uma revisão bibliográfica de artigos sobre o tema, bem como a análise de documentos oficiais dos governos brasileiro e sul-africano. Ao longo do trabalho, verificou-se que os laços de cooperação em defesa entre Brasil e África do Sul se intensificaram na década de 2000 e que o reconhecimento da importância do Atlântico Sul possibilita perspectivas otimistas para o aprofundamento da cooperação entre os dois países.

Palavras-chave: Brasil. África do Sul. Defesa. Atlântico Sul. Cooperação.

Abstract

The geostrategic position of the South Atlantic is an essential point to understand the defense dynamics between Brazil and South Africa as regional powers. This article aims to discuss defense policies adopted by these countries - focusing on bilateral relations and major advances of cooperation in this area from the 2000s - in order to assess possibilities for enhancing existing relationships. Therefore, a literature review on the topic was carried out and the analysis of official documents of the Brazilian and South African governments. Throughout the work, it was found that the ties of cooperation in defense between Brazil and South Africa have intensified in the 2000s and the recognition of the importance of the South Atlantic provides optimistic prospects for further cooperation between the two countries.

Keywords: Brazil. South Africa. Defense. South Atlantic. Cooperation.

* Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa. Contato: diulia_rosso@hotmail.com

** Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa. Contato: mariana_morena30@hotmail.com

*** Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa. Contato: danieldeliberali@hotmail.com

**** Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa. Contato: feliperochacarvalho@hotmail.com

***** Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa. Contato: gustavo_rc@hotmail.com

Introdução

Considerando a definição de geoestratégia, a qual implica no estudo das variáveis do espaço e projeta o conhecimento na atividade estratégica, pode-se afirmar que o Atlântico Sul, possui uma relevante importância geoestratégica, potencializada com a potencializada com a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) no final da década de 80, propiciou uma intensificação da cooperação entre países sul-americanos e da costa africana. Nesse contexto, o papel de liderança exercido pelo Brasil e África do Sul em suas respectivas regiões promoveu a convergência de seus interesses no âmbito de defesa do Atlântico Sul no cenário pós-Guerra Fria devido, especialmente, à queda do regime do Apartheid e a concomitante intensificação das iniciativas de cooperação em nível bilateral.

A análise das relações entre Brasil e África do Sul na área de defesa implica a consideração de alguns conceitos prévios. É de especial relevância fazer um breve retrospecto do que se entende por defesa nacional e da importância geopolítica do Atlântico Sul.

Atualmente, se discute a importância da manutenção do desenvolvimento de políticas de defesa para os Estados no sistema internacional, sendo que os países mais desenvolvidos – como países da Europa e Estados Unidos – não se sentem sob o perigo de alguma ameaça iminente. Segundo o pensamento de Tagarev (2006), a ocorrência de duas Guerras Mundiais no século XX não gera ameaça para um futuro previsível. No entanto, as crises de várias regiões do globo, como os Balcãs, África e Oriente Médio, fazem com que as questões da guerra possam se espalhar, influenciar e desestabilizar o Sistema Internacional, sendo este tema preocupante aos Estados nacionais, principalmente aos mais desenvolvidos.

De acordo com o mesmo autor, se discutem algumas definições sobre política e política de defesa. Segundo o *Webster's Dictionary*, a política de defesa é um curso de ação ou conduta, o qual pretende influenciar e determinar variadas decisões, ações e outros assuntos relacionados com a conduta de assuntos militares, intimamente ligados com a segurança nacional estratégica. Outras definições vão ao encontro da definição do *Webster's*, assumindo que a política de defesa é um programa que visa a defesa de um país contra seus inimigos, sendo um sistema de projetos ou serviços destinados a atender a uma necessidade pública. Dessa forma, compreende-se que a

elaboração da política de defesa, em um âmbito amplo, flui a partir da necessidade em manter e promover os valores e interesses de uma nação (TAGAREV, 2006). Posto isto, assume-se que políticas de defesa eficazes procuram basear-se em abordagens disciplinadas e orientadas para a criação de estruturas de força e planos de desenvolvimento de forças que compartilhem de princípios comuns.

Compreendido o papel da política de defesa, pode-se passar para a discussão da importância do Atlântico Sul como zona geopolítica estratégica nas relações internacionais atuais. Segundo Aguilár (2013), o Atlântico Sul pôde condicionar o preparo e o emprego de forças navais para defender a América no período da Guerra Fria e, atualmente, o papel exercido por ele passa a ser mais estratégico, principalmente para alguns países da América e, nomeadamente o Brasil, o qual possui imensa costa no Atlântico Sul e rotas comerciais marítimas.

A relativa falta de importância e interesse prioritário dado ao Atlântico Sul durante a Guerra Fria permitiu que, em 1986, sob iniciativa brasileira, ocorresse a aprovação pela Organização das Nações Unidas (ONU) da resolução, a qual estabelecia a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, que abarcou três países da América do Sul (Brasil, Argentina e Uruguai) e 21 países da costa oeste africana. A ZOPACAS¹ surge como um foro de colaboração e integração regional a fim de discutir entre seus membros problemas que lhes fossem comuns (AGUILAR, 2013).

A importância do Atlântico Sul está, entre outros aspectos, nas Linhas Tradicionais de Comunicação Marítimas (LCMs), como o Canal de Suez e o Canal do Panamá. Nesse sentido, o Atlântico Sul exerce uma rota alternativa e estratégica, encontrando-se na posição sul do hemisférico oceânico, o que lhe permite o contato e a conexão com o Oceano Índico e Pacífico. Entende-se que as descobertas de recursos vivos e não vivos no Atlântico Sul colaboraram para sua importância estratégica, reacendendo o debate da presença de potências extrarregionais na região, como Estados Unidos e Grã-Bretanha (RUCKS, 2014).

1. A (ZOPACAS) foi estabelecida em 1986, por meio da Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas. Nesta, 24 países banhados pelo Atlântico Sul são integrados, sendo eles: África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai (Ministério das Relações Exteriores, s/d) (BRASIL, 2003).

Segundo Rucks (2014), o pensamento geopolítico de Mahan acerca do poder marítimo dos Estados Unidos tem forte influência na produção acadêmica e atuação política norte-americana. Neste sentido, denota-se a atuação dos Estados Unidos em 2008 na costa brasileira – momento em que foram descobertas de reservas energéticas no Brasil –, a qual reativou a IV Frota Naval norte-americana visando o patrulhamento do Atlântico Sul. A presença norte-americana na região, bem como a de outras potências extrarregionais, tende a ser uma ameaça potencial, além de trazer insegurança aos Estados que utilizam o Atlântico Sul como uma região estratégica. Assim, confirma-se a necessidade que destes países de fortalecer as costas ocidental e oriental do Atlântico Sul, a fim de evitar as ameaças e interesses extrarregionais (RUCKS, 2014).

Vaz (2011) assume que o Atlântico Sul se torna um espaço em que interesses estratégicos e econômicos relacionados a fluxos comerciais e jazidas de insumos de energéticos são projetados, tornando a região como prioridade nas políticas de Defesa do Brasil, Argentina e África do Sul.

A Estratégia Nacional de Defesa (END) [brasileira] apresentou que uma das preocupações mais agudas de defesa está no Atlântico Sul. A identificação e a análise dos principais aspectos positivos e das vulnerabilidades levaram a END a determinar uma articulação das forças armadas “capaz de levar em consideração as exigências de cada ambiente operacional, em especial o amazônico e o do Atlântico Sul” (AGUILAR, 2013, p. 57).

Deste modo, pode-se destacar a região do Atlântico Sul como de suma importância para países da América do Sul, e países da costa da África, pautando-se na necessidade estratégica de se manter fluxos comerciais e rotas marítimas. A importância do Atlântico Sul é ameaçada quando surge a presença de potências extrarregionais, acentuando a necessidade de se potencializar a política de Defesa da região tão importante para assuntos estratégicos e marítimos brasileiros. Pode-se também destacar a região do Atlântico Sul como importante fator de integração entre Brasil e países da costa africana, o que culmina com iniciativas de cooperações sul-sul e tende a colaborar para o desenvolvimento dos países envolvidos no cenário internacional.

Expostos os elementos introdutórios acerca da relevância da política de defesa e posição geoestratégica do Atlântico Sul, o presente artigo discute, em suas primeiras seções, a importância

da defesa para a política externa sul-africana e brasileira. No país africano, se dará ênfase no período pós-*Apartheid*, momento que viabilizou mudanças significativas no avanço das relações de integração e cooperação, cristalizando-se na instauração do Departamento Sul-africano de Defesa. Na política externa de defesa do Brasil, é dado foco à Política de Defesa Nacional (PND), analisando seus pontos estratégicos e relevantes, bem como a importância do Atlântico Sul. Posteriormente, são tratadas relações bilaterais entre Brasil e África do Sul, traçando um panorama histórico do desenvolvimento dessas relações bem como suas intensificações na área de defesa no contexto pós-Guerra Fria, sintetizadas pelo Acordo de Defesa entre os países, firmado em 2003, e a realização do projeto A-Darter, buscando comprovar o crescente interesse de cooperação na área de defesa entre ambos países no que concerne as relações estabelecidas na região do Atlântico Sul. Por fim, se busca salientar os importantes avanços realizados entre ambos países a partir dos anos 2000, bem como o reconhecimento oficial destes acerca da importância estratégica do Atlântico Sul, além da possibilidade de ampliação dessa cooperação para outros níveis.

As políticas de defesa sul-africana e brasileira

Para melhor compreender a formulação e as linhas de ação da política de defesa de cada país, é necessário discutir a relação entre esta e a política externa. Entende-se política externa como o apanhado de diretrizes e objetivos políticos que um Estado possui em suas interações com seus pares no sistema internacional. Nesse sentido, como afirma Almeida (2009), tal definição inclui a busca pelos chamados interesses nacionais, dentre os quais se destaca a manutenção da integridade territorial do país. Sendo assim, pode-se afirmar que a política de defesa consiste em uma parte essencial da política externa de um país, tendo em vista a implicação direta das diretrizes de defesa nacionais na postura adotada pelo Estado externamente ou em eventuais situações de conflito. Além disso, deve ser uma das prioridades da política exterior de um Estado garantir insumos estratégicos para suprir as demandas da indústria de defesa nacional (ALMEIDA, 2009).

A seguir, serão abordadas as políticas de defesa sul-africana e brasileira, com ênfase em seu processo de estruturação e suas principais características.

Política Sul-Africana de defesa

A África do Sul está localizada no extremo sul do continente africano e possui fronteiras com Botsuana, Lesoto, Moçambique, Namíbia, Suazilândia e Zimbábue, com uma área total de aproximadamente 1.220.000 km². O país também possui uma costa marítima extensa, que se prolonga por mais de 2.500 km, além de ser banhado tanto pelo Oceano Atlântico em sua costa oeste, quanto pelo Oceano Índico em sua costa leste. Tal fato contribui para que a região constitua uma importante rota de comércio, em especial na área do Cabo da Boa Esperança (PEREIRA, 2013).

Após um longo período de um regime de segregação racial, o *Apartheid*, a partir de 1994 a África do Sul passou por transformações expressivas, passando de um país isolado para um Estado com um importante papel nas relações internacionais e regionais. De maneira semelhante, do ponto de vista interno, foram implementadas diversas políticas de reconciliação e construção nacional no intuito de garantir maior transparência e *accountability* ao novo governo (LE ROUX, 2005). Durante o governo De Klerk (1989-1994), podem ser destacadas duas ações de política externa que iriam gerar consequências diretas ao período seguinte. A primeira ação foi o fim do programa nuclear sul-africano e a posterior destruição de suas armas nucleares. Assim, o país se tornou o primeiro no mundo a realizar tal desativação de forma voluntária. A África do Sul já havia se tornado signatária, em 1991, do Tratado de Não-Proliferação (TNP) (MENDONÇA, 2000).

Nesse contexto, o Departamento Sul-africano de Defesa (DoD) e a Força de Defesa Nacional Sul-africana (SANDF) também foram alvo de mudanças em relação ao que se tinha durante o período do *Apartheid* (WILLIAMS, 2003). Em linhas gerais, conforme estabelece Le Roux (2005), tais alterações foram baseadas na integração das antigas forças de combate sob a forma de uma força nacional, estabelecendo o DoD como representante do povo sul-africano e alinhando a política de defesa com a nova Constituição e com os padrões estabelecidos pelo Direito Internacional.

As atribuições do novo Departamento Sul-africano de Defesa, que entrou em atividade em abril de 1994, foram previstas na Constituição Interina da República da África do Sul em 1993. Além de estabelecer a SANDF como a única força de defesa do país, o texto também delineava a estrutura na qual possíveis desenvolvimentos futuros deveriam se basear, dentre as quais se destacam:

[...] aderência aos princípios do direito internacional regulando o uso da força; determinação que a SANDF deve ter uma orientação e uma postura primariamente defensiva; determinação das funções para as quais a SANDF pode ser empregada; e garantia do controle (parlamentar) democrático sobre as forças armadas por meio do estabelecimento de um Comitê Conjunto de Defesa, e a provisão de que um ministro, responsável pela defesa, seja encarregado do Parlamento para a Força de Defesa Nacional (LE ROUX, 2005, p. 241-242, tradução nossa)².

Em 1996, a Constituição da República da África do Sul determinou que o objetivo central da política de defesa deveria ser defender a proteger a República, sua integridade territorial e seu povo. Assim, está previsto por lei que a SANDF pode ser empregada:

em defesa da República, para a proteção de sua soberania e de sua integridade territorial; de acordo com as obrigações internacionais da República em relação a corpos internacionais e outros Estados; na preservação da vida, da saúde e da propriedade; na provisão ou manutenção de serviços essenciais; no respeito à lei e à ordem na República em cooperação com o Serviço Sul-africano de Polícia em circunstâncias estabelecidas em lei onde o serviço de política não seja capaz de manter a lei e a ordem sozinho; e no apoio a qualquer departamento do Estado para o propósito de melhoria socioeconômica (CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA ÁFRICA, 1996, ATO 108, tradução nossa).³

No intuito de fornecer uma base mais sólida para a condução da política de defesa nacional, foi elaborado o Livro Branco da Defesa Nacional da República da África do Sul, o qual foi publicado em 1996. De acordo com o então Ministro da Defesa, Joe Modise, o principal objetivo do documento era informar os cidadãos e os demais Esta-

2. Do original: “adherence to the principles of international law regulating the use of force; determination that the SANDF shall have a primarily defensive orientation and posture; determination of the functions for which the SANDF may be employed; and ensuring democratic (parliamentary) control over the military by the establishment of a Joint Standing Committee on Defence, and the provision that a minister, responsible for defence, shall be accountable to Parliament for the National Defence Force” (LE ROUX, 2005, p. 241-242).

3. Do original: “In defence of the Republic, for the protection of its sovereignty and its territorial integrity; according to the Republic’s international obligations regarding international bodies and other states; in preservation of life, health and property; in the provision or maintenance of essential services; in the respect of the law and order in the Republic in cooperation with the South African Police Service in circumstances established by law where the police service cannot maintain the law and the order by itself; and in support of any state department for the purpose of socioeconomic improvement” (CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA ÁFRICA, 1996, ATO 108).

dos, em especial no continente africano, sobre a nova política de defesa em vigor na África do Sul. Ademais, esta política deveria estar em harmonia com todos os âmbitos da política governamental, em especial com a política externa e com a política de segurança nacional. Sendo assim, consistiria em um substrato da política governamental dedicado à gestão de ameaças militares, orientação, preparação e manutenção das forças armadas e a obtenção de armamentos e equipamento militar (WHITE PAPER ON NATIONAL DEFENCE FOR THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA, 1996).

Nesse sentido, segundo Le Roux (2005), a estratégia sul-africana de defesa possui uma forma de hierarquia, a qual observa a seguinte ordem: cooperação política, econômica e militar com outros Estados; prevenção, gestão e resolução de conflitos através de meios não-violentos; e o uso ou ameaça da força como uma medida de último recurso. Sendo assim, as ações do governo estariam centradas na prevenção do conflito e da guerra. “A África do Sul só irá, portanto, recorrer a meios militares quando a dissuasão e estratégias não-violentas tiverem falhado. A dissuasão requer capacidades de defesa que são suficientemente críveis para inibir potenciais agressores” (WHITE PAPER ON NATIONAL DEFENCE FOR THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA, 1996, s.p., tradução nossa)⁴.

No que diz respeito ao contexto global, o Livro Branco destaca que, após o fim do *Apartheid*, o país foi aceito em diversas organizações internacionais, dentre as quais se destacam a Organização das Nações Unidas, a Organização da Unidade Africana (OUA) – em seguida substituída pela União Africana (UA) – e a Comunidade para Desenvolvimento da África Austral (SADC). Por conta disso, espera-se uma participação ativa da África do Sul em tais fóruns, em especial no que concerne a iniciativas de paz e segurança no continente africano e, em particular, na África Austral. Tal aspecto pode ser confirmado com o envolvimento expressivo de forças sul-africanas em operações de paz em diferentes ocasiões na África. Além disso, é expressamente afirmado que a África do Sul não possui – e não possuirá no futuro – intenções de agressão em relação a outro Estado.

No âmbito regional, por sua vez, há a visão de que os problemas internos dos países vizinhos não estão restritos às fronteiras

4. Do original: “South Africa will only turn to military means when deterrence and non-violent strategies have failed. Deterrence requires the existence of a defence capability which is sufficiently credible to inhibit potential aggressors” (WHITE PAPER ON NATIONAL DEFENCE FOR THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA, 1996, s.p.).

nacionais. Desse modo, são gerados impactos negativos sobre os demais Estados da região, ainda que sob a forma de ameaças não militares, como problemas ambientais, fluxos de refugiados e tráfico de drogas e armas. Para a resolução de tais problemas, é aconselhada a cooperação interestatal em tais esferas. De forma semelhante ao que já era realizado em outras partes do mundo, a África do Sul, em seu Livro Branco, encoraja o desenvolvimento de uma segurança comum de caráter multilateral, a qual poderia ser fortalecida por meio da SADC (WHITE PAPER ON NATIONAL DEFENCE FOR THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA, 1996).

Nesse sentido, é válido ressaltar a existência de uma instância da SADC destinada ao tratamento dos assuntos relacionados à política e à segurança. A criação deste órgão foi recomendada em 1996 durante um encontro dos Ministros de Relações Exteriores, Defesa e Segurança da SADC. Dessa forma, durante a reunião da Cúpula da SADC, no mesmo ano, os Chefes de Estado e Governo instituíram o Órgão para Cooperação em Política Defesa e Segurança (OPDS).

O OPDS é criado, assim, com uma estrutura independente da SADC, sem a obrigação de se remeter à Cúpula ou a qualquer outro órgão da Comunidade. Essa dupla estrutura, com duas Cúpulas, compromete significativamente o funcionamento do OPDS, criando uma situação na qual as decisões são tomadas em duas instâncias, porém sem hierarquia entre elas (SCHÜTZ, 2014, p. 104).

O então presidente da África do Sul, Nelson Mandela, era contrário à atuação autônoma do OPDS, com o argumento de que o Tratado de Criação da SADC não estabelecia a possibilidade da criação de órgãos que atuassem de forma independente à organização.

No que diz respeito aos gastos militares, os valores permaneceram constantes ao longo das últimas duas décadas, sendo de US\$ 3.799 milhões em 1995 e US\$ 3.881 milhões em 2015 (STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE SIPRI, 2015). No entanto, em 1995, os gastos militares representavam 2,2% do Produto Interno Bruto da África do Sul, enquanto, em 2015, representavam 1,1%. Quando é considerado o total de gastos do governo, esta parcela corresponde a 3,3%. Em relação ao contingente militar, atualmente, o governo sul-africano possui uma reserva de 26.000.000 de pessoas, dentre os quais 14.100.000 estão aptas para o serviço militar. A linha de frente ativa conta com 89.000 membros, enquanto a reserva possui 17.100 (SOUTH..., 2016).

Política brasileira de defesa

Em 2007, sob a presidência e Luís Inácio Lula da Silva, a política de Defesa Nacional passou por algumas mudanças. A posse de Nelson Jobim como Ministro da Defesa delineou novas atitudes acerca de políticas estratégicas nacionais, possuindo importante autonomia para sua atuação e formulação de políticas.

Urgia-se por uma direção estratégica para a Defesa consonante com o desenvolvimento do País e direcionada para toda sociedade. No documento em que Jobim e Mangabeira Unger - respectivamente, ministros da Defesa e Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos - encaminham ao presidente Lula, o projeto da Estratégia Nacional de Defesa (END32, p. 6), ficou clara a intenção de colocar as questões de defesa na agenda nacional e reavivar a aproximação entre civis e militares (VASCONCELLOS, 2016, p.12).

Sendo assim, a criação do projeto da Estratégia Nacional de Defesa (END) demarca uma nova etapa de desenvolvimento nacional, formulando um projeto de longo prazo acerca da Defesa Nacional brasileira. “Segundo a END, há de se aumentar o envolvimento, ainda pouco significativo, da sociedade brasileira com os assuntos de defesa. A mesma sociedade que eleva os índices das FA” (VASCONCELLOS, 2016).

A END tem como princípio basilar reconhecer a necessidade de exercer a estratégia nacional de defesa, a fim de reorientar e reorganizar as Forças Armadas, as indústrias de material de defesa e a política de composição de seus efetivos (MINISTÉRIO DA DEFESA BRASIL, 2008). Assim, esta reconhece que não há como separar a estratégia nacional de defesa da estratégia nacional de desenvolvimento, despertando-se nestas as razões de nacionalidade e construção da Nação brasileira. É importante ressaltar que o documento não se restringe apenas a aspectos estratégicos, incluindo planos de ação para situações de paz ou de guerra (MINISTÉRIO DA DEFESA BRASIL, 2008).

Destacam-se aqui algumas das diretrizes estabelecidas pela Estratégia Nacional de Defesa, são elas:

dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, nos limites das águas jurisdicionais brasileiras, e impedir-lhes o uso do espaço aéreo nacional; organizar as Forças Armadas sob a égide do trinômio monitoramento/controlado, mobilidade e presença; desenvolver as capacidades de monitorar e controlar o espaço aéreo, o território e as águas jurisdicionais brasileiras; aprofundar o vínculo

entre os aspectos tecnológicos e os operacionais da mobilidade, sob a disciplina de objetivos bem definidos; aprofundar o vínculo entre os aspectos tecnológicos e os operacionais da mobilidade, sob a disciplina de objetivos bem definidos; unificar as operações das três Forças, muito além dos limites impostos pelos protocolos de exercícios conjuntos; estimular a integração da América do Sul; preparar as Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em operações de manutenção da paz; capacitar a indústria nacional de material de defesa para que conquiste autonomia em tecnologias indispensáveis à defesa; manter o Serviço Militar Obrigatório (MINISTÉRIO DA DEFESA, BRASIL, 2008, p. 11).

Dentro das mudanças realizadas no setor de defesa no período, está a valorização da Política Nacional de Defesa (PND), estabelecida pelo Ministério da Defesa e tendo como pressuposto que defesa e desenvolvimento são fatores indissociáveis. Além disso, está alinhada “às aspirações nacionais e às orientações governamentais, em particular à política externa brasileira” (MINISTÉRIO DA DEFESA BRASIL, 2013). Ainda segundo o MD Brasil, (2012), a política de defesa concede à política externa “salvaguardas, apoio e logística, imprescindíveis para a atuação do Brasil no cenário internacional” (MINISTÉRIO DA DEFESA BRASIL, 2012, p. 28).

Nos últimos anos, a ligação entre as políticas de defesa e externa têm se estreitado, objetivando o aumento da cooperação internacional em defesa e a proteção dos recursos marítimos brasileiros (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014a). Com a descoberta do pré-sal, o Atlântico Sul ganha nova dimensão estratégica para o Brasil e os objetivos da ação externa e da política de defesa do país têm de se adaptar à nova realidade. Nesse sentido, o Brasil busca, junto à ONU, a ampliação das suas águas jurisdicionais para 350 milhas náuticas, que passarão a incluir parte da camada do pré-sal, onde “estão as maiores reservas de petróleo e gás, fontes de energia imprescindíveis para o desenvolvimento do País, além da existência de grande potencial pesqueiro e de outros recursos naturais” (MINISTÉRIO DA DEFESA, BRASIL, 2013b). Se aprovada, o Brasil passará a contar com 4,5 milhões de km² de Zona Econômica Exclusiva (ZEE), equivalente a 52% da extensão territorial do país, formando a chamada Amazônia Azul (MINISTÉRIO DA DEFESA, BRASIL, 2012).

Utilizado pela primeira vez em 2004, o conceito de Amazônia Azul tem como objetivo auxiliar na conscientização da sociedade da importância da proteção dos recursos naturais brasileiros e dos

assuntos de defesa (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014a). Vale-se da simbologia dada à Amazônia e à sua proteção no final do século XX e do entendimento das autoridades brasileiras de que, com a globalização e a crescente disputa por fontes de energia, o Atlântico Sul é fonte de cobiça dos países mais desenvolvidos. Em função disso, o Brasil busca promover maior articulação com os países africanos e sul-americanos, seja através de organizações e fóruns internacionais ou da ampliação das relações diplomáticas e comerciais com os mesmos. No âmbito doméstico, foi criado o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz), que consiste em um sistema de vigilância com o objetivo de promover a proteção do litoral brasileiro e ampliar os conhecimentos sobre o ambiente marítimo, além de garantir resposta rápida à possíveis ameaças e promover “a gestão das atividades ligadas ao mar que envolvam vigilância, monitoramento, prevenção da poluição, recursos naturais, entre outras” (MINISTÉRIO DA DEFESA, BRASIL, 2012, p. 72).

É importante salientar a influência do Atlântico para a economia, sendo ele responsável pelo transporte de aproximadamente 95% do comércio exterior e por 90% do petróleo brasileiro (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014a). Ademais, estima-se que, com a exploração dos recursos do pré-sal, o Brasil possa estar entre os dez maiores produtores de petróleo do mundo, contribuindo em grande escala para o crescimento econômico do país, além de favorecer o desenvolvimento de novas tecnologias e o crescimento da oferta de empregos (BRITES; JAEGER, 2013 apud GUIMARÃES, 2015).

O Livro Branco de Defesa, um dos principais documentos oficiais do setor, estabelece os pontos a serem perseguidos pela política de defesa brasileira e coloca o Atlântico Sul como área central na estratégia do país. Além disso, o documento defende a necessidade de maior articulação e cooperação entre o Ministério da Defesa (MD), o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Itamaraty, alegando que

a participação articulada de militares e diplomatas em fóruns multilaterais (Conselho de Defesa Sul-Americano e diálogos político-militares) incrementa a capacidade de as políticas externa e de defesa do País se anteciparem, de maneira coerente e estratégica, às transformações do sistema internacional e de suas estruturas de governança, facilita, assim, a tarefa de defender, no exterior, os interesses brasileiros. Essa atuação conjugada deve visar à diversificação de parcerias, de maneira a fortalecer as relações entre países

em desenvolvimento, sem prejuízos das relações tradicionais com parceiros do mundo desenvolvido (MINISTÉRIO DA DEFESA, BRASIL, 2012, p. 50).

A articulação entre o MRE e o MD, além dos fatores citados acima, é fundamental para o processo de modernização das Forças Armadas brasileiras, em especial a Marinha. Investimentos e programas visando à construção de embarcações e o desenvolvimento de novas tecnologias já são realizados no âmbito interno (MINISTÉRIO DA DEFESA BRASIL, 2012; GUIMARÃES, 2015). Todavia, faz-se necessária a cooperação internacional para complementação desse processo.

A política de defesa de ambos os países busca promover a harmonização entre os interesses externos e internos, utilizando-se da política externa e dos organismos internacionais e regionais para tal. Com objetivos semelhantes no que tange à prevenção de conflitos e a ampliação da cooperação Estatal para fins de defesa, o Atlântico Sul surge como área propícia à atuação conjunta dos mesmos. Referente a isto, é importante ressaltar o caráter histórico e estratégico da cooperação entre África do Sul e Brasil, sendo este um dos principais parceiros brasileiros no continente, além de ambos possuírem amplo território litorâneo com o oceano e terem expressivos interesses econômicos e securitários na região.

As relações bilaterais entre Brasil e África do Sul

As relações bilaterais entre Brasil e África do Sul remontam ao início do século XX e, ao longo desse período até os dias atuais, apresentaram momentos de maior ou menor intensidade. O objetivo deste tópico é analisar essas relações bilaterais entre Brasil e África do Sul, com ênfase para as dinâmicas no âmbito de defesa. Desse modo, próxima seção será feito um breve histórico sobre o relacionamento bilateral entre os dois países. A segunda seção abordará as relações dos dois países na área de defesa no pós-Guerra Fria, apontando os avanços práticos gerados pela intensificação da cooperação e dos investimentos promovidos nesse setor.

Panorama Histórico

Em linhas gerais, as relações bilaterais entre Brasil e África do Sul podem ser divididas em três grandes períodos:

- de meados da década de 1920 até 1948, no qual se registrou uma aproximação tímida entre os dois Estados;
- de 1948 a 1994, marcado por diversos momentos de retrocesso e estagnação nas relações políticas e diplomáticas; e
- de 1994 até os dias atuais, pontuado por um processo de re- vigoramento e expansão das relações bilaterais. No primeiro período, as relações Brasil-África do Sul pautaram-se principalmente por questões diplomáticas, sendo importante ressaltar o envio, na década de 1920, de um corpo consular brasileiro melhor estruturado para o país africano e o engajamento do então Ministro das Relações Exteriores, Osvaldo Aranha, no processo de estabelecimento de relações diplomáticas diretas no final da década de 1930. Neste contexto, iniciou-se o processo de “desenvolvimento do comércio e o incremento das exportações brasileiras [para a África do Sul]” (PENNA FILHO, 2008, p. 130).

Apesar de, inicialmente, os interesses comerciais mútuos (aflorados devido às iniciativas de Osvaldo Aranha no período anterior) terem mantido relativa estabilidade nas relações entre Brasil e África do Sul, o segundo período foi assinalado por picos de retrocesso e estagnação como consequência da adoção e do enrijecimento do regime do *Apartheid* por parte do país africano, que vigorou entre os anos 1948 e 1994 sob a base de políticas de segregação racial (SPENCE, 1996). Desde o início do regime supracitado, o Brasil se opôs veemente às políticas racistas adotadas pela África do Sul, avançando

de uma posição crítica, porém não radical, e que buscava “iluminar” o governo da União Sul-Africana, através do exemplo de convivência social brasileira, [...] para a compreensão de que o *apartheid* significava uma ameaça à paz e à segurança internacional, além de entendê-lo como grave violação dos direitos humanos (PENNA FILHO, 2008, p. 201).

O ápice da deterioração das relações Brasil-África do Sul ocorreu em 1985 em decorrência da ratificação do Decreto do Presidente José Sarney, o qual institucionalizou a vigente proibição de “intercâmbio cultural e desportivo com a África do Sul, além da venda e trânsito de armamentos em território nacional ou petróleo para aquele país” (PENNA FILHO, 2008, p. 299).

Diferentemente do padrão de relações bilaterais adotado pelo governo brasileiro no imediato pós-Guerra Fria, as relações Brasil-

-África do Sul mantiveram-se caracterizadas por um quase congelamento até a segunda metade da década de 1990. A queda do regime do *Apartheid* gerou mudança expressiva nas políticas domésticas e, conseqüentemente, internacionais do Estado sul-africano (PEREIRA, 2010). Por fim, o terceiro e último período, iniciado a partir de tal evento, trouxe novas perspectivas para as relações bilaterais entre as duas repúblicas. Segundo Spence,

o Brasil respondeu de forma calorosa ao advento da “nova” África do Sul. O presidente Fernando Henrique elogiou o novo momento da África do Sul no seu discurso de posse e indicou o avanço nas relações com a África do Sul como uma das prioridades da sua política externa. [...] As relações bilaterais sofreram melhoras drásticas durante os [anos seguintes] (SPENCE, 1996, p. 152-153).

No século XXI, por sua vez, o processo de reaproximação entre o Brasil o continente africano ocupou um espaço privilegiado na agenda da política externa do governo Lula (2003-2010), levando à intensificação das relações bilaterais entre Brasil e África do Sul em diversos âmbitos. Nesse contexto, ambos os países passaram a verem-se como parceiros estratégicos no cenário internacional, buscando cooperar de forma mais expressiva ao reconhecerem-se como países em desenvolvimento que possuem demandas e objetivos similares (PEREIRA, 2010).

As Relações Bilaterais na Área de Defesa entre Brasil e África do Sul no Pós-Guerra Fria

Seguindo os padrões de cooperação no âmbito de defesa do Brasil com o continente africano no pós-Guerra Fria, as relações bilaterais entre o Brasil e África do Sul centraram-se no contexto e nas dinâmicas de defesa do Atlântico Sul (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014b). Nesse cenário, tornou-se possível uma aproximação diplomática e militar mais efetiva entre os dois países, resultando no Acordo de Cooperação Técnica e na criação de uma Comissão Mista Brasil-África do Sul, os quais tinham como objetivo facilitar e fortalecer a cooperação bilateral nos principais temas de interesse mútuo (MRE BRASIL, 2000). O estabelecimento desses acordos abriu espaço para duas grandes iniciativas no âmbito bilateral, nomeadamente, o Acordo sobre Cooperação em Assuntos Relativos à Defesa e o desenvolvimento do projeto A-Darter.

No que tange ao Acordo de Defesa entre Brasil e África do Sul, este foi ratificado em 2003 na cidade de Cape Town pelo então Mi-

nistro da Defesa e embaixador brasileiro, José Viegas Filho, e pelo também Ministro da Defesa da África do Sul, Mosiuoa Lekota, em ocasião da participação brasileira no Fórum Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) (SILVA, 2011). Baseado no princípio de reciprocidade, o Acordo propõe a implementação da cooperação por meio de:

- a) visitas mútuas por delegações de representantes de alto nível do setor de defesa;
- b) reuniões de pessoal e técnicas;
- c) reuniões entre as instituições equivalentes de defesa;
- d) intercâmbio de instrutores e estudantes de instituições militares;
- e) participação em cursos, treinamentos, seminários, discussões e simpósios;
- f) estágio em unidades das Forças Armadas;
- g) visitas de navios de guerra e aeronaves militares; e
- h) eventos culturais e desportivos (MRE BRASIL, 2003).

Nesse sentido, ambos os países promoveram esforços, mesmo que em pequena medida, para atingir os objetivos estabelecidos no Acordo de Defesa. De acordo com Seabra (2014), entre os anos de 2005 e 2006 foram promovidos, pelas instituições da Força Aérea brasileira, três treinamentos militares para oficiais sul-africanos.

Em 2010, Brasil e África do Sul assinaram uma parceria estratégica que procura estimular a cooperação e o intercâmbio em segurança e defesa, e também destaca a possibilidade de projetos conjuntos na indústria de aviação – não mencionando diretamente iniciativas relacionadas à Marinha (Brasil, 2010b). Neste documento, a seção sobre ciência e tecnologia reconhece o interesse bilateral em se desenvolver um programa sobre o fundo e os recursos marinhos do Atlântico Sul. O documento também reconhece a natureza estratégica do Atlântico Sul e reforça a ideia de cooperação conjunta entre América do Sul e África pelo fortalecimento da ZOPACAS (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014b, p. 227).

Para o então Ministro da Defesa brasileiro, Celso Amorim, Brasil e África do Sul, sendo grandes democracias multiétnicas de influência central, têm muitas características semelhantes que os tornam “parceiros ideias” na área de defesa. Essa visão de desenvolvimento semelhante propiciou a criação, em 2013, do Comitê Conjunto de Defesa Brasil-África do Sul, composto por militares das Forças Armadas dos dois países e servidores civis, que tem como objetivo trocar experiências sobre as respectivas indústrias

de defesa e debater possibilidades de cooperação (MINISTÉRIO DA DEFESA BRASIL, 2013a). Em 2014, os dois governos anunciaram, durante reunião realizada na sede do Ministério da Defesa da África do Sul, o comprometimento em ampliar a oferta mútua de cursos de formação de praças e oficiais em escolas militares dos dois países. Ademais, foi estabelecida a realização de uma reunião anual entre os ministros para assegurar o andamento das ações bilaterais (MINISTÉRIO DA DEFESA BRASIL, 2014).

Por sua vez, o programa A-Darter, desenvolvido bilateralmente entre os governos brasileiro e sul-africano desde 2006, consiste na elaboração de um míssil ar-ar de quinta geração. Em relação aos seus antecessores, os mísseis de quinta geração diferenciam-se devido a dois elementos essenciais: a sua capacidade de *stealth*, o que significa que estes são programados para diminuir a sua assinatura radar do tipo RCS (Seção Reta Radar), reduzindo, consequentemente, o seu grau de detectabilidade perante outros radares; e a sua maior capacidade computacional, a qual os possibilita obter, entre outros aspectos, um maior índice de precisão. No que tange especificamente ao A-Darter, este pode ser caracterizado como um míssil de curto alcance, altamente manobrável e projetado para atingir alvos aéreos que estejam a até 12 km de distância, possuindo aproximadamente 3 metros de comprimento e um peso médio de 90 quilos (ASSIS et al. 2015; BRASIL, 2014; DANIEL FILHO, 2007 MINISTÉRIO DA DEFESA,).

Apesar de o projeto para desenvolvimento de um míssil nos moldes do A-Darter remontar a estudos antigos desenvolvidos pela África do Sul ainda no período do *Apartheid* (particularmente entre 1961 e 1989), a realização deste foi inviabilizada durante anos devido ao cenário pós-Guerra Fria, no qual a “diminuição das tensões ideológicas na região e os cortes dos orçamentos militares em escala global completaram os componentes centrais do cenário de crise do setor de defesa sul-africano” (SILVA, 2011, p. 70). Após terem sido estabelecidas as bases jurídicas por meio dos acordos de Cooperação Técnica e de Cooperação em Assuntos Relativos à Defesa, em 2006, a Força Aérea Brasileira (FAB) e a agência do governo sul-africano ARMSCOR (Corporação de Armamentos da África do Sul) (ARMSCOR) firmaram uma parceria para viabilizar, financeira e tecnologicamente, a real criação do míssil.

Consolidando a tendência apresentada por Spence (1996), desde o início do século XXI, a FAB passou a atuar de forma mais

expressiva ao lado de empresas brasileiras a fim de, entre outros motivos, ampliar as possibilidades de cooperação com potências estrangeiras, contando especificamente com as “empresas brasileiras do setor de defesa Mectron, Avibras e Opto Eletrônica” para trabalhar no projeto A-Darter (SILVA, 2011, p. 24). No caso do Estado sul-africano, a agência ARMSCOR buscou respaldar suas ações através da articulação com a companhia estatal Denel, a qual é responsável por sediar o encontro de militares e cientistas brasileiros e sul-africanos envolvidos no processo de desenvolvimento do míssil (MINISTÉRIO DA DEFESA, BRASIL, 2014).

Segundo Silva, é possível analisar a importância do projeto A-Darter em dois níveis:

o primeiro representa o potencial de determinadas tecnologias empregadas no míssil que podem vir a ser aplicadas em projetos como pesquisas submarinas associadas à exploração petrolífera e veículos não-tripulados (VANT's). O segundo abrange a possibilidade de extensão dos contatos e experiências do A-Darter para outros projetos. Vislumbra-se, por exemplo, as possibilidades de desenvolvimento conjunto com a empresa sul-africana Denel, nos moldes do A-Darter, de um VANT com a FAB e um míssil terra-ar com a Marinha do Brasil, além das negociações em curso para o possível envolvimento da empresa no programa KC-390 da Embraer (SILVA, 2011, p. 73).

Contudo, cabe ressaltar que os benefícios do programa A-Darter vão além dos anteriormente citados. Com o desenvolvimento de novas tecnologias e o processo de transferência de tecnologias já existentes, ampliam-se as possibilidades tanto da África do Sul quanto do Brasil de melhorarem suas balanças comerciais, uma vez que, como consequência deste cenário, podem ser ampliadas as exportações de produtos com maior valor agregado. Sendo assim, tal iniciativa pode cooperar no processo de reversão da dependência da balança comercial brasileira de produtos primários.

Ainda nesse sentido, a movimentação bilateral entre Brasil e África do Sul para produção do míssil A-Darter pode ser apontada como um avanço significativo nas iniciativas de cooperação sul-sul. Nesse cenário, tais países passam a superar, em certa medida, a dependência de tecnologias obsoletas da área de defesa comercializadas pelos países centrais, encontrando-se como parceiros ideais em tal modalidade de cooperação. Além disso, após a incorporação do A-Darter por parte das forças armadas de ambos os países – prevista para 2018 – serão atingidos avanços significa-

tivos no que tange ao aperfeiçoamento da defesa aérea na região do Atlântico Sul.

Desta forma, o programa A-Darter tem sido visto por alguns especialistas e diplomatas como “uma espécie de âncora das relações de Ciência e Tecnologia entre Brasil e África do Sul”, uma vez que este representa “o fruto mais concreto nesse segmento no relacionamento entre os dois países” (SILVA, 2011, p. 73). Além disso, o sucesso do teste realizado pela Força Aérea da África do Sul em fevereiro de 2015 (no qual, em um cenário de aparente adversidade, um míssil A-Darter logrou atingir uma aeronave não tripulada) simbolizou uma cooperação bem-sucedida entre os países africano e sul-americano, ampliando as expectativas quanto à ratificação de acordos bilaterais futuros na área de defesa (PORTAL BRASIL, 2015).

Tendo em vista o atual cenário em que se apresentam as relações bilaterais entre Brasil e África do Sul, percebe-se que o início do século XXI propiciou avanços significativos no âmbito de defesa. Os esforços propostos pelos dois países, ainda que em pequena medida, preenchem uma demanda crescente de segurança e defesa de uma região tão estratégica como o Atlântico Sul, sendo o desenvolvimento do míssil A-Darter uma referência positiva dessa cooperação. Desse modo, a atuação conjunta na área de defesa abre espaço para a concretização de novos projetos em nível bilateral e torna ambos os países propulsores de desenvolvimento.

Considerações finais

Durante a maior parte do século XX, em especial durante as décadas de 1970 e 1980, as relações entre África do Sul e Brasil possuíram um caráter consideravelmente distinto do que pode ser observado atualmente. Isto se deve, principalmente, ao fato de que a política externa sul-africana durante o *Apartheid* estava fortemente centrada na desestabilização dos países vizinhos e, portanto, era vista como problemática por parte do governo brasileiro. Nesse sentido, a cooperação entre os dois países era dificultada pelos distintos interesses no âmbito internacional.

As mudanças das políticas domésticas da África do Sul no final da década de 90 e os esclarecimentos produzidos pela política externa brasileira a partir das diretrizes da cooperação sul-sul, propiciaram um momento ímpar para o amadurecimento do diálogo entre os dois países e a promoção de avanços importantes no âmbito

bito de defesa a partir dos anos 2000. Os efeitos dos acordos bilaterais, como o Acordo de Cooperação Técnica, da Comissão Mista Brasil-África do Sul e, posteriormente, do Acordo em Assuntos Relativos à Defesa abriram espaço para que houvesse um aprofundamento do diálogo bilateral, principalmente no que tange à defesa. Esses aspectos concretizaram-se no sucesso do desenvolvimento conjunto do míssil A-Darter, essencial para a superação de barreiras tecnológicas impostas pelos países centrais, bem como para a maior segurança aérea da região do Atlântico Sul.

No que diz respeito à inserção regional do Brasil e da África do Sul, é válido ressaltar que ambos ocupam posições de potências regionais. No contexto sul-americano, o Brasil representa a maior economia do continente e possui acordos de cooperação com a maioria dos países da região, o que pode ser observado em sua forte presença em organizações regionais. Dentre estas, se destacam o MERCOSUL – no qual o Brasil desempenhou papel central no processo de formação –, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) e a União de Nações Sul-americanas (UNASUL). Desta forma, pode-se afirmar que o Brasil é o principal parceiro de alguns Estados sul-americanos, tais como Argentina e Uruguai. De modo semelhante, a África do Sul também possui a economia mais desenvolvida da África Austral – e a segunda maior do continente. Após o ingresso do país à SADC em 1994 e a eleição de Nelson Mandela à presidência da organização em 1996, houve um fortalecimento ainda maior das relações regionais sul-africanas, as quais passaram a ser baseadas nos princípios de política externa de cooperação e desenvolvimento regional. Logo, pode-se observar que tanto Brasil quanto África do Sul possuem um peso expressivo em suas respectivas regiões geográficas, o que acrescenta uma maior importância aos esforços de cooperação entre ambos.

Cabe salientar que, no início do século XXI, a cooperação na área de defesa com a África do Sul teve influência da iniciativa multilateral do Fórum IBAS, o qual “lançado em 2003, [...] inclui um grupo de trabalho em defesa que procura estabelecer programas de intercâmbio de pessoal e lançar cooperação trilateral em armamentos” (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014, p. 227b). Todavia, apesar dessas ações aumentarem as perspectivas e experiências no âmbito de defesa entre os países participantes, elas não sombrearam as dinâmicas e iniciativas bilaterais dos dois países, colaborando para a aproximação nesses termos.

O Atlântico Sul apresenta-se como uma das principais rotas marítimas mundiais e têm grande relevância na balança comercial dos países que o cercam, sendo ele responsável por aproximadamente 90% do comércio exterior brasileiro e sul-africano (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014b; VAZ, 2011). O reconhecimento da importância estratégica do Atlântico fica evidente nos pronunciamentos e nas ações políticas dos países vizinhos.

As iniciativas de cooperação em defesa entre Brasil e África do Sul anteriormente citadas têm papel fundamental na modernização das Forças Armadas brasileiras, além de promover o desenvolvimento de tecnologias próprias – um dos objetivos da Política Nacional de Defesa brasileira – e a não intervenção externa nos assuntos referentes ao Atlântico Sul. Todavia, é preciso desenvolver ainda mais a articulação entre os países do Sul nesse setor a fim de proporcionar maior autonomia regional nos assuntos securitários. Nesse sentido, o papel de liderança regional exercido por ambos os países em seus continentes, somado às iniciativas já concretizadas, pode ser o catalisador desse processo.

A crescente atenção internacional direcionada ao Atlântico Sul, principalmente após o anúncio da descoberta do pré-sal, aumenta os interesses externos na região, tornando fundamental o foco na cooperação sul-sul para sua proteção. Devido à importância estratégica e econômica do local, faz-se necessária a ampliação de fóruns e acordos, sejam eles multilaterais ou bilaterais, para promover estudos sobre a região e o desenvolvimento de novas tecnologias, como o A-Darter, por exemplo. Ademais, a aproximação entre os países da região é fundamental para a articulação em âmbito internacional e obtenção de maior poder de ação e defesa de seus interesses nacionais.

Referências

ABDENUR, Adriana E.; SOUZA NETO, Danilo M. O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 57, n. 1, p. 5-21, 2014a. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292014000100005>. Acesso em: 04 de maio de 2016.

ABDENUR, Adriana E.; SOUZA NETO, Danilo M. O Atlântico Sul e a Cooperação em defesa entre o Brasil e a África. In: MORAES, Rodrigo E.; NASSER, Reginaldo M. (Org.). **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico Sul. Brasília: Ipea, 2014b, p. 215-238. Disponível em: <<http://www>

ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=21592>. Acesso em: 04 de maio de 2016.

ÁFRICA. Constitution of the Republic of South Africa. We, the people of South Africa, Recognise the injustices of our past [...]. Republic of South Africa, 18 December 1996. Disponível em: <<http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/images/a108-96.pdf>>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

AGUILAR, Sérgio L. Atlântico Sul: as relações do Brasil com os países africanos no campo da segurança e defesa. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**. Porto Alegre, v.2, n.4, p.49-71, 2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/download/41288/26967>>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

ALMEIDA, Paulo R. Bases conceituais de uma política externa nacional. In: MARTINS, Estevão C. de Rezende; SARAIVA, Miriam G. (Org.). **Brasil - União Europeia - América do Sul: Anos 2010-2020**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2009.

ASSIS, Ana C. O. et al. A Cooperação Sul-Sul como estratégia para revitalização da indústria de defesa brasileira: o caso do míssil A-Darter. [Pirassununga]: In: XII CONGRESSO

ACADÊMICO SOBRE DEFESA NACIONAL, 12., 2015, Pirassununga. **Anais...** Pirassununga, 2015. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xii_cadn/a_cooperacao_sul_sul_missil_a-darter.pdf>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estratégia nacional de defesa. Brasília: MD, 2008. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>>. Acesso em: 01 de maio de 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa (MD). **Livro branco da Defesa Nacional**. Brasília: Biblioteca Digital do Desenvolvimento SPI, 2012. Disponível em: <<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/468>>. Acesso em: 27 de abr.il de 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Brasil e África do Sul iniciam diálogo conjunto de defesa**. Brasília: MD, 2013a. <<http://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/4239-05-03-2013-defesa-brasil-e-africa-do-sul-iniciam-dialogo-conjunto-de-defesa>>. Acesso em: 04 de maio de 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa (MD). **Política Nacional de Defesa (PND)**. Brasília: Biblioteca Digital do Desenvolvimento SPI. 2013b. Disponível em: <<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/461>>. Acesso em: 27 de abr.il de 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Brasil e África do Sul fortalecem cooperação na área de Defesa**. Brasília: MD, 2014. <www.defesa.gov.br/index.php/noticias/8406-parceria-brasil-e-africa-do-sul-fortalecem-cooperacao-na-area-de-defesa>. Acesso em: 04 de maio de 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo para Estabelecimento de uma Comissão Mista**. Brasília: MRE, 2000. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2000/b_93>. Acesso em: 04 de maio de 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo sobre cooperação em assuntos relativos à defesa**. Brasília: MRE, 2003. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2003/b_25>. Acesso em: 04 de maio de 2016.

DANIEL FILHO, José A. A retomada do projeto F-X no Brasil. **UFJF: Defesa**. Juiz de Fora, 2007. Disponível em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br/fts/RFX2.pdf>>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

GUIMARÃES, Bruno. G. A política brasileira para o Atlântico Sul: uma visão paradigmática. In: I SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA, 1., 2015, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: UFRGS, 2015. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/sicp/wpcontent/uploads/2015/09/GUIMAR%C3%83ES-Apol%C3%A-Dtica-brasileira-para-o-Atl%C3%A2ntico-Sul-SICP.pdf>>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

LE ROUX, Len. The post-apartheid South African military: transforming with the nation. In: RUPIYA, Martin. **Evolutions and revolutions: a contemporary history of militaries in Southern Africa** Institute for Security Studies. [S.l.]: Institute for Security Studies, 2005. Disponível em: <<https://www.issafrica.org/uploads/EVOLUTCHAP9.PDF>>. Acesso em: 01 de maio de 2016.

MENDONÇA, Hélio Magalhães de. South African foreign policy, 1945-1999. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Brazilian views on South African foreign policy**. Brasília: FUNAG, 2000. p. 11-90.

PENNA FILHO, Pio. **O Brasil e a África do Sul: o arco atlântico da política externa brasileira (1918-2000)**. [Brasília]: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/439-Brasil_e_a_africa_do_Sul_O.pdf>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

PEREIRA, Analúcia D. As relações entre África do Sul e Brasil: do impacto da colonização à construção do IBAS. **Periódico Século XXI**, Porto Alegre, v.1, n.1, p. 86-106, 2010. Disponível em: <<http://sumarioperiodicos.espm.br/index.php/seculo21/article/viewFile/1707/32>>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

PEREIRA, Analúcia D. The South Atlantic, Southern Africa and South America: cooperation and development. **Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**. Porto Alegre, v.2, n.4, p. 31-45, Jul./Dec. 2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/austral/article/view/41304>>. Acesso em: 01 de maio de 2016.

PORTAL BRASIL. **Em teste: novo míssil da força aérea brasileira atinge alvo**. Brasília: Portal Brasil, 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2015/02/em-teste-novo-missil-da-forca-aerea-brasileira-atinge-alvo>>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

RUCKS, Jessika T. **A geopolítica do Atlântico Sul: a importância da ZOPACAS para o Brasil**. Anais do In: I CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA, GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO, 1., 2014, Rio de Janeiro. **Anais...** Porto Alegre: Editora Letra1, 2014. Disponível em: <<http://www.editora1.com/anais-congeo/arquivos/978-85-63800-17-6-p147-158.pdf>>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

SCHÜTZ, Nathaly Silva Xavier. **Integração na África Austral:** a comunidade para o desenvolvimento da África Austral (SADC) e os condicionantes históricos e políticos da integração. 2014. 224 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/106413>>. Acesso em: 01 de maio de 2016.

SEABRA, Pedro. The missing link: defense cooperation in Brazilian-African relations (2003-2013). In: ISA – FLACSO CONFERENCE GLOBAL AND REGIONAL POWERS IN A CHANGING WORLD, 2014, Buenos Aires. **Anais...** Argentina: Web Isanet, 2014. Disponível em: <<http://web.isanet.org/Web/Conferencias/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/211ea067-ed68-4326-8464-a03ec-f58438f.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

SILVA, Peterson F. A cooperação internacional em programas de produtos de defesa e seus atores: o caso Brasil e África do Sul no desenvolvimento do míssil A-Darter. 2011. 234 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000790992>>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

SITOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. SIPRI. military expenditure database. Solna: SIPRI, 2015. Disponível em: <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database>. Acesso em: 02 de maio de 2016.

SOUTH Africa Military Strength: Current military capabilities and available fire-power for 2016 detailed. South Africa: Global Fire Power, 2016. Disponível em: <http://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=south-africa>. Acesso em: 01 de maio de 2016.

SPENCE, Jack. **South Africa and Brazil:** prospects for co-operation in Southern Africa. In: GUIMARÃES, S. Pinheiro (Ed.). South Africa and Brazil: risks and opportunities in the turmoil of globalisation. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão South Africa and Brazil Seminar, p.143-159, 1996. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0646.pdf>>. Acesso em: 03 de maio de 2016.

TAGAREV, Todor. **The art of shaping defense policy:** scope, components, relationships (but no Algorithms). Partnership for peace consortium of defense academies and security studies institutes, 2006. Disponível em: <<http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lang=en&id=24447>>. Acesso em: 06 de maio de 2016.

TAGAREV, Todor. **The art of shaping defense policy:** scope, components, relationships (but no Algorithms). [S.l.]: Conexions, 2006. Disponível em: <<http://connections-qj.org/article/art-shaping-defense-policy-scope-components-relationships-no-algorithms>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

VASCONCELLOS, Carlos A. R. **A sociedade brasileira e a Defesa Nacional:** uma aproximação após a criação do Ministério da Defesa. [S.l.]: Esg, 2016. Disponível em: <<http://www.esg.br/images/Laboratorio/publicacoes/sociedadebrasileira.pdf>>. Acesso em: 04 de maio de 2016.

VAZ, Alcides C. O Atlântico Sul nas perspectivas estratégicas de Brasil, Argentina e África do Sul. **Boletim de Economia e Política Internacional**. Ipea, n. 16, p. 63-68, abr. / jun. 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_internacional/110614_boletim_internacional06_cap7.pdf>. Acesso em: 04 de maio de 2016.

WILLIAMS, Rocky. Defence in a democracy: The South African defence review and the redefinition of the parameters of the national defence debate. In: WILLIAMS, Rocky; CAWTHRA, Gavin; ABRAHAMS, Diane. **Ourselves to know**: civil-military relations and defence transformation in Southern Africa. [S.l.]: Institute for Security Studies, 2003. Disponível em: <<https://www.issafrica.org/uploads/OURSELVESWILLIAMS.PDF>>. Acesso em: 02 de maio de 2016.

WHITE PAPER ON NATIONAL DEFENCE FOR THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. **Defence in a democracy**. [S.l.]: Dod.mil, 1996. Disponível em: <<http://www.dod.mil.za/documents/WhitePaperonDef/whitepaper%20on%20defence1996.pdf>>. Acesso em: 01 de maio de 2016.

Recebido: 14/07/2016

Aceito: 24/10/2016

As eleições pernambucanas de 1962 e a violação da soberania brasileira

The Pernambuco's 1962 elections and the violation of Brazilian sovereignty

Hamilton de Carvalho Gomes Junior*

Resumo

Este artigo busca compreender de que maneira os Estados Unidos influenciaram as eleições governamentais de 1962 em Pernambuco. Optou-se por analisar principalmente a atuação dos EUA em Pernambuco por meio do seu Consulado Geral em Recife, mas também a atuação da United States Agency for International Development (USAID), da Embaixada no Rio de Janeiro e a participação do setor privado estadunidense nas atividades do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) durante o período eleitoral. O trabalho baseou-se em fontes primárias, documentos oficiais do Consulado, mas também em fontes secundárias que se relacionam com o tema. Assim, foi possível chegar a uma primeira compreensão da influência norte-americana nas eleições governamentais pernambucanas de 1962.

Palavras Chave: Guerra Fria, Relações Brasil - Estados Unidos, Miguel Arraes, Eleições pernambucanas de 1962.

Abstract

This study seeks to understand how the United States influenced the Pernambuco governmental elections of 1962. We have chosen to analyze mainly the United States acting through its Consulate General in Recife, but also the role of the United States Agency for International Development (USAID), the US Embassy in Rio de Janeiro and the participation of the US private sector in the activities of the Brazilian Institute of Democratic Action (IBAD) during the election period. In order to make a consistent analysis the research was based on primary sources, official documents of the US Consulate, but also on secondary sources related to the topic under study. Thus, we were able to reach a first insight about the american influence on the Pernambuco governmental elections of 1962.

Key Words: Cold War, Brazil-US Relations, Miguel Arraes, Pernambuco elections of 1962.

* Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal de São Paulo. Contato: hamiltongomesjr@gmail.com

Introdução

Em 1962 ocorreu no Brasil a última eleição antes do golpe militar de 1964, na qual foram eleitos políticos para renovar toda a Câmara dos Deputados, dois terços do Senado e o governo de metade dos 22 estados brasileiros. Nesse pleito, o voto era obrigatório e secreto para homens e mulheres maiores de dezoito anos e não permitido para analfabetos. Para o poder legislativo, com exceção do Senado Federal, o sistema eleitoral era proporcional e, no caso do poder executivo e do Senado, o sistema eleitoral era majoritário.¹ Naquele momento, o sistema partidário brasileiro, consolidado após o fim do Estado Novo, contava com três grandes partidos: o Partido Social Democrático (PSD), a União Democrática Nacional (UDN) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), além de outros partidos menores que serão relevantes para nossa análise, como o Partido Social Trabalhista (PST) e o Partido Comunista Brasileiro (PCB), então na ilegalidade. Segundo a análise de Olavo Brasil de Lima Jr, tanto o PSD quanto a UDN eram considerados partidos conservadores, sendo uma das principais diferenças entre eles a contundente oposição da UDN a Getúlio Vargas, algo que não estava presente no PSD, que apoiava Vargas. Por outro lado, os partidos progressistas eram representados, entre outros, pelo PTB, que reunia os principais sindicalistas do país, também apoiando Vargas e, ainda, o PST (LIMA JUNIOR., 1983). O PST “foi organizado em 1946 por dissidentes do PTB e do PSD. Primeiramente, chamado Partido Proletário do Brasil, era basicamente um partido nordestino” (LIMA JUNIOR, 1983, p.48), que teria uma força momentânea no Nordeste, ao eleger Miguel Arraes em 1962, mas que não chegaria a ter grande expressão a nível nacional. Por fim, Olavo Brasil classifica o PCB como um partido ideológico, que teve o seu registro partidário cancelado em 1947 sob a alegação de que o seu programa comunista feria os princípios da Constituição de 1946 (LIMA JUNIOR, 1983).

Nas eleições de 1962, o estado de Pernambuco era aquele onde a campanha eleitoral seria uma das mais intensas e importantes para o país e que, muito provavelmente, chamaria a maior atenção do governo dos Estados Unidos (ROETT, 1972). O embate entre o candidato conservador, João Cleofas, apoiado pelo então gover-

1. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Disponível em (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm) Acesso em 13/10/2016.

nador Cid Sampaio, ambos da UDN e o oposicionista, da esquerda nacionalista e então prefeito de Recife, Miguel Arraes de Alencar, do PST, seria acompanhado de perto por Washington. Na verdade, a presença dos norte-americanos não se limitou a apenas a acompanhar as eleições. Os estadunidenses foram além: buscaram relacionar-se com atores políticos pernambucanos, por meio do seu Consulado Geral em Recife, no sentido de favorecer os próprios interesses e mesmo - como sugerem evidências - a atuar deliberadamente no sentido de diminuir as chances de vitória do candidato por eles não desejado, Miguel Arraes. Além disso, a atuação da USAID e da Embaixada dos EUA no Rio de Janeiro, bem como o envolvimento da Agência de Inteligência norte-americana (CIA) e do setor privado norte-americano com o IBAD, são outros indicadores do exercício direto de influência, por parte dos Estados Unidos, nas eleições de 1962 em Pernambuco, como veremos posteriormente.

Fundamental para a compreensão da importância dessas eleições para o Brasil é assimilar o contexto político, social e econômico nordestino e pernambucano à época. Ainda, para o entendimento da influência dos Estados Unidos no pleito, é essencial compreender a visão estratégica que os EUA tinham da América Latina e principalmente do Brasil durante esse período da Guerra Fria - notadamente tenso após a Revolução Cubana de 1959. Além disso, é necessário ressaltar a maneira pela qual os EUA percebiam a conjuntura política no Nordeste brasileiro e em Pernambuco. Essas são as duas questões para as quais nos voltaremos a princípio. Em seguida, com essas informações esclarecidas, trataremos da campanha para o Palácio das Princesas em si e, por fim, da atuação estadunidense no sentido de influenciar o resultado da mesma, principalmente por meio de seu Consulado Geral em Recife, mas também através da atuação da *United States Agency for International Development* (USAID), da Embaixada no Rio de Janeiro e da participação do setor privado norte-americano por meio do IBAD.

O Nordeste e Pernambuco no início da década de 1960

Os nove estados que compunham a região Nordeste em 1962 tinham, somados, cerca de 22,5 milhões de habitantes registrados, o que representava quase um terço da população total do Brasil no início da década de 1960. Dessa considerável população, destaca-se a capital de Pernambuco, Recife, que era a terceira cidade brasileira

mais populosa, sendo conhecida à época como a “capital do Nordeste”.² Ainda, a população nordestina crescia a taxas impressionantes: o número de habitantes de Recife, por exemplo, aumentou 50% entre 1950 e 1960. Com relação ao aspecto físico, o território do Nordeste correspondia a quase 20% da extensão total do Brasil.

Para além dos dados demográficos e territoriais significantes, as estatísticas que dão o aspecto singular e problemático do Nordeste são aquelas que concernem a dimensão socioeconômica da população nordestina. A começar pelo fato de que quase 70% dos nordestinos em 1960 ainda vivia em zona rural, enquanto que no Brasil como um todo essa mesma taxa já estava aproximadamente em 55%. Em virtude disso, 64% da população economicamente ativa do Nordeste trabalhava no setor primário da economia, o que conferia à região a singular distribuição - não compatível com a sua extensão territorial e população - de 15,9% da renda nacional no início da década de 1960. Assim, a renda per capita dos nordestinos representava somente 40% da renda per capita dos brasileiros no geral, resultando, como destacou RiordanRoett, na menor renda per capita média da América Latina no ano de 1962 (ROETT, 1972, p.9).

Não obstante a notável desigualdade da região em relação ao resto do Brasil, havia também, dentro do próprio Nordeste, uma profunda desigualdade econômica: cerca de 2,5% da população nordestina recebia 40% da renda regional (PAGE, 1972, p.16). Com relação à distribuição de terras também havia uma profunda disparidade: fazendas com mais de 500 hectares ocupavam 43% das terras na região, sendo que representavam apenas 1,5% do total de propriedades rurais no Nordeste (ROETT, 1972, p.52). Ainda, o analfabetismo chegava a 80% nas zonas rurais e a expectativa de vida, para os 80% mais pobres da população, não passava de 35 anos de idade (PAGE, 1972, p.16). Destaca-se também a fome, que era um grande problema e uma realidade principalmente para a população rural.

O conjunto desses problemas - particularmente a má distribuição de terras - seria um fator fundamental para o advento das Ligas Camponesas, que surgiriam em Pernambuco e se espalhariam para outros estados nordestinos. As Ligas eram compostas por

2. Todos os dados numéricos para os quais não há citação direta foram retirados do Anuário Estatístico do Brasil de 1962, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, e do Special Northeast Study, de 1963, conduzido pela USAID, disponíveis respectivamente em (http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb_1962.pdf) e (http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNAEA690.pdf).

camponeses muito pobres que lutavam por reforma agrária. Esses eram liderados pelo advogado, deputado estadual e posteriormente deputado federal, pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), Francisco Julião. Os camponeses membros das Ligas conquistaram uma vitória importante no caso do Engenho Galileia, no qual 140 famílias camponesas que ali viviam conseguiram, com a ajuda de Julião, a desapropriação do engenho e a concessão de terras para parte das famílias que ali moravam. Esse evento deu grande visibilidade ao movimento, e as Ligas Camponesas se proliferariam de tal forma, a partir de Pernambuco, que estimções apontavam a existência de aproximadamente 100 mil camponeses como membros em meados de 1962 (ROETT, 1972, p.76). Esse movimento rural sofreu forte oposição das elites tradicionais nordestinas e também era visto internacionalmente de maneira distorcida; ou, como coloca Page, elas eram “vistas em termos da Guerra Fria” (PAGE, 1972, p.29). Particularmente para os norte-americanos “a agitação das Ligas Camponesas requeria imediata atenção”, pois havia a suspeição de que Francisco Julião era comunista, em virtude de suas referências positivas à Fidel Castro e à Revolução Cubana (ROETT, 1972, p.16). Na verdade, Julião era um grande proprietário de terras que “pertencia ao sistema político existente”, utilizando as referências à Cuba mais como retórica e estratégia política do que como exteriorização de um comunismo genuíno (ROETT, 1972, p.88).

Mesmo com essa situação de calamidade, o Nordeste foi, em partes, negligenciado pelo governo brasileiro durante longos períodos. Finalmente, em 1959, o presidente Juscelino Kubitschek criou a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). A SUDENE operava por meio de planos bienais, começando pelo biênio 1960-1962. Entre seus principais objetivos figuravam industrializar o Nordeste e aprimorar a agricultura nas zonas áridas, visando contornar o problema das secas (ROETT, 1972). Em suma, a SUDENE tinha uma visão desenvolvimentista para a região. Esse programa propositivo da SUDENE acabaria chamando a atenção dos Estados Unidos, que assinariam com o Brasil, após viagem do presidente João Goulart aos EUA, o chamado “Acordo do Nordeste” (*Northeast Agreement*), pelo qual o governo norte-americano, por meio da *United States Agency for International Development* (USAID), no âmbito da Aliança para o Progresso (ALP), destinaria uma ajuda econômica no valor de US\$ 131 milhões para os planos de desenvolvimento da SUDENE (ROETT, 1972, p.9).

Para que seja possível entender quais as razões dessa ajuda vinda dos EUA, por quê no Nordeste, com quais propósitos e por quê isso se deu no início da década de 1960, é necessário que nos voltemos agora para um breve entendimento do contexto geopolítico que relacionava os Estados Unidos com a América Latina - sobretudo com o Brasil - no período. Em seguida, faremos uma análise da presença estadunidense no Nordeste, que se tornou crescente, principalmente em Pernambuco, no período estudado.

As Relações dos Estados Unidos com a América Latina na década de 1960

Sendo a América Latina, sobretudo no século XX, uma zona de influência norte-americana, durante a Guerra Fria os países da região seriam fundamentais, em termos geopolíticos, para os Estados Unidos. O objetivo central dos estadunidenses era não permitir que houvesse, em seu próprio hemisfério, um Estado comunista, o que implicava ser alinhado ao outro pólo de poder no período - a União Soviética. Assim, pouco após o término da Segunda Guerra Mundial, em 1951, o Congresso norte-americano já aprovava uma ajuda militar direta à América Latina no valor de 38,2 milhões de dólares e, no ano seguinte, o valor subiria para 51,7 milhões (SMITH, 2000, p.126). Essa ajuda era estimulada pela visão dos norte-americanos de que “a segurança dos Estados Unidos é sinônimo da segurança do hemisfério” (SMITH, 2000, p.126). Evidentemente, essa segurança pressupunha impedir o fortalecimento do comunismo na região.

Apesar da já existência dessa política de Washington, que visava ajudar tanto militar quanto economicamente a América Latina para mantê-la sob sua influência, seria a vitória da Revolução Cubana liderada por Fidel Castro em 1959 que criaria um “senso de urgência nos norte-americanos” (SMITH, 2000, p.149). A vitória do movimento de Fidel reforçou as atenções dos estadunidenses para os estados latino-americanos, servindo como um catalisador para que a lógica da Guerra Fria fosse fortalecida nas relações dos Estados Unidos para com o subcontinente. Dessa maneira, o recém-eleito presidente John F. Kennedy lançaria em 1961, “em resposta à Revolução Cubana”, a Aliança Para o Progresso (SMITH, 2000, p.150). O programa tinha por objetivos principais: promover o crescimento econômico, o desenvolvimento social e a democracia

política. Kennedy acreditava que com a ajuda norte-americana os países latinos poderiam se desenvolver, criando estabilidade econômica e política, desfavorecendo o apelo de revolucionários inspi-rados no movimento de Fidel Castro. Em suma, o principal objetivo da Aliança era evitar o surgimento de uma “nova Cuba”. O valor inicial pensado para a ALP era de cerca de 20 bilhões de dólares durante a década de 1960, o que resultou, por exemplo, em uma ajuda financeira de pouco mais de um bilhão de dólares para a América Latina apenas no ano de 1962 (SMITH, 2000, p.152).

Naturalmente, sendo o maior e mais populoso país da América Latina, o Brasil receberia boa parte dos fundos da ALP. Além disso, havia a região Nordeste, que por conta de todos os problemas sociais e econômicos já expostos, era vista pela administração Kennedy como um “local ideal para demonstrar a nova política externa de ajuda dos Estados Unidos” (ROETT, 1972, p.7). Dada essa importância do Brasil e a situação do Nordeste, “um sucesso [no programa de ajuda] iria demonstrar a efetividade do modelo democrático de governo” (ROETT, 1972, p.7), ou seja, desenvolvendo o Nordeste, Washington acreditava demonstrar para outros países latino-americanos que a ajuda financeira norte-americana poderia melhorar as suas realidades econômicas e sociais, diminuindo, como desejado, o apelo de grupos revolucionários. No próprio Nordeste, especificamente em Pernambuco, desejava-se conter “a ameaça das Ligas Camponesas, de inspiração comunista” (ROETT, 1972, p.7), com a ajuda das verbas da ALP. A princípio, esses eram os principais motivos para a ajuda econômica ao Nordeste e para a assinatura do *Northeast Agreement*, cujo financiamento ocorreria por meio de verbas da Aliança Para o Progresso, sendo operadas pela USAID, que instalaria uma agência em Recife, para, em tese, trabalhar em conjunto com a SUDENE no desenvolvimento econômico da região. Na prática, porém, as razões norte-americanas para a assinatura do tratado com o Brasil iriam muito além de ajudar no desenvolvimento nordestino ou conter as Ligas Camponesas.

O “Acordo do Nordeste” notadamente se insere na lógica da Aliança Para o Progresso e, em termos mais gerais, na própria dinâmica das relações entre Estados Unidos e América Latina no início da década de 1960. Dado o contexto da Guerra Fria, Washington encontrava, naquele momento, na ajuda econômica e na aproximação política com alguns países latino-americanos uma forma de diminuir o apelo político dos considerados comunistas locais. Diver-

so países da América do Sul e da América Central, por sua vez, necessitavam de recursos, seja na forma de empréstimos ou planos de investimento, para se desenvolverem. Assim, estava estabelecida, principalmente nesse período posterior à Revolução Cubana, uma tendência nas relações dos Estados latino-americanos com os Estados Unidos pela qual os interesses eram distintos: os do primeiro grupo eram sobretudo econômicos, dada a necessidade de se obter recursos para o desenvolvimento, enquanto que para Washington as diretrizes da política externa voltada para a América Latina eram baseadas fundamentalmente em questões políticas, notadamente o combate ao comunismo. Essa disparidade de interesses fica evidente no caso do *NortheastAgreement*. Por isso, para um entendimento do escopo mais amplo de razões para a assinatura do tratado por Washington, veremos como se desenvolveu esse programa de ajuda, no qual se destacou - conforme esperado, tendo em vista a dinâmica das relações entre EUA e América Latina no período - seu uso político por parte do governo norte-americano.

Os Estados Unidos e o Nordeste

A primeira grande divergência com relação ao *NortheastAgreement* consistia no contraste entre as visões e objetivos a serem alcançados com o tratado bilateral. Enquanto o governo brasileiro, representado pela SUDENE, via a ajuda norte-americana como uma oportunidade de desenvolver o Nordeste, com autonomia para a escolha do melhor planejamento a ser seguido para atingir tal fim, “para os Estados Unidos, o acordo significava que a ajuda externa iria começar a combater, em primeira mão, a ameaça comunista que havia sido identificada na região” (ROETT, 1972, p.85). Seria um engano acreditar que a única “ameaça comunista” que os norte-americanos queriam combater fossem as Ligas Camponesas. Na verdade, o próprio Celso Furtado, superintendente da SUDENE, era visto por parte da USAID como comunista e, além dele, o candidato ao governo de Pernambuco, Miguel Arraes, também o era (ROETT, 1972, p. 112; 132). Principalmente o segundo seria combatido politicamente por sua suposta filiação ao comunismo. Esse era um erro de percepção, tendo em vista que ambos eram nacionalistas e não comunistas (ROETT, 1972).

Com relação a Celso Furtado e à SUDENE, embates políticos surgiriam com a USAID, oriundos principalmente da diferença de in-

teresses que as agências tinham.³ No que concerne Miguel Arraes e Pernambuco, a USAID daria atenção especial ao estado, visando “dar a vitória ao candidato da UDN” (ROETT, 1972, p.112), o conservador João Cleofas, apoiado pelo governador Cid Sampaio, também da UDN. A agência assinaria um acordo com o então governador para desenvolver um programa educacional em Pernambuco, o que foi uma “tentativa malsucedida da parte da USAID para ajudar a derrotar Arraes” (PAGE, 1972, p.137). Para a consecução desse acordo, a Embaixada no Rio de Janeiro foi fundamental, tendo em vista que havia a possibilidade de o programa para a educação ser desenvolvido em outros estados do Nordeste (ROETT, 1972), mas, para a Embaixada “qualquer coisa que a assistência econômica pudesse fazer para combater a influência comunista deveria subordinar puras metas de desenvolvimento econômico” (ROETT, 1972, p.76).

Assim, sendo Pernambuco supostamente o “epicentro” da influência comunista no Nordeste - por conta de Arraes e das Ligas Camponesas - esse seria o estado certo para a disfarçada ajuda econômica e educacional, que na verdade servia puramente aos interesses políticos de Washington. Na Embaixada, esperava-se que o acordo “tiraria votos suficientes de Arraes para assegurar a eleição de outubro ao candidato do governo [João Cleofas]” (ROETT, 1972, p.77). Com isso, percebe-se que, a fim de derrotar a candidatura de Arraes, a Embaixada também decidiu influenciar a destinação das verbas da Aliança para o Progresso baseada em fins exclusivamente políticos, negligenciando a necessidade de desenvolvimento econômico do Nordeste, que deveria ser o propósito básico do *Northeast Agreement*.

Desse modo, percebe-se que, do ponto de vista estadunidense, o pleito para o governo de Pernambuco em 7 de outubro de 1962 seria fundamental. Realmente, já em 1961 “a Embaixada dos Estados Unidos no Rio de Janeiro identificou as eleições de Pernambuco como sendo de extrema importância” (ROETT, 1972, p.130). Nelas, a evidente vontade do governo norte-americano era que Arraes fosse derrotado. Isso porque em virtude desse contexto de pobreza no Nordeste e em Pernambuco, com apelo por reforma agrária vindo das Ligas Camponesas, vistas como comunistas, no ínterim da Guerra Fria - logo após a Revolução Cubana - as autoridades norte-americanas teriam “ficado profundamente pertur-

3. A complexidade dos conflitos entre SUDENE e USAID, que foge do âmbito deste trabalho, pode ser analisados em maior profundidade em Roett (1972, caps 6 e 7).

badas com a possibilidade de sucesso de Arraes em Pernambuco” (ROETT, 1972, p.131). A aversão a Arraes decorria principalmente, como dissemos, das fortes convicções de que ele era comunista. Provavelmente, contribuiu para essa visão de Washington o fato de que ele fora eleito para prefeito de Recife em 1959 com o apoio de uma coalizão de estudantes, intelectuais e comunistas do PCB – partido então na ilegalidade – com os quais matinha forte proximidade na prefeitura em Recife (BARROS, 1965). Dessa maneira, o governo norte-americano identificava Arraes como comunista e por isso temia sua vitória (PAGE, 1972). É sabido que o prefeito de Recife não era comunista, muito menos um novo Fidel Castro. Conforme afirmaria o próprio Arraes durante a campanha eleitoral: “os poderosos me temem porque sabem que não sou comunista. Temem outra coisa: a unidade do povo” (BARROS, 1965, p.82). Além do governo norte-americano, opositores políticos de Arraes também ressaltavam as suas supostas filiações com o comunismo para atacá-lo e essa seria uma questão central durante a campanha eleitoral em Pernambuco. Para que possamos compreendê-la, é válida, antes, uma breve avaliação da situação da política pernambucana na década de 1960.

A política pernambucana

Em 1962, Pernambuco era o estado mais populoso do Nordeste, com mais de 4 milhões de habitantes, dos quais 862 mil habitavam em Recife, considerada a “capital do Nordeste”. Dessa significativa população, apenas 650 mil eram eleitores, tendo em vista que somente alfabetizados poderiam votar no período e o estado possuía uma grande quantidade de analfabetos⁴. As condições econômicas em Pernambuco refletem basicamente aquelas já citadas para o Nordeste, destacando-se sobretudo a pobreza extrema, as dificuldades advindas das secas e os problemas referentes à habitação, tanto em Recife, com a questão dos mocambos – moradias de baixa qualidade e de precária infraestrutura – quanto no interior, com o problema da distribuição de terras.

Do ponto de vista político, o estado viveu, até a vitória de Cid Sampaio (UDN) em 1958, uma hegemonia do Partido Social Democrata (PSD). Sampaio venceu contra esse partido, derrotando pela

4. Dado também retirado do Anuário estatístico do Brasil de 1962, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

primeira vez em anos o tradicional PSD nas eleições governamentais. Assim, o eleitor pernambucano - e, sobretudo, o eleitor recifense - demonstravam um desejo de mudança, elegendo alguém que pudesse efetivamente melhorar as condições de vida tanto na capital quanto no interior. Outra prova desse desejo é a eleição de Miguel Arraes - que havia trabalhado como coordenador político da campanha de Cid Sampaio em 1958 - para o cargo de prefeito de Recife. Arraes foi eleito como um candidato de esquerda, com um programa reformista, derrotando também um candidato do tradicional PSD. Nota-se, portanto, um momento delicado na política pernambucana no início da década de 1960, com o declínio do partido que tradicionalmente controlara o estado. A prova final dessa decadência viria nas eleições de 1962, onde o candidato lançado pelo PSD, Armando Monteiro Filho, não seria visto com a mínima chance de vitória e, efetivamente, receberia uma fração ínfima dos votos.

A campanha eleitoral

O pleito de 1962 seria, portanto, fundamental para sinalizar qual nova força política prevaleceria em Pernambuco. De um lado, despontava a UDN, que havia eleito o governador em 1958 e, do outro, Miguel Arraes, visto por alguns recifenses, em virtude de sua boa administração, como o melhor prefeito de Recife nos últimos anos (BARROS, 1965, p.60). A UDN lançou João Cleofas, homem conservador ligado à indústria açucareira. Arraes, com grande apoio popular na capital, saiu candidato pelo PST.

Contra Cid Sampaio e, conseqüentemente contra o seu indicado para sucessor João Cleofas, pesava o fato de que o governo Sampaio não havia cumprido muitas de suas promessas de 1958 e, por isso, estava desgastado perante os eleitores (BARROS, 1965). Além disso, Cleofas possuía o histórico negativo de já ter perdido duas eleições para o governo do estado. Contra Arraes, a principal acusação da oposição era a de que ele seria comunista, pelos mesmos motivos pelo qual Washington também considerava assim o prefeito de Recife: o fato de contar com o apoio destes em sua campanha, trabalhar com alguns na prefeitura e por possuir um discurso com forte apelo social. O prefeito era, entretanto, um reformista, “democrata e nacionalista” (BARROS, 1965, p.86). Mesmo assim, não deixou de ser acusado de comunista na imprensa local, por seus adversários e, mesmo o Instituto Brasileiro de Ação Democrática

(IBAD), instalou uma missão em Pernambuco com o objetivo de “derrotar a candidatura apoiada pelos comunistas, a candidatura Arraes” (BARROS, 1965, p.83). O PSD ficou dividido: parte do partido apoiou a candidatura própria de Armando Monteiro Filho e parte apoiou Arraes.

Dessa eleição complicada, Arraes saiu vitorioso, conseguindo 264.499 votos contra 251.146 de Cleofas. O então prefeito de Recife perdeu no interior, mas conseguiu, como esperado, uma margem suficiente em Recife para assegurar a vitória no estado. Assim, como bem aponta Cavalcanti:

“Pela primeira vez, um homem de classe média, desprovido de fortuna, não comprometido com os tradicionais grupos políticos e econômicos de Pernambuco, assumia o governo do estado, deixando atrás de si, fumegantes, os destroços de uma campanha eleitoral que se caracterizara pela mais desabrida interferência de forças conservadoras, internas e externas, com o propósito de invalidar a vontade soberana das urnas” (CAVALCANTI, 1980, p.321).

Em seu discurso de posse, diante do povo recifense nas ruas, Arraes afirmou que não iria estabelecer unilateralmente nenhum tipo de acordo com a USAID, como havia feito o governador Cid Sampaio (BARROS, 1965), pois não era presidente da república para negociar diretamente com uma organização estrangeira. Meses depois, ele romperia com a Aliança Para o Progresso (BARROS, 1965), reforçando o seu caráter nacionalista e, talvez, denotando que a preocupação dos norte-americanos com a sua vitória poderia ser justificada, se não por conta de Arraes ser na percepção deles comunista, ao menos pelo pragmatismo de que o novo governador não seria tão próximo dos EUA quanto havia sido a administração da UDN.

A Atuação dos Estados Unidos nas eleições.

Em virtude dos fatos apresentados, fica evidente que as eleições pernambucanas do dia 7 de outubro de 1962 seriam de fundamental importância para o estado e, notadamente, para o governo norte-americano. Como vimos, evidências sugerem que a USAID e a Embaixada dos Estados Unidos no Rio de Janeiro optaram por um uso político das verbas destinadas à ajuda econômica pelo *North-east Agreement* para, entre outros objetivos, impedir a vitória de Arraes. Isso já sugere uma preferência de Washington pela derrota desse candidato, por meio desses dois órgãos. Agora, veremos de que maneira o Consulado Geral dos EUA em Recife, que “tinha a

reputação de apoiar o candidato da UDN” (ROETT, 1972, p.132), relacionou-se com atores políticos pernambucanos durante o período eleitoral. Em seguida, analisaremos qual foi a participação do setor privado norte-americano nas atividades do IBAD que, como foi exposto, moveu-se para Pernambuco a fim de derrotar a candidatura de Miguel Arraes, apoiada pelos comunistas. Com isso, ao fim, espera-se esclarecer a maneira pela qual os Estados Unidos, por meio desses quatro principais atores - USAID, Consulado em Recife, Embaixada no Rio de Janeiro e IBAD - influenciaram a acirrada disputa entre João Cleofas e Miguel Arraes.

A relação do Consulado com os atores políticos pernambucanos no contexto eleitoral

Durante o período eleitoral, de março até novembro de 1962, no Consulado Geral dos EUA em Recife o Cônsul Geral foi Eugene Delgado Arias, diplomata de carreira, nomeado no começo do ano que “via Arraes como o mau encarnado e não foi sequer à cerimônia de posse do novo governador” (PAGE, 1972, p.142). Entre os vice-cônsules figuravam Lowell C. Kilday e Wayne S. Smith, ambos também diplomatas de carreira. Em 1962, em virtude da crescente importância do Consulado, ocorreu um aumento no número de seus funcionários, que passou a contar inclusive com dois agentes da Central Intelligence Agency (CIA), dos quais um deles teria sido “um dos próprios vice-cônsules” (PAGE, 1972, p.128). Ainda, evidenciando a tamanha importância das eleições pernambucanas para Washington, havia a “presença absurda de catorze vice-cônsules dos Estados Unidos, ao mesmo tempo, no Recife, um corpo diplomático gigantesco para uma província de pouca expressão econômica” (CAVALCANTI, 1980, p.316).

A princípio, pode-se afirmar que o Consulado, pelo menos em um momento, demonstrou ter um plano com a intenção de influenciar o resultado das eleições, no sentido de favorecer João Cleofas.⁵ Isso se deu quando no dia 2 de Março, quando Eugene Arias reuniu-se com Antônio Baltar, membro do Partido Socialista Brasileiro (PSB), Conselheiro Municipal e professor de Arquitetura e Urbanismo da Universidade do Recife. Entre diversos assun-

5. Cabe ressaltar que as observações aqui apresentadas estão baseadas nos documentos aos quais se teve acesso - há vários outros que ainda estão fechados para análise. Portanto, os resultados obtidos devem ser encarados levando essa limitação em conta.

tos, o Cônsul Geral perguntou a Baltar o que ele, como arquiteto e urbanista, pensava que poderia ser feito para melhorar os graves problemas de habitação da capital - sobretudo a questão já exposta dos mocambos. Após Baltar explicar seus planos, Eugene perguntou se o programa poderia ser executado sem interferência política de Arraes, que era o prefeito da cidade, ao que Baltar respondeu que sim, pois o governo de Cid havia criado uma organização para tratar do tema, denominada Fundação Casa Popular (National Archives Records Administration, 1962a). Infere-se que o Cônsul desejava alterar, de alguma maneira, um cenário no qual “a miséria dos mocambos, dos morros, dos alagados, dos desocupados do Recife construía, dia a dia, o ambiente esquerdista, de revolta, na grande cidade” (BARROS, 1965, p.20), que poderia ser favorável, por meio de votos, a Arraes, por este ser o candidato com uma linguagem e propostas mais voltada às populações carentes e suas necessidades. No dia seguinte, em carta ao embaixador dos Estados Unidos no Brasil, Lincoln Gordon, Eugene Arias descreve as condições pernambucanas e diz que, em virtude delas, “as reivindicações dos comunistas seriam, infelizmente, legítimas”. Informa, ainda, que via grandes chances de uma vitória de Arraes para o cargo de governador. Para o Cônsul, Recife era o local onde os comunistas - que apoiavam Arraes - tinham mais força, mas também aquele onde “medidas de contenção” poderiam ser mais facilmente adotadas. Eugene acreditava que a medida mais eficiente para “conter a propaganda esquerdista” seria resolver o problema de habitação na cidade. Assim, informou ao embaixador Gordon que estava examinando alguns planos de arquitetos e urbanistas (provavelmente aquele sugerido por Baltar) para um programa nesse sentido, que poderia ser realizado no âmbito da Fundação Casa Popular do governo Cid Sampaio (NARA, 1962b), sem ser, dessa forma, apropriado politicamente pelo prefeito recifense.

Em perspectiva, pode-se afirmar que o fato de o Cônsul Geral se preocupar com a criação de um programa para “conter a propaganda esquerdista”, que não sofresse interferência política de Arraes e que fosse realizado no âmbito de uma organização do governo Cid Sampaio, adversário político de Arraes, sugere uma tentativa de ação direta do Consulado, que provavelmente seria executada em parceria com uma missão da USAID em Recife, para enfraquecer os comunistas, a esquerda e, conseqüentemente, a figura política de Arraes. Realmente, há a evidência de uma conces-

são da USAID para habitação em Pernambuco, no dia 5 de Outubro de 1962 (NARA, 1963), o que aumenta a razoabilidade da hipótese de que de que o plano de habitação do Consulado tenha sido efetivamente realizado em conjunto com essa Agência.

Outra característica importante do comportamento do Consulado durante o período eleitoral é a quase completa ausência de diálogos com o prefeito e com seus aliados políticos, ao passo que Cid Sampaio, João Cleofas e membros do PSD, contrários a Arraes, possuíam um nível de intimidade significativa com os norte-americanos. No período analisado, apenas um partidário de Arraes, o seu coordenador de campanha Ubirajara Cruz, dialogou com o cônsul Eugene Arias e Wayne S. Smith, em conversas que se resumem, sobretudo, a questionamentos sobre se Arraes seria ou não comunista (NARA, 1962c). Por outro lado, diversos políticos da UDN e do PSD se reuniram com membros do Consulado, fornecendo muitas vezes informações com detalhamento significativo.

Dessas relações mais próximas, chama atenção a de Cid Sampaio e de membros de seu governo com o Consulado e, especificamente, com o Cônsul Geral. Entre diversos informes oriundos de diálogos com esses políticos, destaca-se um no qual em carta à Embaixada no Rio de Janeiro, Eugene Arias afirma que um membro do governo Cid Sampaio o teria informado que Cid possuiria documentos que comprovariam “práticas financeiras desonestas” por parte de Arraes, no período em que este fora secretário de finanças do governo Cid Sampaio. Cabe ressaltar que ambos os políticos tiveram uma trajetória próxima até romperem politicamente em 1960, por conta de divergências com relação à sucessão presidencial (BARROS, 1965, p.66). Ainda, à época, Arraes era cunhado de Cid Sampaio. O Cônsul Geral, baseado na sua fonte no governo, informa que Cid não utilizaria esse documento para atacar Arraes na campanha justamente para evitar problemas familiares (NARA, 1962d).

Com relação a Cid Sampaio, especificamente, destaca-se que o governador nutria o Consulado com resultados de pesquisas eleitorais que conduzia confidencialmente (NARA, 1962e) e com informações bastante particulares sobre arranjos políticos internos à UDN. Também é relevante um telegrama no qual Eugene Arias informa que Cid Sampaio, após lhe dizer que o PTB estava disposto a utilizar 40 milhões de Cruzeiros para “minar” a aliança contra Arraes, que se desenhava no momento entre PSD e UDN, lhe teria perguntado se

essas verbas poderiam ter origem na Embaixada tcheca em Brasília. Cid obteve essas informações a partir do Comando Militar do Nordeste, o IV Exército, que era liderado em 1962 pelo General Castelo Branco (NARA, 1962f). No Telegrama, o Consul não informa se respondeu ou não ao governador. Apesar disso, a natureza da questão, envolvendo um terceiro país, à época a Tchecoslováquia, que estava sob influência da União Soviética, demonstra uma proximidade considerável entre Cid Sampaio e o Consulado em Recife.

Essa não foi a única vez que o IV Exército seria citado pelos estadunidenses. No início do mês de maio essa divisão militar informou ao Consulado que planejava articular uma “extensiva campanha psicológica” contra Arraes, baseada em ataques às suspeitas de suas filiações comunistas (NARA, 1962g). Semanas depois, no dia 23 de maio, Eugene Arias informou que essa campanha psicológica do exército seria conduzida em conjunto com o governo de Cid Sampaio (NARA, 1962h). Mais uma vez, fica evidente a proximidade entre o Consulado e as forças políticas contrárias a Arraes, vide a troca de informações delicadas sobre a campanha eleitoral - e também sobre estratégias para vencê-las - que ambos realizavam entre si.

Com relação ao candidato João Cleofas, o Consulado foi informado, também por meio de um membro do governo Cid Sampaio, desta vez o Chefe da Casa Civil, de que o IBAD teria feito uma oferta de “assistência” para que Cid Sampaio apoiasse João Cleofas como seu sucessor, pois no início da corrida pelo cargo de governador o incumbente ainda teria dúvidas com relação a qual candidato “lançar” para ser seu herdeiro político (NARA, 1962i).

No que concerne ao PSD, nota-se a mesma linha de ação dos norte-americanos: apesar de o partido estar rachado, com parte dos membros apoiando a candidatura Arraes, e outra sendo contrária, membros do Consulado se reuniram, sobretudo, com partidários dessa segunda tendência interna. Dentre esses, destaca-se José do Rego Maciel, presidente do PSD em Pernambuco, que afirmou ao vice-cônsul Lowell C. Kilday que a sua ala do partido estava fazendo de tudo para que o mesmo não tomasse uma posição de apoio a Arraes, mas que elementos favoráveis a Arraes, como Etelvino Lins, uma das principais figuras do partido, estariam dificultando as negociações (NARA, 1962j).

Por fim, em um Telegrama do final de setembro, duas semanas antes das eleições, D. Eugene informa ao Departamento de Estado norte-americano que Arraes havia telegrafado para o presi-

dente João Goulart “queixando-se de pressões de grupos militares, econômicos e do Consulado Geral Americano” (NARA, 1962l). Essa afirmação de Arraes, bem como os outros elementos já expostos, corroboram a hipótese de que o Consulado Geral dos EUA em Recife relacionou-se com atores políticos pernambucanos no período eleitoral no sentido de desfavorecer a vitória do candidato Miguel Arraes.

A participação do IBAD

O Instituto Brasileiro de Ação Democrática foi criado no final da década de 1950, “com o alegado e ambíguo propósito de defender a democracia” (DREIFFUS, 1981, p.102) no país. Seus fundadores eram, sobretudo, empresários do setor da indústria e do comércio e membros de associações de classe do chamado setor produtivo, como o Conselho Superior das Classes Produtoras (CONCLAP). Na prática, o IBAD era “basicamente uma organização de ação anticomunista” (DREIFFUS, 1981, p.102). Há fortes evidências de que “dinheiro da CIA americana era canalizado para o IBAD” (DREIFFUS, 1981, p.205), sendo que alguns autores chegam mesmo a afirmar que o IBAD seria “a CIA norte-americana, disfarçada pela sigla de um Instituto Brasileiro de Ação Democrática” (CAVALCANTI, 1981, p.308). Além de verbas, a CIA teria oferecido ao IBAD “orientação, experiência [...] no esforço de corrupção e de intrigas, para influir nas eleições” (BANDEIRA, 1983, p.65). Dessa maneira, nas eleições brasileiras de 1962, o IBAD seria acusado de investir “no mínimo o equivalente a 12 milhões de dólares financiando candidatos anticomunistas, e possivelmente tanto quanto 20 milhões” (AGEE, 1975, p.274). Inclusive o embaixador de Washington no Brasil, Lincoln Gordon, “estava ciente não só de que o IBAD era o meio da CIA canalizar dinheiro para as campanhas políticas locais, mas também que tais contribuições clandestinas eram uma absoluta violação da lei brasileira” (DREIFFUS, 1981, p.206). Com isso, parece que há sólidas evidências sobre o vínculo entre CIA e IBAD. O escândalo da atuação do IBAD nas eleições de 1962, patrocinada pela CIA e pelo setor privado estadunidense, foi tamanho que levou à instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no Congresso, em 1963, para apurá-la, sob a suspeição de que este estava sendo financiado por verbas públicas norte-americanas. O resultado seria o fechamento do IBAD ainda em dezembro de 1963,

por desempenho de atividade ilícita durante o ano eleitoral.

No caso de Pernambuco, o Instituto teve uma atuação extraordinária, levando Paulo Cavalcanti a afirmar em suas memórias que “na história política de Pernambuco, não houve corrupção eleitoral que se equiparasse à que se consumou nesse período. Através do IBAD, o dinheiro americano jorrou no Recife” (CAVALCANTI, 1980, p.315). O próprio Arraes afirmou, em seu depoimento na CPI do IBAD, que “o candidato João Cleofas, pessoalmente, sacou do IBAD dez milhões de cruzeiros” (BARROS, 1965, p.174). Ainda, em seu esclarecedor depoimento, Arraes “denunciou quais multinacionais tinham contribuído com seu adversário [...] Shell, Texaco, General Electric, IBM, Coca-Cola” (ROZOWYKWIAT, 2006, p.41), entre outras. Além disso, a Comissão também comprovou que o IBAD “organizou seu próprio serviço secreto no seio das Forças Armadas, notadamente no IV Exército” (BANDEIRA, 1983, p.71). Isso pode sugerir que a “campanha psicológica” que vimos, do Comando Militar do Nordeste em conluio com o governo Cid Sampaio, atacando Arraes por supostas filiações comunistas, também teve a participação do IBAD.

Assim, é notório que o IBAD, financiado principalmente pela CIA e por verbas do setor privado norte-americano, atuou explicitamente nas eleições pernambucanas de 1962, com o objetivo de garantir a vitória ao candidato conservador João Cleofas. Há, ainda, a evidência de que a verba utilizada nas eleições foi “em grande parte oriunda do próprio governo dos Estados Unidos e não apenas de suas empresas, conforme o próprio Lincoln Gordon confessaria, admitindo um gasto da ordem de US\$ 5 milhões” (BANDEIRA, 1983, p.69). Essa é uma indicação relevante, vinda de um próprio membro do governo norte-americano, Embaixador no Brasil durante o período das eleições.

Conclusão

Finalmente, em virtude das reflexões apresentadas acerca das fontes primárias e secundárias, acredita-se que há sólidas evidências de que teria havido uma violação da soberania brasileira por parte de Washington. Ou seja, os Estados Unidos, buscando influenciar o resultado das eleições pernambucanas de acordo com seus próprios interesses, violaram o princípio básico do direito internacional - consagrado a partir da Paz de Westfália em 1648 - da não intervenção, por parte de um Estado, nos assuntos internos de outro. Formalmente,

pelo princípio da soberania, os Estados reconhecem uns aos outros como entidades independentes, o que implica, entre outras coisas, a competência exclusiva do Estado para escolher o seu sistema de governo e seus representantes. Assim, a política brasileira diz respeito exclusivamente ao Brasil, que é formalmente soberano, perante os outros Estados, para escolher seus governantes de acordo com a sua legislação nacional, sem sofrer alguma interferência externa durante esse processo eleitoral. Isso é exatamente o oposto do que constatamos no caso de Pernambuco, onde houve interferência estadunidense durante o processo eleitoral e, conseqüentemente, violação da soberania brasileira por parte dos órgãos de atuação norte-americanos. A atuação do Consulado, com destaque para o plano de moradia, provavelmente executado em conjunto com a USAID para enfraquecer a candidatura de Arraes, a articulação da Embaixada no Rio de Janeiro e da USAID para utilizar as verbas da Aliança Para o Progresso e do Northeast Agreement de modo a atender exclusivamente os interesses políticos norte-americanos, e a massiva contribuição de verbas do setor privado norte-americano e, provavelmente, do governo estadunidense para a atuação ilícita do IBAD durante as eleições pernambucanas de outubro de 1962 são os principais indícios que reforçam a hipótese que se propõe. Em suma, os Estados Unidos, e nisso podemos incluir tanto o setor privado quanto os órgãos governamentais, percebiam o potencial de uma revolução de cunho comunista no Nordeste, com o ápice em Pernambuco e, por conta disso, nitidamente desrespeitaram o princípio fundamental do direito internacional de não violação da soberania dos Estados, buscando influenciar os resultados eleitorais no Brasil durante as eleições de 1962, financiando candidatos do seu agrado. Prova maior do erro de percepção norte-americano consistiu na vitória de Arraes, na continuação da existência das Ligas Camponesas, sem que por isso Pernambuco ou o Nordeste e muito menos o Brasil virassem comunistas. Por isso, ressalta Page - essa foi uma “revolução que nunca aconteceu” (PAGE, 1972), título de sua obra sobre a presença dos Estados Unidos no Nordeste nas décadas de 1950 e 1960.

Ainda, cabe ressaltar que novas questões se impõem em virtude das informações apresentadas neste artigo. Parece-nos particularmente relevante explorar a fundo, por exemplo, se havia um esforço coordenado de Washington com o setor privado norte-americano para influenciar as eleições no mesmo sentido, ou se esses teriam sido esforços independentes. Além disso, o trabalho suscita a ques-

tão do papel dessa “derrota” dos Estados Unidos, com a vitória do candidato não desejado, Miguel Arraes, no apoio de Washington ao Golpe Militar de 1964. Essa é uma hipótese razoável se levarmos em consideração que o fracasso dos Estados Unidos em influenciar as eleições de Pernambuco para impedir que, segundo Washington, um comunista chegasse ao poder, pode ter contribuído para o apoio estadunidense ao Golpe Militar de 1964. Isso porque os norte-americanos podem ter deixado de ver na via eleitoral uma possibilidade para combater o comunismo no Brasil, já que mesmo com todo o esforço empregado, Arraes, o candidato visto como comunista, chegou ao poder pelo voto da população. O fato que reforça essa hipótese é a deposição e prisão, apenas um dia após o Golpe Militar, de Miguel Arraes do cargo de governador de Pernambuco - sugestão de que os setores conservadores, tanto internos quanto externos, nunca aceitaram a vitória nas urnas do ex-prefeito de Recife.

No geral, acredita-se que o presente trabalho fornece uma contribuição relevante ao entendimento da participação estadunidense nas eleições pernambucanas de 1962. Ao adotar uma abordagem inédita, analisando a atuação de 4 diferentes órgãos ligados aos EUA durante as eleições pernambucanas de 1962 - tema ainda pouquíssimo explorado principalmente pela literatura brasileira de história das relações internacionais - espera-se que este trabalho possa estimular futuros estudos sobre o tema que, a despeito da pouca atenção que recebe, é de fundamental importância para a compreensão de um período tão delicado para a história das relações entre Brasil e Estados Unidos.

Referências Bibliográficas

Memorandum of Conversation, Recife to Rio de Janeiro, Position of the PSB, Antonio Baltar (PSB) - D. Eugene Arias, March 2, 1962a, Classified Special Election Files, compiled 01/01/1962 - 12/31/1963, folder “Elections 1962 - Pernambuco”, Box 3, Record Group 84, National Archives and Records Administration, College Park, Estados Unidos.

Letter, Eugene Delgado-Arias to the US Ambassador to Rio, March 3, 1962b, CSEF, folder “Elections 1962 - Pernambuco”, Box 3, RG 84, NARA.

Telegram 1707, Rio de Janeiro to USAID, March 28, 1963, Central Subject Files, compiled 08/1962 - 1985, folder “PRM 1 - Country Activities FY 63 - FY 65”, Box 19, RG 286, NARA.

Memorandum of Conversation, Recife to Rio de Janeiro and Brasília, Mayor Miguel Arraes Campaign in Gubernatorial Race, Mr. Ubirajara Cruz - Wayne S. Smith, March 23, 1962c, CSEF, folder “Elections 1962 - Pernambuco”, Box 3, RG 84, NARA.

Report s/n, Recife to Rio de Janeiro, Differences Between Governor Sampaio and Mayor Arraes Heightened by Family Problems, April 10, 1962d, CSEF, folder "Elections 1962 - Pernambuco", Box 3, RG 84, NARA.

Telegram n°335, Recife To Brasília ,Weekly Telegraphic Summary, May 31, 1962e, CSEF, folder "Elections 1962 - Pernambuco", Box 3, RG 84, NARA.

Telegram n°71, Recife to Department of State and Rio de Janeiro and Brasília, August 08, 1962f, CSEF, folder "Elections 1962 - Pernambuco", Box 3, RG 84, NARA.

Telegram n°319, Recife to Brasília, Weekly Telegraphic Summary, May 15, 1962g, CSEF, folder "Elections 1962 - Pernambuco", Box 3, RG 84, NARA.

Telegram n°325, Recife to Brasília, Weekly telegraphic summary, May 23,1962h, CSEF, folder "Elections 1962 - Pernambuco", Box 3, RG 84, NARA.

Telegram n° 368, Recife to Department of State and Rio de Janeiro and Brasília, June 30, 1962i, CSEF, folder "Elections 1962 - Pernambuco", Box 3, RG 84, NARA.

Memorandum of Conversation, Recife to Rio de Janeiro, Pernambuco Gubernatorial Race, José do RegoMaciel - Lowel C. Kilday, May 18, 1962j, CSEF, folder "Elections 1962 - Pernambuco", Box 3, RG 84, NARA.

Telegram n°159, Recife to Department of State and Rio de Janeiro and Brasília, Weeka Telegram, September 19, 1962l, CSEF, folder "Elections 1962 - Pernambuco", Box 3, RG 84, NARA.

AGEE, Philip. **Inside the Company:** CIA Diary. [s. I.]: FarrarStraus&Giroux, 1975.

BANDEIRA, Moniz. **O Governo João Goulart:** As Lutas Sociais no Brasil:(1961-1964). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983. 187 p.

BARROS, Adirson de. **Ascensão e Queda de Miguel Arraes.** Rio de Janeiro: Editora Equador, 1965. 174 p.

CAVALCANTI, Paulo. **O Caso eu Conto Como o Caso Foi:** Da Coluna Prestes à Queda de Arraes. Recife: Editora Guararapes Ltda., 1980. 428p.

DREIFUSS, René Armand. **1964: A Conquista do Estado:** Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Petrópolis: Editora Vozes Ltda., 1981. 814 p.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. **Os Partidos Políticos Brasileiros:** A experiência federal e regional: 1945-1964. Rio de Janeiro: EdiçõesGraal, 1983. 147 p.

PAGE, Joseph A..**The Revolution That Never Was:**Northeast Brazil 1955-1964. New York: Grossman Publishers, 1972. 267 p.

ROETT, Riordan. **The Politics of Foreign Aid in the Brazilian Northeast.** Nashville: VanderbiltUniversity Press, 1972. 178 p.

ROZOWYKWIAT, Tereza. **Arraes.** São Paulo: Iluminuras Ltda., 2006. 361 p.

SMITH, Peter H..**Talons of the Eagle:** Dynamics of U.S-Latin American Relations. New York: Oxford University Press, 2000. 418 p.

Recebido: 04/09/2016

Aceito: 10/11/2016

Disputas territoriais na América do Sul: análise crítica do acesso ao mar para a Bolívia

*Territorial disputes in South America: critical analysis
of the sea access to Bolivia*

Arthur Gustavo Saboya de Queiroz*

Resumo

O pleito boliviano na Corte Internacional de Justiça pelo acesso ao mar a partir de um território hoje localizado no Chile e outrora seu não é novo. A questão remete a Guerra do Pacífico (1879-1883), onde a área que lhe garantia essa qualidade foi anexada pelo Estado chileno. Desde então, todas as tentativas de alcançar uma solução restaram infrutíferas, de modo que, com a representação no Corte Internacional de Haia, espera-se que uma conclusão seja obtida. Este artigo se propõe a analisar criticamente a divergência em toda a sua evolução histórica a partir de pesquisas documentais, emitindo um posicionamento sobre o problema em conformidade com os mais caros princípios que regem a Sociedade Internacional.

Palavras-chave: Política Externa do Chile. Política Externa da Bolívia. Guerra do Pacífico. Corte Internacional de Justiça.

Abstract

The Bolivian demand to the International Court of Justice for an access to the sea from a territory now located in Chile, which once was their it, is not new. The question refers to the War of the Pacific (1879-1883), where the area that used to guarantee that quality was annexed by the Chilean State. Since then, all attempts to achieve a solution remained unsuccessful, so the representation on The Hague International Court, it is expected to obtain a conclusion. This article aims to critically analyze the divergence in all its historical development with foundation on a documental research, and issuing a position on the legal issue in accordance with the most important principles that rule the International Society.

Keywords: Chilean Foreign Policy. Bolivian Foreign Policy. War of the Pacific. International Court of Justice.

* Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza. Aluno das especializações em Direito e Relações Internacionais da Universidade de Fortaleza e em Filosofia e Teoria do Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Pesquisador do Núcleo de Estudos Internacionais da Universidade de Fortaleza. Advogado. Contato: arthur_agsq@hotmail.com; <http://orcid.org/0000-0003-4257-8612>

Introdução

Ao longo dos últimos anos os países da América do Sul tem se tornado cada vez mais alinhados na busca pela defesa dos seus interesses frente a sociedade internacional, superando algumas rivalidades históricas motivadas por questões geopolíticas, como as disputas em torno da foz do Rio da Prata. Essa união, cuja maior expressão se deu através da criação da UNASUL, em 2008, em muito tem contribuído para o alcance do desenvolvimento econômico tão almejado por seus membros, cujos interesses coligados por meio de atuação concertada no plano externo acabaram por alcançar melhores resultados a partir da instituição do grupo. Contudo, há alguns desafios a serem solucionados para que a região mantenha-se coesa em seus objetivos no âmbito externo. Entre eles, a divergência entre Bolívia e Chile acerca da saída para o mar perdida pelo primeiro país na Guerra do Pacífico (1879-1883), tema que causa tamanha tensão ao ponto de, mesmo compartilhando fronteiras, não manterem estes países relações diplomáticas desde 1978¹.

Várias foram as alternativas propostas e inúmeras manifestações de autoridades internacionais de diferentes tendências políticas foram emitidas, de Fidel Castro² a Ronald Reagan³, sem que causassem um impacto prático para a resolução da questão. Dessa forma, em abril de 2013, optou o presidente boliviano Evo Morales por peticionar a Corte Internacional de Justiça pelo reconhecimento do direito boliviano ao território em disputa e que assim este tribunal obrigue o país cuja parcela do território é reivindicada a estabelecer uma solução para

o caso em moldes adequados aos interesses do país autor da representação.

1. Seguem, contudo, as relações consulares.

2. Em 1979, Fidel Castro, inaugurando a VI Cúpula dos Países Não Alinhados afirmou que: “A aspiração da Bolívia, cujos territórios foram mutilados faz um século em uma guerra suscitada por interesses imperialistas, a uma saída ao mar, é absolutamente justificada e vital. Por tanto, consideramos nosso dever apoiá-la. (GUMUCIO, Jorge. **El enclaustramiento marítimo de Bolívia en los foros del mundo**. La Paz: Academia Boliviana de la Historia, 1993. p. 122)

3. Durante o recebimento das cartas credenciais de embaixadores bolivianos nos anos de 1981 e 1982, o presidente americano Ronald Reagan ratificou que: “O governo dos Estados Unidos compreende e aprecia os esforços da Bolívia para obter um acesso soberano ao Oceano Pacífico. Nossa política apoia o consenso hemisférico expresso na resolução sobre a questão marítima adotado na recente reunião da Assembleia Geral da OEA em Washington. (GUMUCIO Jorge. **Estados Unidos y el mar boliviano**. La Paz: Plural editores, 2005. p. 406)

Em sua defesa, o governo chileno aponta que, por meio do Tratado de Paz e Amizade de 1904⁴, documento que buscava regularizar as relações entre ambos os países 20 anos após o término da Guerra do Pacífico, resolveu-se o problema. Em seu texto eram regulamentadas as fronteiras que os separavam, situando o território de Antofagasta, perdido pelos bolivianos na guerra, do lado chileno. Para esta nação, o tratado permanece em vigor, devendo ser respeitado. Ademais, apontam que, em seu texto, são estabelecidas facilidades ao governo boliviano no uso dos portos da área perdida, que seriam efetivamente cumpridas. Por sua vez, o posicionamento boliviano segue irrefreável pela revisão do pacto já centenário, tendo em vista que a utilização da infraestrutura chilena, mesmo com todos os privilégios oferecidos, ainda seria excessivamente onerosa. Importante ressaltar que a Bolívia é um importante produtor de gás natural, situação onde o controle pleno de uma zona portuária possibilitaria um impacto fortemente positivo no plano geopolítico, garantindo o acesso a novos mercados e sendo um vetor de desenvolvimento econômico e social. A exportação de gás natural, atualmente quase que restrita a Brasil e Argentina, poderia, por exemplo, alcançar mercados do outro lado do Oceano Pacífico, alocando o país nesse eixo onde alguns dos principais acordos comerciais tem sido planejados.

A região administrativa de Antofagasta, que engloba a província e a cidade de mesmo nome, é uma área de desenvolvimento considerável. Sua principal atividade econômica é a mineração, que chega a mais de 57% de participação na geração de riquezas do local, e que corresponde a 45% de toda o Produto Interno Bruto relativo a mineração do país. Como permite inferir a contenda objeto deste artigo, é também uma cidade portuária, banhada por cerca de 500 km de litoral voltados para o Oceano Pacífico. Pelo porto da região passam entre 25% e 30% das exportações totais do Chile. É também a segunda maior região administrativa chilena, com território correspondente a 16,7% do território nacional⁵. É, portanto, uma área estratégica para o Chile, e assim o seria para Bolívia, ainda mais pela ausência de litoral neste Estado. Por isto,

4. Para leitura do Tratado de Paz e Amizade de 1904, acessar: Tratado de paz y amistad de 1904. **Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales**. Disponível em: <<http://bit.ly/1Pf2D7e>>. Acesso em 08 set. 2016.

5. Todos os dados foram extraídos de: GOBIERNO DE ANTOFAGASTA. **Región de Antofagasta**. Disponível em: <<http://www.goreantofagasta.cl>>. Acesso em 08 set. 2016.

restou inevitável a necessidade de uma instituição independente apontar de qual lado se situa o Direito.

Não existe nenhuma manifestação da presidente chilena Michelle Bachelet no sentido de acatar uma possível decisão desfavorável da Corte, o que gera a expectativa de que o problema ainda deve se arrastar por longos anos, mesmo após a emissão de um posicionamento definitivo. Visualiza-se nessa possibilidade uma severa reflexão acerca do poder efetivo que este órgão máximo da justiça internacional tem de obrigar uma parte derrotada a cumprir a sua pena, mesmo com a assinatura de tratado nesse sentido, onde o fracasso na composição do perdedor poderia ocasionar em um enorme constrangimento ao Direito Internacional Público.

Certo é que a movimentação dos dois protagonistas do embate não se arrefece, existindo uma forte campanha mesmo em mobilizações pela internet. Há um vasto material elaborado pelo governo da Bolívia e disponibilizado como forma de esclarecer os pontos em que se fundamentam as suas teses de retomada do acesso de fato ao mar, pela anexação da localidade que outrora lhe pertenceu. Por sua vez, o governo chileno, mesmo que mais timidamente, também usa a rede mundial de computadores para espalhar o seu ponto de vista, como por vídeos onde ex-presidentes discorrem sobre as facilidades oferecidas no uso da área pela Bolívia, que seriam tão grandes a ponto de tornar desnecessária a alteração na soberania do território.

Faz-se necessária uma breve retrospectiva histórica do conflito, crucial para compreender a dimensão do problema. Assim, busca-se esclarecer as razões que motivaram a Guerra do Pacífico, inclusive em seu caráter econômico, auxiliando na compreensão do tema, e com a ressalva de que, acima de uma escolha sentimental, deve-se priorizar uma interpretação em consonância com o Direito Internacional.

Retrospectiva Histórica da Divergência

Como forma de compreender as nuances da querela entre Chile e Bolívia acerca da busca dessa última pela retomada de seu território perdido, faz-se essencial rememorar inicialmente o período em que a localidade mudou de soberania. A Guerra do Pacífico (1879-1883), onde Chile, Bolívia e Peru combateram, foi basicamente um conflito fundamentado em razões comerciais. O Atacama, deserto mais árido do mundo, situado entre Chile, Bolívia, Peru e Argentina, continua,

em função de suas condições naturais bastante específicas, amplas reservas de salitre, um nitrato cuja utilização em fertilizantes havia sido descoberta algumas décadas atrás, e que possuía considerável valor de mercado. A extração do salitre cabia a empresas chilenas financiadas por capital britânico, que, para usufruir de tal prerrogativa, pagavam taxas de exploração do produto.

No decurso das eleições presidenciais bolivianas, contudo, resultou mudança do grupo político que governava o país. Assim, o novo presidente, Hilarion Daza, decretou em 1878 um reajuste destas taxas de exploração do recurso natural. Contudo, em 1874, havia sido assinado um tratado de limites entre Bolívia e Chile que, entre outros enunciados, mantinha os valores dos impostos a época inalterados por 25 anos⁶. Esse descumprimento do acordo provocou a revolta do governo e do empresariado chilenos, alinhamentos em corrida industrializante. Assim, com a recusa do pagamento da taxa excedente e o conseqüente confisco da infraestrutura de extração, exércitos chilenos ocuparam Antofagasta, sendo declarada a guerra em 1 de março de 1879.

O Peru igualmente declarou guerra ao Chile logo no início do conflito, em virtude de uma anterior aliança com a Bolívia, auxiliando assim na defesa do território. Isto, contudo, geraria grandes perdas a esta nação.

O Chile possuía um exército mais capacitado e melhor fundamentado por aparatos tecnológicos, reflexo de sua maior industrialização. Dessa forma, mostrou-se inevitável o seu domínio nos mares e a manutenção da ocupação em Antofagasta. A próxima movimentação seria então em direção ao território peruano. Incapazes de se recuperar, Peru e Bolívia pouco puderam fazer para evitar a perda pelo primeiro da região de Tarapaca, que, por consequência do armistício assinado entre peruanos e chilenos, o Tratado de Ancón de 1883⁷, subsiste como território da nação vencedora.

A partir do final do combate, seguiu (e ainda segue), por mais de um século, uma sucessão de discursos, alegações, chamamentos a acordos, tratativas e insucessos na resolução da discórdia. Interessante verificar que o assunto ganha respaldo de personalidades das

6. Para leitura do Tratado de Limites de 1874 entre Bolívia e Chile: Tratado de limites de 1874. **Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales**. Disponível em: <<http://bit.ly/2cdISBx>>. Acesso em 08 set. 2016.

7. Para leitura do Tratado de Ancón de 1883 entre Chile e Peru: Tratado de paz y amistad de 1883, de Ancón. **Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales**. Disponível em: <<http://bit.ly/2cJIBvq>>. Acesso em 08 set. 2016.

mais variadas tendências políticas. Frank Kellogg antigo Secretário de Estado americano e Nobel da Paz de 1929, propôs em 1926 uma solução onde as repúblicas chilena e peruana poderiam, a partir de protocolos, ceder a Bolívia todos os direitos relativos as províncias de Arica, do primeiro, e Tacna, do segundo, ambas banhadas pelo Pacífico (GUMUCIO, 2014, p.11). Outro antigo Secretário de Estado americano, Henry Kissinger, ressaltou, em visita oficial a Bolívia em 1976, a importância que uma solução para a contenda teria para a manutenção da paz e o desenvolvimento do Cone Sul (GUMUCIO, 2005, p. 395). A Hugo Chávez, falecido ex-presidente da Venezuela, coube posicionar-se também pela resolução da questão, mas manifestando nitidamente sua simpatia por um dos polos, a Bolívia.

Cumprido ressaltar que o acesso soberano implica em algo muito mais profundo do que a simples negociação de uso e passagem, diz respeito a efetiva posse de uma área. Afeta, portanto, a soberania territorial, pressuposto constituinte de um Estado, cuja perspectiva de cessão sem um conflito é quase nula. Atualmente, o processo na Corte Internacional de Justiça encontra-se em fase instrutória, sem maiores estimativas acerca do momento do posicionamento do órgão.

Posicionamento da Bolívia

O fundamento do clamor boliviano pelo acesso ao mar inegavelmente está em um ideal de justiça. O território de Antofagasta foi perdido por meio de guerra, uma situação amplamente repudiada no cenário internacional. Assim, em tese, qualquer ganho obtido por meio desta seria igualmente indigno, razão pela qual a anexação de territórios por um país vencedor seria injusta. Sendo um valor universal, mesmo que variável sob as mais diversas perspectivas decorrentes da grande diversidade cultural no mundo, a justiça se sobreporia a qualquer acordo positivado, como um tratado de manutenção das fronteiras, posto que este seria fruto das circunstâncias do momento de sua assinatura, enquanto a justiça já era preexistente e restaria mais duradoura do que o contexto em que aquele fora declarado válido. Sem dúvidas, a busca pela recuperação de um território perdido em guerra, seria justa.

Embora o ideal de justiça, sob uma perspectiva moral, seja sempre o aspecto norteador de qualquer decisão, cumpre assentir a sua fragilidade como legitimador único de uma decisão tão crucial.

Primeiramente, há de se perceber que também há uma perspectiva de justiça para o Chile. Pouco se fala no direito da população atualmente residente em áreas que seriam cedidas a Bolívia. Como ficariam estas pessoas? Teriam que sair do seu território? Passariam então a morar em solo estrangeiro? Sem dúvidas enfrentariam muitas dificuldades. Muito provavelmente uma anexação de sua região pela Bolívia lhes pareceria injusta, já que seu local de nascença ou de residência mudaria de soberania (fato que efetivamente aconteceu com os bolivianos de Antofagasta a época da Guerra do Pacífico). Há uma forte influência jusnaturalista no pleito boliviano, e esta pode não bastar porquanto a ideia de em que lado está a justiça carece de consistência, é frágil.

Não obstante, há também argumentos mais sólidos por parte do governo boliviano. Este defende que, mesmo entre estadistas chilenos, no decorrer desse embate, foram frequentes as aceitações da dívida chilena com os bolivianos. Aníbal Pinto, presidente chileno a época da Guerra do Pacífico, e portanto aquele mandatário que ordenou a invasão de Antofagasta, já manifestou-se em cartas reconhecendo a necessidade de oferecer uma reparação a Bolívia. Seu sucessor, Jorge Montt, fez mais, assinando um tratado de transferência de territórios possivelmente conquistados a Bolívia⁸. Deste então, vários presidentes chilenos de alguma forma manifestaram abertura para o diálogo. No entanto, é necessário assentir que que houve esfriamento da comunicação nesse sentido, sobretudo após o rompimento das relações diplomáticas.

Acerta a Bolívia quando clama pelo diálogo. A composição amigável é uma via sólida, que selaria de vez a questão, e sem manter os estremecimentos que uma decisão favorável a um dos lados pela Corte Internacional de Justiça fatalmente ocasionaria. Conquistou-se assim a simpatia da sociedade internacional, tornando o seu pleito muito mais razoável. Reforça-se também a negatividade da política de seu antagonista, pressionando-o ainda mais a ceder em suas convicções. A composição parece colocar uma solução futura como inevitável, razão pela qual este deve ser o objeto principal de insistência do governo boliviano. Contudo, não parece seguro que, tendo um veredicto negativo, o país andino ceda em seu plei-

8. Para ler o Tratado de Transferência de Territorio de 18 de mayo de 1895: Tratado especial sobre transferência de territórios de 18 de mayo de 1895. **Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales**. Disponível em: <<http://bit.ly/2c25MhW>>. Acesso em 08 set. 2016.

to, pois este tem fundamento não apenas jurídico, mas histórico e moral, funcionando como um impulso ao sentimento nacionalista da população sempre desejado por um governante.

Posicionamento do Chile

O posicionamento do Chile ao longo da disputa é ambíguo. De fato, foram várias as manifestações de presidentes e ministros – mesmo do ditador Pinochet (GUMUCIO, 2014, p. 42) – que gerassem alguma expectativa de finalmente resolver-se o problema da mediterraneidade da Bolívia. Contudo, aparenta haver um receio de saltar do mero anúncio para as efetivas tratativas. Não é, claro, um movimento fácil. Primeiramente, a província de Antofagasta é chilena há mais de 130 anos, duração acentuada, de modo que sua população é majoritariamente chilena, integrada a economia do país e a retirada de porção territorial provocaria um descompasso imenso na região. Deve-se ressaltar o impacto nos habitantes da região que tal medida provocaria, onde seu local de residência poderia mudar de soberania. A região não poderia deixar de ser por eles considerada como parte do Chile, ocasionando possíveis conflitos e violência alimentadas por uma rivalidade já existente e que tenderia a crescer. Outro ponto praticamente ignorado é como seria estabelecida a dimensão e a localização da parcela territorial cedida. Ao supor que o Chile venha a ceder uma parcela estreita de seu território para que o país de Evo Morales alcance o mar parece impossível que este venha a dividir o Chile em dois territórios, um abaixo e outro acima da Bolívia. Assim, parece razoável que a única possibilidade seria ceder a totalidade da Província de Antofagasta, medida praticamente impossível mesmo através de um acordo, ou uma parcela estreita de terra na parte mais ao norte do país, única possibilidade razoável de efetivação. No entanto, mesmo essa hipótese possui um grande entrave em termos políticos e econômicos, tendo em vista que eliminaria a fronteira entre Chile e Peru. Ademais, caso esta fosse a solução definitiva, o território cedido não seria parte daquele perdido pelos bolivianos na Guerra do Pacífico, e sim parte da porção retirada do Peru, provocando uma justificável revolta desse terceiro país, e possivelmente provocando um novo pleito deste em busca da retomada dos seus territórios também perdidos no combate. A possibilidade de uma solução que envolva a cessão territorial, por menor que seja, parece, portanto, nula.

Há também argumentos sólidos acerca do direito chileno àquele território. Conforme já explicitado no início deste artigo, o Chile continua a oferecer facilidades à Bolívia na utilização de seus portos. Essa medida permite que, atualmente, o país os usufrua com maior efetividade que muitos países banhados pelo mar e com portos próprios. Sob esse ponto de vista, não se pode negar que há movimentações do Chile em prol da Bolívia. Deve-se refletir se é a cessão territorial a única medida passível de resolver a querela, ou se um aumento das garantias de usufruto dos portos bastaria. Importante lembrar que a configuração atual de uma grande parte dos países do mundo atualmente se dá por influência, entre outros fatores, de guerras. Parece, portanto, razoável que, malgrado a anexação tenha ocorrido de forma questionável, ela deva ser mantida em virtude do entendimento internacional de que as fronteiras vigentes devem ser mantidas. Acrescenta-se ainda o fato de que a anexação territorial foi referendada por tratado, cuja segurança de cumprimento encontra-se resguardada pelo princípio do *pacta sunt servanda*. Não obstante, bem como o princípio da autonomia da vontade do direito interno, este mandamento é passível de alguma flexibilização.

A tentativa de aproximação a partir da *Agenda de los 13 Puntos*

Em 2006, ensaiou-se uma aproximação entre ambos os países por meio de um programa de temas em comum a serem reforçados, expressos sobretudo na Agenda dos 13 Pontos, (*Agenda de los 13 Puntos*, no original em espanhol), que tratava de diversos temas, como a questão hídrica.⁹ A aproximação, proposta pelo ex-presidente chileno Ricardo Lagos, foi mantida por sua sucessora, Michelle Bachelet, resultando em pré-acordos importantes como da gestão sobre o rio Silala (que será objeto de comentários deste trabalho em momento posterior).

A aproximação pareceu arrefecer com a mudança de governo no Chile. Bachelet, vinculada à centro-esquerda política, deu lugar a Sebastián Piñera, apontado como de centro-direita, afastando-se do espectro político do presidente boliviano Morales. A pauta externa chilena afastou-se da resolução desse problema, vinculando-se

9. Para ler a relação dos 13 Pontos: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE. **Acta de la XVII reunión del mecanismo de consultas políticas Chile-Bolívia**. Coya, 2007. Disponível em: <<http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20080716/pags/20080716180444.html>>. Acesso em 15 nov. 2016.

sobretudo à ampliação do comércio internacional. Não obstante, cumpre frisar que, com o retorno de Bachelet, em 2014, o tema não voltou à pauta, ao contrário, foi o ano da petição boliviana à CIJ. Assim, o atual mandato de Bachelet parece não buscar a retomada dos acordos de seu primeiro mandato, tendo em vista a recente petição à mesma Corte acerca do problema das águas de Silala.

A legitimidade da Corte Internacional de Justiça para o julgamento do caso e o caráter vinculante de sua decisão

Conforme decisão proferida em 24 de setembro de 2015, a Corte Internacional de Justiça reconheceu, após objeção do Chile, que tem legitimidade para o julgamento do pedido boliviano¹⁰. Para tanto, fundamentou-se nos artigos VI e XXXIII do Pacto de Bogotá de 1948, conhecido como Tratado Americano de Soluções Pacíficas.¹¹ Em seu artigo VI, preconiza:

“Tampouco poderão aplicar-se os referidos procedimentos aos assuntos já resolvidos por acordo entre as partes, ou por laudo arbitral ou por sentença de um tribunal internacional, ou que estejam regulados por acordos ou tratados em vigor na data da conclusão deste pacto”. (Organização dos Estados Americanos, 1948)

Assim, mostrou-se essencial verificar se os mandamentos do artigo acima encontravam algum preenchimento por situação definida entre Bolívia e Chile. Nesse ponto, argumentava a defesa chilena que, tendo em vista a existência de acordos no Tratado de Paz e Amizade de 1904, e que beneficiavam ambas as partes, a questão já teria sido resolvida, não cabendo portanto a manutenção da disputa. Não foi este o entendimento da Corte. Assim, passou a reger a questão o artigo XXXIII, onde está determinado que, “se as partes não alcançarem um acordo acerca da competência da Corte sobre o litígio, a própria Corte decidirá previamente esta questão”.

Importante frisar que o Chile assinou o tratado em 1948, no momento de sua criação, tendo efetuado a ratificação no ano de

10. Para ler o teor da decisão, consultar: CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Obligation to Negotiate Access to the Pacific Ocean; Bolivia vs. Chile; Preliminary Objection.** Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/153/18746.pdf>>. Acesso em 08 set. 2016.

11. Para consulta ao Pacto de Bogotá de 1948, inclusive estado das assinaturas e ratificações, acessar: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Tratado Americano de Soluciones Pacíficas.** Bogotá, 1948. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-42.html>>. Acesso em 11 dez. 2016.

1967. A Bolívia, por sua vez, embora tenha também realizado a assinatura do tratado em sua criação, somente o ratificou em 2011, dois anos antes de iniciar os procedimentos na Corte Internacional de Justiça, portanto. Por sua vez, na condição de documento anexo a Carta das Nações Unidas, o Estatuto da Corte Internacional de Justiça tem ambos os países igualmente como seus signatários. Por determinar o artigo 36 do estatuto que “a competência da Corte abrange todas as questões que as partes lhe submetam, bem como todos os assuntos especialmente previstos na Carta das Nações Unidas ou em tratados e convenções em vigor”¹², decidiu então o órgão pelo acolhimento da competência.

A Corte Internacional de Justiça foi criada em 1945, juntamente com a ONU, sendo o seu principal órgão jurídico, substituto do antigo Tribunal Permanente de Justiça Internacional. O artigo 94 da Carta das Nações Unidas aponta que “cada membro das Nações Unidas se compromete a conformar-se com a decisão da Corte Internacional de Justiça em qualquer caso em que for parte”¹³. Determina ainda que “Se uma das partes num caso deixar de cumprir as obrigações que lhe incumbem em virtude de sentença proferida pela Corte, a outra terá direito de recorrer ao Conselho de Segurança que poderá, se julgar necessário, fazer recomendações ou decidir sobre medidas a serem tomadas para o cumprimento da sentença”. Neste ponto, se reconhece uma possibilidade de problema, tendo em vista que, em última análise, o cumprimento da sentença depende não da Corte Internacional de Justiça, mas do Conselho de Segurança. Importante frisar que as decisões desse grupo dependem essencialmente das posições de seus cinco membros permanentes, todos com poder de veto, e de enorme capacidade econômica e militar. Bastaria que algum desses países, como os Estados Unidos, país de frequentes atritos com o governo boliviano, vetasse uma resolução que promovesse sanções contra o Chile em uma suposta negativa de cumprimento de uma suposta decisão em favor da Bolívia para que todo o processo restasse ineficaz. Ademais, mesmo com a inexistência de veto, a votação entre todos os membros permanentes e rotativos poderia ser oposta a decisão da Corte Internacional de Justiça, embora seja pouco provável que isso ocorra. É importante que

12. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. São Francisco, 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em 08 set. 2016.

13. *Ibidem*.

os veredictos da Corte Internacional sejam soberanos, devendo ser as manifestações do Conselho de Segurança obrigatoriamente vinculadas ao que foi sentenciado em uma provável análise de descumprimento de decisão. Essa garantia é crucial para a evolução do Direito Internacional.

A questão das águas de Silala

A tensão hídrica entre as duas nações passou a ter um novo ponto de embate a partir do peticionamento chileno à Corte Internacional de Justiça em busca da declaração do rio Silala como internacional.¹⁴ A demanda, ajuizada ainda nesse segundo semestre de 2016, surgiu como uma resposta à iminente demanda boliviana nesta mesma instituição em busca da compensação pela utilização de suas águas pelo Chile, em razão de um suposto desvio artificial do curso que teria direcionado seu curso ao território desse país.

Pelo contexto em que a questão surgiu, parece bastante possível atrelar a sua existência à tensão provocada pelo acesso ao mar através da região de Antofagasta. Não importante seja rio relevante para a região, parece ser um problema menor, cuja dimensão do problema não chegaria à CIJ se ambos os Estados não estivessem já com uma questão hídrica a ser resolvida na Corte, sendo algo facilmente resolvido por acordos, visto que não implica cessão territorial, diferentemente da questão de que trata este trabalho. Com efeito, um acordo inicial chegou a ser alcançado, com Bachelet e Morales, no contexto da *Agenda de Los 13 Puntos* (era um dos treze pontos), de modo que as tensões nessa outra frente aparentemente travaram a solução desse caso¹⁵, e a Agenda, pelo menos no que diz respeito às questões hídricas, de acesso ao mar e gestão do rio Silala, não parece passível de retomada em breve.

14. Para ler outros argumentos do posicionamento chileno, acessar: Canciller explica los cinco puntos que motivaron la demanda de Chile a Bolivia por el río Silala. **La Tercera**. Disponível em: <<http://www.latercera.com/noticia/canciller-explica-los-cinco-puntos-que-motivaron-la-demanda-de-chile-a-bolivia-por-el-rio-silala/>>. Acesso em 11 dez. 2016.

15. Para ler o texto do acordo entre Chile e Bolívia relativo ao uso das águas do rio Silala, acessar: GOBIERNOS DE BOLIVIA Y CHILE. **El acuerdo inicial sobre el Silala**. Disponível em: <http://www.internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Silala/SilalaAgreement_Spanish.pdf>. Acesso em 11 dez. 2016.

O prejuízo para a integração da América Latina.

Uma marca frequente dos blocos de integração é a considerável solidariedade entre seus membros. Não que um aspecto não determinável cientificamente, como um sentimento de comunhão, seja o irradiador da onda integracionista surgida no pós Segunda Guerra. É a perspectiva de ganhos, sejam comerciais ou de defesa, que unem esses países. Contudo, inevitavelmente, existe alguma afinidade que impulsionou as relações entre esses países, seja ideológica, como a ALBA ou territorial, como a UNASUL, ou ambas. Nesse contexto, a rivalidade ainda latente entre Bolívia e Chile é bastante prejudicial ao avanço da integração da América Latina, tendo em vista que ambos compõe alguns dos principais foros do continente.

Sobre o tema, o atual secretário-geral da UNASUL (União das Nações Sul-Americanas), órgão em que tanto Chile como Bolívia são componentes, bem como os demais países independentes da América do Sul (importante frisar o status de deparmanento ultramarino da Guiana Francesa, não sendo, portanto, independente), Ernesto Samper, de modo pragmático, manifestou-se afirmando o não posicionamento do grupo sobre o pleito (UNASUL..., 2015, *on line*). Já a ALBA (Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América, anteriormente conhecida como Alternativa Bolivariana para as Américas), em reunião comemorativa de seu décimo aniversário, emitiu declaração onde constava o anúncio de um “direito a uma saída ao mar com soberania do Estado Plurinacional da Bolívia”¹⁶. A nota, evidentemente, provocou revolta no governo chileno, acirrando ainda mais os ânimos e afastando mais uma vez o diálogo. Um embate nesse sentido poderia provocar uma cisão no seio dos demais órgãos, reforçada pela recente ascensão liberal no continente.

A República do Chile não é um país associado a movimentos de integração, buscando preferencialmente acordos bilaterais ou multilaterais, sobretudo de Complementação Econômica e de Livre Comércio¹⁷. Um exemplo desse posicionamento é a participação na Parceria Transpacífico, onde, juntamente com o Peru, são os únicos países da América do Sul. Fora as organizações UNASUL e

16. Para leitura da declaração, acessar: ALIANZA BOLIVARIANA DE LOS PUEBLOS DE AMERICA. **Declaración Final de la XIII Cumbre del ALBA-TCP en La Habana**. Disponível em: <<http://bit.ly/2cGoryz>>. Acesso em 08 set. 2016.

17. Para consulta da relação de acordos comerciais do Chile, consultar: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE. **Acuerdos Comerciales**. Disponível em: <<https://www.direcon.gob.cl/acuerdos-comerciales/>>. Acesso em 11 dez. 2016.

OEA (Organização dos Estados Americanos), de participação mais ampla, participa da Aliança do Pacífico, onde se coligou com Colômbia, México e Peru. Importante mencionar que a criação formal do bloco se deu em encontro de cúpula realizado em Antofagasta, a contestada região.

Conclusão

Conforme procurou-se apresentar neste trabalho, a disputa que envolve ambas as nações é razoavelmente antiga. Iniciada a partir de um conflito regional motivado por interferência externa no século XIX, gerou uma rivalidade que perdura de tal forma que, mesmo fronteiriços, não mantem relações diplomáticas. Ademais, os argumentos de ambos os envolvidos são inconciliáveis, onde um já considera as suas ofertas de facilidades como suficientes, enquanto o outro deseja uma cessão territorial, que seria, sem dúvida alguma, bastante traumática, mesmo que fosse realizada através de um acerto entre os litigantes. Mesmo a cogitada hipótese de um retorno das relações, sob a mediação do papa Francisco, esse fato parece, por ora, improvável.

O problema claramente se concentra no problema da cessão de soberania territorial. Se não fosse o pleito pelo território, as duas nações muito provavelmente se relacionariam sem questionamentos, como a imensa maioria dos países do mundo que já guerrearam entre si. Como é nesse aspecto que reside o atrito, e o posicionamento dos litigantes não parece passível de mudança, mostrou-se acertada a petição à Corte Internacional de Haia. O problema acerca da capacidade de forçar o Chile a ceder o território em caso de sentença nesse sentido, contudo, parece improvável. Assim, o entrave subsistiria, com acréscimos de uma tensão que poderia ser estendida a mais países latinoamericanos.

As perspectivas de resolução do problema, portanto, não são boas. Enxerga-se o acordo pelo diálogo como única solução possível, pois o tema é sensível, e uma decisão jurídica parece pouco capaz de por fim a pontos de vista tão consolidados na cultura de Chile e Bolívia. Importante frisar que uma guerra é possibilidade bastante remota. Não obstante, ambos perdem, sobretudo economicamente, com as tensões. Dando-se conta da dimensão dessas perdas, pode-se encontrar um caminho viável para o futuro, de modo a não comprometer a união e a integração no continente, que

pede a comunhão em torno dessa integração regional para o total para o alcance desse ideal desenvolvimentista.

Referências:

ALIANZA BOLIVARIANA DE LOS PUEBLOS DE AMERICA. **Declaración Final de la XIII Cumbre del ALBA-TCP en La Habana**. Disponível em: <<http://bit.ly/2cGoryz>>. Acesso em 08 set. 2016.

CAICANO, Pedro Telmo. **Yo quiero un mar, un mar azul para Bolivia**: el apoyo internacional a la demanda marítima boliviana. La Paz: Diremar, 2015. Disponível em: <<http://www.insumosbolivia.gob.bo/yo-quiero-un-mar-un-mar-azul-para-bolivia/file>>. Acesso em 08 set. 2016.

CANCILLER explica los cinco puntos que motivaron la demanda de Chile a Bolivia por el río Silala. **La Tercera**. Disponível em: <<http://www.latercera.com/noticia/canciller-explica-los-cinco-puntos-que-motivaron-la-demanda-de-chile-a-bolivia-por-el-rio-silala/>>. Acesso em 11 dez. 2016.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Obligation to Negotiate Access to the Pacific Ocean**; Bolivia vs. Chile; Preliminary Objection. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/153/18746.pdf>>. Acesso em 08 set. 2016.

GOBIERNO DE ANTOFAGASTA (Chile). **Región de Antofagasta**. Disponível em: <<http://www.goreantofagasta.cl>>. Acesso em 08 set. 2016.

GOBIERNOS DE BOLIVIA Y CHILE. **El acuerdo inicial sobre el Silala**. Disponível em: <http://www.internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Silala/SilalaAgreement_Spanish.pdf>. Acesso em 11 dez. 2016.

GUMUCIO, Jorge. **El enclaustramiento marítimo de Bolivia en los foros del mundo**. La Paz: Academia Boliviana de la Historia, 1993.

GUMUCIO, Jorge. **El Libro del Mar**. La Paz: Diremar, 2014. Disponível em: <<http://bit.ly/1uscspG>>. Acesso em 08 set. 2016.

GUMUCIO Jorge. **Estados Unidos y el mar boliviano**. La Paz: Plural editores, 2005.

HAIA decide hoje se julgará pedido que Chile ceda a Bolívia uma saída para o mar. **Rede Brasil Atual**. Disponível em: <<http://bit.ly/2chxJCK>>. Acesso em 08 set. 2016.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE. **Acta de la XVII reunión del mecanismo de consultas políticas Chile-Bolivia**. Coya, 2007. Disponível em: <<http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20080716/pags/20080716180444.html>>. Acesso em 15 nov. 2016.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE. **Acuerdos Comerciales**. Disponível em: <<https://www.direcon.gob.cl/acuerdos-comerciales/>>. Acesso em 11 dez. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em 08 set. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Internacional-de-Justica/estatuto-da-corte-internacional-de-justica.html>>. Acesso em 08 set. 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Tratado Americano de Soluções Pacíficas**. Bogotá, 1948. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-42.html>>. Acesso em 11 dez. 2016.

PRESIDENTE Evo Morales celebra fallo de la Corte Internacional de Justicia. **Correo del Orinoco**. 24 set. 2015. Disponível em: <<http://bit.ly/2cJJaWc>>. Acesso em 08 set. 2016.

TRATADO de limites de 1874. **Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales**. Disponível em: <<http://bit.ly/2cdISBx>>. Acesso em 08 set. 2016.

TRATADO de paz y amistad de 1883, de Ancon. **Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales**. Disponível em: <<http://bit.ly/2cJIBvq>>. Acesso em 08 set. 2016.

TRATADO de paz y amistad de 1904. **Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales**. Disponível em: <<http://bit.ly/1Pf2D7e>>. Acesso em 08 set. 2016.

TRATADO especial sobre transferência de territórios de 18 de mayo de 1895. **Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales**. Disponível em: <<http://bit.ly/2c25MhW>>. Acesso em 08 set. 2016.

UNASUL não tomou posição entre litígio entre Chile e Bolívia, diz secretário. **Portal Terra**. Disponível em: <<http://bit.ly/2cmG7Tb>>. Acesso em 08 set. 2016.

Recebido: 09/08/2016

Aceito: 30/12/2016

A política externa da China, as relações com a África e a problemática dos direitos humanos

China's foreign policy, relations with Africa and the human rights issues

Lilian Madureira Teles*
Matheus de Abreu Costa Souza**

Resumo

O presente artigo tem como foco a política externa chinesa e seus pilares, focando em aspectos que contribuíram para a formulação dos princípios que guiam o estabelecimento de relações comerciais com outros países. A partir disso, o artigo levanta a problemática de como o estreitamento das relações comerciais da China com países africanos ajuda a promover assimetria no conflito entre alguns Estados do continente contra sua população, sendo esta questão alvo de críticas de organizações defensoras dos direitos humanos. Para isso, serão levantados, de forma breve, dados sobre os acordos e fluxos comerciais da China com países como Sudão e Zimbábue. A partir destas considerações, o artigo propõe versar sobre os direitos humanos em si e o entendimento chinês acerca desta modalidade de direitos, tendo em vista a incapacidade de universalidade proposta na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

Palavras-chave: China, Direitos Humanos, Política Externa, África.

Abstract

This article focuses on the Chinese foreign policy and its pillars, focusing on aspects that have contributed to the formulation of the principles guiding the establishment of trade relations with other countries. From this, the article raises the question of how the narrowing of China's trade relations with African countries helps to promote the asymmetry in the conflict between some States of the continent against its population, being this issue criticized by human rights organizations. In this regard, we will briefly collect data on China's trade agreements and flows with countries like Sudan and Zimbabwe. Based on these considerations, the article proposes to discuss about human rights in itself and the Chinese understanding of this modality of rights, given the inability of universality proposed in the Universal Declaration of Human Rights of 1948.

Keywords: China, Human Rights, Foreign Policy, Africa.

* Acadêmica do 8º período de Relações Internacionais na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) campus Coração Eucarístico.

Contato: lilianmadureiraa@gmail.com

** Graduado em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) campus Coração Eucarístico.

Contato: matheusdeacsouza@gmail.com

A política externa chinesa e seus princípios

O objetivo desta seção é analisar a política externa chinesa atual tendo em vista seus princípios e os contextos em que fora formulada. É esta seção, ao elucidar as características da política externa da China, que dará um suporte para que seja possível compreender a atuação da China na África. Assim, esta seção abordará os três princípios gerais que guiam a política externa chinesa, bem como os cinco princípios do modelo de ascensão pacífica do país.

Por meio do Ministério das Relações Exteriores da República Popular da China (RPC), afirma-se que o país caracteriza uma “Política Externa Independente e de Paz”. É possível levantar três princípios que são considerados basilares: uma inserção externa que se dê de forma harmoniosa, a total independência das políticas traçadas, e, por fim, o fortalecimento de sua soberania estatal (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA RPC, s/d).

A primeira característica está relacionada à forma com que a China projeta sua inserção global, que tende ao não enfrentamento direto para com outros países. A China, principalmente a partir dos anos de 1960, buscou o desenvolvimento de relações harmoniosas entre seus países fronteiriços com o objetivo consolidar um planejamento estratégico que visava a redução de ameaças territoriais. Esta preocupação geopolítica¹ com suas fronteiras é natural, tendo em vista o princípio da soberania inviolável que rege as relações internacionais (ZHANG, 2012; KISSINGER, 2011).

Já a segunda característica está relacionada ao não alinhamento da política externa chinesa à um (ou vários) país (es) em específico. A China propõe que seus objetivos visam favorecer o seu país no âmbito doméstico, evitando, então, que o desenvolvimento do mesmo seja pautado em uma relação de dependência. Assim, o governo chinês prega uma independência total das políticas para se alcançar o objetivo central do país, que é PROMOVER o desenvolvimento (ZHANG, 2012).

Por fim, a ideia de que a soberania seja consolidada está relacionada às outras duas características da política externa chinesa, já que se pretende uma maior inserção internacional da China, que se dê de uma forma pacífica e sem ingerência nas questões domésticas de outros Estados, já que este ato poderia ser considerado como

1. O país estabelece fronteiras por terra com quatorze países, além de outros seis que fazem fronteiras pelo mar com o território chinês (ZHANG, 2012; KISSINGER, 2011)

uma violação à soberania estatal, que é um princípio central para a diplomacia da China. Todas estas características, então, caminham para um modelo de inserção internacional que priorize a não violação da soberania dos Estados modernos, e, assim, são estas linhas gerais que influenciam na produção e execução da política externa chinesa atual (ARRIGHI, 2007; WANG, 2013; MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA RPC, s/d).

Os pilares da política externa chinesa supracitados foram formulados como tais no século passado. Entretanto, aponta-se que a política chinesa atual, de uma forma geral, foi moldada ao longo dos anos por diversas questões culturais. Um exemplo disto é o Confucionismo, que é uma doutrina filosófica tipicamente chinesa - considerada por alguns como uma religião (BELL, 2008)

O Confucionismo recebe este nome devido ao nome atribuído pelo ocidente ao criador da doutrina, Confúcio² (551 a.C - 479 a.C), filósofo chinês que analisou a sociedade chinesa e propôs um conjunto de valores a serem seguidos pelos indivíduos, que estão dispostos na obra “Os Analectos”, também denominada como “Diálogos de Confúcio”, elaborada por seus discípulos. A influência do confucionismo não se limitou em uma série de ensinamentos acerca da moral e bons costumes, mas também guiou dinastias e o exercício de suas políticas, que passaram a se arraigar na sociedade chinesa e tornaram-se parte da tradição daquela sociedade (BELL, 2008; KISSINGER, 2011).

É esta doutrina confucionista que aos poucos torna-se parte da rotina e, na medida em que ela se consolidou ao longo dos anos, transpôs a ideologia confucionista para a vida política. A característica central do confucionismo baseia-se no desenvolvimento de relações harmoniosas entre membros da sociedade, bem como entre a sociedade chinesa e os externos a ela. Assim, esta harmonia visa o estabelecimento de relações pacíficas internas e externas que sejam pautadas no respeito mútuo entre as partes envolvidas. Estes ensinamentos de Confúcio propõem elementos ordenadores para a vida em comunidade: a humanidade (*ren*), o decoro ritual (*li*) e o respeito (*xiao*), princípios estes que contribuem para um objetivo mais geral de trazer harmonia à sociedade chinesa (ADLER, 2011; KISSINGER, 2011; YAO, 2000).

2. Confúcio influenciou a organização política e social chinesa em especial durante a Dinastia Han, entre 450 e 500 a.C. O real nome do filósofo era Kung-fu-Tzu, referido também como Mestre Kong por seus seguidores (YAO, 2000).

Na sociedade chinesa, a filosofia de vida - e filosofia política - de Confúcio não foi assimilada imediatamente por todas as classes sociais. Analistas como Jisi Wang (2013), afirmam que as ideias de Confúcio se consolidaram inicialmente entre as elites nacionais e as dinastias, que se encarregaram em difundir as ideias do filósofo para o restante da população, buscando uma homogeneidade entre os valores que compunham a tradição chinesa. É de forma gradativa, então, que os ideais de harmonia e pacifismo do confucionismo passaram a guiar as relações sociais dentro da China, moldando também a cultura e a identidade nacional.

É a partir da grande difusão e aceitação da população, que o confucionismo se torna um elemento importante para a elaboração de políticas internas e externas da China. No plano interno, houve uma maior homogeneidade acerca dos princípios, que até os dias atuais, guiam, por exemplo, as relações familiares baseadas na hierarquia dos papéis, conforme proposto por Confúcio (WANG, 2013). Já no plano internacional, Feng (2007) faz uma leitura de “Os Analectos” e propõe que os ideais do confucionismo podem ser identificados no posicionamento chinês de não intervenção e não uso da força, exceto em casos excepcionais, tendo em vista a manutenção da harmonia entre a China para com os outros Estados componentes do sistema internacional. Um exemplo disto é a preferência da China aos órgãos multilaterais e às ações diplomáticas como forma de solucionar impasses internacionalmente travados entre os Estados, evitando o conflito e a agressão.

Tendo em vista a influência do Confucionismo para a consolidação da tradição chinesa, além da necessidade de desenvolver relações harmoniosas com países fronteiriços, no período Mao Zedong³ - ou Mao Tsé-Tung - formulou-se cinco princípios para inserção internacional da China, que ficaram conhecidos como princípios da coexistência pacífica (de 1954), que são: i) respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, questões previstas em Vestfália; ii) princípio da não agressão; iii) princípio da não intervenção em questões internas de outros Estados; iv) igualdade e benefício mútuo; e, por fim v) a coexistência pacífica (ARRIGHI, 2007; WANG, 2013).

Estes princípios guiam, até a atualidade, a atuação externa da China, bem como a formulação de sua política externa. Nota-se que

3. Mao Zedong foi um político e líder da Revolução Comunista na China, que levou, em 1949, a proclamação da República Popular da China (RPC). Mao governou o país de 1949 até 1976, quando faleceu na cidade de Pequim (FLAWED ICON OF..., s/d).

estes estão intimamente ligados aos valores centrais propostos pelo confucionismo, na medida em que todos prezam o respeito à um princípio considerado como inviolável: o princípio da soberania estatal. Na visão dos governantes chineses, estas proposições dispostas nos cinco princípios são capazes de regulamentar a inserção externa de um país, na mesma medida em que permite que esta abertura e penetração em outros continentes se dê de forma harmoniosa, resultando em um sistema internacional que preza pela igualdade, pela justiça e pela paz (ARRIGHI, 2007; OLIVEIRA, 2009, MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA RPC, 2000).

Posto isso, a atual seção apresentou o argumento de que embora as principais diretrizes da política externa chinesa sejam do século passado, estas estão pautadas no tradicionalismo da cultura local, que se baseia, até os dias atuais, em grande parte dos valores confucionistas difundidos a partir do período da Dinastia Han. Assim, os elementos basilares da política externa da China configuraram o estabelecimento de uma nova estratégia, mas que possui raízes em um tradicionalismo secular. Partindo desta nova estratégia chinesa, serão analisadas a relação entre a China e a África a partir do estabelecimento destes princípios da coexistência pacífica.

A relação sino-africana e os princípios da coexistência pacífica

As relações entre China e África são de longa data, mas é na Conferência de Bandung, em 1955, que reuniu 29 países, sendo 23 asiáticos e 6 africanos, que se intensificaram as relações da China com o continente. O encontro foi essencial para o planejamento de inserção chinesa no âmbito regional e internacional – inaugurando relações mais intensas com países africanos, que, aos poucos, se livraram da dominação dos colonos europeus. A gradativa descolonização era uma aposta dos chineses para aumentar sua inserção no continente, tendo em vista o grande potencial existente na relação (LOPES; CARDOSO; VADELL, 2013; KOCHER, 2015).

A Conferência de Bandung serviu para China como uma plataforma de impulsionar seus novos moldes de inserção internacional, baseados nos cinco princípios da coexistência pacífica apresentados na seção anterior. A projeção internacional da China em Bandung rendeu bons frutos ao país no que tange a relação para com os países africanos. O Egito foi o primeiro país a estabelecer relações

diplomáticas com a China, e, até 1969, os chineses já haviam estabelecido relações com outros dezoito países (LOPES; CARDOSO; VADELL, 2013).

Esta parceria com os países africanos, além de representar para a China uma parceria comercial, também representou uma parceria política no âmbito das Nações Unidas, devido aos esforços do país em negar a independência de Taiwan. A aliança da China com os países africanos significava, também, o não reconhecimento da independência de Taiwan (OLIVEIRA, 2009). Esta aproximação política pode ser vista atualmente na atuação destes países no seio das Nações Unidas, que tendem a entrar em consenso, devido à um conjunto de interesses e entendimentos compartilhados sobre as questões discutidas na organização (CHUN, 2013).

Já pensando em termos econômicos, a parceria da China com países africanos possuía um interesse muito particular a partir da década de 1990: o país passou a ser isolado por alguns Estados do ocidente, e a África surge, então, como alternativa para absorção dos produtos chineses, além de servir também como um caminho alternativo para suprir a necessidade energética da China, que perdeu sua autossuficiência nessa década. Assim,

[...] a dimensão econômica dessa relação também tem se desenvolvido rapidamente. O volume de comércio Sino-Africano aumentou de US\$ 12 milhões em 1950, para US\$ 34,74 milhões em 1955 e US\$ 250 milhões em 1965. A China atribuiu grande importância à cooperação amistosa com os países africanos desde a sua política de *Open Up* e Reforma no final da década de 1970, e do comércio Sino-Africano tem visto anual crescimento de 3,6 por cento, em média. A exportação bilateral e a importação total continuaram a crescer ao longo da década de 1990, durante esse, não foi incomum ver aumentos de mais de 40 por cento. Em 2000, o volume bilateral de comércio, pela primeira vez, ultrapassou US\$ 10 bilhões, e em 2008 atingiu um recorde de US\$ 106,84 bilhões. Enquanto diminuiu em 2009 devido à crise financeira global, o comércio sino-África voltou a acelerar em 2010, com US\$ 126,9 bilhões em 2010 e, em seguida US\$ 166,3 bilhões em 2011. [...] Isso mostra que o envolvimento da China com a África é amplo e extenso (CHUN, 2013, p. 11, tradução nossa⁴).

4. Original: [...] the economic dimension of this relationship also has developed rapidly. Sino-African trade volume increased from \$12 million in 1950, to \$34.74 million in 1955 and to \$250 million in 1965. China has attached great importance to friendly cooperation with African countries since its Open Up and Reform policy at the end of the 1970s, and Sino-African trade has seen annual growth of 3.6 percent on average. Bilateral total export and import volume kept growing throughout the 1990s, during this time it was as not unusual to see increases of over 40 percent. In 2000, bilateral

Dados do Banco Mundial, publicados em um relatório elaborado por Pigato e Tang (2015), colocam que de 2011 em diante, a relação sino-africana permaneceu próspera e continuou rendendo frutos para os países envolvidos na cooperação com a China. Esta intensa cooperação rendeu à China o título de maior exportador e maior parceiro para o desenvolvimento dos países da África sub-saariana (PIGATO; TANG, 2015). Esta cooperação caracteriza o que a China entende como uma cooperação *win-win*, em que ambas as partes envolvidas nos acordos são beneficiadas, coincidindo, portanto, com uma das assertivas chinesas acerca da coexistência pacífica, em que se preza a igualdade e o benefício mútuo das partes envolvidas nos acordos comerciais (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA RPC, 2015).

Sob a ótica dos países africanos, uma das questões que torna atrativa a inserção chinesa no continente é que o país segue historicamente sua linha de política externa baseada nos princípios da coexistência pacífica, pregando a igualdade jurídica entre os Estados, o desenvolvimento de relações *win-win* entre eles (CHUN, 2013; LOPES; CARDOSO; VADELL, 2013). Assim, como bem identificado por Lopes, Cardoso e Vadell (2013),

Os Cinco Princípios de Coexistência Pacífica estão mais vigentes do que nunca nessa nova etapa do relacionamento da RPC com os países do continente africano. A China também comprometeu-se em respeitar os diferentes sistemas políticos e caminhos de desenvolvimento escolhidos pelas nações da África; em apoiar a unidade de cooperação da África e a Organização da Unidade Africana (OUA). Por fim, vale destacar que a China defende a posição de igualdade entre os Estados. Em outros termos, que a participação ativa dos Estados africanos no sistema internacional deveria ocorrer de forma igualitária – aspecto primordial e de crucial importância para a cooperação e relação econômica sino-africana. Deste modo, a inserção chinesa na África exemplifica a sua liderança no mundo dos países em desenvolvimento, apresentando-se como um exemplo da relação de Cooperação Sul-Sul (LOPES, CARDOSO; VADELL, 2013, p. 87)

Em suma, a China, baseando-se nos princípios de coexistência pacífica, estabeleceu uma série de parcerias que beneficiaram

trade volume for the first time exceeded \$10 billion, and in 2008 it reached a record \$106.84 billion. While it decreased in 2009 due to the global financial crisis, Sino-Africa trade regained momentum in 2010, with \$126.9 billion in 2010 and then \$166.3 billion in 2011 [...] This shows that China's engagement with Africa is broad and extensive (CHUN, 2013, p. 11).

ambas as partes. A cooperação se torna atrativa na medida em que as propostas chinesas atraem investimento para os países africanos – investimentos estes que variam em cooperações comerciais e uma cooperação técnica. Além disso, a presença chinesa na África significa também uma total separação entre as relações comerciais de chineses e africanos e os assuntos internos dos países do continente, já que alguns encontravam-se em conflito interno, como o Sudão (hoje separado em Sudão e Sudão do Sul) e Zimbábue, casos que serão aprofundados nos subtópicos seguintes (RYSZYK, 2010).

Os resultados da cooperação bilateral China-África, expresso em termos materiais anteriormente por meio de relatórios do Banco Mundial, demonstram a existência de diversos ganhos nestas relações. Assim, a constante intensificação e consolidação deste relacionamento desencadeou a iniciativa chinesa em promover um fórum de discussão envolvendo países africanos e a China, que visava o desenvolvimento de políticas conjuntas em prol do desenvolvimento das partes envolvidas. Estas relações foram institucionalizadas pelo Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), que foi pensado inicialmente em 1996⁵, e teve seu primeiro encontro em 2000, em Pequim. As linhas gerais em que o fórum se baseia são: promoção do desenvolvimento mútuo por meio de uma cooperação win-win; estabelecimento de diversas relações de cooperação em diversos setores com o objetivo de promover o desenvolvimento; promover o diálogo; promover uma cooperação multifacetada, ou seja, que não se restringe a uma cooperação comercial (RYSZYK, 2010).

A criação de um Programa de Cooperação China-África Sobre o Desenvolvimento Econômico e Social, acordado na primeira reunião, consolidou o engajamento dos países para firmar a cooperação, que previa um grande volume de relações de comércio exterior e de investimentos. As subseqüentes reuniões do fórum, que acontecem de três em três anos, foram mais voltadas para o estabelecimento de medidas mais técnicas que visavam o desenvolvimento da agenda comum e, subseqüentemente, da cooperação entre chineses e africanos, visando firmar ainda mais a relação (RYSZYK, 2010; LOPES; CARDOSO; VADELL, 2013).

A cooperação entre China e África representa, para a China, uma forma de penetrar no continente africano e explorar alguns

5. A ideia de criação de um fórum surgiu em 1996 em uma visita de Jiang Zemin – secretário geral do Partido Comunista da China (PCC) entre os anos de 1989 e 2002 – à países africanos (RYSZYK, 2010).

recursos naturais energéticos que se encontravam esgotados na China. Os chineses e africanos, então,

Conscientes da importância e abundância dos recursos naturais na África, as partes concordaram em cooperar na utilização dos mesmos, por meio da exploração e promoção de investimentos chineses a fim de gerar atividades econômicas industriais em solo africano. Outra ação crucial abordada foi a redução e o cancelamento de dívidas dos países pobres altamente endividados e dos países menos desenvolvidos na África no valor de 10 milhões de yuans. Foram reforçadas ainda estratégias de cooperação sino-africanas nas áreas de ciência, tecnologia, educação e cultura (LOPES; CARDOSO; VADELL, 2013, p. 88)

É perceptível que, tanto em termos econômicos quanto políticos, a cooperação da China com a África apresenta um ponto crucial para a consolidação das estratégias do país no plano internacional, que visam o desenvolvimento. A partir das ideias de inserção pacífica, a China pauta suas relações diplomáticas e comerciais e firma parcerias relevantes com países como Sudão e Zimbábue que são extremamente relevantes para a China, principalmente no estabelecimento de acordos relativos à produção petrolífera (TAYLOR, 2008). Estas relações serão aprofundadas nos subtópicos que seguem.

Relações bilaterais China-Zimbábue

O Zimbábue representou para a China, nos últimos anos, uma parceria estratégica multifacetada. A China é importante para o Zimbábue na medida em que, no quesito importações, o Zimbábue é o segundo maior parceiro dos chineses, importando aproximadamente 10% do total de importações do governo zimbabuano de Robert Mugabe, no poder desde 1987 (THE WORLD FACTBOOK, s/d; RYSDYK, 2010). Nota-se, portanto, que ainda existe uma certa dependência do Zimbábue para com a China, e que esta parceria comercial apresenta parte significativa nas exportações chinesas.

A parceria comercial da China com o Zimbábue também emerge deste contexto de aumento de relações multifacetadas com o continente africano e se firma também na questão política. A China sempre deu ênfase em um discurso de que os países deveriam ampliar seu espectro de relações diplomáticas e comerciais, com o intuito de diminuir a dependência de países pequenos para com as potências mundiais, como os Estados Unidos e o Reino Unido, alegando que este alinhamento não promovia o desenvolvimento

dos países subdesenvolvidos. Assim, em 2003, no segundo encontro da FOCAC, o presidente do Zimbábue Robert Mugabe comprou o discurso chinês e afirmou que os países africanos “deveriam dar as costas aos países ocidentais e focar em melhores relações com a China” (MUGABE, 2003 apud TAYLOR, 2008, p. 75, tradução nossa⁶), já que, na concepção de Mugabe, a China propunha um respeito – por meio dos princípios da coexistência pacífica – às particularidades dos países africanos (TAYLOR, 2008).

A relação entre China e Zimbábue se torna de extrema importância na medida em que se consolida em diferentes áreas. Nesta relação, a China auxiliou o Zimbábue em duas principais questões: incentivando aos investidores chineses em realizar investimentos no Zimbábue, já que havia certa desconfiança por parte das grandes companhias em investir em um Estado considerado instável economicamente e politicamente, devido às características do regime de Mugabe; e, além disso, selou diversos acordos que promoviam uma maior militarização do governo do Zimbábue, setor que não era contemplado de forma satisfatória por potências ocidentais (TAYLOR, 2008).

Um acordo de 2004 entre os dois países demonstra a ideia chinesa de que os negócios não podem ser vistos sob a ótica de problemas internos de outro país. O acordo era de aproximadamente US\$ 240 milhões apenas para o desenvolvimento do poderio militar do Zimbábue, que alegava a necessidade de desenvolver esse setor para se defender dos civis rebeldes que atuavam contra o regime de Mugabe. Devido à própria característica do regime, potências ocidentais se negaram em estabelecer acordos nesta esfera para com o Zimbábue, contudo, nota-se aqui o pensamento chinês de que acordos comerciais, desde que tragam benefícios mútuos, podem ser firmados internacionalmente sem grandes preocupações com as características do país ou sua forma de organização social e política (TAYLOR, 2008)

Em 2006, Mugabe declarou que os atores internos envolvidos em movimentos contra seu regime deveriam estar sempre atentos, já que seu exército estava à disposição de protegê-lo e que estes não iriam hesitar em utilizar os novos armamentos – advindos da China – assim como aplicar os treinamentos realizados por militares chineses no Zimbábue (TAYLOR, 2008). Fica clara, portanto,

6. Original: [...] African leaders to turn their backs on Western countries and to focus on better relations with China (MUGABE, 2003, apud TAYLOR, 2008, p. 75).

a imposição de ameaça à civis dos movimentos oposicionistas do governo de Mugabe.

As afirmações de Mugabe repercutiram internacionalmente e estas foram criticadas por países ocidentais, que também encabeçaram críticas à política comercial chinesa, afirmando que eles estabeleciam diversos acordos bilaterais na área militar com o Zimbábue que favoreciam a propagação da violência por parte do governo de Mugabe. Esta pressão internacional partiu dos países, dos próprios comitês especializados em direitos humanos das organizações internacionais, além de ser uma crítica também das Organizações Não-Governamentais (ONGs). Percebe-se, então, que houve uma pressão grande na China, que se defendeu afirmando um dos princípios da coexistência pacífica: o princípio de não ingerência em questões internas de outros Estados (TAYLOR, 2008).

Embora este tenha sido o argumento chinês, houve uma retração das relações com Mugabe neste setor militar. A China, nesta retração, percebeu que as questões internas dos Estados africanos poderiam prejudicar a consolidação de uma imagem que ela se propõe em propagar em seus princípios para inserção internacional (TAYLOR, 2008; RYSDYK, 2010).

Entretanto, os acordos no setor comercial e de investimento foi retomado nos últimos seis anos. Em 2015, tanto a China quanto o Zimbábue demonstraram grande interesse em inaugurar uma nova era de relações bilaterais entre si, firmadas no acordo de US\$4 milhões de dólares que seriam destinados à infraestrutura e ao desenvolvimento da indústria petrolífera. Além disso, o governo do país africano incentivaria o fluxo do *yuan*, moeda chinesa, como forma de pagamentos das transações entre os países (HAWNKINS; ENGLAND, 2015).

Relações bilaterais China-Sudão

A complexidade da relação da China para com o Sudão⁷ perpassa pelo fato de que o país esteve mergulhado em uma guerra civil praticamente desde sua independência em 1956. O país era uma colônia britânica, e devido à larga extensão territorial, o mandato britânico priorizou o desenvolvimento da região norte do país, em que estava alocada grande parte da população árabe muçulmana, enquanto na região sul, havia um grupo predominantemente católico e de origens

7. O Sudão, antes de fragmentado entre Sudão e Sudão do Sul, era o país com maior extensão territorial do continente africano (RYSDYK, 2010).

africanas. A falta de investimentos do governo sudanês – composto pela elite árabe do Norte – na região sul, atrelada às diferenças entre os grupos étnico-religiosos, levou o Sudão à guerra civil mais longa do continente africano, já que essa se postergou até 2011, quando se reconheceu a independência do Sudão e do Sudão do Sul (RYSZYK, 2010; SOUTH SUDAN PROFILE..., 2015).

É neste contexto de turbulências que as relações sino-sudanesas são estabelecidas. O Sudão apresenta intensas relações comerciais com China, tendo em vista que a China corresponde à 20% do total de importações do governo do Sudão (THE WORLD FACTBOOK, s/d). Um dos principais bens importados pelo Sudão, assim como no caso do Zimbábue, são armamentos, devido à necessidade do governo nacional em combater as milícias opositoras ao governo de Omar al-Bashir, no poder desde 1993 (TAYLOR, 2008; PROFILE: SUDAN'S OMAR..., 2016).

A estatal chinesa, China National Petroleum Corporation (CNPC), detinha em 2008 de 40% de investimento nos barris de petróleo do Sudão, e, assim, interessada no grande potencial da indústria petrolífera do país, optou por firmar acordos em diferentes setores com o objetivo de não comprometer seus interesses estratégicos acerca da produção de petróleo. O governo chinês, na perspectiva de inserção internacional já apresentada, não teria responsabilidade para com a situação interna que o Sudão atravessava, e, por tal razão, não se incomodou em proporcionar a venda barata de armamentos para o governo sudanês (TAYLOR, 2008). Conforme dito pelo vice-chanceler das relações exteriores da RPC, Zhou Wenzhong, em 2004: “Negócios são negócios... Nós tentamos separar a política e os negócios... Eu penso que a situação interna do Sudão é uma questão interna” (WENZHONG, 2004 apud TAYLOR, 2008, p. 77, tradução nossa⁸).

Partindo desta perspectiva lastreada nos princípios da coexistência pacífica, a política externa chinesa para o Sudão não hesitou em proporcionar a venda de armamentos, negócio extremamente lucrativo e que contribui para o desenvolvimento da economia chinesa. É sob esta perspectiva que o fluxo comercial de armamentos se intensificou na década passada, em que se teve uma venda de armamentos e outros equipamentos, como, por exemplo, alguns

8. Original: “[...] Business is business. We try to separate politics from business... I think the internal situation in the Sudan is an international affair” (WENZHONG, 2004, apud TAYLOR, 2008, p. 77).

caças, e, também, a promoção de treinamento do exército sudanês, que ocorreu a partir de 2006 (TAYLOR, 2008; RYSDYK, 2010).

A China fez questão de deixar claro que não iria intervir no assunto interno dos Estados em que ela havia estabelecido relações comerciais e, em especial, relações pautadas na venda de armamentos. O argumento central do governo foi de que a China não havia firmado acordos multilaterais que visassem a regulação dos armamentos que poderiam ser vendidos, bem como as ocasiões em que estas vendas poderiam ser realizadas. Assim, a ausência da China nos tratados sobre a temática possibilitou a ascensão do país nesta indústria, já que se tornou um dos maiores exportadores de equipamentos militares, e, além disso, impediram que os países e as organizações internacionais sancionassem a política de vendas de armamentos da China para os países em conflito interno (TAYLOR, 2008).

Após o fim da guerra civil do Sudão, em 2011, e a respectiva separação entre Sudão e Sudão do Sul, um novo conflito interno emergiu: o mero reconhecimento do Sudão como Estado não foi capaz de organizar o aparato estatal, o que levou a região em um contexto de guerra civil presente até a atualidade (PAIVA, 2015). A China, antes intimamente ligada ao governo do Sudão, repetiu a ideia de venda facilitada de armamentos para o Sudão do Sul. A ONU, por meio da resolução 2223, de 2015, demonstrou preocupação com a questão da venda de armamentos para o Sudão do Sul, embora não tenha encabeçado esta crítica diretamente à China (UNITED NATIONS, 2015). Entretanto, em 2015, as Nações Unidas liberaram um relatório da missão de paz no Sudão do Sul em que se confirmou o fluxo de aproximadamente US\$ 20 milhões em armamentos e munições advindos da China (TIEZZI, 2015).

Os direitos humanos sob a ótica chinesa

A China é um país alvo de diversas acusações relacionadas a violações de direitos humanos (DH), seja por parte de organismos internacionais, como o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), ou de organizações não-governamentais relevantes internacionalmente, como a Human Rights Watch e a Anistia Internacional. As acusações apontam para além do descumprimento das normas de direitos humanos por parte da China, alegando também que a atitude chinesa pode representar uma ameaça ao Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos, já que

países em desenvolvimento podem seguir o exemplo chinês e adotarem o mesmo comportamento. Além disso, a China é acusada de legitimar governos de países da África acusados de promoverem graves violações de direitos humanos, ao estabelecer relações comerciais com os mesmos. Nesta seção, abordaremos os principais pontos da perspectiva chinesa com relação aos direitos humanos, as acusações direcionadas ao país, e como a relação da China com a África acaba por incentivar violações pelos países africanos.

Os direitos humanos são aqueles considerados como os mais básicos e fundamentais para os indivíduos. Eles possuem como princípios a universalidade, a inalienabilidade, a interdependência, a indivisibilidade, a igualdade e a não-discriminação. Ao mesmo tempo em que se apresentam como direitos para os indivíduos, constituem uma obrigação para todos os Estados, que deverão assegurá-los. (UNITED NATIONS, 2012). Os direitos humanos podem ser entendidos como

[...] garantias legais universais que protegem indivíduos e grupos contra atos e omissões que interferem nas liberdades fundamentais, nos direitos e na dignidade humana. Direitos humanos são inerentes à todos os seres humanos e são baseados no respeito pela dignidade e valor de cada pessoa. Eles são provenientes de estimados valores humanos que são comuns à todas as culturas e civilizações. (UNITED NATIONS, 2012, p. 10, tradução nossa).⁹

O principal instrumento que rege o Sistema Internacional de Direitos Humanos é a Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), estabelecida em 1948 no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). Dentre os direitos previstos na DUDH, pode ser feita a distinção entre dois grupos: direitos civis e políticos, e direitos econômicos, sociais e culturais. Com base nessa distinção, foram elaborados, em 1966, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. (UNITED NATIONS, 2012).

Além de ser membro da Comissão de Direitos Humanos da ONU¹⁰ desde 1982, a China é um Estado-parte da maioria dos tra-

9. Human rights are universal legal guarantees protecting individuals and groups against actions and omissions that interfere with fundamental freedoms, entitlements and human dignity.² Human rights are inherent in all human beings and are founded on respect for the dignity and worth of each person. They stem from cherished human values that are common to all cultures and civilizations. (UNITED NATIONS, 2012, p. 10).

10. A Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas foi substituída, em 2006, pelo Conselho de Direitos Humanos.

tados do Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos, tendo os assinado e ratificado. Dentre eles, se encontram a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), o Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (1966), a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (1979), a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984), a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e, mais recentemente, a Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência (2006). A participação da China nos mecanismos de proteção aos direitos humanos é muitas vezes entendida como uma forma de promover uma imagem positiva do país, como um cumpridor das normas de direitos humanos. (SCEATS; BRESLIN, 2012).

A visão chinesa sobre direitos humanos diverge daquela compartilhada entre grande parte dos países ocidentais. Sob a ótica chinesa, os direitos de ordem econômica, social e cultural são dotados de maior importância, o que contraria a perspectiva ocidental que prioriza a garantia dos direitos de cunho civil ou político. De acordo com a percepção chinesa, os direitos coletivos devem ter prioridade em relação aos individuais, e o bem-comum deve ser colocado acima da satisfação pessoal. Os principais direitos são à subsistência e ao desenvolvimento, e é só a partir da garantia desses direitos, que os demais poderão ser garantidos. Esse posicionamento chinês pode ser percebido através da assinatura e ratificação do pacto que prevê a garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais, enquanto, apesar de ser signatária do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), a China não o ratificou até o momento. (SCEATS; BRESLIN, 2012; TAYLOR, 2008).

Além de atribuir prioridade aos direitos socioeconômicos e coletivos, podem ser destacadas algumas outras características importantes da percepção chinesa quanto aos direitos humanos, que ajudam a compreender o seu comportamento. Os direitos deveriam ser entendidos como objetivos a serem perseguidos, o que deve ocorrer levando-se em consideração o nível de desenvolvimento de cada país, no sentido de que os países mais desenvolvidos estão mais aptos a garantirem os direitos individuais, enquanto os menos desenvolvidos devem se preocupar primeiramente com o seu desenvolvimento. Ainda segundo a lógica chinesa, a estabilidade do Estado deve ser assegurada para que se torne possível para

os indivíduos usufruírem dos direitos que lhes convém. (SCEATS; BRESLIN, 2012).

A percepção chinesa quanto aos direitos humanos recebe diversas críticas, especialmente quanto ao seu descaso com relação aos direitos individuais. Como há a crença em meio aos países ocidentais de que os direitos civis e políticos são os mais relevantes, e estes são, muitas vezes, negligenciados pela China, em sua priorização dos direitos socioeconômicos, ocorrem diversas acusações direcionadas ao país, quanto à violação desses direitos julgados como mais importantes. De fato, os direitos civis e políticos são relegados a um segundo plano pela China, que não demonstra grande preocupação com a garantia desses direitos. Contudo, se o comportamento chinês é analisado sob a ótica socioeconômica, a China é um dos maiores garantidores de direitos humanos do mundo. A China admite o caráter universal dos direitos humanos, porém defende que a noção difundida pelo Ocidente não é a única existente. Ela é acusada de fazer uso desse discurso apenas para promover seus interesses nacionais. (SCEATS; BRESLIN, 2012; TAYLOR, 2008).

A China também é acusada de colocar em risco o Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos, devido ao fato de que, ainda que não assegure os direitos fundamentais de seus indivíduos, é um país que se desenvolve muito rapidamente, podendo tornar-se um exemplo para países em desenvolvimento, que poderão deixar de garantir os direitos humanos de sua população e passarem a focar nas questões socioeconômicas. Além disso, a China também sofre acusações quanto às relações econômicas e comerciais que estabelece com alguns países da África que são tidos como graves violadores de direitos humanos, e responsáveis por implementarem e gerirem governos autoritários. Nesse sentido, a China seria a responsável por fornecer recursos financeiros e materiais a esses governos, eliminando possíveis incentivos que estes viessem a ter para respeitarem os direitos humanos. (TAYLOR, 2008).

A principal resposta chinesa às acusações recebidas sobre as violações é a de que os direitos humanos são uma questão interna que diz respeito exclusivamente à cada Estado, e que, portanto, os princípios da soberania e da não-intervenção em assuntos internos deverão ser respeitados. A China faz uso do discurso de que a soberania é a base para os direitos humanos, não podendo ser violada. (SCEATS; BRESLIN, 2012). Através desse discurso, a China busca se esquivar das acusações, mas acaba também por legitimar os regi-

mes autoritários de alguns dos países com os quais faz negócios na África. Esses países, objetivando manter as relações com a China, simulam compartilhar da percepção chinesa quanto aos direitos humanos, e passam utilizá-la como forma de se auto protegerem e a rebater as acusações contra eles da mesma forma: alegando que os princípios da soberania e da não-intervenção devem ser respeitados. (TAYLOR, 2008).

Considerações finais

O argumento que buscamos construir ao longo do artigo se passa em dois principais pontos: a existência de uma política externa pautada em princípios tradicionais que estão arraigados na cultura chinesa desde o período a.C e, após abordar a política externa chinesa e sua formação, buscamos desenvolver o argumento de que é esta política externa baseada no tradicionalismo e que, por tal razão, a inserção chinesa na África se deu baseada neste conjunto de princípios ordenadores da política externa chinesa.

Conforme refletido anteriormente, o confucionismo foi uma doutrina filosófica que influenciou as dinastias na China, e que esta influência pode ser percebida até os dias atuais tendo em vista as linhas gerais da política externa chinesa e política de inserção pacífica traçadas na segunda metade do século XX. É esta relação entre as ideias de Confúcio e a importância dessas ideias para sociedade chinesa que se pode observar a ideia de tradicionalismo aqui proposta.

A política de inserção da China, lastreada em um tradicionalismo repassado e reafirmado pela sociedade chinesa, proporcionou a criação de cinco princípios básicos que possibilitariam a inserção pacífica da China no plano internacional, que são: i) respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, questões previstas em Vestfália; ii) princípio da não agressão; iii) princípio da não intervenção em questões internas de outros Estados; iv) igualdade e benefício mútuo; e, por fim v) a coexistência pacífica. A partir destes princípios, analisamos a relação destes com as políticas chinesas para o continente africano.

É a partir do quarto princípio supracitado – igualdade e benefício mútuo – que se inicia o processo de estabelecimento de intensas relações da China para com o continente africano a partir, principalmente, da segunda metade dos anos 1950. O argumento chinês é de que os países subdesenvolvidos deveriam se relacionar com países economicamente

similares, evitando uma dependência para com as potências do norte do globo – principalmente os ex-colonos europeus e os Estados Unidos. Assim, a China propôs o estabelecimento de cooperações *win-win*, em que não há exploração de nenhuma das partes e ambas ganham com o estabelecimento destes acordos.

Outro fator extremamente importante é que a China se baseou na ideia de que a soberania do país é inviolável, e, por tal razão, desenvolveu também o princípio da não intervenção em questões internas de outros Estados. Assim, estes princípios ficam implícitos perante a atuação chinesa nos casos do Zimbábue e do Sudão, em que o governo central afirmou que os negócios e relações comerciais estabelecidas com países africanos ocorriam paralelamente à problemas internos destes dois Estados, mas que a China, por se tratar de uma questão doméstica, não iria violar a soberania destes países por meio da intervenção em questões internas. É esta ideia, pautada nos dois princípios da coexistência pacífica referidos anteriormente, de que os negócios ocorrem independentemente dos problemas internos de outros países, que permite a venda de armamentos da China para países imersos em conflitos armados internos. Além disso, a não assinatura de tratados sobre a temática, também contribuiu para que a China se defendesse, juridicamente, de quaisquer acusações.

Por sua vez, houve grande denúncia por parte dos outros Estados, que funcionaram como uma “sanção moral” para a China, já que em termos de jurisdição e vinculação internacional, o governo chinês agiu de forma correta. Estas denúncias partiam do pressuposto de que a China estaria financiando repressivos regimes no continente africano, como no caso dos países citados anteriormente, em função da lucratividade do comércio de armas.

A atuação chinesa na África e a respectiva acusação de violação dos direitos humanos pode ser analisada em uma lógica binária: por um lado, a venda de armamentos para governos que utilizaram armamentos e medidas repressivas contra sua própria população, é considerado como violação aos direitos humanos, já que o Estado é o responsável por proteger sua população, e não dizimá-la; em outra face, têm-se o argumento de que não foi a China que violou os direitos humanos da população do Sudão e do Zimbábue, já que a participação chinesa se deu de forma indireta ao desequilibrar o conflito por prover armamentos a estes governos. Fato é que a China precisará adaptar sua política para compreender as peculiaridades dos países africanos de forma a minimizar os impactos negativos de sua presença no continente.

Referências bibliográficas

ADLER, Joseph A. Confucianism in China Today. In: **Pearson Living Religions Forum**, Nova York, 2011.

ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith in Beijing**: Lineages of the Twenty-First Century. Londres: Verso, 2007.

BELL, Daniel A. **China's New Confucianism**: Politics and Everyday Life in a Changing Society. Princeton: Princeton University Press, 2008.

CHUN, Zhang. The Sino-Africa Relationship: Toward a New Strategic Partnership. In: LSE. **Emerging Powers in Africa**. Londres: LSE, 2013, p. 10-19. Disponível em: < <http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SR016/SR-016-Chun.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2016.

FENG, Huiyun. **Chinese Strategic culture and Foreign Policy Decision Making**: Confucianism, leadership and war. Abingdon: Routledge, 2007.

FLAWED ICON OF China's resurgence. [s/d]. **CNN**. Disponível em: < <http://edition.cnn.com/SPECIALS/1999/china.50/inside.china/profiles/mao.tsetung/>>. Acesso em: 27 maio 2016.

KISSINGER, Henry. **Sobre a China**. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2011.

KOCHER, Bernardo. ECOS DESENVOLVIMENTISTAS DA CONFERÊNCIA DE BANDUNG NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA. In: **Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais**, 5, Belo Horizonte, 2015.

LOPES, Barbara; CARDOSO, Daniele; VADELL, Javier. FOCAC: estratégia econômica e política de cooperação Sul-Sul Sino-Africana. **Carta Internacional**, v. 8, n.2, 2013, p 81-99. Disponível em: < <http://www.cartainternacional.abri.org.br/index.php/Carta/article/viewFile/110/68>>. Acesso em: 22 maio 2016.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA RPC. **Independent Foreign Policy of Peace**. [s/d] Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/>. Acesso em: 26 maio 2016.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA RPC. **Build a new international order on the basis of the Five Principles of Peaceful Co-existence**. 2000. Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ziliao_665539/3602_665543/3604_665547/t18016.shtml>. Acesso em 19 maio 2016.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA RPC. **Open a New Era of China-Africa Win-Win Cooperation and Common Development**. 04 dez. 2015. Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1321614.shtml>. Acesso em: 21 maio 2016.

UNITED NATIONS. Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation. **Office of the High Commissioner for Human Rights**. Nova Iorque; Geneva: [s.n.], 2012. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf>. Acesso em: 28 maio 2016.

UNITED NATIONS. What are Human Rights? **Office of the High Commissioner for Human Rights**. [s.l.]: [s/d]. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>>. Acesso em: 31 maio 2016.

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 2223** (2015). Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/155/65/PDF/N1515565.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 06 jun. 2016.

OLIVEIRA, Amaury P. **A política africana da China**. Disponível em: <<http://www.casadasafricas.org.br/img/upload/674760.pdf>>. Acesso em: 07 maio 2016.

PAIVA, Fabiana. Sudão do Sul: independência, guerra civil e busca por estabilidade. Belo Horizonte, **Conjuntura Internacional**, 2015. Disponível em: < <https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2015/12/02/sudao-do-sul-independencia-guerra-civil-e-busca-por-estabilidade/>>. Acesso em: 30 maio 2016.

PIGATO, Miria; TANG, Wenxia. China and Africa: Expanding Economic Ties in an Evolving Global Context. **Banco Mundial**. 2015. Disponível em: < <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing%20in%20Africa%20Forum/2015/investing-in-africa-forum-china-and-africa-expanding-economic-ties-in-an-evolving-global-context.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2016.

PROFILE: SUDAN'S OMAR al-Bashir. **BBC**, 2016. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-africa-16010445>>. Acesso em: 08 jun. 2016.

RYSDIK, Janaina. **A política externa chinesa para a África**: uma análise dos casos do Sudão e Nigéria. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28769/000772912.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 17 maio 2016.

SCEATS, Sonya; BRESLIN, Shaun. **China and the International Human Rights System**. London: Chatham House, 2012.

SOUTH SUDAN PROFILE: Timeline. **BBC**, 2015. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-africa-14019202>>. Acesso em: 29 maio 2016.

TAYLOR, Ian. Sino-African Relations and the Problem of Human Rights. Oxford University Press, **African Affairs**, v. 107, n. 426, 2008, p. 63-87.

THE WORLD FACTBOOK. [s/d]. **CIA**. Disponível em: < <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2061.html>>. Acesso em: 06 jun. 2016.

WANG, Jisi. Thoughts on the Grand Change of the World Politics and China's International strategy. In: SHAO, Binhong. **China and the World**: Balance, Imbalance and Rebalance. Boston: Brill, 2013.

YAO, Xinzhong. **An introduction to Confucianism**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

ZHANG, Yunling. **Understanding the changing relations between China and its neighbors**". In: SHAO, Binhong: China and the World: Balance, Imbalance and Rebalance. Boston: Brill, 2012.

Recebido em: 14/09/2016

Aceito em: 10/11/2016

Da natureza humana à racionalidade instrumental: uma leitura das Relações Internacionais a partir da passagem do mito ao *logos*

*From human nature to instrumental rationality:
a review of International Relations through
the myth-logos transition*

Amanda Nunes Silva Rabelo*

Anna Terra Veloso Mendes**

Fabiano Augusto de Araújo***

Rebeca de Assis Gabriela Menezes****

Resumo

Este artigo objetiva investigar o desenvolvimento do processo filosófico de passagem do mito ao *logos*, da Grécia Antiga à Pós-Modernidade, simultaneamente a uma análise da trajetória epistemológica das Relações Internacionais. O caminho apontado pela filosofia compreende três períodos distintos, que se configuram como o Período Clássico, a Modernidade e a Pós-Modernidade. Posteriormente, buscar-se-á delinear a trajetória das teorias de Relações Internacionais no que diz respeito aos seus debates teóricos e, assim, ensejar uma análise comparada *vis a vis* ao percurso do mito ao *logos*. As teorias de Relações Internacionais analisadas neste artigo podem ser categorizadas em três conjuntos: as teorias clássicas, o debate Neo-Neo e as teorias societais.

Palavras-chave: metafísica; mito; *logos*; Relações Internacionais; epistemologia; Filosofia.

Abstract

This article aims to investigate the development of the philosophical transition from myth to *logos*, from Ancient Greece to Post-Modernity, while also analyzing the epistemological trajectory of International Relations theories. The philosophical trajectory comprises three distinct periods, which are configured as the Classic Period, Modernity and Post-Modernity. The trajectory of the International Relations theories will be delineated afterwards, according to the theoretical debates arising from it, as well as the relation between their development and the myth to *logos* process. The Theories of International Relations analyzed in this article refer to three distinct sets: the classical theories, the Neo-Neo debate and societal theories.

Keywords: metaphysics; myth; *logos*; International Relations; epistemology; Philosophy.

* Graduada em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) campus Coração Eucarístico. Contato: amandansr@hotmail.com

** Graduada em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) campus Coração Eucarístico. Contato: terracotann@hotmail.com

*** Graduado em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) campus Coração Eucarístico. Contato: fabianoaaraujo1993@hotmail.com

**** Graduada em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) campus Coração Eucarístico. Contato: rebeca.deassis@hotmail.com

Introdução

Ao propor um caminho comparativo entre as trajetórias dos debates teóricos de Relações Internacionais e da passagem do mito, o presente artigo tenciona pontuar as semelhanças no processo de desenvolvimento do campo das Relações Internacionais *pari passu* às diferentes formas de produção de conhecimento que a humanidade experimentou ao longo de sua existência. Assim, parte-se da hipótese de que as duas trajetórias tenham se inaugurado a partir de pressupostos metafísicos que, por uma quebra paradigmática, foram substituídos pela necessidade primordial de fundamentação racional. Finalmente, tal modelo culmina em problemas epistemológicos irreparáveis, o que suscita a passagem para modalidades de pensamento calcadas nas possibilidades de subjetivação.

É importante ressaltar que o arcabouço histórico e filosófico produzido pelos pensadores ocidentais e pelas Relações Internacionais é distinto entre si. O primeiro constitui e perpassa pelas demarcações históricas da humanidade através de milênios, buscando esclarecer o processo de entendimento e posicionamento do ser diante da realidade. Já o segundo, é limitado por um contexto temporal específico do Ocidente, no qual intentava responder epistemologicamente à realidade que se impunha. Para tanto, esses filósofos ocidentais lançam mão de categorias de pensamento para discutir e problematizar suas hipóteses nos vários períodos históricos. Por outro lado, as Relações Internacionais, como ciência, constituem-se em um íterim de cerca de cem anos, com as primeiras produções teóricas publicadas no início do século XX. Desse modo, reitera-se à proposta deste artigo o desafio metodológico de comparar longitudinalmente escalas temporais distintas. Diante disso, é prudente indicar que as categorias temporais serão empregadas apenas para efeitos de sistematização lógica do pensamento filosófico. Entretanto, o cerne analítico concentrar-se-á nos fundamentos discursivos trazidos pela contribuição filosófica e pelos debates teóricos das Relações Internacionais, aproximando essa proposta mais a uma comparação transversal do que longitudinal.

Portanto, evidencia-se como projeto analítico a elucidação dos traços supracitados em uma rápida recuperação teórico-metodológica da passagem do mito ao *logos*. Em seguida, o mesmo será feito para o campo das Relações Internacionais, o que se dará com ênfase nos principais debates da área, a saber: teorias clássicas, debate

Neo-Neo e teorias sociais. Tal estudo, por fim, será desenvolvido a partir de uma concepção teórica de caráter panorâmico. Em outras palavras, serão ilustrados apenas elementos pontuais de cada um dos debates, o que impede o tratamento minucioso – porém, não menos eficiente – do extenso arcabouço teórico a ser apresentado.

Passagem do Mito ao *Logos*

A concepção mitocêntrica configura-se como aquele em que o mito é entendido como “(...) uma representação coletiva, transmitida através de várias gerações e que relata uma explicação do mundo” (BRANDÃO, 1998, p. 368), que prevalece como a verdade imediata. Assim, ele assegura uma visão de totalidade do mundo, tendo sido utilizado para formular quaisquer explicações que se fizessem necessárias (BRANDÃO, 1998). Em vista disso, o mito

(...) não possui outro fim senão a si próprio. Acredita-se nele ou não, à vontade, por um ato de fé, se o mesmo parece “belo” ou verossímil, ou simplesmente porque se deseja dar-lhe crédito. Assim é que o mito atrai, em torno de si, toda a parte do irracional no pensamento humano, sendo, por sua própria natureza, aparentado à arte, em todas as suas criações (BRANDÃO, 1998, p. 13-14).

Diferentemente de um conceito, o mito representa “(...) uma fala, um sistema de comunicação, uma mensagem, (...) é como que uma metalinguagem, já que é uma segunda língua na qual se fala da primeira” (BRANDÃO, 1998, p. 14). Simultaneamente, ele se desloca no tempo e no espaço, transformando-se em história nos moldes humanos de acordo com as demandas dos mesmos no mundo (GUSDORF, 1980). Logo, “o mito se move dentro de um tempo original, eterno e atual ao mesmo tempo; e, por outro lado, ainda é objeto de fé” (GUSDORF, 1980, p. 48).

De acordo com Gusdorf (1980), a consciência mítica, caracterizada pela tentativa de entendimento ontológico que transpassa o mundo real, correspondia à estrutura do ser no mundo, dado que uma separação entre o real e o mítico era impossível, já que eram considerados parte de um todo. Por conseguinte, o mito fornecia à consciência humana uma estruturação do universo, objetivando a instauração de uma ordem ao mesmo (GUSDORF, 1980). Nesse âmbito, percebe-se o período antropológico, caracterizado pelo antropocentrismo, ou seja, pelo enfoque no humano. Então, o homem, como portador de *eidos* – entendido como a essência – teria a possibilidade

de acessar a realidade e, assim como pretendia a proposta ontológica do mito, buscar o alcance da totalidade (FARIA, 1992).

O Ocidente possui uma tradição cultural que provém de um passado que teria sido “(...) imobilizado na inscrição que Sócrates recolheu da fachada do templo de Apolo, em Delfos, *Conhece-te a ti mesmo...*” (CUNHA, 1992, p. 209). De acordo com tal acontecimento, Sócrates, ao consultar o Oráculo de Delfos, teria percebido que, por ser um homem que supostamente nada conhecia, ele seria o mais sábio da Grécia. Nessa concepção, a partir do reconhecimento da ignorância é que se funda a busca filosófica como um exercício constante de análise e reflexão, dando início a um conhecimento epistemológico que se abre para um novo horizonte. Tal contexto diz respeito à *epoché* que, em grego, significa colocar em suspenso o conhecimento, sobre o qual Sócrates, “(...) fingindo não possuir nenhuma certeza, buscava, por meio de interrogações sagazes, levar o interlocutor a admitir sua própria ignorância” (CUNHA, 1992, p. 209). Desta forma, iniciou-se um inquietante processo de reflexão filosófica, fazendo com que a razão se configurasse como princípio legítimo e universal de todo conhecimento existente.

No período clássico, tal busca se refletia no pensamento de Sócrates, grande expoente do período antropológico. Assim, seria através do autoconhecimento que o homem se purificaria. Platão, por sua vez, concebia o autoconhecimento como ponto de partida de sua análise e a essência como ponto de chegada. Tem-se, portanto, uma dualidade: o corpo ou material *versus* a essência ou o imaterial. Esta seria solucionada no momento em que o homem recorresse à metafísica, que teria seu ápice no mundo das ideias. Já para Aristóteles (1969), o mundo ideal e o material estariam, de certo modo, unidos pela substância que passa a ser identificada à forma, ou seja, ao *eidos*, que permite enunciar aquilo que a coisa é. Nesse sentido, Aristóteles (1969) parece cético acerca da possibilidade de cisão da substância relativamente àquilo que ela compõe. Em vista disso, ao considerar a finitude do mundo terreno, isto é, ao adotar uma concepção teleológica das coisas, Aristóteles (1969) recomendava o abandono do senso comum e o despertar e a adoção da consciência crítica ou da virtude do espanto – *pathos* (MENDES, 2015).

A fim de elucidar uma comparação entre o campo de estudo das Relações Internacionais e a passagem do mito ao *logos*, faz-se necessário traçar o processo percorrido pelo mito na história para que, posteriormente, seja comparado às Relações Internacionais.

Como dito anteriormente, no mitocentrismo a realidade era concebida como totalidade, enquanto que no classicismo, que se constituiu pela reflexividade metafísica, o mito ainda era, em certa medida, preservado, já que a sua concepção era teleológica. Já no medievalismo há uma reapropriação do mito, que adquire um caráter transcendental, isto é, a essência passa a ter uma conotação divina (GUSDORF, 1980). Assim, por meio da religião, o transcendente e o imanente encontrariam possibilidade de religação, tendo a fé como legitimadora dessa reconexão.

De acordo com Cunha (1992), os homens medievais “(...) concebiam a ordem do universo, assimilando-a inconscientemente à própria ordem da sociedade medieval” (CUNHA, 1992, p. 67). Por conseguinte, diante de tais circunstâncias, a religião caracteriza-se como o espaço privilegiado de vivência do mito na história, ou seja, a vivência ritualística da religião, sustentada pela fé, elimina a complexidade da razão, suaviza a dor e o sofrimento, além de garantir o universal através do divino, gerando, então, uma forte dose de segurança ontológica (BRANDÃO, 1998).

A Modernidade, que se caracteriza como o segundo período histórico – considerando como primeiro a concepção clássica –, surgiu na Europa no século XVI, durante o período Renascentista europeu, devido a uma crise dos valores teocêntricos, bem como à busca da valorização do homem e dos seus feitos, o que culminou na transição do Teocentrismo para o Humanismo, o qual surge como resultado de novas posturas intelectuais, possibilitando a configuração da Modernidade em seus processos subsequentes (CUNHA, 1992)¹. Nesse sentido, a modernidade se define como o período em que o homem se emancipou pela razão, conduzindo qualquer proposta metafísica para um plano inferior (GUSDORF, 1980). Esse pensamento racional visava desmitificar ou dessacra-

1. Ao mesmo tempo, Cunha (1992) atribui importância a alguns outros momentos da história, além do período do Renascimento europeu, nos quais houve uma crise relacionada aos valores teocêntricos. Tais contextos históricos contribuíram para a consolidação da modernidade em si. O primeiro deles diz respeito à Reforma Protestante, ocorrida entre 1483 e 1546, em que foi possível o restabelecimento da aliança entre o homem e o ser divino, ao mesmo tempo em que considerava também a relevância da razão. Já com a Revolução Copernicana aconteceu a reformulação do pensamento científico. A Revolução Industrial, por sua vez, proporcionou a consolidação de novas invenções técnicas e científicas, ao mesmo tempo em que a lógica capitalista surge, regendo a Modernidade. A Revolução Francesa faz com que a razão seja a instância última e soberana da esfera política. Por último, emerge o Iluminismo, no século XVIII, com a tentativa de implementar a Modernidade, junto a movimentos caracterizados como de cunho econômico, político e cultural.

lizar o mito em favor do *logos*, ou seja, a razão. Desse modo, o “*logos*, enquanto um raciocínio, procura convencer, acarretando no ouvinte a necessidade de julgar” (BRANDÃO, 1998, p. 13). Assim, o humanismo acaba por gerar o seu oposto, desumanizando o homem, que passa a ser colocado “(...) no mesmo nível dos objetos e engrenagens do funcionamento da maquinaria social” (CUNHA, 1992, p. 217). De acordo com Gusdorf (1980), outro papel da razão seria o de proporcionar segurança aos indivíduos, a qual, desvinculada do caráter transcendente próprio do mito, possibilita à inteligência o surgimento da autonomia da liberdade humana (GUSDORF, 1980).

Observou-se, por outro lado, que ao outorgar o caráter de infalibilidade a si mesma, a ciência, por meio da razão, buscou se sobrepor ao mito, colocando-se paradoxalmente em seu lugar. O projeto logocêntrico na modernidade, apesar de ter como proposta a eliminação da esfera mítica, no momento em que estabelece “(...) a realização do *logos* no mundo como tecnologia industrial, ao se radicalizar, pode levar o homem de novo à experiência mítica” (CUNHA, 1992, p. 272). Com efeito, ao se autoproclamar soberana e como a verdade única e universal, a razão, através da ciência técnica, acaba por ocupar, de certa forma, o lugar da consciência mítica, desencadeando, como consequência disso, sua própria crise (CUNHA, 1992).

Nesse sentido, posteriormente, percebe-se a tentativa de conservar preceitos advindos de um comportamento mitológico que, de acordo com Mircea Eliade (1972), pode ser revelado “(...) igualmente no desejo de reencontrar a intensidade com que se viveu, ou conheceu, uma coisa pela primeira vez; de recuperar o passado longínquo, a época beatífica do ‘princípio’ (...)” (ELIADE, 1972, p. 134). Essa ânsia moderna de universalização quase arruinou sua legitimidade epistemológica, já que em vista da decretação de sua suposta infalibilidade do conhecimento, seu método foi questionado. Por outro lado, viabilizou o surgimento de novas perspectivas críticas, como a Fenomenologia, uma vez que, a partir da crise do modelo cartesiano, resta ao homem abandonar as concepções idealistas (LARA, 2001)².

2. De acordo com Stuart Hall (2014), o sujeito moderno reconhece a sua identidade quebradiça, que se encontra em processo de constante mudança e que desempenha diferentes papéis diariamente, e nesse sentido, ele abre-se a processos permanentes de subjetivação (HALL, 2014).

Idealismo e Realismo: as teorias clássicas das Relações Internacionais

Na primeira metade do século XX, observa-se o surgimento do campo das Relações Internacionais que, deixando de ser pensado apenas enquanto objeto de estudo da Ciência Política, ganha autonomia e se desenvolve como uma área de estudos independente. Este processo, contudo, se dá de forma dúbia: ao mesmo tempo em que os estudos do cenário internacional se emancipavam, tal trajetória se delineava a partir de um baluarte teórico-metodológico pertencente a outros campos, com destaque para o filosófico. Isto é, os estudiosos que surgiram neste período desenvolveram seus paradigmas de leitura dos processos e fenômenos internacionais tendo em vista fundamentos sociológicos nascidos de pensadores como Hobbes, Rousseau e Kant. Esta característica, por si só, é capaz de estabelecer uma clara dinâmica de comparação entre os dois (MINGST, 2009).

Com o fim da Primeira Guerra Mundial, o então presidente estadunidense, Woodrow Wilson, inaugura no sistema internacional um princípio otimista de união e desenvolvimento compartilhado entre os Estados. Assim, ao propor a criação da chamada Liga das Nações, ele externaliza a noção de que as guerras poderiam ser evitadas, uma vez que os Estados teriam, apesar de tudo, a capacidade de cooperar e a pré-disposição ao entendimento mútuo (WILSON, 2011).

Tais ideias se alicerçam em princípios morais, que classificam o homem como bom e propenso à paz (WILSON, 2011). Essa noção, que fundamenta o otimismo das Relações Internacionais na própria natureza humana, encontra em Rousseau (1999)³ seu principal expoente, que, de acordo com Kelly (2010), deve ser considerado como um “*pathbreaker* do idealismo” (KELLY, 2010, p. 2). Assim, pensadores idealistas entendem os princípios democráticos, a liberdade e a educação como ferramentas valiosas para o cultivo destas características, sendo estes dois últimos elementos amplamente defendidos por Kant⁴(2008). Desse modo, cogitam-se os três elementos supracitados como capazes de congregarem a opinião da população mundial em torno de noções de harmonia de interes-

3. Ver *O contrato social* (1999).

4. Na perspectiva Kantiana, a educação é um elemento fundamental para lapidar e direcionar a ação humana, pois ela seria capaz de trazer à potência a predisposição cooperativa já existente nos homens. Portanto, de posse também da liberdade, os indivíduos poderiam participar plenamente da vida em sociedade (KANT, 2008).

ses, já que todos compartilhariam, apesar de suas diferenças culturais, de elementos básicos de moralidade e de direitos humanos. Este movimento produziria um caminho pacífico que seria trilhado por todos os governos (WILSON, 2011).

Todavia, o pensamento idealista, em voga durante o período entre guerras, entra em colapso com o advento da Segunda Guerra Mundial, momento de extinção da Liga das Nações (1919-1946), organização que outrora teria marcado a existência da corrente idealista. Neste momento, o cenário internacional retorna a uma fase de grande pessimismo, o que, naturalmente, suscita uma série de críticas ao pensamento idealista. Tal movimento é inaugurado por E. H. Carr, que publica, em 1939, a obra *Vinte anos de crise* (WILSON, 2011). Segundo Carr (2001), os idealistas, ao não considerarem os efeitos do poder na dinâmica internacional, adotam uma postura utópica frente às Relações Internacionais. Isto é, o poder, para ele, seria o fator determinante para os processos de interação internacional, sendo todas as relações entre Estados sujeitas, de um modo ou de outro, às capacidades bélicas e de força de cada um. Assim, ao contrário dos utópicos, nas palavras de Carr (2001), a moral estaria sujeita aos processos de demonstração de poder, corroborando um cenário onde os desdobramentos políticos das interações se dariam, portanto, unicamente em função desse elemento (CARR, 2001).

Hans Morgenthau, ao publicar o livro *Política entre as Nações* (1948), concretiza a teoria Realista Clássica a partir das contribuições de E. H. Carr. Este, por sua vez, lançou as bases do Realismo Clássico ao desconstruir os argumentos idealistas, relegando-os a especulações utópicas em sua obra *Vinte anos de crise* (2001). Já Morgenthau (1948) apresenta, em sua obra, uma visão aprofundada da íntima relação entre política e poder. Nesta obra, ele inclui seis pontos basilares de seu pensamento, sendo estes referidos enquanto “princípios do Realismo Político”. A natureza humana, assim como no idealismo do entre guerras, ocupa papel fundamental na estruturação teórica desta corrente, o que se demonstra na obra de Morgenthau (MORGENTHAU, 2005). Nesta perspectiva, as ideias de Hobbes, trabalhadas em *Leviatã* (2003), são tomadas como o baluarte realista. Este autor concebe o homem como mau e egoísta, o que possibilitaria a instauração de um contexto referido por ele através da noção de “guerra de todos contra todos” (HOBBES, 2003, p. 47), cenário no qual aquele possuidor de mais fontes de poder seria capaz de se so-

brepor aos demais. Diante disso, a demonstração das disparidades de poder deve ser considerada necessária, uma vez que a possibilidade de um contexto anárquico levaria, invariavelmente, à instauração do caos entre os homens (HOBBES, 2003).

Tal dinâmica, que poderia ser transposta para o comportamento dos Estados, encontraria, segundo os realistas, claras referências no decorrer da história. Tucídides (2001), que também se configura como um autor referencial para esta corrente, demonstra, em *História da guerra do Peloponeso* (2001), que a lógica de estabelecimento do poder pode ser observada desde a antiguidade. Assim como Hobbes, ele aponta para as guerras como situações intrínsecas ao contexto permeado por discrepâncias de poder (TUCÍDIDES, 2001). Por fim, essas ideias ainda encontram reforço na produção de Maquiavel (2001). Assim, em *O Príncipe* (2001), Maquiavel revela a noção de que, para que resultados políticos satisfatórios fossem alcançados, os governantes deveriam - com base em sua *virtú*⁵ - dispor livremente dos recursos de poder a eles disponíveis. Segundo Brown (2009), os realistas, ao tomarem tais autores como referenciais basilares, assumem a natureza humana como algo imutável. Essa visão, assim como o idealismo, seria calcada em aspectos intrínsecos ao homem que, ao se demonstrarem no comportamento dos indivíduos e dos Estados, acabariam por se tornarem decisivos nos resultados dos processos observados no cenário internacional.

A partir da breve demonstração desse debate, que caracteriza o primeiro momento de desenvolvimento das Relações Internacionais, percebe-se que a disciplina se inicia trilhando caminhos análogos àqueles observados na trajetória filosófica. Em outras palavras, a indicação do homem como portador de uma natureza determinada o coloca no centro das teorias explicativas para os fenômenos. Assim, suas ações se autojustificariam, uma vez que elas seriam, em menor ou maior grau, fruto de uma essência pré-determinada e não passível de mudança. Então, fazendo-se uso de uma terminologia comum ao campo filosófico, poderíamos recorrer à noção de *eidós*, entendida como princípio de realidade do ser (FARIA, 1992).

Assim como os pensadores clássicos inauguraram uma compreensão antropocêntrica do mundo em seus estudos filosóficos, a perspectiva clássica das Relações Internacionais também confere centralidade à natureza humana na explicação da realidade. A par-

5. Conceito proposto por Maquiavel que se refere à sabedoria necessária ao governante no processo decisório (MAQUIAVAL, 2001).

tir daí, torna-se relevante, para fins de análise comparativa, elucidar dois caminhos principais do campo filosófico: em Platão, a essência, percebida como plenitude, se apresenta apenas no mundo das ideias. Assim, através do esforço dialético-metafísico, o homem poderia acessar o *eidos* (imutável), libertando-se da materialidade, que é assumida enquanto cárcere. Já em Aristóteles, no entanto, o ideal e o material são indissociáveis. Desse modo, o *eidos*, em sua plenitude, seria captado por meio da substância, já que o ser é em si mesmo. Confirma-se com as posições platônica e aristotélica que o homem seria dotado de um fim teleológico. Isto é, ele deveria realizar pela contemplação, de caráter metafísico, esse movimento que leva por meio da ação ao fim último a que se destina o ser: a verdade universal (FARIA, 1992).

Por fim, assim como a Filosofia Clássica instaurou os pressupostos metafísicos como meios de real conhecimento da realidade, as teorias que inauguraram o campo das Relações Internacionais parecem ter feito o mesmo, já que os fundamentos analíticos mais relevantes a elas provinham de dimensões não materiais e não mensuráveis (MINGST, 2009).

Razão triunfante nas Relações Internacionais

Outro importante debate teórico das Relações Internacionais ocorreu a partir do fim da década de 1970, contexto em que o estado da arte em Relações Internacionais se distanciava cada vez mais dos fenômenos que compunham a realidade da época. Frente aos novos acontecimentos internacionais, tais como a emergência de atores não estatais, a profusão de instituições internacionais que fomentavam a cooperação internacional e a mudança na configuração de poder do Sistema Internacional trazida pela Guerra Fria, o marco teórico sistematizado pelo Idealismo e pelo Realismo Clássico não foi capaz de produzir rendimentos analíticos satisfatórios (JERVIS, 1999).

Esse momento histórico marcou o surgimento de vertentes teóricas que buscavam criar categorias de análise que explicassem a realidade internacional de forma objetiva e fidedigna aos novos fenômenos. As principais correntes representantes dessa conjuntura são o Institucionalismo Liberal, o Realismo Estrutural ou Neorealismo e o Institucionalismo Neoliberal, que constituíram o seu arcabouço teórico sequencialmente, denotando um real debate. A

despeito de ser considerada uma importante vertente das Relações Internacionais, o Institucionalismo Liberal teve os seus pressupostos reformulados posteriormente por seus fundadores diante da incisiva construção teórica do Neorrealismo, que levou às Relações Internacionais uma concepção inovadora acerca dos pressupostos do campo (BALDWIN, 1993).

O resultado dessa reformulação foi o Institucionalismo Neoliberal, que se apropriou das premissas neorrealistas, mas levantou hipóteses e previsões divergentes das do Neorrealismo. Desse modo, intenta-se elucidar, nesta seção, o debate entre este último e o Institucionalismo Neoliberal, já que ambas as vertentes compartilham pressupostos semelhantes, constituem-se como arcabouços teóricos muito recorrentes nas Relações Internacionais e, especialmente, operacionalizam o racionalismo metodológico e a racionalidade instrumental de maneira sem precedentes nesse campo (BALDWIN, 1993).

Antes da realização de uma investigação acerca dos elementos constitutivos de cada vertente, há de se apontar os fundamentos metodológicos que as orientam, já que tais diretrizes foram inauguradas nas Relações Internacionais a partir das contribuições Neorrealistas e Neoliberais. Hollis e Smith (1990), analisando os fundamentos metodológicos desenvolvidos no campo das Relações Internacionais, indicam que, no período em questão, o método causal-explicativo⁶ foi aplicado ponderando a necessidade do pensamento neorrealista de tornar o campo mais objetivo e previsível, ou seja, teorizar sobre a realidade como ela é e não como ela deveria ser. Tal método se enquadra no que Hollis e Smith (1990) conceituam como modelo de análise *outside*. Este modelo, desenvolvido pelas ciências naturais, postula a objetividade máxima entre sujeito e objeto, ou seja, para que análises científicas sejam produzidas e a realidade adequadamente explicada, supostamente, é necessário que o pesquisador mantenha certa distância do objeto de estudo, alcançando, assim, uma visão panorâmica daquela realidade específica.

Desse modo, além de se categorizar a realidade de forma linear, isto é, buscando-se identificar as causas e as consequências dos fenômenos estudados, o modelo *outside* tende a produzir explicações holísticas da realidade. Como resultado da separação categórica entre sujeito e objeto, o analista é capaz de ter uma visão de

6. Na terminologia dos autores, este é entendido como *Explaining*.

conjunto da realidade, sendo possível, então, reconhecer as forças estruturais que regem a dinâmica estudada. Em última instância, esse tipo de análise permite a formulação de leis gerais que preveem a trajetória do objeto sob a influência de diferentes variáveis (HOLLIS; SMITH, 1990).

Adicionalmente, esse método congrega ideais cientificistas como forma de garantia de verdade, já que, como a metafísica, a religião e os sentidos humanos não referendam objetivamente a realidade, somente métodos científicos rigorosos e atestados racionalmente seriam capazes de explicá-la de forma razoável. A partir disso, a observação externa ao fenômeno e a experimentação científica adquirem *status* privilegiado, já que é através da observação que se identificam os padrões e regularidades dos fenômenos. Consequentemente, se propõem generalizações dos casos específicos observados e produzem-se hipóteses que serão testadas *a posteriori* por meio da experimentação. Caso as hipóteses sejam corroboradas, tem-se, então, a formulação de leis gerais que possibilitam a predição científica (HOLLIS; SMITH, 1990).

Ao se contemplar a vertente neorrealista das Relações Internacionais, inaugurada em 1979 com a obra *Teoria das Relações Internacionais* (2002), de Kenneth Waltz, observa-se que são notórios os esforços para tentar se produzir um instrumental teórico que não incorresse na subjetividade e especulação filosófica presente nas teorias clássicas. Assim, ao contrário da natureza humana, buscou-se lançar mão de premissas que fossem verificáveis, falseáveis e, preferencialmente, mensuráveis para sustentar a ambição de construir um pensamento que explicasse a dinâmica internacional de forma abrangente e, em especial, as causas da Guerra no ambiente internacional (BALDWIN, 1993).

Desse modo, além de defender a aplicação estrita do cientificismo, Waltz (1979) sinaliza a racionalidade instrumental dos Estados como uma das premissas básicas de sua obra. Isto é, o padrão de comportamento dos atores é pautado necessariamente pelo cálculo utilitarista, que visa a adequar os meios aos fins através do cálculo de custos e benefícios. Além disso, em um contexto de anarquia internacional⁷, os Estados, enquanto unidades soberanas, não contam com nenhuma instância coercitiva externa a eles que ga-

7. Entende-se a anarquia internacional como uma condição inerente ao Sistema Internacional que diz respeito à ausência de qualquer tipo de poder que sobrepuja o poder estatal (WALTZ, 1979).

ranta a ordem, tornando a própria sobrevivência uma competência inerente a cada ator. Dessa maneira, o curso de ação mais racional nessas condições é o de autoajuda⁸, no qual os Estados instrumentalizam a sua racionalidade de modo a garantir sua sobrevivência no ambiente internacional, o que resulta em estratégias de ação puramente autointeressadas (WALTZ, 1979).

Em adição, o Neorrealismo institui outra variável de análise relevante: o Sistema Internacional. Em conformidade com o modelo *outside*, essa vertente se atém a análises holísticas das relações internacionais, buscando identificar padrões de interação e características gerais do Sistema para que seja possível prever o comportamento das unidades diante das forças estruturais. Assim sendo, ao contrário do Idealismo e do Realismo Clássico, que elencavam a natureza humana como variável independente, o Neorrealismo estabelece o Sistema Internacional como variável explicativa que determina os comportamentos das unidades (WALTZ, 2001).

Por sua vez, Robert Keohane, em *Após hegemonia: a cooperação e discórdia na Economia Política Mundial*, de 1984, reformula a sua Teoria da Interdependência Complexa à luz da contundente contribuição metodológica trazida pelo Neorrealismo, estreando a vertente do Institucionalismo Neoliberal. Nessa obra, o autor se propõe a explicar a existência da deserção dos arranjos cooperativos internacionais, o que significa que o eixo norteador da teoria deixa de ser a necessidade de explicações acerca das causas da Guerra e passa a ser o entendimento das dificuldades da consolidação da cooperação internacional. Contudo, apesar de propostas analíticas distintas, ambas as teorias marcam o momento racionalista das Relações Internacionais, além de compartilharem premissas relevantes (NYE, 1998).

A primeira premissa comum entre tais teorias diz respeito à consideração de que o Estado é o ator por excelência das Relações Internacionais. Além disso, Waltz (1979) e Keohane (1984) concebem o Sistema Internacional como necessariamente anárquico e catalisador da necessidade da racionalidade instrumental. A racionalidade instrumental, por sua vez, se configura como a principal variável explicativa para Keohane (1984), pois este autor considera que os Estados operam em uma lógica de constante cálculo utilitarista que seria a causa do dilema de ação coletiva, o qual dificul-

8. Conceito desenvolvido em Waltz (1979) como *self-help*.

ta a cooperação em nível internacional. Assim, depreende-se que a lógica comportamental nesse caso é vinculada completamente à racionalidade dos atores, diferenciando-se em pequena medida da vertente neorrealista, que conferia o *status* de variável independente às forças sistêmicas, sem desconsiderar, contudo, a centralidade do cálculo utilitário (KEOHANE, 1984).

A partir de uma breve análise sobre os pressupostos e os enfoques analíticos das duas principais vertentes do debate Neo-Neo, é possível identificar a razão exercendo uma influência dual sobre o campo das Relações Internacionais: de um lado, os teóricos do campo passaram a valorizar o discurso cientificista que se apropria do racionalismo para se obter garantia de verdade; por outro lado, o conteúdo dessas novas chaves de análise refletia indiretamente o processo de racionalização do campo, uma vez que o objeto de análise passou a ser vinculado ontologicamente à noção de racionalidade instrumental. Diante deste contexto, nota-se a presença de uma inédita metalinguagem nas Relações Internacionais: os teóricos passaram a advogar em favor do racionalismo para, em termos práticos, teorizar acerca da racionalidade (HOLLIS; SMITH, 1990).

Em consonância com o argumento de Gusdorf (1980) acerca da preponderância da razão na Modernidade⁹, apresentado nas páginas iniciais deste artigo, é possível caracterizar o debate Neo-Neo como um momento marcado pela ânsia em se atingir explicações contundentes acerca da dinâmica internacional, já que as produções científicas clássicas do campo, fundamentadas em especulações metafísicas - como a natureza humana, a qual não é objetivamente verificável -, não foram capazes de oferecer explicações coerentes com o contexto que se apresentava. Destarte, se por um lado a ciência positivista foi tida pelo Projeto Iluminista como uma forma de emancipação do homem como sujeito dotado de razão cognoscível, nas Relações Internacionais os mesmos valores positivistas foram creditados como portadores de verdade emancipatória do campo, através da possibilidade de se alcançar proposições teóricas gerais e ao mesmo tempo parcimoniosas. Dessa forma, é possível afirmar que as dimensões metodológica e explicativa das Relações Internacionais foram simultaneamente cooptadas pelo racionalismo instrumental durante o debate Neo-Neo (HOLLIS; SMITH, 1990).

9. Entendido em Gusdorf (1980) como o período da razão triunfante.

Teorias reflexivistas¹⁰: o Construtivismo e o Pós-Estruturalismo

Paralelamente ao período pós-moderno, em termos filosóficos, é possível conceber o debate entre reflexivistas – construtivistas e pós-estruturalistas – e racionalistas, ambientado na década de 1990, o qual se constituiu como outro grande debate¹¹ subjacente às Relações Internacionais. A grande inquietação dos teóricos pertencentes às vertentes supracitadas mostra-se essencialmente metateórica, dado o seu caráter ontológico e epistemológico. Em outras palavras, buscava-se compreender a ontologia da realidade e as formas de apreendê-la (MENDES, 2012).

O contexto de emergência do Construtivismo é também evidenciado por Fierke e Jørgensen (2001), cuja abordagem acerca do processo de desenvolvimento de tal perspectiva mostra-se notável, uma vez que revelam, de forma dual, a sua gênese como disciplina de Relações Internacionais *versus* o seu surgimento sob os auspícios da Filosofia. Este último teria sido fundado a partir da Virada linguística da década de 1960, da qual Wittgenstein apresenta-se como grande expoente. Desse modo, pode-se afirmar que

A virada linguística deu origem a uma reorientação dos pressupostos filosóficos subjacentes à Filosofia Ocidental desde Descartes, substituindo a distinção entre domínios de experiência subjetivos e objetivos e a natureza social da linguagem (FIERKE; JØRGENSEN, 2001, p. 4, tradução nossa)¹².

Adler (1999), por outro lado, destaca que o cerne do debate sobre o Construtivismo não se confunde com a noção de ciência *versus* a ideia de interpretação, mas sobre as Relações Internacionais como campo do conhecimento. Apesar disso, é importante mencionar que, ao contrário dos adeptos do método *outside*, abortos em explicar o objeto internacional a partir de respostas tradicionalistas, os reflexivistas inauguraram uma dinâmica teórica calcada na interpretação. Estes se basearam, para tanto, em pers-

10. Embora cientes do debate existente entre ambas as vertentes teóricas e de suas peculiaridades, como apontado por Adler (1999), decidimos adotar a referida nomenclatura para fins didáticos.

11. O primeiro debate imbricou idealistas e realistas na década de 1930; o segundo debate, por sua vez, se armou em torno de tradicionalistas e cientificistas nos anos 1960; já o terceiro foi inflado por neorealistas e neoliberais na década de 1980 (MENDES, 2012).

12. The linguistic turn gave rise to a reorientation in the philosophical presuppositions underlying Western philosophy since Descartes, replacing the distinction between subjective and objective realms of experience with the social nature of language.

pectivas da sociologia do conhecimento¹³ que buscavam vislumbrar o mundo como uma construção social dotada de significados. Por isso, questionavam institucionalistas neoliberais e neorrealistas, os quais viam as forças externas ao indivíduo como determinantes de seu comportamento (ADLER, 1999), fenômeno característico de uma realidade concreta, material e dada (WALTZ, 2002). Isto posto, o fato de que o comportamento dos atores internacionais é delineado por um conjunto de normas, símbolos, identidades e interesses é uma percepção compartilhada pelos construtivistas (MINGST, 2009).

Embora a obra de Adler seja considerada de vital relevância para o estudo e desenvolvimento do campo, as primeiras contribuições vieram de Wendt (1987), ao expor o problema da agência-estrutura¹⁴, e de Onuf, que introduziu, ao campo das Relações Internacionais, o termo *Construtivismo*. Adicionalmente, de acordo com John Ruggie, as teorias tradicionais pertencentes à área não teriam capacidade de lidar com processos de mudança e transformações históricas no ambiente social (FIERKE; JØRGENSEN, 2001). É perceptível, por isso, a carência manifestada pelas teorias racionalistas em relação às dinâmicas sociais próprias do ambiente internacional.

A emergência do Construtivismo e suas conseqüentes proposições opostas às postulações das teorias racionalistas não foi, contudo, considerada capaz de solucionar uma série de problemas relacionados à razão própria da Modernidade. Este é o contexto de surgimento dos pós-estruturalistas, grupo influenciado pela Filosofia francesa das décadas de 1960 e 1970 (FURTADO, 2012). Em linhas gerais, o Pós-Estruturalismo se ocupa da desconstrução e da relativização de premissas estabelecidas como naturais ou dadas. Assim, a mesma realidade poderia ter interpretações diferentes, a depender de cada ator (CAMPBELL, 2000). Adicionalmente, tal realidade, assim como o mundo material, só teria uma ontologia a

13. Entre elas, destacam-se a Etnometodologia de Garfinkel (1984), a Fenomenologia de Husserl (1962), a Fenomenologia da vida cotidiana de Bergman e Luckmann (1966) e a Teoria da Estruturação de Giddens (1984), por exemplo (ADLER, 1999), as quais tiveram, como ponto de partida, a Virada Linguística (FIERKE; JØRGENSEN, 2001).

14. Segundo Wendt (1987), uma teoria de Relações Internacionais deve apresentar conexões entre agência e estrutura, já que ambas as dinâmicas estão presentes nos ambientes sociais que compõem o sistema internacional. Isto porque, primeiramente, os indivíduos são atores interessados, cujas ações se mostram capazes de impactar a estrutura social na qual vivem. Por outro lado, as relações mantidas entre tais sujeitos moldam o padrão de interação, ou seja, há um conjunto de práticas sociais que estruturam o seu comportamento.

partir da linguagem, a qual é parte constitutiva e estruturante da realidade (CAMPBELL, 1998).

Desse modo, é fundamental perceber que os indivíduos têm papel ativo na construção intersubjetiva da realidade e do mundo material e não simplesmente utilizam elementos como a lógica e linguagem para interpretá-los. A linguagem é, portanto, um processo social, o qual é produzido através de uma totalidade de estratégias, entre elas, a metáfora. Estas não são encaradas pelos pós-estruturalistas como meros artifícios passíveis de dotar as relações sociais de um sentido que transcende a acepção comumente conhecida, mas como elementos de constituição da realidade, já que refletem valores culturais do enunciador (CAMPBELL, 2000).

Outra noção importante apresentada pelos teóricos da vertente em questão é a de identidade, tratada frequentemente a partir de uma perspectiva sincrônica (FURTADO, 2012). Assim sendo, Campbell (1998) desconstrói a ontologia estatal, ao afirmar que os Estados são construídos através de contrapontos e narrativas efetivadas em seu nome. Em outras palavras, a definição do ator estatal está intimamente relacionada à diferença, ou seja, à delimitação do *eu*, interior a determinado contexto, em oposição ao *outro*, o qual se situa externamente a tal ambiente. A repetição assume papel fundamental nessas circunstâncias, já que viabiliza a estabilização das identidades dos Estados e, portanto, a construção da realidade (MENDES; FURTADO, 2012). Assim, a contínua repetição de certo fenômeno dá aos sujeitos a impressão de continuidade no tempo (MENDES; FURTADO, 2012). Por trabalhar com o conceito de uma realidade mutável e constantemente construída através de sentidos e interpretada pelos atores, tais teóricos admitem que,

da mesma forma que a percepção de existência requer a repetição de determinados sentidos pelo tempo, também é a própria repetição do fenômeno que impossibilita a existência de qualquer essência no sentido ontológico da realidade observável” (MENDES; FURTADO, 2012, p. 209).

Então, o Pós-Estruturalismo relativiza, mais uma vez, as abordagens tradicionais, notadamente o Neorrealismo. Isto porque, ao contrário desta última, não admitem a reprodução do igual, como leis gerais que regem o comportamento dos Estados no Sistema Internacional, os quais se repetiriam para confirmar a necessidade de respeito, por parte destes, a padrões de conduta estabelecidos. Ao contrário, os pós-estruturalistas não concebem tal ideia, uma vez

que os fluxos de sentidos mutáveis criam e desconstroem realidades diferentes das originais, havendo, pois, certa instabilidade ao longo de tal processo (MENDES; FURTADO, 2012).

A partir da exposição dessas abordagens, constata-se sua emergência em um contexto de negação da consciência mítica por parte da racionalidade. Ademais, vislumbra-se um momento de confrontação da razão tautológica e excessivamente tecnocrática a partir do surgimento de perspectivas como a Fenomenologia e a Teoria da Estruturação. Outro aspecto característico desse contexto diz respeito ao que Weber denominou *desencantamento do mundo* (PIERUCCI, 2003). Isto é, com a secularização das instituições gestoras da vida pública e um crescente processo de racionalização desta, as religiões perderam, em linhas gerais, o seu componente místico, misterioso, capaz de ligar o homem ao transcendente. Desse modo, a religião passou a ser percebida enquanto uma escolha do indivíduo, sujeito este que observava, do outro lado, a constante matematização da ciência e racionalização da realidade (PIERUCCI, 2003).

É nesse ínterim da Modernidade que o Construtivismo se afirma enquanto abordagem que viabiliza o reposicionamento do sujeito no campo das Relações Internacionais, admitindo uma realidade não dada, mas capaz de constituir os sujeitos e por eles ser constituída. Tal proposição se relaciona, de certa maneira, à perspectiva fenomenológica, em que o homem tanto é afetado por símbolos e significados anteriores à sua existência quanto pode produzi-los – paralelamente àquilo que é descrito por Wendt (1987) em sua formulação acerca do problema da agência-estrutura. Assim, ao considerar aspectos identitários, subjetivos e ideacionais, o Construtivismo propõe uma metodologia hermenêutica, baseada na interpretação dos fenômenos, diferentemente dos métodos essencialmente positivistas e empíricos característicos das teorias materialistas, como o Realismo e o Institucionalismo Neoliberal.

Ademais, de acordo com Mendes e Furtado (2012), o pensamento dos pós-estruturalistas, ao admitirem o constante movimento das narrativas e fenômenos, pode ser, em alguma medida, associado a elementos da consciência mítica, que preserva a circularidade ontológica. Consoante a Mendes e Furtado (2012), são em circunstâncias dialéticas que os sentidos se movimentam em fluxos frequentes para construir e desconstruir a realidade. O mito, por sua vez, é ontológico, atemporal, universal e circular, sua estrutura

é interpelada pelo tempo mutável e linear, característico do Pós-Estruturalismo (MENDES; FURTADO, 2012). Historicamente, o mito deixou de ser o ponto de partida da realidade, no sentido de uma verdade instituída (BRANDÃO, 1998), e tornou-se ideologicamente uma metáfora passível de ser utilizada pelos indivíduos como um artifício de compreensão e representação da realidade.

Considerações finais

Como meio de se atingir o objetivo dessa proposta analítica, que é apontar as semelhanças do desenvolvimento das formas de apreensão da realidade pela humanidade *vis-à-vis* a construção de um campo de pensamento que se propõe a explicar as dinâmicas internacionais, buscamos sinalizar as contribuições filosóficas acerca da trajetória humana frente à realidade e apresentar sinteticamente os principais debates teóricos que demarcam os estágios de desenvolvimento da epistemologia das Relações Internacionais.

Na Era Clássica, a tentativa de se conhecer a realidade e, assim, atingir a ontologia através do conhecimento metafísico, ofereceu terreno fértil para as teorias inaugurais das Relações Internacionais. Enquanto precursoras do campo de estudos, essas teorias procuravam delinear o próprio objeto de análise a partir de categorizações metafísicas dos fenômenos internacionais, ou seja, estabelecendo premissas que tentam exprimir a essência do objeto, que nesse caso era o Estado no ambiente internacional.

Posteriormente, com o advento da Modernidade e os valores contidos no Projeto Iluminista, o estabelecimento de parâmetros objetivos para se conhecer a realidade passou a vigorar, lastreando a verdade na materialidade e na racionalidade. O sujeito moderno foi tido como emancipado das sombras da ignorância, criou condições para a implementação da ciência positiva e foi encarcerado pelas grades e limites da razão. Em outras palavras, a crença emancipatória do conhecimento racionalizado, a rigor, permitiu que a ciência validasse a si própria como garantidora de verdade absoluta, passando a explicar apenas a si mesma, ou seja, incorrendo em tautologia. De maneira paralela, no campo das Relações Internacionais, o debate Neo-Neo representou a tentativa de explicação e predição da realidade estudada através de critérios altamente racionalizados, o que mais tarde foi amplamente questionado, permitindo o aparecimento das vertentes críticas.

Por fim, diante da impossibilidade de alcance ontológico ocasionado pela exaltação do racionalismo, o surgimento do sujeito pós-moderno – que atribui sentido à própria realidade não mais a partir de critérios objetivamente dados, mas sim social e subjetivamente construídos – aparece como uma possibilidade de reordenamento existencial. Paralelo a isso, o movimento crítico das teorias societais das Relações Internacionais, classificado nesse artigo como pertencentes ao último debate teórico, é reflexo do momento histórico de contestação do *ethos* da Modernidade racionalizada e segmentada em categorias objetivas. Em termos práticos, as forças sistêmicas da estrutura internacional não seriam capazes, de acordo com essa perspectiva, de dar sentido ao comportamento em nível individual de análise, que deveria passar a ser entendido através dos processos de intersubjetivação e não de causa e efeito.

Dessa maneira, percebe-se que, apesar de o contexto histórico-filosófico da passagem do mito ao logos e o contexto da produção teórica das Relações Internacionais pertencerem a momentos históricos distintos, é possível denotar trilhas hermenêuticas paralelas entre a passagem do mito ao logos e as Relações Internacionais. Isso significa que as trajetórias percorridas por ambas as dimensões tratadas nesse artigo seguem padrões semelhantes de produção de conhecimento e compreensão da realidade e tais padrões confirmam e reafirmam o anúncio de reformulação das bases da sociedade moderna.

Referências

- ADLER, Emanuel. O Construtivismo no Estudo das Relações Internacionais. In: **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**. São Paulo: CEDEC, 1999, n. 47.
- ARISTÓTELES. **Metafísica**. Porto Alegre: Globo, 1969.
- BALDWIN, D. **Neorealism and Neoliberalism: the contemporary debate**. New York: Columbia University Press, 1993.
- BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **The social construction of reality**. New York: Anchor, 1966.
- BOOTH, K.; SMITH, S.; ZALEWSKI, M. **International theory: positivism and beyond**. Cambridge: CUP, 1996.
- BRANDÃO, Junito de Souza. **Mitologia Grega**. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 1998. v. 1.
- BRANDÃO, Junito de Souza. **Mitologia Grega**. Petrópolis: Vozes, 1986. Disponível em: < <https://goo.gl/o1uZFh> >. Acesso em: 21 abr. 2015.

BROWN, Chris. Structural realism, classical realism and human nature. **International Relations**, v. 23, n. 2, p. 257-270, 2009. Disponível em: < <http://goo.gl/2gkDGG>>. Acesso em: 30 abr. 2015.

CAMPBELL, David. **The socially constructed organization**. London: H. Karnac, 2000.

CAMPBELL, David. **Writing security**: United States foreign policy and the politics of identity. Minneapolis: the Regents of the University of Minnesota, 1998.

CARR, Edward Hallett (1939). **Vinte Anos de Crise: 1919-1939**. Uma Introdução ao Estudo das Relações Internacionais. 2 ed. Tradução Luiz Alberto Figueiredo Machado. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. (Coleção Clássico IPRI).

CARVALHO, Amadeo Silva de. As aventuras do conhecimento humano. **Revista Científica Eletrônica de Pedagogia**, v. 1, n. 2, p. 1-5, jul. 2003. Disponível em: <<http://goo.gl/PBDIvn>>. Acesso em: 01 maio 2015.

CUNHA, José Auri. **Filosofia**: iniciação à investigação filosófica. São Paulo: Atual, 1992.

ELIADE, Mircea. **Mito e realidade**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1972. Disponível em: <<http://goo.gl/A3pnd3>>. Acesso em: 21 abr. 2015.

FARIA, Maria do Carmo Bettencourt de. O realismo aristotélico. In: REZENDE, Antônio (Org). **Curso de Filosofia**. 5 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992. p.58-73.

FIERKE, Karin M.; JØRGENSEN, Knud Erik. **Constructing International Relations**: the next generation. Armonk, N.Y.: M. E. Sharpe, 2001.

FURTADO, Henrique Tavares. **Os limites do Pós-Estruturalismo**. Dissertação (Mestrado). 146 f. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Belo Horizonte. Disponível em: <<http://goo.gl/156ynt>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

GARFINKEL, Harold. **Studies in Ethnometodology**. Oxford: Polity Press, 1984.

GIDDENS, Anthony. **The Constitution of society**. Berkeley: University of California Press, 1984.

GUSDORF, Georges. **Mito e metafísica**. Tradução Hugo di Prímio Paz. São Paulo: Convívio, 1980.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2014.

HOBBS, Thomas. Da condição natural da humanidade relativamente à sua felicidade e miséria. In: HOBBS, Thomas (1651). **Leviatã**. Tradução João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2003. p. 45-47.

HOLLIS, M.; SMITH, S. **Explaining and Understanding International Relations**. Universidade de Oxford, Walton Street, Oxford, 1990.

HURD, Ian. Constructivism. In: **The Oxford Handbook of International Relations**. Oxford: University Press. 2008. Disponível em: <<http://goo.gl/g3x2HB>>. Acesso em: 21 abr. 2015.

- JERVIS, R. Realism, neoliberalism, and cooperation: understanding the debate. **International Security**, v. 24, n. 1, p. 42-63, 1999. Disponível em: <<http://goo.gl/tQNOEA>>. Acesso em: 03 maio 2015.
- KANT, Emmanuel (1795). **A paz perpétua**: um projeto filosófico. Tradução Artur Morão. Corvilhã: Universidade da Beira Interior, 2008. (Coleção Textos Clássicos de Filosofia).
- KELLY, George Armstrong. **Idealism Politics and history**: sources of Hegelian thought. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- KEOHANE, Robert O. **Após hegemonia**: a cooperação e discórdia na Economia Política Mundial. Princeton: Universidade de Princeton, 1984.
- LARA, Tiago Adão. **A filosofia ocidental do renascimento aos nossos dias**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MAQUIAVEL, Nicolau (1532). **O príncipe**. Tradução Maria Júlia Goldwasser. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- MARTIN, L. The contributions of rational choice: a defense of pluralism. **International Security**, v. 24, n. 2, p. 74-83, 1999. Disponível em: <<http://goo.gl/aT26NU>>. Acesso em: 01 maio 2015.
- MENDES, Cristiano; FURTADO, Henrique. Tempo e repetição na Teoria das Relações Internacionais. **Revista Debates**, v. 6, n. 2, p. 201-216, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/ssAZMG>>. Acesso em: 20 abr. 2015.
- MENDES, Marli Maria. **Eidos**. Filosofia: Razão e modernidade. 02-16 mar. 2015. 3 p. Notas de aula.
- MENDES, Pedro Emanuel. A (re)invenção das relações internacionais na viragem do século: O desafio do construtivismo. **Relações Internacionais (R:I)**, n. 36, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/4HGvpI>>. Acesso em: 20 abr. 2015.
- MINGST, Karen. **Princípios de Relações Internacionais**. São Paulo: Elsevier, 2009.
- MORGENTHAU, H. **A Política entre as Nações**: a luta pelo poder e pela paz. Brasília: Ed. da Universidade de Brasília, 2001.
- NYE, J. Neorealism and Neoliberalism. **World Politics**, Princeton, v. 40, n. 2, p. 235-251, 1988.
- PIERUCCI, Antônio Flávio. **O desencantamento do mundo**: todos os passos do conceito em Max Weber. São Paulo: Ed. 34, 2003.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques (1762). **O contrato social**. Tradução Antônio de Pádua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- TUCÍDIDES. Diálogo entre os atenienses e os mélios. In: TUCÍDIDES (40? A.C.). **História da guerra do Peloponeso**. 4 ed. Tradução Mário da Gama Kury. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. p. 347- 353. (Coleção Clássicos IPRI).
- WALTZ, Kenneth Neal. **Man, the state and war**: a theoretical analysis. New York: Columbia University Press, 2001.
- WALTZ, K. **Teoria das Relações Internacionais**. Ed. Gradiva: Lisboa, 2002.

WENDT, Alexander. Anarchy is what States make of it: the social construction of power politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992. Disponível em: <<https://goo.gl/rFWLeC>>. Acesso em: 21 abr. 2015.

WENDT, Alexander. The agent-structure problem in International Relations theory. **International Organization**, vol. 41, n. 3, p. 335-370, 1987. Disponível em: <<http://goo.gl/L9znKu>>. Acesso em: 29 abr. 2015.

WILSON, Peter. Idealism in International Relations. In: Dowding, K. (Ed.). **Encyclopedia of power**. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2011. p. 332 – 333. Disponível em: <<http://goo.gl/ma18AS>>. Acesso em: 28 abr. 2015.

Recebido em: 21/10/2016

Aceito em: 30/12/2016

Securitização dos modelos econômicos na guerra fria frente a perspectiva neorrealista

Securitization of economic models in the cold war in the neorealist perspective

Marianny Angelica Franco Silva*

Resumo

Após a Guerra Fria, a compreensão de Relações Internacionais sofreu grandes mudanças tanto na explicação do Sistema Internacional quanto no surgimento de novos conceitos. Novas abordagens surgiram e explicações para o que é segurança e como está se desenvolveu ao longo da Guerra Fria ocuparam a área. O evento não somente trouxe novos horizontes a estas investigações, mas também consequências na compreensão da economia mundial. O objetivo deste texto é entender de que forma isto se deu, durante e após a Guerra Fria.

Palavras Chave: Securitização. Neorealismo. Guerra Fria. Ameaça. Poder. Estados.

Abstract

After the Cold War, the understanding of international relations has undergone great changes both in the explanation of the International System as the emergence of new concepts. New approaches have emerged and explanations for what is security and how it has developed over the Cold War occupied the area. The event brought not only new horizons to these investigations, but also consequences for the understanding of the world economy. The purpose of this paper is to understand how this happened, during and after the Cold War.

Key Words: Securitization. Neorealism. Cold War. Threat. Power. States.

* Graduada em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) campus Poços de Caldas. Contato: mariannysilva892@gmail.com

Introdução

O presente artigo possui o objetivo de tratar do tema de Securitização dos modelos econômicos na Guerra Fria frente a teoria de Relações Internacionais Neorrealista. A importância de se tratar desse tema consiste em compreender como os aspectos econômicos foram interpretados como uma ameaça entre ambos os países, principalmente mostrando os discursos aqui apresentados. Promove-se também um debate entre a obra dos teóricos neorrealistas: Mearshaimer e Waltz, para compreender como a teoria de Relações Internacionais pode explicar tal evento. Em prol deste, desenvolve-se o artigo aplicando método qualitativo de pesquisa.

Para cumpri-lo, o artigo se divide em quatro partes, no primeiro tópico será condicionado a definir a perspectiva Alargada e Tradicional de segurança, logo mais, a definição de securitização onde mostrará a sua importância e seu funcionamento. Na segunda parte, será dedicado a teoria de relações internacionais neorrealista, de forma breve, mostrar os principais conceitos da teoria e principalmente abrangendo tópicos que serão relevantes como: balança de poder, anarquia no sistema internacional, o conceito de estrutura e o equilíbrio de poder para Waltz. Em síntese, será demonstrado os modelos econômicos socialista e capitalista para uma melhor abordagem e entendimento sobre o motivo que instaurou a Guerra Fria e a rivalidade entre os modelos justamente pelo fato de sua distinção de ideologias política econômica. A terceira parte trabalhará o que foi a Guerra Fria e o que motivou esse evento, mostrar as posições tanto dos Estados Unidos como da União Soviética comprometidas com planos econômicos e ideologias políticas completamente distintas e também os discursos que serão de grande relevância para validar a teoria de securitização dos modelos econômicos. E por fim, a quarta etapa, que será destinada para as considerações finais baseado no contexto e no tema do trabalho, onde será delineado os pontos de divergência com o neorrealismo defensivo e o ofensivo de Mearshaimer e como o neorrealismo defensivo explica o evento da guerra e como os a securitização é feita a partir dos modelos econômicos.

Conceito de segurança e securitização na perspectiva neorrealista

O propósito desta seção é mostrar a definição dos estudos de estratégia alargada de segurança devido à importância para de-

mostrar que a Guerra Fria foi um conflito diplomático. Antes da Guerra Fria os conflitos uma vez que decretados, tinham um foco na visão tradicional de estratégia, em seguir será aprimorado os conceitos e definição para cada estudo. Posteriormente será feito uma abordagem sobre securitização, que será importante para demonstrar como os modelos econômicos foram securitizados e motivaram a Guerra Fria.

O estudo de segurança começa a ser discutido com maior precisão pela academia a partir dos anos noventa, quando com a Guerra Fria, as Relações Internacionais passam por mudanças devido a uma necessidade maior de entender o Sistema Internacional (DAVID, 1998, p 20,). A partir desse evento, as questões de Segurança começam a ser repensadas, principalmente, em entender as estratégias, tornando muito importante o entendimento do que é segurança e como defini-la (DAVID, 1998 p 27,). Segundo Buzan, Weaver e Wilde (1998), a resposta para o que é segurança muda diante de seu objeto de análise:

A resposta para o que faz um problema de segurança pode ser encontrado no entendimento político militar tradicional de segurança. Nesse caso, segurança é sobre sobrevivência. É quando um problema é constituindo uma ameaça para um objeto referente designado (BUZAN; WEAVER; WILDE, p 21, 1998).

Concebe-se duas visões de estudo das estratégias de segurança: Tradicional e Alargada. A visão Tradicional significa a planificação e a condução das operações militares, e a Alargada, - concebe uma visão aberta para debates diplomáticos. Esse estudo reporta-se então, o estudo dos meios militares utilizados para realizar certos objetivos políticos como por exemplo, a dominação territorial e a manutenção de alianças (DAVID,1998, p. 23). Todos esses objetivos trabalham a favor dos interesses dos Estados que buscam sempre aumentar seu papel de influência no Sistema Internacional.

A visão Tradicional de segurança foi abrindo espaço para a nova perspectiva em meados dos anos 1988, por ser considerada um tanto quanto ultrapassada, e que com maior interdependência entre os Estados, o uso de força como estratégia se torna cada vez mais inviável em meio a maior cooperação entre os atores. David (1998) define a concepção Alargada de estratégia como: “a escolha dos objetivos de segurança e a tática como a escolha dos meios apropriados para cumprir esses objetivos” (DAVID,1998, p. 25). Tais objetivos podem ser alcançados por meio diplomático, trata-

mentos coercitivos e preventivos, que usa a força somente quando o objetivo está determinado de forma muito específica para os atores. Dentro dessa determinada ótica pode-se definir que os estudos estratégicos são sobre questões de segurança e de ameaças, que podem implicar o uso da força para garantir as suas metas. Assim, redefinido os estudos estratégicos, o autor guarda certos conceitos como defesa, corrida de armamentos, doutrinas militares, desarmamentos entre outros (DAVID, 1998 p 26).

Para que se pense em estudos de segurança, deve-se voltar o olhar ao fim da Guerra Fria, onde seus estudos epistemológicos e empíricos deixam intervir novas visões afim de reformar o Sistema Internacional. Os securitários atualmente demonstram grande valor nos estudos político-militar, refinando termos e conceitos (DAVID,1998, p. 27). A securitização para Buzan, Weaver e Wilde (1998) é o sentido mais extremo de politização. Ela muda de acordo com a região onde é estabelecido esse princípio. O discurso que se toma se refere ao que acontece atualmente em uma ameaça real, no qual, o objeto sozinho não se securitiza. Para que um tema subjetivo seja considerado como assunto de segurança na agenda internacional, é preciso que passe por um processo de securitização. Esse processo é constituído pela subjetividade estabelecida e de uma ameaça existencial suficiente para ter um efeito político. A maneira de estudar esse tema é atentar-se aos discursos políticos (BUZAN; WEAVER; WILDE, 1998, p. 25.).

Um ator securitizador é alguém ou algum grupo que faz uma performance de um discurso. Atores na função de líderes burocráticos, governos e diferentes grupos não são usualmente a referência de segurança, mas seus argumentos serão necessariamente os de defesa da segurança por meio de uma referência que precisa ser defendida para sua própria sobrevivência (BUZAN; WEAVER; WILDE, 1998 p 40). Segundo a lógica da securitização ela precisa acontecer de forma muito precisa e clara à ameaça. Dessa forma a securitização acontece primeiramente da chamada *securitization move* que sofre valores avaliativos da relevância acerca de ser ou não legítima. A securitização somente é efetivada quando o público considera válida aquela demanda do agente securitizador e então a ameaça é estabelecida com saliência suficiente para que justifique a quebra de regras normais da política com vistas a contrabalancear essa ameaça. Quando finalmente um tema se torna securitizado, o mesmo sai da esfera política normal e passa para a esfera política

emergencial, caracterizada pela desconsideração dos mecanismos institucionais. Para o processo de securitização o discurso de segurança depende de três tipos de unidades envolvidas na análise: Objeto de referência – existencialmente ameaçado e que tem uma reivindicação legítima para a sobrevivência; Atores securitizadores – os quais são responsáveis por securitizar a ameaça por meio de uma declaração de um objeto de referência; Atores funcionais - que afetam as dinâmicas de um setor, sem que esse objeto de referência influencie, significativamente, as decisões em matéria de segurança. (BUZAN; WEAVER; WILDE, 1998 p. 36).

A grande importância do processo de securitização é sua capacidade de impactar uma ordem de uma acomodação mútua entre unidades. Para seu sucesso, deve-se seguir três componentes: a existência de ameaça, a ação de emergência e os efeitos na relação da interunidade, quebrando livremente as regras. Tipicamente, um agente irá sobrepor à algumas normas que irão ser capazes de substituírem regras. A sobrevivência é vista como principal motivo de securitização, em prol desse motivo, atores acabam sendo encorajados a seguirem seus princípios (BUZAN; WEAVER; WILDE, 1998 p. 26).

Demonstra-se que o papel dos agentes securitizadores e o ato de discurso segue uma linha objetiva que é defender as partes imersas no contexto de risco, das ameaças que são potencialmente capazes de cominar a sobrevivência de um determinado agente ou Estado. Em relação a esse princípio de sobrevivência, Waltz (2002) trabalha a ideia de que os Estados agem de acordo com a qual a estrutura os obriga, o que está intimamente ligado a ideia de anarquia no Sistema Internacional.

Concepção de sobrevivência trabalhada na perspectiva neorrealista

O principal objetivo de trabalhar a teoria neorrealista defensiva de Waltz é compreender a partir de seus aspectos, como os Estados se comportam frente uma ameaça vigente no Sistema Internacional, analisando que tais motivos são pensados pelos Estados de forma lógica. Será trabalhado os princípios a fim de explicar como se reportava a perspectiva das potências motivadoras da guerra.

Em relação ao princípio de sobrevivência, o neorrealista Waltz (2002) trabalha a ideia de que os Estados promovem ações no Sistema Internacional, de forma a ser constrangidos pela estrutura.

O autor promove o conceito de anarquia e a atribui a estrutura do Sistema Internacional. Isso determina nos Estados uma atuação partindo do princípio de autoajuda além de considerarem os ganhos relativos de outro Estado para manter seus interesses de sobrevivência. Os Estados não terão, portanto, uma ordem pré-estabelecida determinando qual Estado deterá mais influência e poder no Sistema (WALTZ, 2002, p.27).

Essas características são consideradas de caráter positivistas, que tentam explicar a teoria das Relações Internacionais, por justamente não considerar as estruturas normativas como variáveis, mas apenas o poder relativo e capacidade dos Estados. O foco de sua teoria é a estrutura do Sistema Internacional que influencia nas ações dos Estados (JACKSON; SORENSEN, 2007, p. 117).

A chave para o entendimento da teoria é compreender a distribuição de capacidades e equilíbrio de poder em um Sistema Internacional anárquico. O funcionamento do comportamento de poderes que domina o Sistema - promete uma alimentação desequilibrada de poder para quem o exerce, sendo considerado uma ameaça à sobrevivência para outros Estados que não desempenhem as mesmas capacidades. Os Estados que detém mais poder de influência no Sistema, causam na política internacional um poder esmagador e leva os outros Estados a se equilibrarem contra ele, buscando a segurança a fim de controlar a sua sobrevivência no Sistema Internacional (WALTZ, 2002, p. 28). O principal problema do conflito entre grandes potências é a guerra (JACKSON; SORENSEN, 2007, p. 120).

O equilíbrio de poder para Waltz (2002) acontece quando, no Sistema Internacional é demonstrado um aspecto de bipolaridade. O poder de um Estado deve ser limitado a ponto de os demais não o virem como uma ameaça à segurança, pois isso pode desencadear uma revolta daqueles que detém menos poder, o que poderá causar uma maior instabilidade no Sistema Internacional (WALTZ, 2002, p.27). O autor evidencia a sua teoria utilizando o cenário europeu que passa pelo sistema de multipolaridade para a bipolaridade. Enquanto os Estados europeus eram grandes potências mundiais, tendiam em direção ao modelo do jogo de *soma-zero*, onde a perda de um Estado resulta no ganho de outro. A emergência das superpotências russa e americana criou uma situação onde permitiu uma cooperação mais eficaz e mais alargada entre os Estados da Europa ocidental. Essa situação de bipolaridade fornecida pelo cenário da Guerra Fria é identificada pelo autor como um aumento do interes-

se comum, que implica a ideia de que os Estados deveriam trabalhar juntos para melhorar a sorte de todos ao invés de estarem obsessivamente preocupados com a divisão dos benefícios. Waltz(2002) explica que nem todos os obstáculos para uma cooperação foram removidos. Porém, a partir de uma bipolaridade, há um medo de que a maior vantagem de um Estado poderia vir a se tornar uma força militar que ameaçasse outros Estados. Aqueles então que viviam às sombras das grandes potências, rapidamente perceberam que a guerra entre eles seria impossível (WALTZ, 2002, p. 102).

A teoria estrutural evidencia que os Estados agem de forma a buscar mais segurança no Sistema Internacional, o que é criado através do plano da estrutura. A estrutura é definida pela disposição de suas partes, sendo ela um sistema composto pelas partes que a formam. O conceito de estrutura pode ser brevemente considerado dentro da disposição das unidades justapostas e combinadas de forma diferente, além das composições institucionais que emergem das relações entre os agentes. Ele produz diferentes resultados, definindo a disposição e o ordenamento das partes de um sistema (WALTZ, 2002, p. 115-117).

O princípio ordenador do sistema, como diz o próprio Waltz (2002), oferece primeiramente uma explicação para como as partes estão relacionadas entre si. O posicionamento das unidades em relação a outras não é completamente definido pelo princípio sistêmico ordenador e nem pela definição formal de suas partes. A posição das partes muda de acordo com a dinâmica de suas capacidades relativas. No desempenho das suas funções, as agências podem ganhar ou perder suas capacidades (WALTZ, 2002, p. 115-117).

Portanto, ao passar esse tópico trabalhando os princípios de estrutura anárquica, autoajuda, mínima cooperação entre os Estados, princípio ordenador e a bipolaridade ser mais bem sucedida no Sistema Internacional, podemos por fim, transpor essa perspectiva para a Guerra Fria onde, os modelos econômicos seriam capazes de demonstrar o poder de influência sob os Estados que passavam por sérias dificuldades no pós-Segunda Guerra Mundial. Os Estados têm como princípio se defender ao avistar uma ameaça e garantir a sua segurança, a fim de não permitir que outro Estado domine ou influencie em seu lugar, o que justifica a disputa entre EUA e URSS. A bipolaridade frente a Guerra Fria é muito valorizada por mostrar que o Sistema Internacional se manteve de maneira ordenada, os Estados que detinham menos

poder de influência que os países satélites da guerra, se mantinham isolados no sentido de, não disputar o espaço hegemônico naquele momento pois eles tinham uma grande possibilidade de acabar por saírem maleficiados. A luta entre o *status* de papel hegemônico já estava sendo disputado, e o poder militar entre as duas potências era relativamente superior aos demais.

Modelos econômicos

para que se trabalhe de forma adequada o tema do artigo, será necessário uma breve abordagem sobre os modelos econômicos capitalista e socialista, que será de grande valia ao estudo da motivação da Guerra Fria e também mostrar como ambos os modelos seguiam uma corrente ideológica muito distinta.

O modelo econômico capitalista surge com o liberalismo onde teóricos como Adam Smith criticam o envolvimento de políticas estatais nas decisões econômicas. O mercantilismo é o berço da grande crítica do autor, modelo econômico do Estado, ao passo que o liberalismo teria como princípio a abstração da mão invisível do Estado, com o mercado sendo capaz de se autorregular, o que era fortemente recomendado. Ballaam (2011) cita que o liberalismo foca no lado humano competitivo sendo guiado pela razão e não emoção. Alguns liberais acreditam que pessoas são fundamentalmente interessadas em si mesmas, eles não veem como desvantagem na competição, pois ela instiga uma melhora de produtos para a sociedade. Smith também acredita que o melhor interesse para toda uma sociedade é servida pela escolha racional dos indivíduos. As principais características deste tipo de capitalismo são: mercado coordenador da atividade econômica da sociedade; competição regulando a atividade econômica; liberdade empreendedora; e propriedade privada. Para os Capitalistas, a intervenção do Estado no mercado geralmente distorce os recursos de alocação e frustra a função coordenada (SMITH, apud BALLAAM. 2011 p. 32-33).

Já o modelo socialista, incorporava uma política que não restringia o papel do Estado, as empresas as quais pertenciam ao modelo, eram estatais (FRIEDEN, 2006, p. 993) Quando na Guerra Fria, o modelo obteve uma rápida imposição sobre a Europa central e leste. O modelo socialista era caracterizado por uma planificação econômica tradicional que tinha características básicas como controle rígido dos mercados; barreiras altas ou proibitivas, ao

comercio; e investimentos internacionais. O volume da produção privada, o grau da centralização e os limites para a flutuação dos preços variavam (FRIEDEN, 2006, p. 994). O modelo socialista favorece maiores benefícios aos consumidores, diminuindo o favorecimento da indústria pesada. Outra característica do socialismo pode ser interpretada através da visão de Marx. Sua análise é completamente diferente da capitalista. Para um marxista, a ditadura do proletariado é, ao mesmo tempo, a ditadura da classe trabalhadora, do povo sobre os interesses da burguesia e é a forma política mais democrática, pois corresponde aos interesses da maioria da população. Através dessa referência, traça-se que o socialismo elimina uma estrutura hierárquica (dada pelos capitalista, onde privilegiava-se a meritocracia), e transmite uma estrutura onde reflete-se mais igualdade entre a população, eliminando a ideia de burguesia e proletariado (SANTOS, 2005).

Visto que os modelos econômicos tem características totalmente distintas, eles são incapazes de operar em um Estado ao mesmo tempo, ou seja, a permanência de um modelo resulta na inexistência de outro. A Guerra Fria teve como motivação a disputa dentre os dois modelos econômicos que influenciariam o resto do mundo.

Guerra fria como motivadora da securitização dos modelos econômicos

O início da Guerra Fria foi motivado por duas grandes potências, Estados Unidos e a União Soviética, devido a suas ideologias distintas. O grande objetivo era ser a potência hegemônica, a qual influenciaria o mundo com a economia, ideologias políticas e sociais. O Estados Unidos vence a guerra, e determina então, um Estado que promove ainda mais influência no Sistema Internacional. A guerra marcada por ser um conflito ausente de uso da força militar, apenas permanecendo as estratégias diplomáticas como principal força (GADDIS, 2007, p. 18-29).

Segundo o autor Gaddis (2007) em 1945, no desenrolar da Segunda Guerra Mundial era possível ver a semelhança entre os dois países em termos militares, pois ambos compartilhavam de uma mesma pretensão, isto é, tinham o objetivo de chegar à liderança. Como Estados continentais, eles tinham alcançado vastas fronteiras, ocupando o lugar de primeiro e terceiro maior Estados

do mundo, e ambos também tinham entrado em guerras por consequência de um ataque surpresa: a invasão alemã da União Soviética em 1941 e o ataque Japonês a Pearl Harbor em dezembro de 1941. Suas semelhanças são capazes de se estenderem até esse determinado período, pois suas diferenças ainda são mais relevantes. A União Soviética, dotada do plano econômico socialista, era capaz de assegurar o pleno emprego, enquanto as democracias capitalistas não o eram, nos anos anteriores a guerra. Não obstante, a União Soviética exercia uma maior vantagem sobre os Estados Unidos, pois era a única que entre os vencedores da guerra, saíra com uma liderança reforçada (GADDIS, 2007, p. 20-21). A competição entre as duas potências inicia nesses ideais de comparação, visto que ambas começam a fortalecer seus modelos econômicos.

O objetivo da União Soviética no pós-guerra era a segurança para si e de seu regime ideológico. O bloco queria garantir que nenhuma ameaça externa pudesse colocar o seu país em risco novamente. Logo, os americanos também almejavam a segurança, mas ao contrário da União Soviética, eles estavam menos certos do que deveriam fazer para garanti-la. Os Estados Unidos não poderiam continuar a servir de modelo para o resto do mundo se permanecessem isolados. A explicação para esse isolamento, elaborada por Gaddis (2007), é devido a localidade dos Estados Unidos, visto que, eram separados pelos oceanos que cortam a América da Europa, e portanto, não tinham uma preocupação tão grande de proteção, já que eram pouco ameaçados (GADDIS, 2007, p.26).

Na Europa em 1947, depois do fim da Segunda Guerra Mundial, o quadro geral de pobreza no continente como um todo era bastante grave. Na Itália, por exemplo, o comunismo prometia uma solução econômica para tanta desigualdade provocada pelo fim da guerra e por um regime econômico que foi falho e incapaz de manter o Estado em condições melhores. Foi um grande avanço para a filiação do movimento socialista. Os norte-americanos vendo todo esse cenário, começaram a ficar preocupados com a dimensão do problema e perceber que a Europa Ocidental e Itália poderiam ser capazes de mudar para o regime econômico oposto. O discurso do presidente dos Estados Unidos foi sucinto em demonstrar que não estava satisfeito com o cenário e muito menos despreocupado com a possível mudança. O argumento principal no discurso foi:

As sementes dos regimes totalitários são nutridos por miséria. Elas espalham e crescem no lado do mal da pobreza. Elas atingem

o seu crescimento pleno quando a esperança das pessoas por uma vida melhor, morreu. Nós devemos manter nossa esperança viva (MITCHELL; ISAACS, 2013¹).

Em fevereiro de 1946, uma crise econômica forçou o governo britânico a informar Washington que ele pararia de cooperar com a Grécia e Turquia. Foi aí então, que a administração americana viu uma oportunidade em tomar a ofensiva, declarando ao Congresso para dar prioridade de assistência aos países ausentes de cooperação britânica na quantia de quatrocentos milhões de dólares por um período de até 30 de Junho de 1948. Aí então, inicia a Doutrina Truman, que tem como objetivo cooperar com os Estados que se encontravam em crise no pós-guerra, assim exercendo uma maior influência capitalista², incomodando os soviéticos.

“É lógico, que os Estados Unidos fará o que ele é capaz de fazer para ajudar no retorno de saúde econômica normal do mundo, sem a qual não pode haver estabilidade política e nenhuma paz assegurada” (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY OFFICE THE HISTORIAN, 2011).

O que declarava o regime socialista em oposição era que seria possível criar uma sociedade sem classes, o que fazia com que muitas pessoas passassem a acreditar que o esse modelo econômico pudesse mudar o mundo. Truman então, nomeia Secretário de Estado, o General Marshall, responsável pelo planejamento da resposta dos Estados Unidos. Às pressas para a preparação do plano, o General Marshall anuncia uma proposta de ajudar a Europa em uma vasta escala: (GADDIS, 2007 p 41).

O discurso teve como objetivo intimidar e ameaçar, obrigando os Soviéticos a planejar investimentos para compensar os estragos dos quatro anos de guerra em solo russo. Os documentos do plano Marshall foram discutidos durante seis dias em Paris, e os documentos de proposta foram mandados inclusive, para os soviéticos. Este gesto foi interpretado pelos soviéticos como uma forma dos Estados Unidos de não se afugentar daqueles que estavam já lidando com a crise. Era uma forma dos americanos argumentarem que eles estavam tentando ser altruístas, mesmo que o mundo soubesse que a União Soviética não aceitaria tal projeto. Essa disputa sobre os planos econômicos continuavam cada vez mais acirrada, com in-

1. Documentário: Cold War: Plano Marshall. Pat Mithchell; Jeremy Isaacs. 1998. Discurso de Harry Truman 1947.

2. Documentário: Cold War: Plano Marshall: Pat Mithchell; Jeremy Isaacs. 1998.

fluência sobre os países que sofriam com a crise (MITCHELL; ISAA-CS, 2013²). General Marshall, discursa na Universidade de Harvard no dia 5 de Junho de 1947, onde ele promove e anuncia o seu plano de ajuda para os países europeus.

[...] A situação mundial é muito grave. Que deve ser evidente para todas as pessoas inteligentes. Eu acho que uma dificuldade é que o problema é uma de tal enorme complexidade que a própria massa de factos apresentados ao público pela imprensa e rádio tornam extremamente difícil para o homem na rua para chegar a um percepção clara da situação. Além disso, as pessoas deste país são distantes das áreas mais problemáticas da terra e é difícil para eles compreender a situação e consequentes reações dos povos tão sofridos, e o efeito das reações em seus governos em conexão com nossos esforços para promover a paz no mundo [...] Além do efeito desmoralizador sobre o mundo em geral e as possibilidades de distúrbios que surgem como resultado do desespero das pessoas em causa, a consequências para a economia dos Estados Unidos deve ser evidente para todos. Isto é lógico que os Estados Unidos devem fazer tudo o que ele é capaz de fazer para ajudar no retorno da saúde econômica normal do mundo, sem a qual não pode haver política estabilidade e nenhuma paz assegurada. Nossa política não é dirigida contra qualquer país ou doutrina, mas contra a fome, a pobreza, o desespero e o caos [...] (Discurso do General Marshall, OECD 2006).

O que deixa claro com os eventos demonstrados é que para o funcionamento das estratégias dos Estados, como os planos econômicos e as ações dos Estados Unidos e União Soviética, é que foram essencialmente diplomáticos em defender seus interesses e ousados em seus discursos por precisar defender sua posição e influenciar outras partes a apoiarem suas estratégias. Percebe-se que ao Estados Unidos enviar os documentos para a União Soviética, validando a proposta de colaborar com o Plano Marshall, seu objetivo era deixar claro para o mundo que não tinha intenção de agir de forma a excluir a União Soviética do plano e não deixar brecha para que os soviéticos usassem tal exclusão para se favorecerem. Os discursos tem grande peso para mostrar como foi que a Guerra Fria teve o seu início. A disputa entre os Estados era motivada pela influência econômica e principalmente a retórica de cada país, como visto no discurso de Marshall em Harvard, mostrava que o plano econômico promovido pelos americanos era a melhor alternativa e desfavorecia de forma indireta, o modelo econômico socialista, e destaca que os Estados Unidos estava ciente dos problemas na Europa e propõe ajudar a solucionar esse problema argumentando

que esse problema é de segurança para os civis. No fim da citação, Marshall argumenta que não tem intenções de rivalidade com nenhum país ou doutrina diferente, mas que sua preocupação é com a fome e problemas sociais da Europa.

A Guerra Fria é um exemplo da prática da concepção alargada dos estudos de segurança dado que entre as potências hegemônicas não se registrou conflitos de natureza extra-diplomática. Isto, o que acentua ainda mais a importância dos discursos da guerra para compreender como se deu seu processo. A estratégia alargada de segurança é vista como fins diplomáticos de resolução de conflitos. Ambas as potências tinham condições militares para fazer a guerra, mas o que reforçava a estratégia diplomática era o temor entre as partes por serem muito poderosas em termos militares. O que proporcionou o uso contínuo de ações diplomáticas.

O processo de securitização funciona a partir de uma ameaça. Este tem como princípio promover uma solução de uma possível ameaça em prol de defender a segurança dos atores envolvidos. No caso da Guerra Fria, os Estados Unidos se via ameaçado pela União Soviética e vice versa. Ambos os países tinham o objetivo de exercer a liderança no Sistema Internacional e possuíam um potencial militar muito forte. Visto isso, ambas começam a se fortalecerem basicamente de duas formas - em termos militares para fins de defesa para um possível ataque, e econômico para que fosse possível estabelecer alianças com os países que compartilhassem da mesma ideologia econômica e política. O fator que facilitava possíveis alianças era o pós segunda guerra mundial que mostrava o cenário europeu arrasado. Ambas viram oportunidade para serem mais influentes, servindo de apoio aos países que mais sofreram com a guerra. O modelo socialista representava para boa parte dos europeus, que teria condições de melhorar a situação dos países, promovendo uma planificação econômica, o que por boa parte dos europeus era desejado.

Os Estados Unidos, interpreta como uma ameaça à sua influência do modelo capitalista e decide agir, de forma a criar o Plano Marshall, que propunha ajudar os países que sofreram a guerra. Em resposta, os soviéticos impedem que os países satélites aceitem essa ajuda, pois assim, perdê-los-ia como alianças. Os discursos tinham como foco denegrir a imagem do modelo socialista e colocando o capitalismo capaz de mudar a situação europeia. O que se dá o início da Guerra Fria é justamente, um Estado compreender

o outro como uma ameaça a sua segurança e faz-se o uso dos discursos também para tentar manipular a situação na Europa. O que mais interfere na motivação dos Estados em promoverem guerras, ou serem interpretados como ameaça em determinado aspecto, é justamente a necessidade que se têm de se manter seguro, sem ameaça a sua sobrevivência. Para que possa comparar os estudos de securitização e o evento da Guerra Fria pode-se atribuir as devidas características para os três tipos de unidades envolvidas na análise: O objeto de referência torna-se os modelos econômicos, pois são existencialmente ameaçados; Os atores securitizadores – os presidentes das duas potências e como visto nos discursos, o general Marshall. Estes são responsáveis pelos discursos de securitização; Os atores funcionais que pode ser atribuído o papel dos Estados que sofriam com o pós segunda guerra, e aqueles os quais os Estados Unidos e União Soviética pretendiam fortalecer alianças.

A sobrevivência é essencial para os Estados e os discursos remontam essa afirmação. O neorrealismo explica que a postura dos Estados em atuarem frente ao instinto de sobrevivência buscando em primazia a sua segurança, é por influência da anarquia no sistema internacional. Os Estados Unidos e URSS debatem justamente, defendendo o princípio de sobrevivência ao passo que um representa uma ameaça ao outro. É de princípio dos Estados, viverem de forma a auto-ajuda o que demonstra pouco espaço para a cooperação. Na Guerra Fria o nível de cooperação entre as duas potências era zero. A união Soviética jamais garantiria a segurança dos Estados Unidos e vice-versa, o que reforça os Estados agirem de forma racional e de interesse. Os Estados somente demonstram interessados em promover guerra para se defenderem e prezar pela sua segurança, já que a estrutura impõe aos Estados essa busca egoísta e incansável pela sobrevivência. Waltz argumenta que no sistema onde há bipolaridade se torna mais estável, ou seja, menos propenso a guerra pois, os Estados tendem a temer àqueles que promovem mais influência, justamente porque os Estados têm objetivo constante, mesmo que se tratando de Estados hegemônicos ou aqueles que exercem mínima influência no Sistema Internacional. A bipolaridade é capaz de promover uma disputa somente entre as partes que estão mais envolvidas ao certame de hegemonia, o que garante uma possibilidade maior de ordem no Sistema Internacional. Na Guerra Fria, o foco foi a luta pela sobrevivência entre os modelos econômicos, a influência das partes no sistema e as duas poten-

cias. Os outros Estados se mantinham apenas obedecendo a ordem no Sistema Internacional com a mínima influência possível entre a passagem da guerra.

Considerações finais

A preferência da teoria do Realismo Defensivo de Waltz em detrimento do Realismo Ofensivo de Mearsheimer é por ser mais adequada a esse texto. A maneira pela qual os Estados Unidos agiram no Sistema Internacional é conceituar que o modelo econômico comunista era uma ameaça ao regime liberal, portanto entrariam em conflito para que fosse defendido o espaço de posição liberal no mundo.

O Realismo Ofensivo de Mearsheimer é definido como um Estado que pretende atuar no Sistema Internacional afim de lutar pelo seu espaço hegemônico, categorizando os demais Estados como providos do mesmo objetivo de atuação dentro do sistema. Por conta disso é possível concluir que os Estados atuam de forma a pensar nos ganhos relativos e não se adequam ao limite de poder mesmo que impossível de se alcançar em uma hegemonia global.

Através da perspectiva Neorrealista de Waltz, é possível enxergar como mais relevante a defesa de seu *status* no sistema, o que promove maior justificativa para compreender o aspecto de securitização dos modelos, uma vez que, a securitização, é a justificativa de que os atores os quais correspondem a determinado fator no mundo interpretam suas causalidades como uma ameaça fundamental para sua existência. O que não, necessariamente corresponde a posição ofensiva de Mearsheimer.

O objetivo do Plano Marshall foi basicamente promover a estabilização do modelo econômico liberal com o enfoque na Europa, afim de diminuir o escopo de influência soviética, pois os Estados Unidos interpretava a ascensão do modelo econômico soviético como uma ameaça. A securitização era necessária para analisar determinado propósito por debruçar sobre o conceito mais extremo de politização entre os Estados e é capaz de promover uma análise sobre temas subjetivos estabelecidos de uma ameaça existencial suficiente para ter um efeito político.

No final das contas o objetivo foi alcançado. Houve a desestabilização da economia soviética, não somente atribuído pelo Plano Marshall, ainda que tenha contribuído preliminarmente para sua

queda. Os Estados Unidos conseguiu promover seu alcance em longa medida na Europa, e a partir do fim da Guerra Fria, o país ascende como potência solitária no Sistema Internacional sobretudo a ideologia liberal capitalista no mundo. A principal manifestação disto foi o Consenso de Washington e neoliberalismo nos anos 90.

Referências

BALDWIN, David. **Neorealism and neoliberalism**. Nova York: Columbia University Press, 1936.

BALLAAM, David N. **Introduction to international political economy**. 5. ed. Boston: Bradford Dillman University of Puget Sound, 2011.

BUZAN, Barry; WEAVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: a framework for analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY OFFICE THE HISTORIAN. [S. l.]: CIA, 2016. Disponível em: <<https://www.cia.gov/news-information/featured-story-archive/2011-featured-story-archive/the-cia-and-the-marshall-plan.html>> Acessado em: 7 maio 2016.

DAVID, Charles Phillippe. **A guerra e a paz: abordagens contemporâneas da segurança e da estratégia**. São Paulo: Instituto Piaget. 1998.

FRIEDEN, Jeffry. **Global capitalism: its fall and rise in the twentieth century**, Norton 2006. P 993, 994.

GADDIS, John Lewis. **A guerra fria**. Lisboa: Edições 70 LDA, 2007.

JACKSON, Robert H.; SORENSEN, Georg. **Introdução às relações internacionais**. Inglaterra: Ed. Oxford, 2007.

KEOHANE, Robert. **After Hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. New York: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert; NYE Joseph S. **Transnational relations and world politics**. Cambridge: Harvard University Press, 1972.

MEARSHEIMER, John. **A tragédia da política das grandes nações**. Nova York: W. W. Norton & Company, 2001.

MITCHELL, Pat; ISAACS, Jeremy, **Cold War 1947-1952**. YouTube, 6 de julho de 2013. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=YQyZk-uAayo>>. Acesso: 21 abr. 2016.

MORGENTHAU, Hans. **Politics among nations**. 7. ed. Rio de Janeiro: MC Graw Hill Higher Education, 2005.

NYE, Joseph; KEOHANE Robert. O. **Power and interdependence**. [S. l.]: The MIT Press, 2001. v. 41.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. [S. l.]: OECD, 2015. Disponível em: <<http://www.oecd.org/general/themarshall-planspeechatvarduniversity5june1947.htm>>. Acesso em: 7 maio 2016.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. [S. l.]: OECD, 2016. Disponível em: <<http://www.oecd.org/newsroom/secretary-generalspeeches/>>.

SANTOS, Roberval de Jesus Leone dos. Modelos de engajamento. **Estudos Avançados**, v.19, n.54, 2005. Acesso em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttex&pid=S0103-40141998000300002>.

WALT, Stephen. **Taming American Power**. Nova York: W. W. Norton & Company, 2005.

WALTZ, Kenneth N. **Teoria de relações internacionais**. São Paulo: Ed Grádiva, 2002.

Recebido em: 04/08/2016

Aceito em: 24/10/2016

O papel do Banco Central Europeu na crise financeira em 2008: o caso espanhol

The European Central Bank's role in the financial crisis in 2008: the spanish case

Andréia Rafaela Martins Silva Andrade*

Resumo

O presente artigo traz uma abordagem da crise financeira em 2008 na União Europeia e ressalta que a atuação do Banco Central Europeu, responsável por gerir a estrutura monetária do bloco, foi conservadora. Tal característica está incorporada à estrutura a qual foi construído o BCE, em um processo que se iniciou no pós-guerra e que culminou no Tratado de Maastricht. A Espanha, um dos PIIGS, foi fortemente abalada pela crise dentro do bloco e sobre os impactos da crise à sua estrutura econômica, será dado um enfoque no BCE, suas principais características e medidas econômicas. Entende-se que por ser um país periférico na Zona do Euro, está à mercê das principais potências europeias e depende das políticas econômicas de austeridade exigidas pelo BCE para lograr algum grau de estabilidade.

Palavras-chave: Banco Central Europeu. Tratado de Maastricht. União Europeia. Zona do Euro. Espanha.

Abstract

This article makes an approach to the financial crisis in 2008 the European Union and emphasizes that the European Central Bank's operations, responsible for managing the monetary structure of the block, was conservative. This characteristic is incorporated into the structure which was built the ECB, in a process that began in the postwar, which culminated in the Maastricht Treaty. Spain, one of the PIIGS, was badly shaken by the crisis inside the block and about the impacts of the crisis on its economic structure, it will be given a focus on the ECB, its main characteristics and economic measures. It is understood that as a peripheral country in the euro zone, it is at the mercy of the major European powers and depends on the economic austerity policies required by the ECB to achieve some degree of stability.

Keywords: European Central Bank. Maastricht Treaty. European Union. Eurozone. Spain.

* Estudante de Relações Internacionais pela FACAMP - Faculdades de Campinas. Tenho desenvolvido alguns estudos nas áreas de Direitos Humanos, periferia global e o subdesenvolvimento (sobretudo o subdesenvolvimento latino-americano). Ademais, dentre outros interesses na área de Relações Internacionais, destacam-se estudos acerca da Segurança Internacional, humanitarismos e crise de refugiados. Contato: andreia.rafaela.andrade@gmail.com

Introdução: as origens históricas da crise financeira da zona do euro

O presente trabalho fará uma análise sobre a União Europeia (UE) e, mais especificamente, sobre um de seus principais órgãos: o Banco Central Europeu (BCE). Consideraremos o modo de articulação do BCE com os países a partir do arcabouço que constitui a União Europeia, apontando por que tal modo pode ser considerado um fator central para a crise financeira de 2008, na Zona do Euro. Assim, será dada maior atenção ao caso da Espanha, país pertencente à Zona do Euro.

A Espanha, que compõe um dos PIIGS, está subordinada ao BCE no que tange as decisões de cunho monetário. Nesse cenário, o país adotou medidas de austeridade, como a redução dos salários, sendo este um dos fatores responsáveis pela perda de sua competitividade na região. Quanto ao termo PIIGS, trata-se de um acrônimo que representa cinco países da Zona do Euro: Portugal, Irlanda, Itália, Grécia e Espanha, nessa ordem. Esses cinco países compõem o grupo de países que mais foram afetados pela crise na Zona do Euro ocorrida em 2008 na Europa e articulam suas relações econômicas na União Europeia através do Euro (GONTIJO; OLIVEIRA, 2013, p. 127).

Assim, abre-se espaço para a seguinte pergunta: como estabelecer uma relação entre o Banco Central Europeu, o qual é visto como de atuação conservadora justamente por se mostrar pouco comprometido quanto ao gerenciamento de economias bastante discrepantes entre si, o impacto da crise financeira de 2008 na Europa e as disparidades econômicas encontradas na Zona do Euro, como no caso da Espanha, fortemente abalado pela crise? O BCE claramente interrompe as perspectivas de crescimento econômico individual desses países, justamente por deter o controle das políticas monetárias e por ser limitado no que se refere às políticas fiscais. Na verdade, o que se divergiu grandemente com a criação do Euro foram as dinâmicas dos países quanto ao endividamento privado (AGLIETTA, 2013, p.21; DINIZ ; JAYME JÚNIOR, 2012, p. 31).

Inicialmente serão apresentados os tratados feitos por esses países até culminar Tratado de Maastricht em 1992, para a consolidação da União Europeia e, em seguida, o estabelecimento do Euro. Logo em seguida, será feita uma abordagem acerca da consolidação BCE, como aquele responsável por gerir as políticas

de cunho monetário do bloco e sua influência na Zona do Euro. A respeito dessa influência, abordaremos sobre suas políticas e como estas têm um caráter conservador, sabendo que o bloco é composto por países com dinâmicas econômicas diferentes, como a Espanha, país da periferia do Euro. Ao final, serão apresentadas algumas das consequências do modelo de gestão do BCE e possíveis soluções para o caso espanhol.

O nascimento da união europeia: da CECA ao Tratado de Maastricht

Os tratados

Com o término da Segunda Guerra Mundial, a Europa, que tinha sido uma grande potência hegemônica até o início do século XX, perdeu a sua centralidade para os Estados Unidos e para a União Soviética, países que saíram vitoriosos do conflito. O continente europeu foi fortemente destruído durante a guerra e somente seria possível pensar numa reestruturação se os países da região se organizassem como um bloco, ao ponto de serem capazes de fazer frente às potências vigentes daquela ordem bipolar. A formação desse bloco não era algo simples de ser feito, porém se o processo de integração como um bloco não fosse iniciado, esses países não seriam capazes de, individualmente, posicionarem-se geopoliticamente, economicamente e estrategicamente frente à nova ordem que se estabelecia (RAIMUNDO, 2011, p. 2-3).

A necessidade de cooperação entre esses países europeus já previu os moldes das primeiras organizações no continente, cujo caráter destas trazia consigo uma perspectiva intergovernamental. Nesse sentido, os Estados cooperariam, mas ainda conservariam sua soberania de modo integral nesse primeiro momento. Assim, poucos anos após o fim da guerra, mais especificamente em 1951, foi criada a CECA (Comunidade Europeia do Carvão e do Aço). Esse projeto tem sua primeira base construída um ano antes, em 1950, a partir do Plano Schuman, que propôs a criação de uma primeira comunidade integrada (ou um sistema comunitário) e promovia a instauração de uma autoridade independente dos governos. Esse Plano era visto a partir da vontade dos Estados Unidos como uma possibilidade de reconstrução da Europa com motivações estratégicas (como a construção de um mercado consumidor para si, uma

vez que o país havia se consolidado como uma potência hegemônica e superavitária no pós-guerra) (FONTAINE, 1996, p.10-15).

Sendo assim, a partir do Tratado de Paris, fruto das negociações desse Plano, nasceu a CECA. Como a primeira organização europeia que possui capacidades supranacionais, a CECA previa que a melhor maneira de haver uma integração entre os países europeus seria pela via econômica, o que acabaria por gerar a codependência entre eles. Alguns autores argumentam que a CECA foi responsável por abrir as portas para se pensar sobre a Europa como um bloco comunitário, bem como serviu como um alicerce para reconstrução do continente, devastado pela guerra (sobretudo porque a proposta de comércio da CECA – o carvão e o aço – configurava-se como fundamental para a consolidação e reconstrução da indústria europeia). Por fim, com a CECA instituída, a Alemanha foi colocada em seu centro: era impossível para os demais países europeus se reerguerem após a guerra sem a participação desse país, o principal mercado consumidor e produtor europeu (FONTAINE, 1996, p.10-15; LESSA, 2003, p.31-32). Sobre esse ponto, Raimundo (2011, p.4) argumenta que “*para a Alemanha, a CECA significava seu reingresso nas nações europeias, algo imprescindível para sua estratégia de reconstrução e seu afastamento da condição de pária perante a comunidade internacional*”. Por fim, em algumas décadas, a Europa experimentou um período de crescimento sem precedentes em sua história, deixando para trás toda a destruição causada pela guerra (LESSA, 2003, p.32-36).

No ano de 1957, ratificou-se o Tratado de Roma, o qual foi capaz de reinserir a Europa como um importante ator em um mundo polarizado entre Estados Unidos e União Soviética. O tratado estabelecia a Europa como ator relevante no Sistema Internacional através do campo de energia atômica, bem como no de autossuficiência energética. Para além, Os Estados buscariam, como está destacado em seu preâmbulo, fomentar uma maior proximidade entre os povos europeus; assegurar o progresso técnico, econômico e social desses países, evitando que qualquer impedimento se levante; a união de seus recursos, como uma forma de se assegurar a paz ao continente, bem como a união de seus esforços para a manutenção de seus ideais; e, por fim, a redução das desigualdades, de modo a beneficiar aqueles países menos favorecidos dentro do bloco. Em termos políticos, o Tratado de Roma também previa três pontos centrais: uma política agrícola comum, uma política comer-

cial comum e uma política da concorrência entre os ratificadores (FONTAINE, 1996, p.17-18).

Devido a essa vontade de reinserção da Europa como ator relevante nas relações internacionais, ressaltando, nesse sentido, as relações econômicas e estratégicas, via-se claramente que os interesses nacionais europeus se alinhavam com os interesses de um bloco. Desse modo, o que se estabeleceu posteriormente foi a Comunidade Econômica Europeia (CEE), criada a partir do Tratado de Roma, que aproxima as aspirações desses países para a consolidação de uma união aduaneira – impondo fim a algumas restrições de comércio – e de um mercado agrícola comum. Como também previa a independência energética europeia (a partir da *European Atomic Energy Community* - EURATOM), torna-se claro, mais uma vez, a necessidade de alinhamento dos interesses do bloco, o que ocorreu paulatinamente (BANCO CENTRAL EUROPEU, 2009, p.15; LESSA, 2003, p.50; LINS, 2013, p.16).

Já no ano de 1992, instituiu-se o Tratado de Maastricht definitivamente marcou a criação da União Europeia (UE), justamente por representar a vontade máxima, já observada no âmbito da CEE, de se consolidar uma união com competências políticas claras. Para isso, esse tratado se sustenta nos seguintes pilares:

- Comunidades Europeias;
- Política Externa e Segurança Comum (PESC); e, por fim,
- Cooperação judiciária e policial.

A partir desses pontos, estavam lançadas as bases para a criação do Euro como moeda única alguns anos mais tarde. O tratado também readequou novos arranjos organizacionais entre os países da então União Europeia no que se refere a arranjos fiscais, cambiais, monetários e institucionais durante a década de 1990. Pensar na criação de uma moeda comum para esses países passou a ser visto como algo estritamente necessário para conter ou eliminar os desequilíbrios existentes em entre eles (FONTAINE, 1996, p.38-39; GONTIJO; OLIVEIRA, 2013, p.11, LESSA, 2003, p.101-105).

Assim, desde 1992, a UE tem aumentado seu número de membros e atualmente são 28 os Estados-Membros do bloco. Está organizada de modo a combinar as atuações políticas e econômicas desses países e seu *modus operandi* é aceito voluntariamente pelos países-membros através dos tratados assinados, como o de Maastricht e os anteriores a este. O bloco foi concebido tendo

como principal objetivo o que já vinha sendo debatido desde o nascimento da CEEA: desenvolver um mercado único a partir do estabelecimento de uma União Economia Monetária (UEM) (LESSA, 2003, p.106).

A UE possui características únicas, sem precedentes em nenhuma outra organização com o objetivo de integração que tenha sido criada até hoje. Ao mesmo tempo em que os Estados são soberanos, estes também passam parte de sua soberania à UE, o que lhe dá forma como bloco. Essa forma provém do fato de que, ao decidirem abrir mão de parte de sua soberania, os Estados-membros permitem que a UE promova decisões em nome desses países de forma democrática. Com essa dinâmica diferenciada, a UE foi fundada como uma organização a nível federal, ao mesmo tempo em que as relações intergovernamentais entre os Estados são preservadas (UNIÃO EUROPEIA, 2013, p.3).

Criação do Euro

Antes do Tratado de Maastricht ser lançado em 1992, mais especificamente no ano de 1989, foi estabelecido um comitê pelo Conselho Europeu, também conhecido como “Comitê Delors”, o qual apresentou propostas para a criação da UEM, calcadas em três passos/fases principais, de modo que as esferas monetária e econômica estivessem associadas. A primeira fase (1990) previu a liberdade de circulação de capitais na UE; o fomento de meios para corrigir os desequilíbrios entre as regiões do continente; e a convergência econômica entre os Estados, a partir do estabelecimento de algumas políticas. A segunda fase (1994) propôs a criação do IME (Instituto Monetário Europeu), antecessor ao Banco Central Europeu (BCE) e liderado pelos governadores dos Bancos Centrais de cada país da UE, cujo objetivo seria o de reforçar a colaboração entre os Bancos Centrais em prol da coordenação das políticas monetárias dos países para, posteriormente, implementar a moeda única; dar independência a esses Bancos Centrais; e evitar excessivos déficits em termos de orçamento. A terceira e última fase (1997) se molda em torno da consolidação da união monetária definitiva no mais tardar até 1999, a partir da fixação das taxas de câmbio aliadas ao estabelecimento dessa moeda única (FONTAINE, 1996, p.76-77; MANZI, 2013, p.14; LINS, 2013, p.27).

Para a adoção do Euro, exige-se que o país assuma algumas responsabilidades, de acordo com o que foi definido pelo Trata-

do de Maastricht. Dentre as principais, pode-se citar o alto grau de convergência econômica e jurídica dos Estados-membros. Isso significa que, com relação à economia, o país deveria obter estabilidade dos preços, em que a taxa de inflação não poderia ultrapassar em mais de 1,5% a média dos três Estados do bloco que possuísem a média de inflação mais baixa. Há também a questão da taxa de juro, a qual não poderia ultrapassar em 2% a média dos três Estados com menores as taxas de juros. Com relação aos déficits, os Estados não poderiam conter déficits públicos excessivos, ou seja, deveria ser inferior a Produto Interno Bruto (PIB), ao passo que a dívida pública não poderia exceder mais do que 60% do PIB. Por fim, há também a estabilidade monetária, em que as taxas de câmbio deveriam ser mantidas à margem da flutuação autorizada e previstas pelo Sistema Monetário Europeu (FONTAINE, 1996, p.77-78).

A Consolidação do Banco Central Europeu

Oficialmente, o BCE iniciou suas atividades em junho de 1998, com sede em Frankfurt, Alemanha. Ele foi o sucessor do já mencionado IME e faz parte da UE, vista como uma Organização Internacional (OI) com personalidade jurídica própria. Todos os membros que trabalham no BCE são europeus e são estes oriundos de vários países da União Europeia; o BCE é o único autorizado a emitir o Euro. Por personalidade jurídica, entende-se que assim como os Estados, uma OI, tal como a UE, também possui personalidade jurídica. Nesse sentido, as OIs também são atores com autonomia e também estão submetidas ao cumprimento de deveres, bem como a elas são estendidos seus direitos. Como as OIs surgem como uma vontade externa a elas – pois são criadas a partir dos Estados – é impossível que elas prosperem ou surjam se não for pela vontade dos Estados com um interesse comum em torno delas (BANCO CENTRAL EUROPEU, 2009, p.12; SEITENFUS, 1997, p.61-71).

O BCE é também o banco que está à frente das tomadas de decisões dos Bancos Centrais Nacionais (BCN) de cada país membro da Zona do Euro, de acordo com o que foi estabelecido pelo Tratado de Maastricht. Juntos, o BCE e os BCN formam o SEBC (Sistema Europeu de Bancos Centrais). O BCE, bem como os BCN, não recebem influências de outros órgãos do bloco em suas atividades e a estes foi incumbida independência em relação aos outros órgãos que compõem e aos países membros da UE. A questão da

estabilidade dos preços, função do BCE, é repassada aos BCN, que só agem orientados pelo BCE (BANCO CENTRAL EUROPEU, 2009, p.21; GONTIJO; OLIVEIRA, 2013, p.15).

O fato de o BCE ser um banco independente dá a ele mais mobilidade naquilo que se propõe a fazer, que é a estabilidade dos preços na Zona do Euro; sem essa independência, o BCE se torna imobilizado em cumprir com o seu objetivo. Ao tratar sobre essa independência, entende-se que o BCE não está vinculado a nenhum país da UE, mas se define como um órgão supranacional dentro da UE, além de também ser autônomo em seus recursos financeiros. Como mencionado anteriormente, o BCE tem como uma de suas prioridades controlar os níveis de inflação do bloco como uma de suas medidas econômicas. Alguns autores acreditam que o BCE obteve um bom êxito entre os anos de 1999 e 2008 em cumprir essa meta (BANCO CENTRAL EUROPEU, 2009, p.123, DE GRAWE, 2009, p.2).

À luz da crise financeira de 2008, no entanto, o BCE se mostrou pouco eficiente em ajudar países como a Espanha, pois isso feria as normas sob as quais ele foi construído. A criação da UE não vislumbrou a criação de uma instituição que protegesse os países da Zona do Euro quanto a possíveis crises através de concessão de crédito e o BCE, com a prioridade de proteger o Euro, não podia assumir tal responsabilidade. Até houve por parte do Banco uma compra de títulos, mas essa ocorreu de forma pouco expressiva (GONTIJO; OLIVEIRA, 2013, p.36).

Zona do Euro: os primeiros impactos

O Euro se tornou, enfim, a moeda circulante no bloco europeu, mais especificamente na Zona do Euro, a partir de 1999. Contudo, até o ano de 2002, o Euro somente circulava em transições interbancárias, e, somente a partir de janeiro de 2002, o Euro passou a circular entre os cidadãos europeus. Alguns estudiosos começaram a apontar as primeiras discrepâncias entre os países do bloco: para eles, era possível prever que as discrepâncias entre os países, sobretudo econômicas, seriam sentidas pelos países de formas diferentes. Afinal, quando a integração europeia começou a ser pensada, seu projeto não iniciou de uma forma integral e que abrangesse a todos. Pelo contrário, tal projeto de integração já nasceu com raízes elitistas e que, mais cedo ou mais tarde, geraria prejuízos que recairiam sobre os países mais frágeis que adentrassem ao bloco.

Sendo assim, a crise financeira de 2008 trouxe à tona os impactos já esperados aos países mais periféricos da Zona do Euro. A situação de endividamento a qual esses países foram tomados, como fruto desse caráter elitista da UE, não interessava tanto os países centrais do bloco, ainda que o princípio fundamental deste – previsto no próprio Tratado de criação do bloco – fosse o de solidariedade mútua entre os membros (LINS, 2013, p.40).

O projeto de integração, como dito anteriormente, estava sob os alicerces dos principais países europeus, sobretudo a Alemanha, país que sempre esteve diretamente envolvido na articulação e criação do bloco. Isso é tão verdadeiro que países que quisessem entrar na Zona do Euro deveriam adotar os critérios estabelecidos pela Alemanha (JUDT, 2007, p. 708). Sendo assim, a relação da Alemanha com os demais países do bloco, no período, deveria se manter com base nos mesmos princípios desde a criação do bloco. Desse modo, Aglietta (2013) ressalta que

As elites políticas alemãs têm uma visão assimétrica em relação às falhas dessas disparidades: cabe aos outros países seguir o caminho alemão fazendo os sacrifícios necessários, ou seja, os rebaixamentos drásticos de salários e de auxílio social. A crise será resolvida se a Zona do Euro se tornar uma grande Alemanha (AGLIETTA, 2013, p.76)

Ao se afirmar que as consequências de uma integração monetária entre países com tanta heterogeneidade tendem a recair sobre os países mais frágeis, entende-se que esses países encontrarão sérias dificuldades para se organizarem frente a uma crise; foi o que ocorreu em 2008, na Zona do Euro. Afinal, esses países, ao adentrarem na Zona do Euro, abriram mão de sua autonomia de tomada de decisão e a entregaram ao bloco. Esse bloco, por sua vez, não existe como um Estado, e se constitui mais como um bloco para fins comerciais do que um bloco que se atenta às necessidades dos Estados mais frágeis (JUDT, 2007, p.708).

Essa crise financeira trouxe consigo resultados desastrosos para as economias do bloco; representou um pesado endividamento do setor privado – sobretudo famílias e instituições financeiras. Nesse sentido, apenas um desendividamento tornaria a situação do bloco um pouco melhor a ponto de se manter altos e duradouros níveis de crescimento, mas ainda assim alguns resquícios pesariam fortemente sobre as economias, como o próprio efeito depressivo que ela causaria em grande parte da economia. Afinal, por se tratar

de um pesado endividamento dos bancos, eles deveriam diminuir a tomada de empréstimos o que significaria fornecer menos empréstimos às famílias e às empresas também. Como uma espécie de efeito em cadeia, empresas e famílias gastariam menos, enfraquecendo a atividade econômica. Contudo, os Estados precisam desse crescimento para recuperar suas finanças (AGLIETTA, 2013, p.15; OVERTVELDT, 2012, p.147).

Contudo, as ações do BCE sobre a Espanha e o restante dos PIIGS apontam exatamente as suas debilidades em resolver os problemas de dívidas externas desses países. Desde o início da crise, o BCE pouco interferiu, a não ser a já mencionada inexpressiva compra de títulos públicos espanhóis. Afinal, o BCE não está autorizado a tomar medidas que amenizem os efeitos da crise nos PIIGS; ele não pode exercer sobre eles a função de “emprestador em última instância”, pois não está vinculado somente a esses países, mas a toda a estrutura do bloco ao qual está inserido. A partir de tais BCE. O que se percebe é a forte presença de um tipo de conservadorismo ideológico nascido junto com a consolidação da UE enquanto bloco. Desse modo, o BCE se mostra com uma postura dúbia frente ao crescimento econômico de modo integral, pois, de um lado, favorece países mais fortes do bloco à custa do enfraquecimento e perda de dinamismo econômico dos países mais fracos que o compõem. Para além, a crise financeira apenas evidenciou o que vários estudiosos do bloco já previam, isto é, a extrema fragilidade em lidar com questões como a eliminação das divergências econômicas, já mencionada, bem como lidar com a dinâmica do endividamento privado (AGLIETTA, 2013, p.21; GONTIJO; OLIVEIRA, 2013, p.36).

Características dos países da Zona do Euro

Países centrais

Alguns autores defendem que com a formação do bloco econômico europeu, em que o Euro foi estabelecido como a moeda única em países com estruturas econômicas bastante heterogêneas, resultou em dois grupos diferentes de países na Zona do Euro. O primeiro grupo é composto basicamente por países situados na Europa Central, que são: Alemanha, Áustria, Bélgica e Holanda. Esses países foram aqueles do bloco que acumularam direitos líquidos no exterior, o que formou uma estrutura em torno deles deixan-

do-os menos vulneráveis a choques externos. Como resultado, os países da Europa Central também se mostram mais competitivos e apresentam superávits em transações correntes. Para além, como resultado da integração econômica, grande parte das atividades industriais passaram a se concentrar nesses países – destacando-se o caso da Alemanha (MANZI, 2013, p.66; AGLIETTA, 2013, p.109).

PIIGS

A Espanha, como um dos PIIGS e participante da Zona do Euro, experimentou uma falta de gerenciamento e coordenação entre as medidas tomadas pelo BCE em meio à crise do Euro e as medidas tomadas pelos países da Zona do Euro. Nesse cenário, a Espanha teve que adotar medidas de austeridade, como redução de salários, corte de gastos em termos de benefícios sociais e em investimentos públicos. O país em si já é classificado como um país da periferia do Euro, contudo, após essas medidas, perdeu ainda mais competitividade. Essas medidas, no entanto, realizaram-se sob a atuação conjunta da Comissão Europeia (CE), BCE e o Fundo Monetário Internacional (FMI), a chamada *troika*. A *troika* previa, a partir de seus mecanismos, a oferta de crédito aos bancos dos PIIGS (GONTIJO; OLIVEIRA, 2013, p. 11-127; OVERTVELDT, 2012, p.145-146).

Até o ano de 2007, os déficits em transações correntes apresentados pelos PIIGS eram financiados por capitais estrangeiros. Com a crise, os PIIGS se tornaram uma região de insegurança para investimentos, tanto a nível doméstico como internacional. Grande parte das multinacionais que se encontravam nesses países voltou para os seus países de origem, pois o capital financeiro tende a buscar regiões em que seja capaz de cumprir com seu objetivo, o acúmulo e valorização máxima. Essas regiões, com a perda de competitividade, tornaram-se inapropriadas para os investimentos, sendo grande parte deles oriunda das regiões superavitárias da Zona do Euro. Esse cenário claramente agravou a disparidade quanto à competitividade dos países que compõem a Zona do Euro, e ela por si só explica que as pressões sobre as dívidas públicas que provêm do mercado financeiro atuem de formas tão discrepantes entre os países do bloco. Afinal, os países mais periféricos da UE, como é caso dos PIIGS, por se tornarem menos competitivos, são também os que menos têm capacidade de expandir o recolhimento de tributos na sociedade. Para além das perdas e agravantes da

crise, os PIIGS tiveram que recorrer ao BCE para que ele lhes providenciasse liquidez e mantivesse algum equilíbrio em suas respectivas balanças de pagamentos. Esse mecanismo de atuação do BCE aponta claramente as suas debilidades; aquele que é o “guardião da moeda” não serviu como um meio de homogeneização dos indicadores do bloco, apesar da intervenção (AGLIETTA, 2013, p.27).

Espanha

A Espanha é um país da periferia da Zona do Euro. Como um dos PIIGS, foi um país severamente abalado pela crise financeira em 2008. Contudo, nem sempre foi assim. Durante o período compreendido entre a década de 1990 e 2000, a Espanha obteve um ótimo desempenho em sua desenvoltura econômica e, inclusive, esteve à frente de alguns países-núcleo do bloco europeu. O índice de crescimento, por exemplo, crescia a uma taxa média de 4% ao ano entre 1995 e 2005, além da geração de aproximadamente 7 milhões de empregos, o que melhorou a qualidade de vida das famílias espanholas. O fruto de todo esse crescimento, de acordo com alguns autores, advém do processo paulatino de integração entre os países europeus e, mais tarde, da formação da União Europeia. Tal formação carregava em si, desde o princípio, um caráter muito mais comercial do que social, no que se refere à reconstrução do continente no pós-guerra (RODRÍGUEZ, 2012, p. 81).

As origens do modelo macroeconômico espanhol provêm do programa de modernização levado pela ditadura de Francisco Franco no final dos anos 1950. Esse programa tinha como principal objetivo um alto desenvolvimento no mercado de turismo, bem com a expansão da propriedade imobiliária, o que levou a Espanha a ter um *boom* industrial no imediato pós-guerra. Porém, a frágil estrutura industrial não era forte o suficiente para que se mantivesse promissora e, então, em 1973, iniciou-se uma recessão na Espanha, a qual foi mais forte do que em outros países europeus. Desse modo, sem uma proposta de políticas econômicas diferentes para superar a recessão por parte do governo, o país continuou com o aprofundamento das especializações no turismo, no setor imobiliário e na construção civil (LÓPEZ; RODRÍGUEZ, 2011, p.84).

Antes da integração da Espanha à CEE, como fora mencionado, a Europa havia experimentado um *boom* de investimentos, e a CEE reconheceu oportunidades no país, que estava aberto para receber investimento externo. Sendo assim, os primeiros acordos

de comércio feito com a Espanha datam de 1970 e, a partir de então, “empresas multinacionais alemãs, francesas e italianas passaram a ser essenciais na estrutura produtiva espanhola, através da compra das grandes companhias do setor alimentício e das empresas do setor público que estavam sendo privatizadas” (LOPEZ; RODRÍGUEZ, 2011, p.84). Claramente, os resultados desses investimentos foram estrondosos para a estrutura econômica espanhola (LESSA, 2003, p.91).

Foi a partir desse novo ciclo espanhol que o país buscou fomentar seu crescimento através das bolhas de ativos financeiros imobiliários que, até então, apresentavam um resultado satisfatório devido à demanda doméstica. Para além, o aumento de crédito também elevou os índices de importações de produtos industriais ao país. No entanto, o déficit externo se mostrou crescente e a frágil estrutura financeira do país provocou ataques especulativos à moeda espanhola, a Peseta. Como consequência, a Espanha se viu, à luz dos anos 1990, novamente tentando encontrar algum caminho para seu crescimento, pois havia sofrido uma série de desvalorizações cambiais destrutivas no seu sistema financeiro (LOPEZ; RODRÍGUEZ, 2011, p. 84).

Somente no ano de 1977 que a Espanha iniciou as primeiras negociações para adentrar na CEE. Apesar de representar um local de oportunidades para o investimento externo, a Espanha ainda tinha que superar questões marcantes em sua estrutura econômica, como sua conjuntura fortemente agrária e problemas de subdesenvolvimento. O país passou por algumas negociações delicadas para entrar no bloco, principalmente devido a questões como a mão-de-obra barata e desqualificada de um país ibérico na estrutura da CEE. Mesmo com o peso dos fatores econômicos – frutos das características do subdesenvolvimento – o ingresso da Espanha à CEE foi baseado levando-se em consideração, principalmente, os fatores políticos, como as perspectivas de ganhos futuros ao bloco em termos estratégicos a partir da consolidação de uma democracia pujante na região. Sendo assim, em 1º de janeiro de 1986, a Espanha ingressa à CEE (LESSA, 2003, p.91-117).

Conforme o processo de integração europeu avançava, foi decidido que a política macroeconômica espanhola seria definida em âmbito europeu dentro das regras e normas estabelecidas para a união monetária consolidada em 1992 pelo Tratado de Maastricht. Essas medidas trouxeram a possibilidade de recuperação dos lucros financeiros espanhóis, que tinham sido abalados, mas também

criou novos problemas de incentivos à demanda das economias mais lentas (LÓPEZ; RODRÍGUEZ, 2011, p.85).

Com o auxílio dos países centrais, a Espanha se tornou um dos países que mais investiram no setor imobiliário (crescimento médio de 220% entre 1997 e 2007) e de turismo, o que parecia levar o país para os mesmos rumos dos países centrais no contexto de um mundo globalizado. Esse crescimento rápido do país, ancorado sobre os altos preços imobiliários, era o que alimentava a entrada de crédito, em detrimento do atrofiamento contínuo de sua base industrial. Para além, o aumento de crédito também elevou os índices de importações de produtos industriais ao país. Não somente esses setores, mas o setor de construção civil se expandiu grandemente também. Em suma, o dinamismo econômico espanhol era tão grande que por vezes, no período entre 1997 e 2007, igualou-se ou mesmo ultrapassou as economias dos países centrais do bloco e da futura Zona do Euro (RODRÍGUEZ, 2012 p.82; AGLIETTA, 2013, p.24).

Esse cenário próspero na Espanha, no entanto, reverteu-se duramente com a crise financeira em 2008. Isso se deve ao fato de que ao aderir ao Euro como moeda única, os riscos que envolviam o câmbio foram eliminados e o país começou a se endividar em euros para suprir seus déficits em transações correntes, dentro e fora do bloco. No caso da Espanha, em 2007, o endividamento privado chegou a 317% do PIB no contexto da bolha imobiliária. No caso do endividamento público, este estava a 60% do PIB. O crescimento espanhol somente prosseguiu devido a essa estrada maciça de crédito ao país, ao passo em que o seu déficit se expandia rapidamente. A partir do fomento das bolhas especulativas, o que geralmente ocorre em países onde há uma grande entrada de capital estrangeiro, como no caso da Espanha, conseqüentemente foi gerada uma crise da dívida privada que assolou o país. Mesmo com a transferência de parte da dívida privada à esfera pública, aquela não foi reduzida. Nesse cenário de profunda instabilidade no país em que a dívida privada não foi amortizada, esta subiu para 334% do PIB e a dívida pública foi para 64% do PIB. Todavia, a dinâmica que prevalecia na Zona do Euro, que favorecia os países centrais do bloco, tais como Alemanha e França, perderia-se caso fosse dado ao país um auxílio financeiro que resolvesse seus problemas com dívidas externas; ambos os países, sobretudo a Alemanha, detém maior controle sobre a Zona do Euro (LESSA, 2003, p.21; AGLIETTA, 2013, p.24)

Autores como López e Rodríguez (2011, p.99) têm argumentado que as medidas de austeridade tomadas pela Espanha, tais como reformas no mercado de trabalho e corte nos gastos públicos, serão o bastante para a Espanha, paulatinamente, recuperar a sua economia. Porém, os agentes que têm regido a estrutura econômica do país possuem moldes mais ortodoxos em suas medidas e a questão dos gastos públicos, por exemplo, está subordinada a esses agentes políticos financeiros. A partir dos princípios estabelecidos pelo Tratado de Maastricht no que concerne à inflação, as taxas de câmbio e as taxas de juros, tais indicadores deveriam convergir para níveis baixos entre os países membros da UE. No entanto, tais critérios para estes indicadores apenas funcionaram a partir dos moldes alemães. Desse modo, países com a Espanha viram a diminuição da taxa de juro pela antecipação dos mercados ao final de 1996 como uma excelente oportunidade para expansão. No caso espanhol, a diferença das taxas de juros sobre as dívidas públicas em relação às taxas de juros alemãs para se ter acesso ao crédito havia caído para zero. Como resultado, *“produziu-se um afluxo massivo de capital aos países onde as taxas elevadas haviam por muito tempo mantido uma escassez de capital”* (LESSA, 2003, p.22-23).

Relação Espanha-BCE

Ao considerar o histórico de como a Espanha foi integrada à Zona do Euro e sobre quais contextos esse fato se sucedeu, não se pode considerar que a Espanha teve uma conduta errada, no que tange à administração de sua economia interna e que tenha sido a própria responsável por ser afligida pela crise financeira. Desse modo, é exatamente nessas disparidades econômicas que se encontram as origens do endividamento externo e do prejuízo do crescimento espanhol, considerado um país da periferia do Euro. Portanto, sob essa análise, é importante considerar todo um contexto, pois o que há na Zona do Euro é a união monetária. De fato, os países da Zona do Euro estão interligados através dela, no entanto, diferem entre si economicamente. Sendo assim, era de se esperar que cada um deles sofresse os efeitos da crise de maneiras diferentes. Porém, as atuações do BCE, como aquele que administra o Euro dentro da Zona do Euro, são vistas como tendo um viés conservador. Isso ocorre pois ele – o BCE – claramente interrompe as perspectivas de crescimento econômico individual desses países,

justamente por deter a administração das políticas monetárias e ser totalmente limitado no que se refere às políticas fiscais. Assim, a crítica que gira em torno do modelo de atuação do BCE envolve a sua adoção ao NAIRU (*Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment*, na sigla em inglês), termo criado na década de 1970 para se referir à inflação (DINIZ; JAYME JÚNIOR, 2012, p. 31; GONTIJO; OLIVEIRA, 2013, p. 16-18).

No entanto, a preocupação do BCE no que se refere ao controle da inflação não vislumbra também, em sua estrutura, o controle do desemprego, por exemplo. De fato, esse último é de responsabilidade dos países de maneira individual, mas eles não possuem as ferramentas necessárias para lidar com o problema; quem as possui é o BCE. Autores argumentam que entre os anos de 1999 e 2007, a taxa de desemprego tinha sido reduzida nos países que hoje compõem a Zona do Euro. Contudo, a partir de 2007, a situação se reverteu e no caso da Espanha, o índice de desemprego alcança hoje pouco mais de 25%, sendo a metade desse índice composta por jovens de até 25 anos. A confiança de investidores, sejam eles domésticos ou estrangeiros, foi claramente abalada e estes se inibiram ainda mais quando bancos nacionais, como o da Espanha, solicitaram apoio do governo nacional para solucionar suas dívidas externas; eles sabiam que essa transferência de dívidas no setor bancário para a esfera nacional seria prejudicial para seus negócios (MANZI, 2013, p.52)

Considerações finais

Medidas tomadas pelo BCE

Quando o BCE surgiu e, juntamente como ele, o Euro, significou uma profunda transformação na vida de milhões de pessoas na região, bem como empresas pelo favorecimento da comercialização de bens e serviços. Problemas que poderiam ser causados pelas flutuações das taxas de câmbio se limitaram, a partir daquele momento, apenas aos países que não fizessem parte da Zona do Euro. Por essa razão, é preciso se perguntar o porquê dessa estabilidade proposta durante a concepção inicial do BCE e do Euro não ser observada na Espanha, ficando mais evidente em 2008, com a crise financeira. Afinal, por mais que os índices de comercialização tenham crescido, houve déficit em transações correntes na Espanha e superávit aos países pertencentes à Europa Central; o país

passou a ser dependente dos recursos financeiros do BCE, tendo em vista a sua reorganização econômica. Entretanto, esses recursos não foram suficientes (BANCO CENTRAL EUROPEU, 2009, p.25; MANZI, 2013, p.17).

A partir do BCE e da consolidação de uma estrutura monetária comum entre os países que compusessem a Zona do Euro, as expectativas eram de que a expansão dos investimentos produtivos entre os países se tornasse a força motriz capaz de alavancar a economia dos países mais pobres onde o Euro estivesse presente, como é o caso da Espanha. Esses investimentos produtivos, por sua vez, também permitiram transformar as estruturas salariais e de emprego do país, favorecendo, assim, o poder de compra da população sem causar problemas à esfera da competitividade. A partir dessa competitividade, as exportações do país também iriam se ampliar e, assim, o endividamento inicial seria pago devido ao próprio dinamismo dessas economias mais periféricas. No início, tal lógica obteve muito êxito na Espanha. No entanto, a maciça entrada de crédito a juros baixos no país resultou, anos mais tarde, numa dívida de grandes proporções ao país (AGLIETTA, 2013, p.23).

Portanto, ao fazer uma análise sobre a estrutura e princípios formadores da União Europeia e de um de seus órgãos, o BCE, observa-se a absoluta soberania dos mercados financeiros perante a política pública; isso faz com que a Espanha fique presa por esses mercados. Tem-se, claramente, uma inversão de papéis: ao invés dos governos regular os mercados – como obrigação dos regimes democráticos – são os mercados que assumem essa soberania e ditam as políticas sociais e econômicas de acordo com seus interesses (MOTA; LOPES; ANTUNES, 2010, p.95).

Consequências das medidas do BCE e possíveis soluções

Como já tratado anteriormente, as crises de dívidas às quais assolaram a Espanha durante a crise na Zona do Euro não elucidam em nada uma má conduta do país em sua administração; a real falha está no projeto concebido pelo Tratado de Maastricht: a integração monetária. Os requisitos estabelecidos em 1992 pelo tratado desconsideraram em muito as particularidades de cada país que adentraria ao bloco paulatinamente, além de desconsiderar que para esses países diferentes medidas e condutas deveriam ser adotadas. O BCE, com o seu objetivo central de controle dos preços em toda a Zona do Euro, faz com que os países e suas

respectivas estruturas econômicas tenham suas perspectivas de crescimento prejudicadas. Essa característica é tão forte que Diniz e Jayme Jr. (2013, P.20) apontam que

O BCE tem como base um ‘conservadorismo excessivo’, com raízes do *Bundertsbank* alemão. Tal orientação foi a única forma de garantir que a Alemanha – economia mais forte do Euro – aceitasse se unir monetariamente a países de tendências mais inflacionárias do que as suas. (DINIZ; JAYME JÚNIOR, 2012, p.20).

O BCE também não se mostrou eficiente no controle de créditos pelos bancos, além de também ter sido incapaz de controlar as bolhas especulativas; assim, as medidas do BCE a nível europeu não são capazes de sanar as necessidades de cada país individualmente. Com uma estrutura de bloco com essas características, o desenvolvimento de competitividade nos países da Zona do Euro claramente não é equinome entre os seus membros. A Espanha, com sua frágil economia, encontra dificuldades em se adequar às medidas pré-estabelecidas para participar do bloco econômico. Ou seja, para a Espanha, adequar-se a uma convergência inflacionária e fiscal no bloco, necessariamente obriga o país a passar por uma deflação, além de períodos de recessão. O país também passa por entraves em transações correntes pois para controlar o seu déficit, deve haver controle orçamentário para elevar a poupança (DINIZ; JAYME JÚNIOR, 2012, p.21-36).

Se a formulação do tratado previa, bem ou mal, estabelecer algum nível de igualdade entre os países do bloco, isso não ocorreu. A Espanha, que se atrelou a uma forte crise de dívidas, somente confirmou a fragilidade do modelo europeu e fez com que o crescimento e o bem-estar social no país se perdessem ainda mais. Partindo-se desse ponto, a partir da consolidação de uma moeda única, havia expectativas de superação das divergências entre os países; no entanto, estas apenas se agravaram. A ideia de criação de uma estrutura mais homogênea economicamente enquanto um bloco fracassou, segundo alguns autores. Por tal razão, as instituições europeias se veem hoje presas à superação e à administração desses fracassos, o que coloca em xeque suas capacidades em lidar com o problema com soluções realmente eficazes (AGLIETTA, 2013, p.25-26).

Quando se afirma que o comportamento do BCE parte de um viés conservador, essa afirmação provém da própria estrutura sobre a qual o banco foi criado. A criação oficial do BCE ocorreu em

1999, contudo, anterior a esse fato, há todo um histórico até a sua criação oficial. Ele está estabelecido de modo a favorecer os países centrais da União Europeia, sobretudo a Alemanha. Aliás, foi a partir do modelo alemão, o *Bundersbank*, que o BCE foi criado. Por tais características, torna-se possível compreender o porquê o Euro é considerado um tipo de moeda incompleta, pelo menos para os países periféricos da Zona do Euro. Aglietta afirma que

O BCE é uma filial comum desses Estados membros (participantes da Zona do Euro) por intermédio dos bancos centrais nacionais. Cada Estado é responsável pela solvência do BCE apenas pela parte capital que a ele engajou. Como consequência, o BCE não é o credor de última instância dos Estados membros. Isso faz do Euro uma moeda externa a cada país [...] Por essa razão, é juridicamente impossível ao BCE de erradicar a contaminação quando ela apodera-se do conjunto dos mercados de dívidas públicas (AGLIETTA, 2013, p.36, grifo nosso).

O ato de abertura dos mercados consolidou a vitória do neoliberalismo como a ideologia predominante na Europa. A Alemanha, que esteve à frente da formação do bloco europeu, sabia que as promessas de prosperidade, circulação de mercadorias e de pessoas resultaria em um claro ataque à soberania dos países que participassem do bloco. Os esforços gerados para a criação da integração europeia, juntamente com todos os tratados ratificados no pós-guerra carregavam em si um caráter neoliberal que suscitariam mais tarde em um mercado e também na concorrência entre os países do bloco, sem considerar as disparidades econômicas. A Espanha, por exemplo, ao integrar ao bloco, perdeu completa autonomia em sua política agrícola e de pescas, além de perder concorrência, política monetária e política cambial (NUNES, 2011, p. 144).

A crise financeira de 2008 somente evidenciou a incapacidade do BCE, como o “guardião do Euro” e outras responsabilidades, em lidar com as disparidades econômicas dos países, além de mostrar incapaz de executar a sua política de pleno emprego e a proteção aos desempregados. No que tange à Zona do Euro, esta não pode ser vista como um tipo de organização cooperativa ou mesmo hierárquica, uma vez que não há quaisquer incentivos para a promoção de políticas coletivas rumo ao avanço coletivo dos Estados (AGLIETTA, 2013, p.37). Na verdade, o projeto de criação do bloco como um todo, juntamente com os tratados, nunca teve como meta a promoção do pleno emprego e integração europeia.

O que se tem, portanto, é um mercado único na União Europeia. O BCE, sob esse contexto de mercado único, é o responsável pela condução de políticas monetárias no bloco. Esse órgão, contudo, é uma instituição federal e que não está sujeito a nenhuma organização nacional dentro do bloco. Aqueles que foram os responsáveis por inserir a Europa nesse modelo econômico não defendem que tal modelo se encerre. Pelo contrário: acreditam que sem esse modelo concorrencial e de livre mercado se perderia o bom ambiente de negócios. Nunes (2011, p. 156-157) descreve as consequências da integração de um país nesse bloco com diversidades, sobretudo econômicas:

Fragilizados, os trabalhadores, por força do reduzido (ou nulo) crescimento econômico e pelo elevado nível de desemprego gerado pelas políticas pró-cíclicas impostas aos Estados nacionais (salvo os que têm 'estatuto' suficiente para não cumprir o PEC), o ambiente fica mais favorável para que os governos possam impor mercados de trabalho mais flexíveis, segurança social menos protetora, trabalho mais precário, salários mais baixos, horários de trabalho mais dilatados, mas fácil deslocalização de empresas, a par de facilidades e de apoios financeiros acrescidos ao grande capital apátrida, que beneficia do regime de livre circulação de capitais no espaço europeu e que vê os lucros aumentarem à medida que diminuem os salários e os direitos dos trabalhadores (NUNES, 2011, p.156-157).

Alguns autores apresentam algumas possíveis soluções para a crise na Zona do Euro. Manzi (2013, p.82) acredita na importância dos fundos financeiros que foram criados em maio de 2010, os chamados Fundo Europeu de Estabilização Financeira (FEEF) e o Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira (MEEF). Esses dois fundos, os quais são provenientes dos governos nacionais dos países que fazem parte da UE, UEM e do próprio FMI, estão autorizados a intervirem no governo de países como a Espanha e agem concomitantemente com o FMI e o BCE (OVERTVELDT, 2012, p.143-145)

Contudo, a Espanha deve cumprir algumas condicionalidades para receber esse auxílio, como a sua submissão a encargos fiscais extras, justamente pela possibilidade de não poderem arcar com suas dívidas. Em junho de 2013, esses fundos se fundiram e se tornaram o Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE), o qual através da captação de capital financeiro, auxiliará a economia espanhola. No entanto, apesar da criação dos fundos ser vista como

uma medida necessária, pois previam acalmar os mercados temporariamente, sua efetividade para a contenção da instabilidade não se mostra ainda comprovada, pois para que possam funcionar se faz necessário medidas de austeridade ainda mais profundas no país. Em um contexto de profunda instabilidade e insegurança quanto ao futuro, entende-se como natural que a população se mostre contra mais medidas de austeridade (LINS, 2013, p.40; OVERTVELDT, 2012, p.143-145).

No cenário atual da crise, é essencial que haja um novo direcionamento nas medidas aplicadas pelo BCE na Zona do Euro. Sem os mecanismos que melhorem as perspectivas de crescimento da Espanha, o país, juntamente com os outros PIIGS, terão sempre que se reajustarem em momentos de crise, como em 2008. Logo, o país estará sempre preso a medidas que diretamente afetarão a sua competitividade frente ao bloco (DINIZ; JAYME JÚNIOR, 2013, p.39).

Referências

- AGLIETTA, Michel. **Zona do Euro: qual o futuro?** São Paulo: Ed. Ideias e Letras, 2013.
- BANCO CENTRAL EUROPEU. **O Banco Central Europeu, o Eurosistema, o Sistema Europeu de Bancos Centrais.** [S. l.]: ECB, 2009. Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/escb_pt.pdf>. Acesso em: 6 out. 2014.
- D'AGOSTINI, Luciano Luiz Manarin. As medidas de austeridade fiscal implementadas nos PIGS: por que a Europa pode entrar novamente em recessão? **Economia & Tecnologia**, ano 06, Vol. 21, 2010, p. 31-38. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/ret/article/view/26988/17997>>. Acesso em: 6 out. 2014.
- DE GRAWE, Paul. **The Fragility of the Eurozone's Institutions.** Springer Science+Business Media, LLC, 2009. Disponível em: <<http://link.springer.com/article/10.1007/s11079-009-9152-6#page-1>>. Acesso em: 6 set. 2014.
- DINIZ, André Sander; JAYME JÚNIOR, Frederico. Competitividade e restrição externa na zona do euro. **Revista de Economia Política**, v. 33, n. 130, p. 17-40, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v33n1/a02v33n1.pdf>>. Acesso em: 6 set. 2014.
- FONTAINE, Pascal. **A construção europeia de 1945 aos nossos dias.** Lisboa: Ed. Gradiva. 1996.
- GONTIJO, Cláudio; OLIVEIRA, Fabrício. **A crise da União Europeia: Why Pigs Can't Fly.** Belo Horizonte: Corecon-MG, 2013.
- JUDT, Tony. **Pós-Guerra: uma história da Europa desde 1945.** São Paulo: Ed. Objetiva, 2007.
- LESSA, Antônio Carlos. **A construção da Europa: a última utopia das relações internacionais.** Brasília: IBRI, 2003.

LINS, Maria Antonietta Del Tedesco. União Europeia (UE). In: MIYAZAKI, Silvio Yoshiro Mizuguchi; SANTOS, Carlos Alves (Org.). **Integração econômica regional**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013. p.16-40.

LÓPEZ, Isidro; RODRÍGUEZ, Emmanuel. O modelo espanhol. **New Left Review**, n. 69, 2011. Disponível em: <www.newleftreview.org/article/download_pdf?language=pt&id=2895>. Acesso em: 27 out. 2014.

MANZI, Rafael Henrique Dias. **A crise da zona do euro e o desafio do crescimento econômico**. Tese (Mestrado)- Instituto de Relações Internacionais, Universidade Federal de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13187/1/2013_RafaelHenriqueDiasManzi.pdf>. Acesso em: 6 set. 2014.

MOTA, Júlio; LOPES, Luís; ANTUNES, Margarida. A Economia global da dívida soberana na União Europeia: a situação de Portugal e Espanha. *Indicadores Económicos FEE*, v. 38, n. 2, p. 83-98, 2010. Disponível em: <www.revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/download/2453/2843>. Acesso em: 6 set. 2014.

NUNES. António Avelãs. A Europa neoliberal e a crise atual do capitalismo. **Prima Facie**, João Pessoa, v. 11, n. 21, 2012, p. 143-182. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/primaface/article/download/17438/9947>>. Acesso em: 7 out. 2014.

OVERTVELDT, Johan Van. **O fim do Euro: a história da moeda da União Europeia e seu futuro incerto**. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2012.

RAIMUNDO, Lício da Costa. As raízes históricas da crise europeia. In: **CESIT, Carta Social e do Trabalho**, n. 15, jul./set, 2011. Disponível em: <http://www3.eco.unicamp.br/cesit/images/stories/Carta_15.pdf>. Acesso em: 7 out. 2014.

SEITENFUS, Ricardo Antônio. **Manual das organizações internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

Recebido em: 14/08/2016

Aceito em: 24/10/2016

acerca dos tipos de guerra e das razões que levam as partes ao conflito. As questões tratadas nesse capítulo, que também envolvem a duração, os possíveis resultados, a possibilidade de retorno e as tendências dos conflitos, são fundamentais para se compreender um panorama mais amplo e para se pensar de forma mais efetiva os processos de resolução.

O segundo capítulo, por sua vez, está relacionado a uma análise mais profunda sobre os custos que as guerras civis trazem à sociedade. O autor demonstra como esses custos podem ser catastróficos e dizem respeito a diferentes fatores: vítimas da violência, deslocamento de pessoas, custos econômicos, crimes e até mesmo questões de educação e meio-ambiente. O conflito civil inevitavelmente gera um aumento instabilidade no território, o que faz com que esses diversos problemas emergam, podendo se estender até o período após a resolução. A discussão que o DeRouen realiza aqui é importante na medida em que expõe a gravidade dos conflitos e a urgência de se colocar um fim a eles.

As dinâmicas de um conflito civil são amplamente discutidas no capítulo três, em que o autor discorre sobre os tipos e as táticas de uma guerra civil. Ao colocar as guerras por controle do governo, as guerras de secessão e as guerras internacionalizadas como os principais tipos, ele explicita suas características específicas e a forma como geralmente se desenvolvem. As táticas de insurgência (relacionadas à guerrilha, por parte dos rebeldes) e de contrainsurgência (como uma resposta do governo à ação dos grupos opositores) também são tratadas pelo autor como fundamentais para uma melhor explicação dos conflitos. Em seguida, o próximo capítulo diz respeito às causas da guerra, a partir da exposição dos principais modelos que tentam explicar o surgimento do conflito: o de *grievance*, relacionado a insatisfação e ressentimentos por parte dos grupos rebeldes; e o de *greed*, que enxerga os conflitos como um resultado de interesses econômicos do grupo. O autor ainda coloca outros aspectos que podem contribuir para as guerras civis, relacionados à democracia, à globalização, aos recursos, dentre outros, que dependendo da situação podem aumentar ou diminuir a possibilidade de guerra.

É importante notar como os capítulos supracitados se relacionam entre si. As dinâmicas de um conflito podem ser vistas como consequência das próprias questões que o causaram, já que estas influenciam na forma que ele irá se desenrolar. Pode-se perceber também uma relação com o capítulo anterior a eles, já que os custos de determinada guerra dependem fortemente do tipo de conflito. Esses são delineamentos fundamentais, ainda, para se levar em consideração na reflexão sobre como um processo de resolução deve se dar em cada contexto.

O livro segue trabalhando questões que de alguma forma estão ligadas aos conflitos, e nesse sentido o quinto capítulo é dedicado aos recursos naturais. Aqui, o autor estabelece uma certa ênfase para a discussão sobre a “resource curse”, relacionada à ideia de que a existência de recursos naturais pode trazer desvantagens ao país, como o próprio surgimento de conflitos. É interessante aqui perceber uma relação entre as duas variáveis que de certa forma não é esperada, na medida em que geralmente os recursos estão associados a um maior benefício para o país.

O capítulo seis, por sua vez, traz uma análise do término das guerras e do cenário pós-conflito. O autor defende a ideia de que acordos de paz são as melhores formas de se acabar com um conflito (em detrimento de uma vitória militar ou de uma diminuição das atividades), mostrando também que essa opção exige uma maior reflexão acerca de uma série de aspectos, como a formulação do acordo, sua implementação e as medidas que o sucedem (por exemplo, o *statebuilding*, a democratização e o *peacebuilding*). Esse capítulo é o que trata de maneira mais enfática o processo de resolução, e por isso é de extrema importância para a proposta do livro.

No sétimo capítulo, DeRouen trata de uma questão que exerce grande influência nos conflitos, a intervenção internacional. Uma maior relevância é atribuída à ONU, colocada como o principal ator agindo na tentativa de resolver as guerras civis, através das missões de manutenção da paz. O autor aponta para um intenso debate em relação à efetividade dessas operações, que está relacionado ao alto número de vítimas e o não-término total do conflito. A influência de mediadores nos territórios conflitivos também é tratada pelo autor, e é vista de maneira positiva para facilitar o processo de paz, ao aumentar a confiança entre as partes. Assim, esse capítulo está em grande medida relacionado ao capítulo anterior ao tratar de maneira mais aprofundada também questões relacionadas à resolução de conflitos.

Um outro importante delineamento feito nesse sentido pelo autor diz respeito às questões humanitárias, que podem muitas vezes motivar a intervenção internacional, já que o cenário de guerra civil é muito propício à violação dos Direitos Humanos. Ainda fazendo referência a questões mais atuais, ele demonstra a ligação entre os conflitos e o fenômeno do terrorismo, no capítulo oito. Essa relação é colocada ao se tratar as táticas empregadas nos conflitos, muitas vezes terroristas. Isso leva a uma outra discussão colocada no texto, acerca da resposta do governo e da utilização de uma estratégia contraterrorista, pautada em uma maior repressão. Por fim, o autor trata a existência de “spoilers”, grupos que visam prejudicar possíveis acordos de paz e usam muitas vezes o terrorismo.

Assim, percebe-se que a obra é de grande relevância no contexto internacional ao relacionar os conflitos civis a questões que são amplamente debatidas atualmente e que ganham cada vez mais espaço nas discussões. Percebe-se novamente que a argumentação do autor sempre acaba se relacionando de alguma forma com o processo de resolução de conflitos, que acaba sendo uma constante através do desenvolvimento da obra.

Por fim, em sua Conclusão, após uma densa discussão sobre a definição das guerras civis e dos diversos aspectos relacionados a ela, o autor trata, então, de algumas tendências dos conflitos e de sua ligação com a formulação de políticas e com os processos de resolução. O autor demonstra a incidência desses conflitos ao redor do globo, a partir da análise de índices específicos. O capítulo final sintetiza bem as questões tratadas ao longo do texto e possibilita a compreensão de que um maior desenvolvimento acadêmico acerca destas é fundamental para se pensar a formulação de políticas. O autor ainda demonstra como os países de forma geral têm aumentado seus esforços no sentido de empreender um cenário mais pacífico e solucionar as guerras. Neste sentido, há a defesa de uma maior valorização da ação multilateral dos Estados como uma forma efetiva para alcançar esse objetivo. A problemática colocada pelo livro, então, está inserida em uma importante discussão que envolve as Relações Internacionais e a Segurança Internacional.

O livro de forma geral é muito proveitoso e informativo, de maneira que o leitor sente que seu conhecimento acerca do tema de conflitos civis e processos de resolução foi consideravelmente ampliado após o término da obra. O mais interessante é o grande número de relações que o autor faz com as mais diversas questões, de modo que um leitor que talvez não esteja tão familiarizado com o tema fica extremamente surpreso ao perceber a miríade de diferentes aspectos que envolve uma análise sobre as guerras civis. A obra insere-se em um contexto em que se faz extremamente necessário trabalhar esse assunto, até para pensar de maneira mais completa nas formas de se diminuir o número de conflitos, e cumpre bem o seu papel de promover uma boa leitura e abrir uma maior possibilidade de reflexão para todos os que estão interessados nesse conteúdo.

Referência

DEROUEN, Karl Jr. **An Introduction to Civil Wars**. Washington: CQ Press, 2014.

Recebido em: 23/09/2016

Aceito em: 10/11/2016

Chamada de Artigos

FRoNteIRA, Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais, publicada pelo Curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, dirige-se aos estudantes de cursos de graduação de Relações Internacionais do Brasil – embora aceite artigos de graduandos em outros cursos e/ou de fora do país. Projetada para ser um fórum permanente de expressão e debate entre estudantes, a revista tem como objetivo estimular a iniciação científica. A sua qualidade, reconhecida pelo processo de classificação Qualis/Capes, é assegurada por um Conselho Editorial composto por professores e pesquisadores de todo o país.

Entrega de artigos

A Revista *Frenteira* opera em fluxo contínuo. Os artigos serão analisados conforme ordem de chegada.

Normas de produção

O artigo deve ser entregue em formato .doc pelo sistema da Revista *Frenteira*, em que o(s) autor(es) deverão cadastrar suas informações, como, por exemplo, nome completo do autor, o curso de graduação a que está vinculado, telefone e e-mail de contato.

A *Frenteira* atenta ainda para as seguintes considerações:

- 1- O autor deve estar cursando, obrigatoriamente, o nível de graduação ou ter concluído o curso há, no máximo, um ano;
- 2- Os artigos enviados devem ser inéditos;
- 3- Todo e qualquer artigo enviado à Revista *Frenteira* será submetido ao Conselho Editorial, a quem cabe a decisão soberana acerca do mérito da proposta;
- 4- Os artigos devem ser gravados e impressos em Word, com texto digitado em espaçamento duplo, *Times New Roman* e corpo 12. Devem conter, obrigatoriamente, entre 30 mil e 50 mil caracteres (incluindo espaços; notas; referências; e pala

vas e caracteres de quadros, gráficos e tabelas). Além disso, devem ser acompanhados por *abstracts*, resumos de 500 a 800 caracteres em português e em inglês, com quatro a seis palavras-chave, em que fique clara uma síntese de propósitos, dos métodos utilizados e das principais conclusões alcançadas;

5- Os quadros e gráficos devem ser apresentados em folhas separadas do texto corrido, numerados e titulados, com indicação das unidades em que se expressam os valores e fontes correspondentes. Os gráficos e tabelas devem se apresentar, sempre que possível, confeccionados para sua reprodução direta;

6- As notas devem ser de natureza substantiva, restringindo-se a comentários adicionais do texto. Devem ser alocadas ao final da página, iniciar-se com a chamada numérica recebida no texto, em corpo 10, usando-se espaçamento simples entre linhas e espaçamento duplo entre notas;

7- Citações, quando necessárias, devem seguir a regra: se menores de três linhas, são inseridas diretamente no texto, entre aspas; se maiores de três linhas, devem constituir parágrafos independentes com espaçamento simples e margem esquerda de 4 cm. Em sequência a cada citação, devem aparecer o sobrenome do autor, o ano da publicação e o número de página;

8- As referências devem vir ao final do texto, em ordem alfabética, com título do livro ou periódico em negrito. A referência deve conter, na ordem, sobrenome do autor, nome do autor, título, edição local, editora, data. No caso de periódico, é necessário incluir o nome do mesmo após o título do trabalho;

9- Qualquer dúvida quanto às normas aqui citadas ou a outros modelos de publicação, pede-se seguir as normas da ABNT (para mais informações, verificar http://www.pucminas.br/documentos/normalizacao_artigos.pdf);

10- A *Fronteira* se reserva o direito de alterar os originais, a fim de adequá-los às regras acima descritas;

11- Os trabalhos e artigos são de inteira responsabilidade de seus autores, de forma que a Revista *Fronteira* e seus conselheiros não assumem a responsabilidade pelas opiniões expressas.

Telefones para contato: (31) 3319-4257 e (31) 3319-4935. Para mais informações, favor enviar e-mail para fronteira@gmail.com.

Atenciosamente,

Conselho Executivo da Revista *Fronteira*.

Prof. Javier Alberto Vadell

Prof. Leonardo César Souza Ramos

Bárbara Lopes Campos

Guilherme di Lorenzo Pires

Lisa Maria de Jesus Andrade

Matheus de Abreu Costa Souza

Rafael Bittencourt Rodrigues Lopes

Vinícius Tavares de Oliveira

