

# **FRoNteiRA**

Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais

## PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

*Grão-chanceler:* Dom Walmor Oliveira de Azevedo

*Reitor:* Dom Joaquim Giovanni 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 Felipe; 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**

**EDITORA PUC MINAS**

*Diretor:* Paulo Agostinho Nogueira Baptista

*Coordenação editorial:* Cláudia Teles de Menezes Teixeira

*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](mailto:editora@pucminas.br)

ISSN: 1679-5377

# FRoNteira

Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais



Pontifícia Universidade  
Católica de Minas Gerais  
**PUC Minas** Curso de Relações Internacionais

Belo Horizonte  
v. 18 n. 35  
p. 1 - 180  
1º sem. 2019

# FRONTEIRA

## **Conselho Executivo**

Prof. Javier Alberto Vadell  
Prof. Leonardo César Ramos

## **Estagiários**

Ana Rachel Simões Fortes  
Fabiana Freitas Sander  
Júlia Clara Lúcio de Araújo  
Marina D'Lara Siqueira Santos  
Matheus de Abreu Costa Souza  
Pedro Diniz Rocha  
Rafael Bittencourt Rodrigues Lopes  
Vinícius Tavares de Oliveira  
Victor de Matos Nascimento

## **Conselho Editorial**

Alexandre César Cunha Leite (Universidade Estadual da Paraíba)  
Amado Luiz Cervo (Universidade de Brasília)  
André Luiz Reis da Silva (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)  
Antônio Carlos Lessa (Universidade de Brasília)  
Antônio Jorge Ramalho da Rocha (Universidade de Brasília)  
Carlos Augusto Canedo (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)  
Carlos Aurélio Pimenta Faria (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)  
Clóvis Brigagão (Universidade Cândido Mendes)  
Domicio Proença Júnior (Universidade Federal do Rio de Janeiro)  
Eduardo José Viola (Universidade de Brasília)  
Eugênio Diniz (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)  
Flávia de Campos Mello (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)  
Henrique Altemani (Universidade Estadual da Paraíba)  
João Pontes Nogueira (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro)  
José Flávio Sombra Saraiva (Universidade de Brasília)  
Léa Guimarães Souki (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)  
Leonardo Nemer Caldeira Brant (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)  
Marcelo Galuppo (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)  
Maria Elizabeth Marques (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)  
Maria Izabel Valladolid de Carvalho (Universidade de Brasília)  
Miriam Gomes Saraiva (Universidade do Estado do Rio de Janeiro)  
Mônica Herz (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro)  
Nizar Messari (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro)  
Onofre dos Santos Filho (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)  
Oswaldo Bueno Amorim Filho (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)  
Paulo José dos Reis Pereira (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)  
Paulo Luiz Moreaux Lavigne Esteves (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro)  
Ricardo Seitenfus (Universidade Federal de Santa Maria)  
Taiane Las Casas Campos (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)  
Tullo Vigevani (Universidade Estadual Paulista)

## **Apoio**

Departamento de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas)  
Chefe do Departamento: Chyara Salles Pereira

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

- Financeirização: um problema de economia política internacional? ..... 7  
*Financial planning: an international political economy problem*  
Igor Vallinote Veloso
- Em direção ao ocidente: o posicionamento dos países ocidentais em relação aos fluxos de deslocados ao longo do tempo ..... 29  
*Towards the west: the attitude of western countries regarding the flows of displaced people over time*  
Giovanna Macieira Rosário
- A influência das religiões católica e protestante no processo de criação da Irlanda do Norte como província do Reino Unido ..... 47  
*The influence of catholic and protestant religions in the process of the creation of northern ireland as the province of the United Kingdom*  
Yasmin de Oliveira Guedes  
Isadora David Luz  
Raissa Monteiro Xavier Zuquim  
Stéfani Lino de Abreu
- A atuação do movimento Ni Una Menos como rede (feminista) de ativismo transnacional na luta contra a violência de gênero na Argentina (2014-2016)..... 62  
*The performance of Ni Una Menos as transnational (feminist) network related to the fight against gender based-violence (2014-2016)*  
Brenda Marques

A estigmatização do Qatar: a construção de um Estado-pária no Golfo Árabe .....	88
<i>The stigmatization of Qatar: the construction of a pariah state in the Arabic Gulf</i>	
Sara Domingos Rodrigues	
A migração africana provocada pelo Estado Islâmico .....	109
<i>African migration provoked by the Islamic State</i>	
Mariane Monteiro Costa Florença Amorim Cunha Borges Sabrina Santos Zeferino	
Estudos Críticos de Terrorismo: O Caso das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc) .....	128
<i>Terrorism Critical Studies: The Case of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (Farc)</i>	
Vinícius Vilas Boas Márcio Humberto Tiago Matos Marcela Forni	
A atuação dos Brics na Assembleia Geral das Nações Unidas entre os anos de 2010 e 2016 .....	148
<i>The brics' action at the United Nations General Assembly between the years of 2010 and 2016</i>	
Guilherme de Paiva Moraes	
Brexit: encetamento de uma temporada marcada por incertezas .....	167
<i>Brexit: entering on a season marked by uncertainties</i>	
Fernando Antunes Emilly Talya Voese Vitória Ferreira dos Santos Silva	

# Financeirização: um problema de economia política internacional?

*Financial planning: an international political economy problem*

Igor Vallinote Veloso\*

## Resumo

Ocorre atualmente nas economias um fenômeno denominado financeirização. Por se tratar de um problema que transcende a esfera financeira, o seguinte trabalho buscará entendê-la enquanto um problema de pesquisa para a Economia Política Internacional, se atentando tanto para o fato de que ela seria um dos resultados diretos do processo de construção do sistema monetário internacional contemporâneo. Quanto aos problemas que ela gera para uma reconfiguração mais estável do sistema, tendo em vista o potencial benéfico que o sistema financeiro pode vir a ter para o desenvolvimento econômico.

**Palavras-chave:** Financeirização. Sistema Financeiro. Sistema Monetário Internacional. Finanças Internacionais.

## Abstract

There is currently a phenomenon in the economies called financialization. Since it is a problem that transcends the financial sphere, the following work will seek to understand it as a research problem for International Political Economy, is paying attention to the fact that it would be one of the direct results of the construction process of the contemporary international monetary system. And for the problems it creates for a more stable reconfiguration of the system, given the potential benefits that the financial system may have for economic development.

**Keywords:** Financialization. Financial System. International Monetary System. International Finance.

---

\*Graduando em Relações Econômicas Internacionais pela Universidade Federal de Minas Gerais. Contato: ig\_v@hotmail.com.

## Introdução

Entendendo a Economia Política Internacional (EPI) como um campo de estudos, dentro de relações internacionais, que busca uma convergência de análise que conecta diretamente política e economia – aliado a um escopo de análise internacional –, o seguinte trabalho busca compreender a questão da financeirização enquanto um problema para o futuro da economia global, ao mesmo tempo estabelecendo-a enquanto um problema de pesquisa para a EPI. Isso, por sua vez, se daria pela própria natureza do fenômeno, como também pelas consequências trazidas por ela à ordem econômica internacional contemporânea.

O termo financeirização remete a um modo de operação da economia no qual o processo de acumulação e valorização do capital se realiza majoritariamente por canais ligados ao sistema financeiro, e não por meio de investimentos em atividades produtivas. Essa preferência pela via financeira de valorização se intensifica a partir do momento em que o sistema financeiro passa a apresentar uma miríade de oportunidades de investimento, a nível global, que se mostram mais vantajosas em comparação a outras possibilidades (BRUNO, 2011).

Isso posto, a discussão em torno desse problema possui implicações diretas sobre os anseios de desenvolvimento econômico dos países emergentes. E tendo em vista a instabilidade econômica observada nessas economias na década de 1990 – advinda de crises relacionada à volatilidade dos mercados financeiros –, aliado à crise financeira de 2007/2008, falar de financeirização, em ótica de EPI, também implica discutir o que os Estados têm (ou não) feito para minar essa instabilidade e construir uma ordem financeira internacional mais saudável. Assim sendo, propõe-se aqui uma reflexão da dimensão sistêmica que esse fenômeno possui, tendo em vista sua relação direta com a construção do sistema monetário internacional (SMI) contemporâneo.

Desse modo, a primeira seção do artigo tratará da trajetória supracitada da economia global, que culminará na financeirização. A segunda, por sua vez, discutirá as relações entre o sistema financeiro e desenvolvimento econômico. Por fim, a terceira, buscará compreender a forma como o debate em torno da reforma do SMI após a crise financeira de 2007/2008, tendo em vista as questões levantadas nas seções anteriores.



## A financeirização enquanto processo histórico

Tendo em vista a definição de financeirização supracitada, pode-se caracterizá-la, em um primeiro momento, por: i) uma estrutura macroeconômica que permita a priorização de investimentos em ativos financeiros em detrimento do investimento em capital fixo produtivo; ii) impactos no âmbito microeconômico a partir do momento que condicionaria as práticas de gestão das firmas a tirar desse ambiente financeirizado (BRUNO; CAFFÉ, 2015).

Tal ambiente, por sua vez, se mostra o resultado de dois processos históricos: i) a evolução do SMI ao longo dos séculos, ii) a própria evolução do modo de produção capitalista, que por sua vez, permitiu à ascensão de um sistema financeiro mais complexo e mais propenso à instabilidade. Logo, a construção do cenário contemporâneo da financeirização pode ser entendida, primeiramente, a partir desses dois pontos de referência. No que tange ao primeiro, fala-se aqui do desmantelamento do arranjo do SMI estabelecido em Bretton Woods<sup>2</sup>, já no que se refere ao segundo aspecto, trata-se da ascensão do regime de acumulação financeirizado.

## O desmantelamento de Bretton Woods e a retomada das finanças

No que se trata do rompimento da ordem estabelecida nos acordos de Bretton Woods<sup>3</sup>, essa teve um resultado político diretamente relacionado com o fenômeno da financerização: a retomada das finanças a uma posição de destaque no cenário econômico e político mundial (HELLEINER, 1994). Desse modo, a partir dos anos 1980, com estabelecimento de uma nova configuração do sistema monetário sob as ruínas de Bretton Woods, iniciou-se a pressão pela abertura dos mercados periféricos, pregando um receituário político tratado como inevitável a esses países emergentes (FIORI, 2004).

2. Os acordos de Bretton Woods realizados em 1944, foram responsáveis pela consolidação da nova configuração do SMI que veio a substituir ao assim chamado padrão-ouro trocas. Em suma, seu objetivo principal era o de trazer estabilidade ao SMI e fomentar a integração econômica internacional. Dentre as medidas tomadas, há o destaque para o estabelecimento de taxas de câmbio fixas, atreladas ao dólar (com uma banda mínima para pequenas variações), a criação do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, entre outras medidas (EICHENGREEN, 2008; HELLEINER, 1994).

3. Cujo um dos marcos finais ocorre com a decisão unilateral do governo norte-americano em encerrar a conversibilidade do dólar ao ouro em 1971 (SERRANO, 2004).

Desse modo, falar em uma retomada das finanças a uma posição de destaque no sistema econômico implica dizer que em um momento passado elas já ocuparam tal lugar. Isso posto, em Polanyi (2012), a assim chamada *haute finance*<sup>4</sup> era um dos fatores responsáveis pelo estabelecimento da ordem econômica do século XIX, sob a hegemonia britânica. Por justamente servir como um vínculo entre as esferas políticas e econômicas, além de permitir um sistema de financiamento à atividade estatal, industrial e comercial (POLANYI, 2012). Não obstante, a partir de 1944 com a ratificação dos acordos de Bretton Woods, tal panorama é alterado a datar pelo seguinte ponto: o acordo pode ser interpretado como uma rejeição por parte dos Estados às políticas liberais que beneficiavam de forma plena o setor financeiro, que vinham em voga até a crise de 1929 (HELLEINER; 1994).

Não cabe a esse trabalho um aprofundamento acerca das particularidades dos acordos de Bretton Woods<sup>5</sup>, entretanto, certas questões em torno dos controles aos movimentos de capitais e as taxas de câmbio impostos pelos acordos merecem maior atenção por possuírem uma relação direta com o fenômeno da financeirização. Helleiner (1994), nos mostra que tais controles foram construídos como parte de um arranjo institucional que seria voltado a criar as condições favoráveis ao crescimento econômico. Ou seja, evitar que fluxos de capital financeiro, principalmente aqueles de visam lucros de curto prazo, desestabilizassem a capacidade de planejamento macroeconômico dos países<sup>6</sup>.

Em vista disso, davam-se privilégios aos movimentos de capital produtivo, que seriam ligados a fluxos direcionados à mercados emergentes à época, e aos fluxos que auxiliassem na manutenção dos equilíbrios dos balanços de pagamentos. Em paralelo, haveria também o ímpeto de se construir um esforço de expansão do livre comércio – por meio do GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)<sup>7</sup> –, que por sua vez denota o compromisso dos acordos com

---

4. Termo utilizado por Polanyi (2012) para designar os grupos políticos ligados à atividade financeira que almejavam lucros financeiros nos principais centros financeiros europeus do século XIX (POLANYI, 2012).

5. Nos trabalhos de Serrano (2004), Helleiner (1994) e Eichengreen (2008) podem ser encontrados maiores detalhes sobre os acordos, seu respectivo funcionamento e a sua crise.

6. Tal qual foi observado durante as tentativas de estabilização do padrão ouro no período entre guerras (EICHENGREEN, 2008).

7. Acordo Geral de Tarifas e Comércio, em português.

a promoção de um ambiente econômico mais estável e que permita as economias a autonomia e os meios de conseguir crescer, sendo o comércio também fundamental nesse aspecto. Em outras palavras, em Bretton Woods almejava-se um cenário descrito por Ruggie (1982) como o de um liberalismo incorporado, no qual haveria um esforço dos Estados em moldar um sistema econômico internacional multilateral cuja base se encontrava na intervenção dos governos nas suas respectivas economias.

Todavia, como bem aponta Helleiner (1994) as finanças não aceitaram tal subordinação às vontades dos Estados de forma subserviente, pois haviam demandas do setor financeiro por maior participação nas negociações, tanto por não possuírem as mesmas convicções que Keynes e White<sup>8</sup> apresentavam sobre os efeitos nocivos dos fluxos de capital financeiro, quanto por questões mais ligadas à compatibilidade da prática de controle de capitais com regimes políticos democráticos. Ademais, apesar do descontentamento inicial, não se pode afirmar categoricamente que o resultado final em 1944 foi totalmente contrário aos desejos do setor financeiro, pois as “medidas financeiras restritivas de Bretton Woods também refletiam a crença comum entre os banqueiros e os *embedded liberals*, de que uma ordem financeira liberal não seria compatível, ao menos no curto prazo, com um sistema de taxas de câmbio fixa e livre comércio”<sup>9</sup> (HELLEINER, 1994, p.50). O que fica implícito na argumentação do autor, é que o setor financeiro, por mais que tivesse suas objeções, não era totalmente contrário à ordem que viria a surgir, porém, isso não significava que iriam deixar pressionar para que os Estados fossem aos poucos afrouxando as restrições impostas.

Dessa maneira, a retomada das finanças – para Helleiner (1994) – passou diretamente pelas mãos dos Estados, pois esses

---

8. Respectivas lideranças das equipes econômicas das delegações inglesas e norte-americanas na conferência em questão. Apesar de serem tratados na literatura sobre os acordos de Bretton Woods como figuras antagônicas, havia certa coerência no que defendiam. Por exemplo, ambos defendiam que as capacidades dos governos de ter controle sobre suas respectivas políticas macroeconômicas deveriam ser mantidas, logo, haveria a necessidade de se impor controle sobre os movimentos de capital, principalmente os de curto prazo. Para maiores detalhes acerca das divergências e pontos em comuns entre os dois economistas, ver Helleiner (1994).

9. Restrictive Bretton Woods financial provisions also reflected the shared belief among bankers and embedded liberals alike that a liberal financial order would not be compatible, at least in the short term, with a stable system of exchange rates and a more liberal trading order.provisions (HELLEINER, 1994, p.50).

acabaram cedendo às pressões do setor financeiro por maior “liberdade”. Pressões essas que vinham ganhando mais força e embasamento tendo em vista os problemas que os Estados vinham tendo para gerenciar o sistema monetário internacional criado em Bretton Woods<sup>10</sup>. Assim, com a eminente crise de Bretton Woods na década de 1970 – e um clima intelectual pouco favorável às políticas até então vigentes – os Estados passaram a ter maiores dificuldades de executarem políticas econômicas de cunho mais keynesiano, aliado a uma crescente descrença nos países centrais na ordem estabelecida nos acordos (HELLEINER, 1994).

Como a ascensão e estabelecimento dos governos neoliberais, principalmente, nos Estados Unidos e Inglaterra nos anos de 1980, as finanças encontraram no Estado novamente um aliado, desde que esses governos perceberam na liberalização, uma forma de ter seus interesses econômicos atendidos. Além do mais, a partir do momento que os grandes centros financeiros da economia global passaram a adotar tais políticas, houve um efeito de contágio aos demais centros intermediários por políticas semelhantes, haja vista as pressões que os mercados financeiros exerciam sobre os Estados. Portanto, o estabelecimento de uma ordem internacional cujo objetivo final se encontrava na promoção de estabilidade e crescimento, e sua respectiva substituição por uma ordem desregulamentada, passou diretamente pela ação estatal (HELLEINER, 1994).

## O regime de acumulação financeirizado

Ao falar-se em um regime de acumulação financeirizado (ou de dominância financeira), deve-se, em primeiro lugar, compreender o significado que o termo possui e suas respectivas implicações enquanto modo de se observar a dinâmica da acumulação capitalista. O termo advém da Teoria da Regulação Francesa ou Escola Francesa da Regulação, cujo significado remete ao “conjunto das regularidades que garante uma progressão geral e relativamente coerente da acumulação do capital, isto é, que permite incorporar e desdobrar no tempo as distorções e os desequilíbrios que nascem

---

10. Um exemplo disso foi a criação do chamado *Euromarkets*, que foi uma estrutura financeira que operavam com a ajuda e convivência estatal criada no fim da década de 1950. Em suma, tal estrutura permitia operações financeiras realizadas em dólar sem as restrições impostas como no restante do sistema (HELLEINER, 1994).

permanentemente do próprio processo [de acumulação]” (BOYER, 2009, p. 81).

Um dado regime de acumulação se constituiria de cinco regularidades: (i) a maneira com a qual a produção é organizada e a relação da classe trabalhadora com os meios de produção, (ii) o período necessário para que o processo de valorização do capital se complete, (iii) a configuração da demanda, (iv) o relacionamento com as formas de produção não capitalistas (tendo em vista o momento histórico no qual essas tiveram um papel central na formação da economia a ser estudada) e (v) a forma como ocorre a distribuição da riqueza gerada, em relação à reprodução das classes sociais (BOYER, 2009). Desse modo, a partir da crise de um determinado regime de acumulação, haveria o surgimento de outro regime com características distintas do anterior que permitiria – em tese – a continuidade da acumulação do capital por um novo período de tempo, seguindo novas regularidades (MELLO FILHO, 2016).

Mesmo sem se ser um autor regulacionista, vê-se em François Chesnais (1996, 2002, 2005) elaborações acerca da caracterização e do funcionamento do regime de acumulação em questão. A escolha pelas elaborações de Chesnais (1996, 2002, 2005) se fundamenta a partir de falhas que se pode observar na teoria da regulação. Sendo assim, uma das críticas feitas à teoria da regulação francesa se dá a ideia de que um determinado regime de acumulação seria a forma de observar o padrão de funcionamento estável do capitalismo. Ao ficarem presos a essa noção de estabilidade, os autores adeptos da teoria da regulação obtiveram problemas em diagnosticar o regime de acumulação que substituiu o fordismo após sua crise durante a década de 1970 por justamente não conseguirem identificar algo que viabilizasse o mesmo crescimento elevado e duradouro do período fordista. Ademais, tal dificuldade também se justifica a partir de uma visão inadequada do próprio funcionamento do capitalismo em que, por exemplo, há uma nítida negligência na questão tecnológica (MELLO FILHO, 2016).

Chesnais (1996) reconhece essas falhas da teoria da regulação francesa, contudo, consegue aliar o ferramental teórico desenvolvido por essa escola a uma abordagem marxista do problema. Para o autor, o regime que surge após o fordismo foi capaz de erodir as bases que garantiram as bases sociais do crescimento e

estabilidade anteriormente observados. Tais bases seriam: as relações de trabalho que provinham maior estabilidade no emprego e ganhos salariais crescentes, um ambiente monetário internacional menos sujeito à volatilidade do mercado financeiro e a existência de Estados cujas instituições eram capazes de se impor perante aos interesses privados (CHESNAIS, 1996).

Assim, o regime financeirizado seria caracterizado – no geral – por um efeito depressivo nas economias, e no caso, a mudança da relação entre o capital produtivo e o financeiro seria a propulsora desse efeito depressivo. Ou seja, a partir do momento em que o capitalismo se encontra em uma fase na qual a mundialização do capital amplificou seu aspecto integrador entre as economias, a relação benéfica entre o capital produtivo e o capital financeiro outrora observada, se degenera pelo fato de o segundo encontrar um ambiente global mais propício a satisfação de seus interesses. Portanto, a mundialização das finanças:

(...) remete tanto à ‘descompartimentalização’ interna entre diferentes funções financeiras e diferentes tipos de mercados (de câmbio, de crédito, de ações e obrigações) quanto à interpenetração externa dos mercados monetários e financeiros nacionais e sua integração nos mercados mundializados. A descompartimentalização externa se apoia sucessivamente na liberalização dos mercados de câmbio, na abertura do mercado de títulos públicos aos operadores estrangeiros e na abertura da Bolsa às empresas estrangeiras. A descompartimentalização interna abriu caminho para uma (des)especialização progressiva dos bancos em nome da concorrência e da liberdade de empreendimento. (...) a ‘desintermediação’, que permite às instituições financeiras não bancárias ter acesso aos mercados como emprestadoras. Foram elas que tiveram um crescimento particularmente espetacular desde o início da desregulamentação financeira. Enfim, o movimento de liberalização e descompartimentação foi igualmente marcado pela criação de numerosas formas novas de aplicação da liquidez financeira (...), à medida que a remoção das regulamentações e controles nacionais anteriores abriu caminho para as ‘inovações financeiras’ (CHESNAIS, 2005, p.46).

Contudo, o capital financeiro ainda se vê dependente do produtivo, gerando uma situação de autonomia relativa, afinal:

a esfera financeira é um dos campos de valorização do capital, que deve gerar lucros como em qualquer outro setor. O problema, de ordem macroeconômica e também de ordem ético-social, é que, devido às características próprias da moeda, tais lucros formam-se

sucessivamente a transferências provenientes da esfera da produção, onde são criados o valor e os rendimentos fundamentais (salários e lucros) (CHESNAIS, 1996, p. 240-241).

Ou seja, a “esfera financeira alimenta-se da riqueza criada pelo investimento e pela mobilização de uma força de trabalho de múltiplos níveis de qualificação” (CHESNAIS, 1996, p.241). Ademais, tal autonomia das finanças ocorre em paralelo a maneira com que elas conseguem “alojar a ‘exterioridade da produção’ no próprio cerne dos grupos industriais” (CHESNAIS, 2005, p. 54). Em outros termos, os representantes do setor financeiros foram bem-sucedidos em inserir seus interesses diretamente nas estruturas de alto-escala dos principais grupos industriais do planeta, submetendo o desempenho das firmas aos desejos das finanças.

Isso, por sua vez denota um dos aspectos qualitativos que o regime possui, pois, não se chega ao ponto de que a valorização pela via do investimento produtivo seja inferior a financeira, mas sim de que houve uma adequação da dinâmica do setor produtivo à lógica financeira (PAULANI, 2009). Outro aspecto qualitativo do regime refere-se ao apontamento feito por Chesnais (2005) para o aumento do comportamento rentista por parte dos investidores. Tal comportamento seria fruto de um ambiente no qual não demandaria um sacrifício de fato por parte dos investidores, tendo em mente as diversas possibilidades de investimento financeiros existentes no sistema contemporâneo no qual o rentista pode ampliar sua renda.

Conforme visto na seção anterior, a retomada das finanças passou diretamente pela ação dos Estados nacionais, principalmente àqueles nos quais se localizavam dois dos principais centros financeiros do mundo. Da mesma maneira, os Estados serão fulcrais para o estabelecimento do regime de acumulação financeirizado nas demais economias. Chesnais (2002) aponta que a “adesão” ao regime nunca foi um processo nos quais os países – em sua ampla maioria – obtiveram muita capacidade de negociação. E assim como Helleiner (1994) viu na agenda posta pelos governos neoliberais de Estados Unidos e Inglaterra a plataforma de retomada das finanças, Chesnais (2002) terá nessas políticas o mecanismo de “adesão” ao regime.

Em outras palavras, o regime de acumulação financeirizado “é uma ‘produção’ dos países capitalistas avançados, mais precisamente dos Estados Unidos e do Reino Unido, onde as finanças tiveram seu enraizamento mais profundo até a crise de 1929” (CHESNAIS,

2002, p. 38). E por mais que esse regime possa ser visto como algo inerente ao funcionamento das economias centrais, isso não impede sua influência no restante do planeta. Haja vista que esses países conseguiram construir um panorama no qual as barreiras às finanças, ao comércio e ao investimento direto externo<sup>11</sup> foram amplamente reduzidas, permitindo uma projeção hierarquizada<sup>12</sup> do regime pelos países.

Portanto, o regime de acumulação financeirizado seria o resultado de políticas que vieram a atuar reforçando as tendências de expansão do capital já vigentes. De modo a permitir a ascensão de um panorama econômico e político dotado de patologias, contradições e instabilidade. Que por sua vez leva a um lento crescimento econômico, restrito a um pequeno grupo de países, sendo muito deles dependentes de condições especiais ou de ciclos virtuosos dentro do capitalismo, com pouca perspectiva de manutenção à longo prazo (CHESNAIS, 2005).

A título de nota da forma nociva como a financeirização atua nas economias emergentes, tomaremos o exemplo brasileiro enquanto caso ilustrativo, em seus aspectos macroeconômicos. Dentre as formas de mensuração da financeirização em sua dimensão macroeconômica trazidas por Bruno e Caffé (2015), o Gráfico 1 apresenta a relação entre o crescimento dos ativos financeiros não-monetários (representados pela subtração do agregado monetário M4 pelo agregado M1) e o crescimento acumulado do estoque de capital fixo produtivo (máquinas e equipamentos somado ao mensurado para a categoria construções não residenciais).

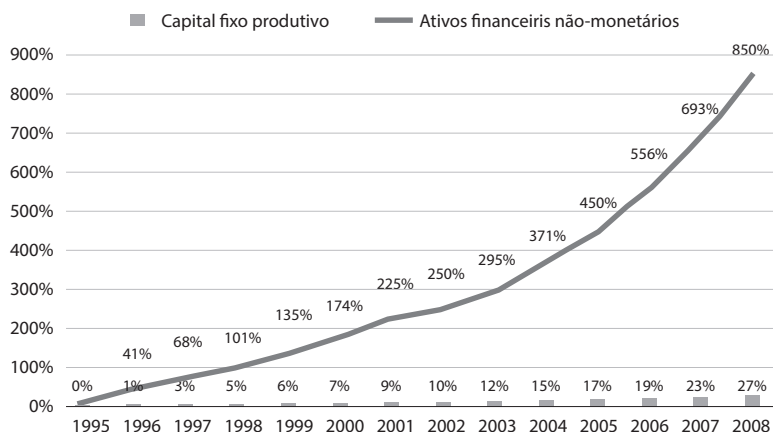
---

11. Ao teorizar sobre a mundialização do capital, Chesnais (1996) enxerga nesses três aspectos como as vias de internacionalização do capital e, conseqüentemente, de integração das economias.

12. Chesnais elenca três casos da forma como o regime é “aderido”: “O primeiro é aquele de países como a França, onde a burguesia financeira e os governos (tanto de esquerda como de direita, em “alternância”) mostraram o projeto de implantar o novo regime em domicílio mas onde principalmente preparam, consciente ou inconscientemente e com diversos níveis de entusiasmo, de resignação e de reticência, sua integração a um conjunto transatlântico do qual as peças mestras seriam os mercados financeiros americanos e a OTAN o braço armado. O segundo caso é aquele desses países muito numerosos para os quais o sonho de uma implantação autônoma do regime de acumulação não pode ser mantido e a escolha se dá entre procurar resistir, instalando limites para a liberalização financeira, ou participar sem falsa vergonha, como ‘província do Império’, das benfeitorias permitidas pelo livre acesso aos mercados com bolsas mais atraentes. Finalmente, há o caso particular ou, melhor, o caso único dos Estados Unidos que podem, notadamente, tirar vantagem do fluxo permanente de investimentos de portfólio oriundo do resto do mundo” (CHESNAIS, 2002, p. 39-40).



Gráfico 1: Crescimento dos ativos financeiros não monetários e do acumulado de estoque de capital fixo produtivo no Brasil de 1995 a 2008 (índice = 1995).



Fonte: IPEADATA (2018)

Por mais que os dados disponíveis pelo IPEA para as categorias de capital produtivo escolhidas pelos autores só possam ser obtidos – sem realizar estimativas – até 2008, a grande disparidade nas taxas de crescimento, observada acima já ilustra as consequências mais diretas da financeirização, principalmente no modo como o investimento produtivo – ou seja, aquele que gera renda e efeitos cumulativos para o crescimento econômico – é afetado por tal disparidade de recursos alocados. No aspecto macro, portanto, o exemplo dos dados para o Brasil aponta para parte da problemática da relação entre financeirização, haja vista a diferença alarmante de recursos alocados em cada tipo de investimento, e as consequências diretas que isso traz as perspectivas de crescimento econômico para economias em situação similar à brasileira.

Assim sendo, trazendo a discussão para o aspecto microeconômico, tal dificuldade de se induzir o investimento produtivo – como indicou Chesnais (1996, 2002) –, remete a maneira com a qual as firmas vêm adotando estratégias que acabam por “agir contra” o investimento produtivo. Lazonick (2011, 2013), em suma, aponta que as empresas, ao ter nos mercados acionários uma ampla fonte de financiamento, tendem priorizar estratégias de médio e/ou longo prazo, assim como suas condutas corriqueiras, que viabilizem os maiores lucros financeiros possíveis (LAZONICK,

2011, 2013). Além dos impactos diretos sob os mercados de trabalho que tais práticas implicam<sup>13</sup>, à subjugação da esfera produtiva à financeira traz complicações a compromissos financeiros de longo prazo que garantem não só o crescimento econômico, como a competitividade de um país. E nesse caso, fala-se especificamente do financiamento à inovação – que por sua vez se torna um caminho no qual uma política industrial deve passar no contexto atual. A importância do financiamento à inovação nesse cenário se torna problemática por se tratar de um compromisso financeiro constante de longo prazo para as firmas, sujeito às inúmeras incertezas de mercados inerentes ao processo de inovação (LAZONICK, 2011; MAZZUCATO, 2013).

Um exemplo do quão nocivo (ao investimento produtivo) essa relação entre os mercados de ações – e seus respectivos interesses – e as decisões de investimento das firmas pode ser visto no caso apresentado por Mazzucato (2013), em que a Microsoft, em sua tentativa de lançar um mecanismo de busca concorrente ao Google e a Yahoo, em 2006, anuncia um plano de investimentos a longo prazo no desenvolvimento do seu sistema de busca. No dia seguinte de tal anúncio, o preço de suas ações caiu 11% - o que reduziu a capitalização da Microsoft em US\$ 32 milhões -, e apesar dela ter seguido em frente com seus planos, a resposta negativa do mercado financeiro aponta a quão viciada se mostra a relação aqui descrita. Ou seja, empresas maiores, e já estabelecidas, tenderiam a suportar os custos de decisões semelhantes, inviabilizando tais opções para empresas menores – de qualquer setor –, o que limitaria o horizonte de instrumentos de possibilidade de crescimento dessas firmas, principalmente em economias emergentes.

## **Notas sobre sistema financeiro e desenvolvimento econômico**

O problema da financeirização descrito até então possui sua dimensão macro e sua dimensão micro. Contudo, o que subjaz toda a discussão é o fato de o sistema financeiro ter conseguido atingir uma capacidade que lhe permite reter maior parte da riqueza e da

---

13. Lazonick (2011, 2013) aponta para a tendência a eliminação do que ele chama de “empregos de classe média”, devido a forma como as estratégias de expansão das firmas pela internacionalização (aliada à lógica de maximização dos lucros financeiros) vem eliminando postos de trabalho mais qualificados nas economias desenvolvidas.

renda gerada na economia global na forma de ativos não produtivos. Tendo isso em mente, qualquer maneira de se enfrentar o problema deve enfrentar a questão de como tornar o sistema financeiro – dentro de um arranjo de SMI – instituições que fomentam o desenvolvimento econômico.

A relação entre o sistema financeiro e o desenvolvimento pode ser vista a partir de duas grandes abordagens dentro da teoria econômica. Em uma perspectiva mais tradicional, o trabalho seminal de Gurley e Shawn (1955) trazem para discussão do crescimento econômico o papel do sistema financeiro como um agente alocador dos recursos das unidades econômicas superavitárias. Sendo que tal poupança ociosa seria ofertada: nos mercados financeiros, para o direcionamento dos recursos aos investimentos produtivos; e para as unidades econômicas deficitárias, que demandam tais recursos para consumo ou investimento. Assim, o sistema financeiro é um indutor do dinamismo econômico a partir do fato de que se as decisões de gasto dos agentes definiriam a oferta de fundos emprestáveis. O sistema financeiro, por sua vez, responde a esses sinais criando uma série de ativos para que as diversas unidades sejam recompensadas pela decisão de postergar seus gastos (GURLEY; SHAWN, 1955).

Ao mesmo tempo, o sistema financeiro não possuiria o poder de decisão de criar crédito, ou melhor dizendo, de estabelecer a quantidade da oferta de crédito no sistema economia, pois assim como na questão da geração de fundos, o sistema financeiro também é passivo nesse quesito. Ou seja, a oferta de crédito de uma economia, segundo o modelo dos autores, está subjugada à decisão de gasto das unidades deficitárias que demandam empréstimos no mercado financeiro. Assim, a abordagem de Gurley e Shaw (1955) não foge muito da própria visão que o *mainstream* possui sobre ele, contudo, ao inserir a problemática da dinâmica do endividamento, os autores abrem o precedente para se discutir a importância de um sistema financeiro bem desenvolvido para que a manutenção do crescimento econômico.

Ademais, os autores partem para uma crítica da teoria da preferência pela liquidez de Keynes, que denotaria outros aspectos da relação entre o sistema financeiro e o crescimento. Segundo eles, a teoria de Keynes trazia uma dicotomia entre moeda e apenas um tipo de ativo financeiro, sendo que o desenvolvimento do sistema como um todo é marcado pelo estabelecimento de novas

instituições financeiras, que por sua vez, ampliou a gama de ativos disponíveis no mercado, com diversos tipos de liquidez. Esses, por conseguinte, podem acabar substituindo a moeda dependendo do tipo de transação. Isso, ligado a dinâmica de endividamento inserida a discussão pode gerar efeitos sob o crescimento, no sentido de ocorrer desvios do investimento produtivo para o investimento financeiro – ou seja, acaba levando a um sistema mais financeirizado. Portanto, uma das implicações do modelo de Gurley e Shawn (1955) seria a preocupação com o uso de outros canais para a obtenção de ativos que podem afetar o crescimento econômico, se a alocação for feita por intermediários fora do canal que liga diretamente as finanças ao crescimento.

Por fim, o fato de existirem ativos que substituam moeda, afeta diretamente a oferta de moeda da economia e a taxa de juros básica, que por sua vez afeta a dinâmica de poupança e investimento. Dentro do modelo, esse aumento da oferta de moeda causada por esses ativos gera uma maior volatilidade da taxa de juros - dependendo da variação na oferta de moeda – que pode interromper a alocação dos recursos para investimentos produtivos, e por sua vez afetar o crescimento. Deste modo, ao se inserir a dinâmica de endividamento e o sistema como intermediário entre as unidades econômicas, torna a análise do crescimento econômico – e do desenvolvimento possibilitado por esse – mais completo, no sentido de possibilitar políticas que permitam ao sistema financeiro desenvolver-se, de forma a cumprir a função alocadora de forma correta e que direcione ao crescimento econômico.

Já em uma abordagem pós-keynesiana, a questão da relação entre sistema financeiro e desenvolvimento aparece de outro modo. Ela inverte a visão do *mainstream* sobre o papel da moeda e, respectivamente, do sistema financeiro na dinâmica do desenvolvimento econômico. Em primeiro lugar, é necessário estabelecer alguns princípios da teoria, antes de se discorrer sobre o papel do sistema financeiro. Dentro desse arcabouço teórico, o sistema financeiro não pode ser apenas um alocador de recursos, pois assim como as unidades econômicas – para manter a terminologia de Gurley e Shawn (1955) – o sistema financeiro também é afetados pela preferência pela liquidez em momentos de incerteza, fazendo com que ele não seja mais uma entidade passiva na economia (STUDART, 1995a). Outra diferença essencial, se dá na inversão da causalidade entre poupança e investimento, em que se tal relação é

invertida, ou seja, não é necessária uma poupança prévia para que o nível de investimento suba. Tal fato é provado pela evolução do sistema financeiro e a respectiva criação de mecanismos, que no fim, o permite ampliar a oferta de moeda (CHICK, 1994).

Assim, o chamado circuito *Finance* – Investimento – Poupança – *Funding*, surge enquanto ferramenta de análise para a abordagem pós-keynesiana. Em suma, um financiamento gerado por uma instituição financeira gera um investimento, que por sua vez inicia um fluxo de renda que gera consumo, e uma poupança residual desse investimento inicial (STUDART, 1995a). Tal poupança é captada pelas instituições financeiras com o intuito de equalizar seus respectivos balanços, a um valor que equivale ao financiamento cedido, esse movimento de captação da poupança é denominado *funding*. O *funding*, em termos macroeconômicos, tem a função de servir como um freio à fragilidade financeira inerente ao sistema financeiro, principalmente em momentos de crescimento (PAULA, 2013).

Essa fragilidade supracitada se trata da hipótese da instabilidade financeira desenvolvida por Minsky, relacionada à instabilidade gerada pelo *finance*, no sentido que uma firma, ao financiar um investimento, está adquirindo uma dívida que será paga com os rendimentos desse investimento, ou seja, no momento futuro em que os frutos da produção são vendidos no mercado. À medida que o endividamento aumenta, em termos agregados, tem-se a possibilidade de uma forte crise na economia se por ventura tais investimentos financiados não se refletirem em rendas que possam pagar tais compromissos, isso possui impactos diretos sob o crescimento, na medida que tal instabilidade (em grau elevado) pode levar a fortes recessões. Não apenas o crescimento é afetado pela instabilidade, mas também pelo não desenvolvimento do sistema financeiro, no sentido de não haver maneiras de se realizar o *funding* de forma a equilibrar o *finance* realizado (STUDART, 1995a).

Assim sendo, o sistema financeiro seria o agente indutor do crescimento econômico (que pode vir a se tornar um processo de desenvolvimento de fato) e ao mesmo tempo é o agente indutor de instabilidade. A questão para a abordagem pós-keynesiana, portanto, passa a ser a construção de um sistema que mitigue essa capacidade de gerar instabilidade, e como dito anteriormente, um sistema capaz de gerar um *funding* em uma escala apropriada se mostra como algo central para a manutenção de um sistema saudável. Fala-se, portanto, do desenvolvimento do sistema financeiro

em termos de gerar instituições capazes de realizar tal atividade, em outros termos, ofertar aos agentes uma miríade de ativos diversificados que captem as poupanças geradas de modo a possibilitar a administração do passivo do sistema (PAULA, 2013). Logo, trata-se uma construção de um sistema financeiro funcional, capaz de ampliar os recursos existentes na economia sem trazer as contrapartidas que impossibilitem a continuidade do processo de desenvolvimento (STUDART, 1995b).

Mesmo se situando no *mainstream*, a visão de Gurley e Shawn (1955) já traz reflexões acerca da importância do desenvolvimento financeiro para uma economia que busque crescer e posteriormente se desenvolver. Contudo, a breve resenha acima da abordagem pós-keynesiana aponta aspectos que vão além do que os autores abordam, o que se torna chave para a discussão da financeirização dentro da EPI. Pois, se o desenvolvimento do sistema financeiro a partir da segunda metade da década de 1980, a nível internacional, trouxe maior instabilidade para a economia global<sup>14</sup>, há um problema sistêmico que engendraria o comportamento problemático no nível micro como apontado por Larzonick e Chesnais, cujo resultado, portanto, seria a financeirização das economias.

## **Alternativas para o SMI contemporâneo e a falta de combate à financeirização**

A ideia que subjaz o conceito de SMI implica em um arranjo institucional que, além de criar vínculos entre as economias, permita o estabelecimento de ordem e estabilidade para os mercados cambiais, para as atividades financeiras e que permita aos países meios de solucionar seus problemas de balanço de pagamentos (EICHENGREEN, 2008). E tal arranjo, ao longo da história, sempre teve papel decisivo dos Estados na constituição do modo de organizar os fluxos econômicos internacionais.

Tecer quaisquer tipos de resposta que passe por uma simples reprodução descontextualizada dos pressupostos regulatórios instaurados em Bretton Woods, não aparenta ser uma proposta minimamente viável, ao mesmo tempo que uma reforma do sistema internacional se mostra necessária. Em Eichengreen (2008), por exemplo, vemos

---

14. Haja vista as diversas crises econômicas ocorridas na década de 1990 nas economias emergentes, a chamada crise “ponto com” ocorrida nos Estados Unidos no início dos anos 2000 e a própria crise financeira de 2007/2008.

diversos momentos da história do sistema monetário internacional – desde o padrão ouro – no qual uma cooperação maior entre os Estados em uma agenda poderia ter resultado na instauração de normas capazes de aumentar a estabilidade dos mercados, e a situação atual não deixa de ser um daqueles momentos que demandam uma ação regulatória mais assertiva. Não se trata, porém, de uma regulação que traga um simples retorno a um arranjo institucional nos moldes anteriores, ao mesmo tempo que não se nega a importância que medidas que venham a impor maior controle sobre os movimentos de capital de curto prazo, por exemplo, possuem para a construção de um marco regulatório que mantenha o sistema monetário internacional mais estável e com graus menores de financeirização.

Dentro da literatura após a crise financeira de 2007/2008, iniciou-se o debate acerca de que tipo de reforma do SMI necessitaria para evitar novas crises de magnitude semelhante ou mesmo piores. A título de nota das propostas discutidas na literatura, veremos brevemente alguns exemplos das ideias debatidas. Em Kregel (2009) parte-se de uma perspectiva mais “minskyana”, preocupando-se mais com reformas focadas na renda e na liquidez do sistema, de forma que “a reforma necessária seria aquela que provém financiamento para investimento produtivo, que aumenta a produtividade do trabalho e que reflete no aumento do salário real das famílias, com o aumento dos ganhos do sistema financeiro indo para o aumento do capital bancário” (KREGEL, 2009, p. 663). Já em Buitter (2009), há uma série de dezessete propostas, que podem ser resumidas em reformas visando a diminuição da probabilidade de uma nova crise sistêmica, e ao mesmo tempo alinhe os interesses privados e público dentro de um novo sistema. Pois, para o autor, ao mesmo tempo em que as pessoas não confiam mais no sistema financeiro, uma reforma fundada em pesada regulação danificaria o dinamismo dos mercados contemporâneos (BUIITER, 2009).

Em outra direção, o argumento trazido por D’Arista (2009) aponta que o sistema atual tem seu fundamento em um momento de recessão da economia internacional, e que as saídas encontradas após o fim de Bretton Woods foram estabelecidas de modo a garantir a continuidade da economia norte-americana enquanto centro hegemônico do sistema. Isso fez com que o novo sistema ainda herdasse os focos de instabilidade anteriormente observados, dado ao caráter de formação histórica dos arranjos do sistema monetário internacional. Dessa forma, a autora vai discutir grandes reformas

necessárias ao sistema monetário internacional, tendo em comum um ponto: a superação do uso de uma moeda nacional como meio de pagamentos internacional (D'ARISTA, 2009).

Seu argumento e respectivas proposições de reformas são baseados em propostas anteriormente feitas por Kaldor (1978), na década 1970, sendo elas: a criação de fundos públicos internacionais de investimento para economias emergentes, reformas no sistema de pagamentos internacional e uma nova estrutura para revitalizar a emissão de direitos especiais de saque. O que permeia essas propostas é a noção de que o SMI pode ser uma instituição que traga estabilidade a economia global e consiga garantir as condições para que os países busquem – novamente – uma agenda desenvolvimentista, sem garantir regalias a um país apenas pelo fato de sua moeda ser utilizada em todo o globo.

Deve-se ressaltar que o foco da autora em uma reforma na maneira como os países liquidariam suas transações são um tanto quanto limitadas, pensando a complexidade que o SMI adquiriu a partir do final de Bretton Woods. De forma que por mais que certas características se mantenham, há todo um novo contexto socioeconômico que dá mais forças a grupos que obtêm vantagem da atual configuração do sistema. Entretanto, o ponto que aqui será corroborado está justamente na construção de um arranjo que permita o desenvolvimento, tal qual Bretton Woods chegou a permitir.

Não se pode negar que houve um esforço de gerar um novo aparato regulador a partir do desmantelamento de Bretton Woods, mas, tal esforço se deu de modo a não inviabilizar os processos de liberalização econômica em voga na época. Os chamados Acordos de Basileia foram a resposta dos países aos problemas enfrentados durante a década de 1980, contudo, eles continuam não sendo suficiente para garantir a estabilidade do sistema. Não foram suficientes pois sua preocupação central – em todas as suas versões até hoje – se funda em apenas garantir meios do sistema financeiro se manter com graus elevados de liquidez para que o sistema possa ter meios de enfrentar crises financeiras (SPERO; HART, 2010). Suas primeiras duas versões falharam<sup>15</sup> em minimizar os danos e

---

15. É válido a ressalva de que a segunda versão do acordo foi implementada pouco tempo antes da crise financeira de 2007/2008, o que impediria um veredito categórico acerca de sua eficácia. O mesmo valeria para a terceira e quarta versão dos acordos implementadas entre 2010 e 2011, e 2016 e 2017 respectivamente, tendo em vista que a regulação deve ser algo capaz demonstrar resiliência a longo prazo.



a volatilidade da atividade financeira, fazendo com que crises financeiras fossem algo recorrente na década 1990 e nos anos 2000 (GOODHART, 2010).

A tentativa de se instaurar uma regulação mais branda como a dos acordos de Basileia não suporta a nova condição de interdependência no SMI. Deve-se ter em mente que o SMI que emerge após Bretton Woods colocou em pauta uma tensão maior entre as demandas por cooperação por parte de todos os agentes envolvidos em torno do estabelecimento dos parâmetros de funcionamento estável do sistema, e os interesses nacionais. Ou seja, houve um aumento dos conflitos de políticas que seguiam a tendência multilateral já em voga, com questões internas a cada governo (SPERO; HART, 2010). Essas tensões são percebidas por Helleiner (1994) e D'Arista (2009) ao apontarem a base para as alternativas de SMI escolhidas durante a década de 1970, ou seja, a manutenção dos Estados Unidos em uma posição de hegemonia na economia global.

E aqui, se aponta uma problemática essencial para se pensar o futuro do SMI, pois, não se pode dissociar a configuração de um SMI em dado momento da história e a economia hegemônica do período, tendo em vista que a moeda que fundamenta o sistema representaria esse poder hegemônico, ao mesmo tempo que a organização do sistema tende a seguir padrões que ajam de modo favorável aos interesses da economia hegemônica<sup>16</sup> (EICHENGREEN, 2008). O mundo pós década de 1970 observou a retomada da hegemonia norte-americana, porém, não se viu a mesma estabilidade que se viu anteriormente. Como dito outras vezes, os anos 1980 e 1990 foram marcados por uma ordem neoliberal, com os Estados Unidos - ao lado da Inglaterra - pressionando pela abertura dos mercados periféricos pregando que esse seria um fenômeno inevitável, e tal ordem foi acompanhada por uma série de crises econômicas na periferia (FIORI, 2004).

Se a financeirização é um subproduto desse SMI pós-Bretton Woods, logo, qualquer tipo de proposta de reforma deve tanto atacar as raízes das quais nasce a financeirização, quanto também criar modos de tornar os sistemas financeiros funcionais, em termos de elemento propulsor do crescimento e do desenvolvi-

---

16. Por exemplo, tendo em vista que no fim da década de 1960 o dólar se encontrava em uma posição fragilizada, foi de interesse dos Estados Unidos construir uma nova forma do SMI que preservasse a posição de privilégio do dólar (EICHENGREEN, 2008; HELLEINER, 1994).

mento econômico. Isso posto, se os países almejam retomar ritmos de crescimento mais sustentáveis ao longo prazo, abordar e propor soluções a problemas de impacto internacional deve ser uma agenda a ser cumprida pelos governos. E a financeirização se mostraria um dos pontos centrais dessa agenda.

## Considerações finais

Afirmar que a financeirização é um problema de EPI, implica na questão de que se trata de um fenômeno econômico de implicação internacional. De modo que uma ação de combate unilateral de um determinado país pode não surtir os efeitos desejados, haja vista o poder desproporcional que as finanças adquiriram nas últimas décadas. Ao mesmo tempo que a própria regulação, sozinha, não parece ser capaz de trazer estabilidade para o sistema, quaisquer tipos de soluções viáveis devem passar por algum tipo de aparato regulatório.

Contudo, o que se deve também considerar o próprio papel dos agentes financeiros nessa questão. Não é de agora que o seu comportamento tem provocado ou ampliado a instabilidade dos mercados, e esse ponto deve ser observado em proposições futuras para o aparato regulatório. Se mostra necessário fazê-los perceber que a regulação não busca a destruição de tais instituições, mas sim impedir que as consequências danosas de suas ações atinjam os demais setores da economia.

Assim, ao enxergar a financeirização enquanto um produto de uma construção histórica significa reconhecê-la enquanto o resultado de um sistema financeiro que, por um lado, se mostra cada vez mais capaz de depender menos do lado real da economia para sobreviver – e obter lucros crescentes. Por outro lado, também detém o poder de alterar o comportamento das firmas para adoção de práticas que reforçam o seu poder perante a esfera produtiva. Ademais, não se pode separar os processos que levaram a sua construção do SMI pós-Bretton Woods dos interesses da economia norte-americana a época. Ou seja, a solução pela via da cooperação internacional deve ter como base a via multilateral, contudo, sem que isso resulte em uma mera reprodução de arranjos antigos. Os países devem construir um corpo regulatório capaz de atuar de maneira sistêmica e que seja capaz de se adaptar às dualidades da economia contemporânea.

## Referências

BOYER, Robert. **Teoria da regulação: os fundamentos**. São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

BRUNO, Miguel. Financeirização e crescimento econômico: o caso do Brasil. **Com-Ciência**. n.128.2011. Disponível em: <[http://comciencia.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-76542011000400009&lng=es&nrm=iso](http://comciencia.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-76542011000400009&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em: 22 jan. 2018.

BRUNO, Miguel; CAFFÉ, Ricardo. Indicadores macroeconômicos de financeirização: metodologia de construção e aplicação ao caso do Brasil. In: BRUNO, M. (org.), **População, espaço e sustentabilidade: contribuições para o desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, p. 35-61, 2015.

BUITER, Willem. **Lessons from the global financial crisis for regulators and supervisors**. 25<sup>th</sup> Anniversary Workshop of the Advanced Studies Program of the IFW: The Global Financial Crisis: Lessons and Outlook. Kiel: 8/9 may, 2009. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/fmg/assets/documents/papers/discussion-papers/DP635.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2018.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogações. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 1 (18), p. 1-44, jan./jun. 2002.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, F. (org.) **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências**. São Paulo: Boitempo, p. 35-67, 2005.

CHICK, Victoria. A evolução do sistema bancário e a teoria da poupança, do investimento e dos juros. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p.9-23, 1994.

D'ARISTA, Jane. The evolving international monetary system. **Cambridge Journal Of Economics**, [s.l.], v. 33, n. 4, p.633-652, 2009.

EICHENGREEN, Barry. **Globalizing capital: a history of the international monetary system**. Princeton: Princeton University Press, 2008.

FIORI, José Luis. O poder global dos Estados Unidos: formação, expansão e limites. In: FIORI, J. L. (Org.). **O poder americano**. Petrópolis: Ed. Vozes, p. 67-109, 2004.

GOODHART, Charles. How should we regulate bank capital and financial products? What Role for “Living Wills”? In: TURNER, A. et al. (Org.) **The future of finance and the theory that underpins it: The LSE Report**. London: London School of Economics and Political Science, p.165-186, 2010.

GURLEY, John; SHAWN, Edward. Financial aspects of economic development. **The American Economic Review**, v.65, n.4, p. 515-38, 1955.

HELLEINER, Eric. **States and the reemergence of global finance: from Bretton Woods to the 1990s**. Ithaca: Cornell University, 1994.

IPEADATA. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica aplicada. Disponível em: < <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

KALDOR, Nicholas. **Collected economic essays**. London: Duckworth, v. 6: Further essays on applied economics. 1978.

KREGEL, Jan. Why don't the bailouts work? Design of a new financial system versus a return to normality. **Cambridge Journal of Economics**. v.33, n.4, p. 653-663, 2009.

MAZZUCATO, Mariana. Financing innovation: creative destruction vs. destructive creation. **Industrial and Corporate Change**, v.22, n.4, p.851-867, 2013.

MELLO FILHO, Marcelo Soares Bandeira. **Escola francesa da regulação, escola da estrutura social de acumulação e as etapas do capitalismo**. 2016. 246f. Tese (Doutorado em economia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Belo Horizonte.

PAULA, Luiz Fernando de. Financiamento, crescimento econômico e funcionalidade do sistema financeiro: uma abordagem pós-keynesiana. **Estudos Econômicos**, vol.43 no.2 São Paulo, apr./jun. 2013.

PAULANI, Leda Maria. A crise do regime de acumulação com dominância da valorização financeira e a situação do Brasil. **Estudos Avançados**, v.23, n.66, p.25-39, 2009.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Elsevier: Campus, 2012.

RUGGIE, John Gerard. International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order. **International Organization**, v. 36, n. 2, p. 379-415, 1982.

SERRANO, Franklin. Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão dólar flexível. In: FIORI, J. L. (Org.). **O poder americano**. Petrópolis: Ed. Vozes, p. 190-204, 2004.

SPERO, Joan; HART, Jeffrey. **The politics of international economic relations**. 7. ed. Boston: Wadsworth, 2010.

STUDART, Rogério. **Investment finance in economic development**. London: Routledge, 1995a.

STUDART, Rogério. The efficiency of financial systems, liberalization, and economic development. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 18, n. 2, p. 269-292, 1995b.

*Recebido em: 04.05.2018*

*Aprovado em: 11.06.2018*

# Em direção ao ocidente: o posicionamento dos países ocidentais em relação aos fluxos de deslocados ao longo do tempo

*Towards the west: the attitude of western countries regarding the flows of displaced people over time*

Giovanna Macieira Rosário\*

## RESUMO

Este artigo possui como objetivo analisar de que forma a postura dos países ocidentais referente ao fluxo de deslocados — principalmente ao de refugiados — mudou ao longo do tempo. Diante disso, foram definidos dois períodos específicos nos quais a relação entre o Ocidente e os indivíduos deslocados difere fundamentalmente — o período da Guerra Fria, no qual se observa um fluxo predominante no sentido Leste-Oeste, e o período pós-Guerra Fria, no qual faz-se possível verificar a predominância dos fluxos no sentido Sul-Norte. Tendo isso em vista, o artigo busca realizar um exame da influência da dinâmica identitária sobre a mudança de posicionamento dos países da Europa Ocidental e da América do Norte.

**Palavras-chave:** Refugiados. Ocidente. Identidade. Fluxos.

## ABSTRACT

This article intends to analyze how the attitude of the western countries towards the flows of displaced people — especially of refugees — has changed over the years. Therefore, two specific periods of time in which the relationship between the West and the displaced individuals differ have been chosen for this purpose — the Cold War period, in which there was predominant flux in the East-West direction, and the post-Cold War period, in which it is possible to notice the predominance of the South-North flows. With this in mind, the article intends to examine the influence of the identities` dynamics over this shift of attitude of the countries located in Western Europe and North America.

**Keywords:** Refugees. West. Identity. Flows.

\* Graduanda do curso de Relações Internacionais – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Contato: giovannamacieira7@gmail.com.

## Introdução

Tendo em vista a importância e a influência dos fluxos migratórios, não apenas sobre as relações entre Estados, mas também sobre a dinâmica política, econômica e social doméstica, este artigo possui como objetivo a compreensão dos fatores que influem sobre a relação entre os Estados ocidentais e o regime<sup>2</sup> de refugiados. Dessa forma, será analisada a mudança de postura dos países europeus e norte-americanos em relação aos fluxos de deslocados ao redor do globo ao longo do período que compreende o fim da Primeira Guerra Mundial até o século XXI.

Para tanto, será realizado um exame do papel da dinâmica identitária sobre essa mudança de postura dos políticos e das populações ocidentais no que tange aos contingentes populacionais que se dirigem a seus territórios. Dessa forma, serão delimitados dois períodos específicos por meio dos quais se torna possível evidenciar a importância das transformações das bases identitárias, que influem sobre a dinâmica do sistema internacional, para a compreensão da mudança de posicionamento do ocidente diante dos fluxos de deslocados – o período da Guerra Fria e o período caracterizado pela ordem internacional que começou a se estruturar diante do fim da bipolarização da política mundial.

A primeira seção constitui uma retomada histórica de como o regime de refugiado foi estruturado ao longo dos anos e de que forma foi estabelecida a definição de refugiado que prevalece hoje no sistema internacional. Esta perspectiva histórica compreende o período no qual se iniciou o regime de refugiados – o fim da Primeira Guerra Mundial – até o estabelecimento do Alto Comissariado para Refugiados das Nações Unidas (ACNUR) e a formulação da atual definição de refugiado.

Na segunda seção, será realizada uma análise relativa à condição dos refugiados durante a Guerra Fria e a postura dos países ocidentais diante desses fluxos. Assim, atenta-se para a importância do contexto de polarização ideológica que caracterizou as relações internacionais durante esse período, para o local de origem desses refugiados que, em sua maioria, originavam-se do Leste Europeu e para as causas que motivaram seu deslocamento.

---

2. Os regimes internacionais são definidos como princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões ao redor dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área-tema (KRASNER, 1982).

Em seguida, a terceira seção compreenderá um exame sobre o início dos fluxos de deslocados originários do sul global e os efeitos dessa mudança de eixo de deslocamento de Leste-Oeste para Sul-Norte sobre o regime de refugiados. Faz-se presente nesta seção, o início da mudança de posicionamento dos países ocidentais frente aos novos fluxos.

Na quarta seção será realizada uma análise sobre a influência do fim da dinâmica identitária característica da Guerra Fria sobre o regime de refugiado. Dessa forma, será possível compreender como o desmantelamento da polarização ideológica que marcou a dinâmica do sistema internacional por cinco décadas influiu sobre o tratamento dos refugiados.

Por fim, a última seção do artigo constitui na avaliação dos efeitos da desestruturação da referência identitária, relativa à bipolarização ideológica que caracterizou o período da Guerra Fria, sobre a dinâmica política do século XXI. Assim, faz-se pertinente a observação da dinâmica identitária sobre a atual ascensão do populismo nos países ocidentais.

## **Uma Perspectiva Histórica – O Regime de Refugiados ao Longo do Tempo**

O fenômeno dos refugiados passou a ser reconhecido como um problema internacional após a Primeira Guerra Mundial. Em um primeiro momento, o status de refugiado restringia-se aos indivíduos que deixavam a Rússia em função da Revolução de 1917. Diante desse enorme contingente populacional que se deslocava em direção a Europa Ocidental – estima-se que, entre 1917 e 1921, um milhão de russos tenham deixado seu país de origem – fora criado o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados e, em seguida o Passaporte Nansen - documento de identificação dos refugiados, que, inicialmente, atendia apenas aos russos. A partir de 1924, a definição da categoria refugiado, que, até a Segunda Guerra Mundial, seria vinculada a origem do indivíduo, foi expandida de forma a incluir os armênios e, em 1928, os turcos, assírios e sírios (BARNETT, 2002).

Segundo Hobsbawn (1990), o período posterior a Primeira Guerra Mundial teria sido o momento no qual o “princípio da nacionalidade” exerceu maior influência sobre a ordenação do ambiente político internacional. Essa primazia do ideal nacional, ain-

da de acordo com o historiador britânico, seria resultado do colapso dos grandes impérios multinacionais que participaram do conflito mundial – Império Austro-Húngaro, Império Russo e Império Otomano - e do fortalecimento dos Estados Nacionais europeus (HOBSBAWN, 1990).

No entanto, o advento da Segunda Guerra Mundial e os novos fluxos de indivíduos deslocados advindos do conflito inicia um novo estágio do regime internacional de refugiados. Esse novo período do regime seria caracterizado pela construção espacial do refugiado, isto é, o princípio definidor da categoria deixa de estar vinculado à origem do indivíduo e passa a ser associado ao cruzamento de fronteiras (AGUIAR, 2005). Essa transformação da definição da categoria refugiado é resultado da redefinição do princípio moral do Estado que, antes do segundo conflito mundial estava sujeito à nacionalidade, passa a estar sujeito à territorialidade, em virtude das atrocidades que foram cometidas, durante o conflito, em nome de um ideal nacional (AGUIAR, 2005).

Diante dos novos fluxos de deslocados que se encontravam impossibilitados de retornar ao seu país de origem, tem-se a criação da Administração das Nações Unidas Para Auxílio e Reabilitação em 1943 (BARNETT, 2002). Essa agência internacional criada pelas Forças Aliadas foi marcada por uma existência breve devido às tensões advindas da estruturação de uma ordem bipolar e, em 1947, foi substituída pela Organização Internacional para os Refugiados (OIR), da qual a União Soviética nunca fez parte - segundo o governo soviético a OIR seria apenas um instrumento, criado pelo Ocidente, de auxílio aos traidores do regime (BARNETT, 2002).

Em 1951, a Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados, além de consolidar a construção espacial desses indivíduos, estabeleceria as bases para a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) que, em 1952, viria a substituir a OIR (BARNETT, 2002). A Convenção de 1951, avançou substancialmente em relação às definições anteriores de refugiado ao estabelecer princípios e direitos essenciais que vigoram na atualidade – o princípio da não devolução, o direito do primeiro asilo e o direito de permanecer ou retornar (BARNETT, 2002). No entanto, a Convenção era, ainda, muito limitada geográfica e temporalmente, compreendendo como refugiado qualquer pessoa que:

[...] em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, re-



ligião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DO REFUGIADO, 1951, p.2).

No final da década de 50, diante dos novos fluxos de refugiados advindos dos processos de descolonização que aconteciam em um grande número de países do sul global, a Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceria as dificuldades que os limites estabelecidos pela Convenção de 1951 impunham ao regime de refugiados. O reconhecimento das novas demandas que confrontavam o ACNUR resultaria no Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados (FELLER, 2001).

Tendo em vista o objetivo de ampliar a definição de refugiado estabelecida pela Convenção de 1951, o art. 1º, §2º do Protocolo de 1967 estabelece que:

Para os fins do presente Protocolo, o termo “refugiado”, salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras “em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e...” e as palavras “... como consequência de tais acontecimentos” não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro (ALTO COMISSÁRIO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 1967, p.1).

Em resposta aos fluxos cada vez mais complexos que começaram a se estruturar no final da década de 60 e que viriam caracterizar as décadas seguintes, o documento formulado pela Organização da Unidade Africana (OUA) - a “Convenção da Organização de Unidade Africana que rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África” - foi adotado por grande parte dos países africanos em 1969 e ampliou, mais uma vez a definição de refugiado (FELLER, 2001). O documento expandia a definição de refugiado entendida, até então, como indivíduo deslocado em virtude de algum tipo de perseguição, incluindo na categoria os indivíduos que deixam seu país em função de alguma forma de conflito ou violência generalizada:

O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa

parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade (ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA, 1969, p.3).

Tendo em vista as transformações da demanda pelo regime de refugiados e os documentos que contribuíram para a expansão da categoria e por uma maior inclusão dos indivíduos deslocados sob o mandato do ACNUR, a agência estabelece, hoje, como refugiado:

Indivíduos reconhecidos sobre a Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951; o Protocolo de 1967; a Convenção da Organização da Unidade Africana Que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África; aqueles reconhecidos de acordo com o estatuto do ACNUR; indivíduos aos quais foram garantidos formas complementares de proteção. Desde 2007, a população de refugiados também inclui pessoas em situação similares as dos refugiados (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 2017, tradução nossa).<sup>3</sup>

Diante disso, faz-se evidente a maneira como as novas realidades da política mundial influenciaram, ao longo do tempo, a evolução da definição da categoria refugiado. O século XX, caracterizado por intensas agitações do ambiente internacional, além de ter sido determinante para estabelecimento do refugiado como objeto relevante da política internacional foi, também, fundamental para a ampliação dessa categoria de forma a incluir um maior número de indivíduos.

## A Guerra Fria e os Fluxos Migratórios Leste-Oeste

A partir do final da Segunda Guerra Mundial o regime de refugiados seria profundamente marcado pela dinâmica da Guerra Fria. Tendo isso em vista, a construção do refugiado e as estratégias e práticas de controle desses indivíduos - que nesse momento vinham, em sua maioria do leste europeu - estavam vinculadas ao objetivo de reconstrução da Europa Ocidental e de consolidação de uma bar-

---

3. Refugees include individuals recognised under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees; its 1967 Protocol; the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa; those recognised in accordance with the UNHCR Statute; individuals granted complementary forms of protection; or those enjoying temporary protection. Since 2007, the refugee population also includes people in a refugee-like situation (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2017).

reira ideológica anticomunista (AGUIAR, 2005). Segundo Samuel Huntington (1996), a ordem internacional e o padrão de conflitos, a partir da Segunda Guerra Mundial, passam a estar vinculados a disputas ideológicas. Em um primeiro momento, entre o comunismo, o nazi-fascismo e a democracia liberal, no entanto, diante do fim do conflito que devastou a Europa, os antagonismos consolidam-se entre o comunismo e as democracias liberais (HUNTINGTON, 1996).

Essa nova fase de estruturação do Sistema Internacional, marcada pelo choque entre ideologias e pela rivalidade, de ordem política e econômica, entre Estados Unidos e União Soviética, influenciou fortemente sobre o regime de refugiados. Isto posto, até mesmo a definição de refugiado, estabelecida pela Convenção de 1951, passa a refletir a estrutura ideológica hegemônica ocidental liberal, “assegurando uma concepção individualista e, na prática, centrada na perseguição por opinião política, dos Refugiados” (AGUIAR, 2005, p. 68).

O caráter individualista que passa então a fazer parte do entendimento de quem deveria desfrutar do status de refugiado é resultado do abandono do princípio da nacionalidade que, como dito na seção anterior, até o fim do segundo conflito mundial norteara a definição de refugiado (BARNETT, 2002). No entanto, a nova forma de tratamento dos solicitantes de refúgio, estabelecida pela Convenção de 1951, isto é, a análise da situação de cada deslocado como um caso específico, acabou, também, por facilitar a concepção política desses indivíduos (AGUIAR, 2005).

Em função do contexto de bipolarização e de disputa ideológica que caracterizava a ordem internacional do pós Segunda Guerra, os países ocidentais presentes na Conferência de Plenipotenciários, que redigiu a Convenção de 1951, estavam preocupados, em maior grau, não apenas com a proteção e com a concessão do status de refugiado a qualquer perseguido político, mas, sobretudo aos “que compartilhavam das crenças liberais das democracias ocidentais, em especial quando provenientes de regimes comunistas considerados totalitários” (AGUIAR, 2005 p. 75).

Segundo Herika Feller (2001), que de 2006 a 2013 assumiu o posto de *Assistant High Commissioner for Protection* do ACNUR, a agência, inicialmente, possuía a tarefa de reassentar nos países ocidentais os indivíduos que haviam sido deslocados em função de regimes políticos autoritários - nazi-fascismo e comunismo (FELLER, 2001). Dessa forma, a concessão do status de refugiado que já havia sido dificultada pela limitação temporária e geográfica

ca da Convenção de 1951, que restringia a concepção de refugiado aos indivíduos afetados pelos eventos que ocorreram na Europa até 1951, torna-se ainda mais limitada pelas estratégias de cunho político adotadas pelos Estados.

A construção política do refugiado pelos países ocidentais foi facilitada pela ausência dos Estados comunistas na Conferência de Plenipotenciários. A URSS e os países que estavam sob sua zona de influência, desde o início da nova estruturação do regime de refugiado, que teve início nas discussões que sucederam a Segunda Guerra Mundial, criticaram o caráter supostamente ideológico e político do regime que estava sendo formado, chegando mesmo a afirmar que a nova arquitetura do regime não passava de um instrumento dos países capitalistas (AGUIAR, 2005).

Por outro lado, os Estados ocidentais, enfatizavam o caráter humanitário do regime, objetivando, dessa forma, legitimar as ações do mesmo (AGUIAR, 2005). Essa tentativa de despolitizar as ações relativas ao regime fez-se presente no preâmbulo da própria Convenção de 1951:

Expressando o desejo de que todos os Estados, reconhecendo o caráter social e humanitário do problema dos refugiados, façam tudo o que esteja ao seu alcance para evitar que esse problema se torne causa de tensão entre os Estados (...) (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS, 1951, p.1).

Além da concepção política e ideológica que integrou o regime de refugiado durante a Guerra Fria, outro fator pertinente para a análise da dinâmica dos fluxos de deslocados, que realizavam o trajeto leste-oeste, foi a construção econômica desses indivíduos. Dessa forma, se formalmente o regime podia ser concebido pelo seu caráter humanitário e neutro, as práticas e estratégias relativas ao reassentamento, adotadas pelos países ocidentais, refletem a concepção econômica do refugiado como ferramenta de reconstrução da Europa Ocidental (AGUIAR, 2005).

Segundo Feller (2001), inicialmente, quando o ACNUR foi concebido, a atuação da agência consistia em tarefas de natureza legal, com o objetivo de auxiliar no ingresso e na integração dos refugiados nos países que concederiam o refúgio. Esse conteúdo tornou-se predominante no trabalho do Alto Comissariado, uma vez que, na década de 50, esses indivíduos deslocados eram bem recebidos na Europa Ocidental devido às afinidades étnicas, pois eram europeus vindos do leste e, também, em função da necessida-

de de mão de obra que se fazia presente na maioria dos países do continente. (FELLER, 2001).

A concessão ou não do refúgio era, e ainda é, prerrogativa do Estado. Tendo isso em vista, durante a década de 50, os indivíduos que atendiam as necessidades econômicas imediatas dos países ocidentais desfrutavam de maior complacência ao solicitar o refúgio nesses países. Segundo o relatório do ACNUR de 1954, a autorização ao refúgio era livremente concedida aos indivíduos que trabalhavam em ocupações nas quais havia escassez de mão de obra nos países ocidentais (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS apud AGUIAR, 2005).

Assim, o resultado do contexto de bipolarização do ambiente internacional no período que precede a Segunda Guerra Mundial é a concessão do status de refugiado aos solicitantes de refúgio em função do seu passado de perseguição política e do seu futuro econômico (AGUIAR, 2005). Diante disso, a repatriação, que antes era vista como melhor solução para a situação dos deslocados, é substituída pelo reassentamento dos indivíduos nos países da Europa Ocidental – caso esses apresentassem as características desejadas pelos mesmos (AGUIAR, 2005).

## Os Fluxos Sul-Norte e o Recrudescimento das Fronteiras

Durante a década de 60, o panorama relativo ao regime de refugiados começou a mudar e fazia-se perceptível o aumento do fluxo de deslocados originários de países do sul global, principalmente dos Estados que experimentavam o penoso processo de descolonização (FELLER, 2001). No entanto, faz-se necessário compreender que durante esse período a política mundial ainda era marcada pela bipolarização ideológica do ambiente internacional e, conseqüentemente, a maior parte das “lutas de libertação” também seriam marcadas por essa dinâmica. De acordo com Hobsbawn (1991), as lutas pela independência dos países africanos ou asiáticos teriam sido marcadas pelo ideal anti-imperialista socialista/comunista e, sendo assim, em um contexto de Guerra Fria, “a libertação nacional tornou-se palavra de ordem das esquerdas” (HOBSBAWN, 1991, p. 178).

No entanto, o estabelecimento de restrições mais expressivas à entrada de refugiados pelos países europeus que se iniciou, em menor dimensão, durante a década de 60, iria agravar-se e se tornar um problema expressivo apenas nas décadas de 80 e 90, período ca-

racterizado pela despolarização da ordem mundial (FELLER, 2001). O desmantelamento da ordem mundial que caracterizou o período da Guerra Fria não ocasionou na redução de conflitos. No entanto, fluxos de deslocados originários do sul global, durante as décadas de 80 e 90, não eram mais o produto de guerras por independência que, durante os anos 60, foram marcadas pela forte dinâmica ideológica da Guerra Fria. Durante o período marcado pela despolarização do ambiente internacional, os indivíduos deslocavam-se do sul global para o norte, em maior parte, em função de conflitos étnicos que ocorriam em Estados independentes (BARNETT, 2002).

Somado a essa realidade tem-se, também, o aumento do fluxo de migrantes econômicos (FELLER, 2001). De acordo com Feller (2001), o fluxo de indivíduos que deixavam seu país de origem em função de questões de ordem econômica cresceu exponencialmente durante a década de 90, o que pode ser entendido como resultado das políticas econômicas ortodoxas que prevaleceram no ambiente internacional durante a década de 80 (FELLER, 2001). Tendo isso em vista, o aumento dos fluxos de migrantes econômicos – apesar de representarem uma categoria distinta dos refugiados – em direção ao norte global, acabou por contribuir para a mudança da postura dos países ocidentais em suas fronteiras (AGUIAR, 2005).

A alteração, não apenas da direção dos fluxos de indivíduos deslocados, mas também da causa originária desses fluxos, resultou em uma falta de vontade política e em estratégias restritivas, principalmente por parte dos países europeus ocidentais, em relação ao acolhimento de refugiados (FELLER, 2001). A década de 90 seria, então, marcada pela preocupação dos países ocidentais em impedir os efeitos sistêmicos que conflitos intraestatais poderiam produzir, o que foi acompanhado pelo detrimento do atendimento as populações deslocadas e pela formulação de estratégias para atender as vítimas de conflitos dentro de seu próprio território ou em campos de contenção (AGUIAR, 2005).

Essa mudança de estratégia referente à questão do refugiado pode ser entendida como resultado do processo de securitização dessa categoria – isto é, segundo Emmers (2013), a construção discursiva de algo como uma ameaça, no caso, o refugiado – o que impacta, de forma incisiva, sobre a dinâmica entre os países europeus e esses fluxos de deslocados (EMMERS, 2013). Essa securitização é produto da percepção de que a condição de refugiado não poderia mais ser tratada como uma condição temporária e soluções

definitivas mostravam-se cada vez mais distantes, tendo em vista a relutância dos países ocidentais em acomodá-los como cidadãos e ao caráter dos conflitos e condições de perseguição das quais esses indivíduos fugiam (AGUIAR, 2005).

Diante disso, a securitização do refugiado deteriorou, significativamente, os padrões de tratamento desses indivíduos (AGUIAR, 2005). Assim, a crescente securitização desses deslocados resultou, não somente na diminuição da proteção, mas também, no “encapsulamento do refugiado em condições de vida subumanas, degradantes e politicamente inexistentes, seja nos campos, seja nas “zonas-seguras” criadas nos países de origem” (AGUIAR, 2005).

Tendo em vista a preferência por instrumentos de caráter preventivos, que caracteriza o regime de refugiados na década de 90, em detrimento dos instrumentos de assistência de orientação pós-facto, é apresentado ao Comitê Executivo do ACNUR, em 1991, o Relatório do Grupo de Trabalho sobre Proteção e Soluções (AGUIAR, 2005). A partir de então, tem-se a criação de novas categorias associadas à questão do refúgio, dentre elas a que abrange pessoas internamente deslocadas (IDP), isto é, pessoas que foram forçadas a fugir de seus territórios, mas que não cruzaram fronteiras (AGUIAR, 2005). O surgimento dos IDPs, no entanto, mostra-se um tanto problemático, uma vez que, os indivíduos que não são entendidos como “verdadeiros refugiados” não desfrutam dos direitos e benefícios concedidos a estes (BARNETT, 2002).

A década de 90, segundo Barnett (2002), seria marcada, então, pelo fim dos interesses dos Estados Ocidentais no regime de refugiados nos moldes que prevaleceram durante o período da Guerra Fria. Dessa forma, apesar dos progressos em relação ao regime e à definição de refugiado, que datam desde o período pós-Primeira Guerra Mundial, a mudança de postura do ocidente frente a esses novos fluxos de deslocados acabariam por bloquear a efetivação desses avanços (BARNETT, 2002).

## **O Fim da Guerra Fria e a Nova Dinâmica de Identidades**

A mudança de postura dos países ocidentais em relação aos novos fluxos de refugiados, que dessa vez não eram europeus, pode ser melhor compreendida como fruto do novo padrão de conflito que, de acordo com Huntington (1996), começava a se

estruturar diante da despolarização do ambiente internacional – o padrão marcado por diferenças identitárias de ordem civilizacional e cultural. Diante disso, os Estados nacionais continuariam a ser os atores centrais das interações internacionais, no entanto, os conflitos globais, diante do colapso do sistema mundial organizado de acordo com a bipolaridade política e ideológica, ocorreriam em função de identidades de ordem cultural (HUNTINGTON, 1996).

Segundo Sawaia (2001), “é inegável a contribuição da referência identitária no momento em que indivíduos, coletividades e territorialidades estão redefinindo-se, reciprocamente, em ritmo acelerado” (SAWAIA, 2001, p.119). O fim da Guerra Fria em 1989 é, precisamente, um desses momentos de redefinição de coletivos que Sawaia (2001) descreve. O desmantelamento do referencial ideológico que havia definido a política mundial durante cinco décadas seria a mais pronunciada característica da dinâmica internacional durante a década de 90. Diante disso, o continente europeu, centro dos acontecimentos que distinguiram o século XX, enfrentará uma das mais significativas redefinições identitárias de todo o sistema internacional (HUNTINGTON, 1996).

Durante a segunda metade do século XX, as identidades do continente europeu foram demarcadas em função das fronteiras ideológicas que determinavam a dinâmica política do continente. Diante disso, os europeus definiam-se em termos de pertencimento aos blocos políticos ideológicos que foram estruturados após o fim da Segunda Guerra Mundial e, dessa forma, o continente europeu fora, durante cinco décadas, marcado pela dicotomia imposta pelo contexto da Guerra Fria (HUNTINGTON, 1996).

Segundo Campbell (1992), a delimitação de um *Other*, faz-se fundamental para o estabelecimento da identidade dos Estados Nacionais e, conseqüentemente, para a formulação da política externa dos mesmos. Isso ocorre, uma vez que, as coletividades se definem a partir daquilo que não são (CAMPBELL, 1992). A queda do muro de Berlim, a reunificação das duas Alemanhas e a dissolução do bloco soviético, representavam a dissolução das bases de referência por meio das quais as identidades dos países europeus se estabeleceram durante a Guerra Fria e, assim, exigiria uma redefinição identitária da Europa, que viria a estabelecer as bases para a mudança de postura dos países pertencentes ao continente e que caracterizaria as décadas seguintes (HUNTINGTON, 1996).



Diante do declínio da polarização ideológica característica da Guerra Fria, as relações entre os europeus tornavam-se cada vez mais estreitas. No ano de 1993 tem-se a consolidação do Mercado Único Europeu e a efetivação do Tratado de Maastricht e a integração europeia passa, então, a abranger questões além das econômicas (UNIÃO EUROPEIA, 2017). A dissolução da dicotomia que dividiu a Europa em duas zonas bem demarcadas em termos ideológicos – o ocidente e o oriente – ocorreria de forma abrupta, o que pode ser evidenciado pela inserção de ex-repúblicas soviéticas no bloco europeu já em 2004 (UNIÃO EUROPEIA, 2017).

No entanto, impactos da redefinição da identidade dos países europeus ocidentais frente à Europa Oriental não se limitam às relações entre os europeus. Essa dissolução da dicotomia identitária influi, também, sobre a postura dos países ocidentais frente aos crescentes fluxos de refugiados não europeus. Segundo Wendt (1999), a formulação de uma nova identidade coletiva implica a redefinição dos limites do *Self* e do *Other* (WENDT, 1999). Dessa forma, o processo de estruturação de uma nova identidade coletiva europeia em termos homogêneos, pressupõe uma redemarcação da identidade dos países europeus ocidentais frente a um novo *Other* que adentrava seus territórios em números cada vez maiores – os indivíduos deslocados vindos do sul global.

Diante dessa nova realidade, países que possuíam uma forte tradição na recepção de refugiados e na advocacia pelos direitos e pela proteção desses indivíduos, engajavam, cada vez mais, na construção de crescentes barreiras físicas e legais para a entrada de refugiados em seus territórios, até mesmo distanciando-se do sistema legal objetivo de concessão do status de refugiados e recorrendo a procedimentos subjetivos (FELLER, 2001). Dessa forma, os refugiados – que, durante a década de 50 e 60, eram vistos pelos países europeus ocidentais como instrumento fundamental para a reconstrução das economias europeias – passaram, a partir da década de 90 a serem vistos como uma terrível ameaça à estabilidade política, econômica e social desses países (FELLER, 2001).

Essa nova postura adotada pela maioria dos Estados ocidentais frente aos fluxos de deslocados compreende-se em um contexto de intensa securitização do refugiado. Nesse sentido, ataques racistas e xenofóbicos aos refugiados e migrantes econômicos vindos do sul global fazem-se cada vez mais presentes e são, muitas vezes, instigados em função de objetivos políticos (FELLER, 2001). Nes-

sa circunstância, o referencial de identidade, quando contraposto à lógica dialética inclusão/exclusão pode ser usado como “[...] proteção contra o estranho, legitimando comportamentos xenófobos e excludentes de diferentes ordens [...]” (SAWAIA, 2001, p.119).

Tendo isso em vista, faz-se possível compreender que, não apenas os deslocados que estavam em busca do refúgio ou de melhores oportunidades de vida – como é o caso do migrante econômico – eram afetados pela nova postura do ocidente no que se refere ao asilo, mas aqueles indivíduos que conseguiam lograr o status de refugiado ou de imigrante legal também eram impactados pela nova dinâmica que se estabelecia no continente europeu. Isso ocorre, uma vez que, a construção do referencial identitário, inerente a lógica dialética inclusão/exclusão, “ocorre pela negação dos direitos e pela afirmação de privilégios. Ela exclui e inclui parcelas da população dos direitos de cidadania, sem prejuízo à ordem e harmonia social” (SAWAIA, 2001, p.124).

Diante desse contexto de exclusão e privação de direitos básicos, refugiados e migrantes, muitas vezes, recorrem à identidade do local de origem para a criação de redes de solidariedade que acabam se tornando espaços de resistência e, ao mesmo tempo, de segregação – nos quais prevalece a cultura compartilhada por esses indivíduos – dentro dos territórios dos países ocidentais (SAWAIA, 2001). No entanto, esses guetos de resistência, frequentemente, acabam por acentuar o sentimento xenófobo ou racista das populações ocidentais a esses indivíduos, uma vez que, de acordo com o psicólogo Jonathan Haidt (2012), a exposição ao multiculturalismo, frequentemente, estimula a manifestação nacionalista em sua vertente mais funesta (HAIDT, 2012).

## Considerações Finais

A postura que prevalece hoje nos países europeus em relação ao grande fluxo de deslocados que alcançam suas fronteiras diariamente não é um fenômeno exclusivo da atualidade, apesar de ter sido acentuada nos últimos três anos diante das crises humanitárias que se fazem presentes no Oriente Médio (ZAHRA, 2017). Essa postura marcada pela edificação de barreiras e muros tão pouco se configura como uma atitude natural ou universal; na realidade, o que se torna evidente em relação à dinâmica entre os países europeus e os recorrentes fluxos de refugiados que fazem parte da rea-

lidade do continente europeu desde o início do século XX, é o fato de que, por vezes os países optam pela restrição e, por vezes, chegam até mesmo a competir para receber esses indivíduos (ZAHRA, 2017). Esse contexto de competição, como ilustrado anteriormente, ocorre em virtude de necessidades econômicas, como carência de mão de obra em setores específicos da economia - realidade característica, por exemplo, dos países europeus ocidentais durante o período posterior a Segunda Guerra Mundial (FELLER, 2001).

A crença que emergiu diante do fim da Guerra Fria e que, em certa medida ainda prevalece - de que a globalização e uma ordem liberal internacional direcionaria a humanidade a um esplendor de respeito mútuo e aceitação das diferenças - parece ter ignorado que muitos indivíduos, quando confrontados pelo multiculturalismo, tendem a construção do outro como uma ameaça (HAIDT, 2012). Assim, faz-se fundamental o entendimento da importância da dinâmica identitária de ordem cultural e civilizacional para a compreensão dos eventos que se sucedem no ambiente internacional após o fim da Guerra Fria.

Ao contrário do que previu Francis Fukuyama (1992), o fim da Guerra Fria não seria o fim da história - marcada pela vitória das democracias liberais (FUKUYAMA, 1992). O fim do conflito enunciou, na realidade, o início de uma nova fase - caracterizada por divergências de ordem identitária que afetam diretamente a postura dos países ocidentais em relação aos deslocamentos em massa. Assim, tem-se, nos últimos três anos, uma política marcada por partidos como o Frente Nacional, na França, que expandiu sua presença no legislativo impulsionado por promessas de edificação de barreiras; a decisão da saída do Reino Unido da União Europeia que fora, fortemente, influenciada por discursos sobre o controle das fronteiras; e a ressonância de promessas de construção de muros na América do Norte (ZAHRA, 2017).

Ademais, países europeus, como a Polônia e a Hungria, que foram, durante a Guerra Fria, tradicionais focos de origem dos refugiados, após a dissolução das fronteiras ideológicas que dividiram a Europa durante cinquenta anos, erguem cada vez mais barreiras à entrada de refugiados e migrantes não europeus (ZAHRA, 2017). Dessa forma, o desmantelamento da dicotomia ideológica diante da dissolução do regime soviético e do fim da Guerra Fria, não representou o início de um processo progressivo em direção ao fim da história, a vitória das democracias liberais e, nem mesmo, a preva-

lência dos valores liberais, mas sim a acentuação de um processo de edificação de barreiras identitárias que já tomava forma na década de 60 e 70 em função do aumento dos fluxos de refugiados vindo do sul global.

Nesse sentido, a análise da mudança de postura do ocidente frente aos refugiados e a compreensão desse fenômeno como parte de uma dinâmica identitária que foi gravemente acentuada após o fim da Guerra Fria permite um melhor entendimento sobre a realidade política que prevalece, no século XXI, nos países do norte global. Segundo Eric Kaufmann (2017), a ascensão do populismo nos Estados Unidos e na Europa durante o que seria a maior crise de refugiados da história, não é uma coincidência. Enquanto para os liberais positivos a diversidade cultural é algo a ser valorizado, para políticos populistas e seus eleitores o multiculturalismo seria, não apenas indesejável, mas imoral (KAUFMANN, 2017).

O entendimento da dinâmica de identidades sempre possuiu um papel fundamental para a melhor compreensão, não apenas do regime de refugiados, mas também de todos os processos políticos relacionados a fluxos de indivíduos deslocados. O contexto político e econômico, como observado anteriormente, certamente constitui um fator importante para o entendimento da política mundial, no entanto, faz-se imprescindível que esses contextos sejam apreendidos junto aos conflitos identitários que são, por sua vez, inerentes às relações internacionais.

## Referências

AGUIAR, Carolina Moulin. **A Construção Social dos Refugiados e a atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados**: Do espaço moral do Estado ao indivíduo entre soberanos. 2005. 167 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**: assinada na Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas. Genebra: Suíça. 28 jul. 1951. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em: 31 out. 2017.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Genebra, Suíça: Organização das Nações Unidas. 1967. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo\\_de\\_1967\\_Relativo\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em: 31 out. 2017.

BARNETT, Laura. NEW ISSUES IN REFUGEE RESEARCH: Global governance and the evolution of the international refugee regime. **Unhcr Working Papers**, Toronto, p.1-22, fev. 2002. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/research/working/3c7529495/global-governance-evolution-international-refugee-regime-laura-barnett.html>>. Acesso em: 30 out. 2017.

CAMPBELL, David. **WRITING SECURITY: United States Foreign Policy and the Politics of Identity**. Minnesota: University Of Minnesota Press, p. 280. 1992.

EMMERS, Ralf. Securitization. In: COLLINS, Alan (Ed.). **Contemporary Security Studies**. Oxford: Oxford University Press, p. 131-144. 2013.

FELLER, Erika. International refugee protection 50 years on: The protection challenges of the past, present and future. **International Review Of The Red Cross**, [s.i.], v. 83, n. 843, p. 581-606, set. 2001. Disponível em: <<https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jre4.htm>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco. Tradução de Aulyde S. Rodrigues, p. 418, 1992.

HAIDT, Jonathan. **The Righteous Mind: Why Good People Are Divided by Politics and Religion**. New York: Pantheon Books, p.420. 2012.

HOBSBAWN, Eric J.. **Nações e Nacionalismo Desde 1780**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 232. 1991.

HUNTINGTON, Samuel P.. **O Choque de Civilizações e a Recomposição da Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, p. 456. 1996.

KAUFMANN, Eric. **Immigration and White Identity in the West: How to Deal With Declining Majorities**. Foreign Affairs. 8 set. 2017. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2017-09-08/immigration-and-white-identity-west>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

KRASNER, Stephen D.. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. **International Organization**, Cambridge, v. 6, n. 2, p.185-205, spring 1982.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. **Convenção da Organização da Unidade Africana que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África**: assinada na Conferência dos Chefes de Estado e do Governo quando da Sexta Sessão Ordinária. Adis-Abeba: Etiópia. 10 set. 1969. Disponível em: <[http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/convencao\\_oua.pdf](http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/convencao_oua.pdf)>. Acesso em: 31 out. 2017.

SAWAIA, Bader. Identidade - Uma ideologia separatista? In: SAWAIA, Bader (Org.). **As Artimanhas da Exclusão: ANÁLISE PSICOSSOCIAL E ÉTICA DA DESIGUALDADE SOCIAL**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, cap. 7. p. 119-128. 2001.

UNIÃO EUROPEIA. **A história da União Europeia**. 2017. Disponível em: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/history\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/history_pt)>. Acesso em: 6 nov. 2017.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. **Population Statistics:** The World in Numbers. 2017. Disponível em: <[http://popstats.unhcr.org/en/overview#\\_ga=2.126157837.180874011.1511890014-1489219148.1502575560](http://popstats.unhcr.org/en/overview#_ga=2.126157837.180874011.1511890014-1489219148.1502575560)>. Acesso em: 15 nov. 2017.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics.** Cambridge: Cambridge University Press, p. 429. 1999.

ZAHRA, Tara. **Europe's Shifting Borders:** Migration Returns to the Continent. Foreign Affairs. 11 fev. 2017. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2017-02-11/europes-shifting-borders>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

*Recebido em: 18.06.2018*

*Aprovado em: 20.07.2018*

# A influência das religiões católica e protestante no processo de criação da Irlanda do Norte como província do Reino Unido

*The influence of catholic and protestant religions in the process of the creation of northern ireland as the province of the United Kingdom*

Yasmin de Oliveira Guedes\*

Isadora David Luz\*\*

Raissa Monteiro Xavier Zuquim\*\*\*

Stéfani Lino de Abreu\*\*\*\*

## Resumo

O presente artigo busca entender o impacto das religiões católica e protestante no conflito que deu origem ao status atual da região da antiga Ulster. Para tal, analisamos a questão identitária das partes e dos interesses advindos destas identidades, bem como os cursos de ação destas no decorrer da história visto a tentativa de homogeneização das diferenças entre elas. A partir desta correlação, foi possível entender que as relações identitárias provocaram um processo de criação de *selves* que resultou na construção da imagem negativa do “outro”, configurando-o como inimigo. Tal entendimento teve, portanto, um papel fundamental para a duração e para a dificuldade de resolução do conflito que estabeleceu a condição de província da região da Irlanda do Norte.

**Palavras-chave:** Irlanda do Norte. Identidades. Catolicismo. Protestantismo.

## Abstract

This article aims at understanding the impact both the catholic and protestant religious had on the conflict that originated the current status of the former Ulster region. To do so, we analyze the identity question of the parts involved as well as the derived interests and their actions throughout history considering the attempt of homogenization of differences between them. From this correlation, it was possible to comprehend that the identity relations led to a process of “selves” creation which resulted at the construction of a negative image of the “other”, seen as an enemy. Such understanding had, therefore, a crucial role for the duration and difficulty of resolving the conflict that led to the establishment of the Northern Ireland province.

**Keywords:** Northern Ireland. Identities. Catholicism. Protestantism.

\* Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Contato: guedes.yasmindeoliveira@gmail.com.

\*\* Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Contato: isadoradavidluz@gmail.com.

\*\*\* Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Contato: raissamxz@gmail.com.

\*\*\*\* Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Contato: stefani\_lino@hotmail.com.

## Introdução

A Irlanda do Norte é um país estabelecido na década de 20, que juntamente com a Grã-Bretanha (Inglaterra, Escócia e País de Gales) constitui a formação da união política do Reino Unido. A sua constituição foi realizada com a independência da República de Irlanda em 1922, que diferentemente da sua vizinha, almejava a sua autonomia da Inglaterra (ELIAS, 2010).

Ao analisar a história do território, constata-se um grande volume de conflitos violentos entre irlandeses e ingleses desde o século XII, principalmente no que diz respeito à aspiração inglesa em subjugar os irlandeses ao seu poder político. Entretanto, o componente religioso, além do político, é manifestado em vários episódios conflituosos no decorrer dos anos entre os católicos e protestantes, como no violento evento do Domingo Sangrento no ano de 1972. Não obstante, percebe-se a determinação irlandesa católica em ser independente dos ingleses e protestantes, culminando no nascimento do Estado norte-irlandês (ELIAS, 2010).

Ao refletir sobre tal cenário, surge a seguinte questão: *de que forma o elemento religioso foi capaz de instigar a criação do Estado da Irlanda do Norte?*

Dessa forma, o presente trabalho procurará investigar os aspectos religiosos e os conflitos que ocorreram na ilha britânica entre os católicos e protestantes com o passar dos séculos que influenciaram a criação da Irlanda do Norte. Para tal, serão trabalhados aspectos como o contexto histórico da região, principalmente no que diz respeito às dinâmicas de natureza religiosa, o conteúdo identitário que as religiões são capazes de fornecer aos seus devotos, e a concepção de intra-cristandade encontrada dentro do presente enquadramento temático.

## Identidades

Antes de entrarmos no contexto que levou a criação da Irlanda do Norte, é necessário que nos voltemos para a questão da identidade. Precisamos entender o que é uma identidade, como ela se forma e como interage com outras identidades.

Identidades são construídas no meio social através de comportamentos, significados e ideias que são compartilhados dentro de um grupo. Estes elementos interagem de modo a servir como



justificativa para as ações de uma determinada coletividade. “As identidades e os interesses dependem conceitual ou logicamente da cultura, no sentido de que é apenas em virtude de significados compartilhados que é possível pensar em quem alguém é e o que quer de determinadas maneiras” (WENDT, 2014, p.331-332).

São identificados quatro tipos de identidade. A primeira é a pessoal, que se deriva da consciência e das memórias que o *self* tem em relação a si mesmo. A segunda é a chamada identidade de tipo, que faz referência a categorias que têm significado social. A terceira, a de papéis, se relaciona com o compartilhamento de expectativas acerca do comportamento do Outro. A quarta, chamada de coletiva, é a que trata da identificação do *self* com o Outro (WENDT, 2014).

É importante ressaltar que um tipo de identidade não exclui o outro - todos se relacionam na constituição do *self*. Nesse contexto, é possível perceber que as identidades estão enraizadas no auto entendimento dos atores, mas que também dependem se tal identidade é reconhecida por outros atores, o que dá a elas uma característica intersubjetiva. Ademais, elas são constituídas pela interação das ideias internas e externas (FINNEMORE; SIKKINK, 2001).

A noção identitária está também diretamente relacionada com o estabelecimento de interesses. Estes podem ser tanto subjetivos quanto objetivos. Os primeiros, que também podem ser chamados de preferências, concernem à maneira como os atores atuam de modo a satisfazer suas necessidades. Já os interesses objetivos “são as necessidades ou funções imperativas para reproduzir identidade e corresponderiam ao chamado interesse nacional que abranje a sobrevivência física, a autonomia, o bem-estar econômico e a autoestima coletiva” (COMIN, 2007, p.39). Por conseguinte, as identidades auxiliam na determinação de quem são nossos amigos e quem são nossos inimigos (THOMAS, 2000).

Existem vários fatores que influenciam na construção de uma identidade - e um dos principais é a religião. Esta, muitas vezes, é o ponto central da identidade de seus seguidores. Portanto, é também considerada como forte fonte de incompatibilidade entre diferentes identidades - podendo, até mesmo, levar a conflitos. Uma consequência dessa centralidade da religião seria que, quando ela leva a percepção do outro como inimigo, esse entendimento dificilmente será mudado, já que as características de um determinado sistema religioso tendem a se manterem estáveis ao longo do tempo (THOMAS, 2000).

Uma vez compreendido o que são as identidades, podemos perceber o papel que elas desempenharam na criação da Irlanda do Norte. Para isso, precisamos primeiro nos voltar para o contexto histórico que levou ao surgimento das duas identidades predominantes na região: a protestante e a católica.

## Contexto Histórico

A região da Irlanda, inicialmente, era caracterizada como uma nação que possuía como cultura e crença principal o paganismo celta, que era um sistema de crenças politeístas animistas. O Catolicismo chegou ao país no século IV, por intermédio do missionário romano-inglês São Patrício, e a fé católica passou a ser a principal religião no país com o passar dos anos (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016).

No século XII, a região é tomada por uma significativa presença inglesa quando o rei normando-inglês Henrique II conquista a ilha britânica e subordina toda a população local às leis inglesas. Por conta disto, houve então reivindicações por parte dos locais por direitos políticos e constitucionais ao povo irlandês (RIBEIRO; SPIRI, 2016).

Uma nova reviravolta ocorre quando Henrique VIII cria a Igreja Anglicana e torna o anglicanismo a religião oficial. Nesse contexto, uma pequena parte dos irlandeses acabaram por se render às novas normas impostas pela Coroa, e adotaram a religião anglicana. Porém, uma parcela ainda maior da sociedade irlandesa decidiu não se submeter às vontades da Inglaterra, recusando-se a se converterem ao anglicanismo e reafirmando sua fé católica. Por isso, o rei Henrique VIII estabeleceu uma série de restrições àqueles praticantes da fé católica, de forma que estes não pudessem mais, por exemplo, ter acesso à educação e não gozassem do direito de portar armas e nem de adquirir propriedades, a fim de constranger aqueles que não se submetessem à Coroa Britânica (BRIGHT, 1994).

Concomitante a isto, visando um processo gradual de colonização da Irlanda por parte da Inglaterra, o rei Henrique VIII instaurou um processo de ocupação das terras férteis irlandesas, de modo a garantir uma administração mais estável da região, agora com aliados da coroa no local. Assim, a ocupação ocorreu de forma que aristocratas ingleses se deslocavam para terras desapropriadas dos irlandeses ao norte do território, normalmente acompanhados de trabalhadores do campo subordinados a esses senhores, para

que ali comesçassem a desenvolver a agricultura cujas remessas seriam “devolvidas” à coroa inglesa (NATIONAL, 2018). Esse evento ficou conhecido como “As plantações de Ulster” - nome da região para a qual os protestantes foram. Uma consequência direta dessa movimentação protestante foi o acirramento das tensões, já que os católicos que ali habitavam consideravam que suas terras haviam sido roubadas (GOMIDE, 2010).

Ademais, as Plantações tiveram grande impacto no estabelecimento estrutura social-religiosa presente até os dias atuais nas Irlandas. Os ingleses — anglicanos — que chegavam no território se instalavam na região Norte e praticavam sua fé e seus costumes tipicamente ingleses. Paralelamente, o restante da população católica permanecia com suas crenças e práticas a despeito das diretrizes religiosas da Coroa Britânica (NATIONAL, 2018). Considerando os conceitos já apresentados acerca de identidades, podemos perceber a importância da religião na constituição dos *selves* presentes na localidade: ela tem um papel central, o indivíduo é ou anglicano ou católico. A partir dessa lógica, há também uma constituição identitária que estabelece uma situação de oposição entre ambos os grupos: cada um percebe o outro como opositor. Além disso, é possível perceber aqui que os dois grupos buscam se reafirmar através da prática de seus costumes na região.

Somado ao já presente sentimento de roubo compartilhado pelos católicos, houve uma segregação de direitos entre as duas identidades. A minoria protestante (que era composta por ingleses ou descendentes de ingleses anglicanos) se tornou detentora de plenos direitos. Em contrapartida, a maioria da população (ou seja, os católicos) se viram privados até mesmo de inúmeros direitos básicos. Logo, as tensões se acirraram ainda mais na região (WOLFFE, 2014). Um exemplo dessa privação de direitos foi a aprovação do conjunto das Leis Penais (*Penal Laws*) pela elite protestante no século XVII - período caracterizado por uma nova entrada de uma grande quantidade de imigrantes ingleses e escoceses na região incitados pela estrutura de *plantation* na produção que havia sido estabelecida. De acordo com essas leis, o Catolicismo tornou-se uma prática criminosa, sendo os seus fiéis sujeitos à exclusão do judiciário, de suas profissões, e também das forças armadas. Com essa realidade social, os irlandeses passaram a estar sujeitos à discriminação e preconceito pela elite protestante colonizadora que se formava (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016).

Nesse sentido, podemos perceber a formação de interesses das duas identidades. Principalmente por parte dos católicos, um dos seus maiores interesses passa a ser a luta por garantia de direitos igualitários, sendo este um interesse objetivo, à medida que é essencial para que eles possam praticar sua identidade sem sofrer risco de repressão. Para tanto, buscam se tornar independentes da influência da Coroa Britânica. Tomados por um sentimento nacionalista e de revolta, a população irlandesa católica começou a protestar frente a essa nova realidade imposta. Parte da população católica junto da protestante episcopal (que também sofria discriminação pela elite) organizaram um grupo rebelde chamado Irlandeses Unidos (*United Irishman*). Essa frente persegue a independência no ano de 1789, mas fracassa e sofre punições. Para reprimir os irlandeses ainda mais, a Irlanda passa à administração direta do Reino Unido pelo Ato de União de 1801, além do parlamento irlandês sofrer sua total dissolução (ELIAS, 2009 apud RIBEIRO; SPIRI, 2016).

Ao constituir o Partido Parlamentar Irlandês em 1882, os irlandeses prosseguem com a luta pela independência a nível legislativo, que se combina ao nível combatente com a fundação do grupo clandestino Os Fenians, inspirados pelo movimento liberal proveniente da Revolução Americana (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016).

A imposição da religião oficial da Coroa Britânica à Irlanda fez com que as relações entre as duas se deteriorassem ainda mais, uma vez que a religião católica, desde a sua introdução no território irlandês, apresentou-se extremamente ligada à identidade e à cultura do povo que ali habitava, diferentemente da religião protestante, que era associada aos ingleses que colonizaram e migraram para a região. Com tal imposição, os irlandeses se viam em uma situação em que a própria manifestação de suas crenças era ilegal e que uma nova fé era imposta sobre eles.

No início do século XX, beneficiando-se da atenção inglesa voltada à Primeira Guerra Mundial, a Irmandade Republicana Irlandesa - IRB (associação filha dos Fenians) planejou em 1916 na cidade Dublin, um levante independentista que também fracassa devido ao escasso apoio popular que foi capaz de ordenar (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016). Após essa tentativa de revolução, o IRB transforma-se em IRA - *Irish Republican Army* (Exército Republicano Irlandês) em virtude da incorporação ao movimento do grupo *Sinn Féin* (Nós Sozinhos) iniciado pelos líderes Michael Collins e Eamon de Valera. A guerra em prol da independência irlandese-

sa permaneceu, sendo marcada por episódios de grande violência como o Domingo Sangrento (*Bloody Sunday*) de 20 de novembro de 1920 (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016).<sup>5</sup>

É possível perceber, assim, que a religião desempenha um papel central na constituição das identidades presentes na região em questão. Uma implicação crucial dessa centralidade é a percepção do outro como o diferente e em alguns casos, como inimigo. Neste caso, as diferentes religiões levaram a um conflito interno pela dificuldade que os integrantes das duas têm em estabelecer os parâmetros para conviver no mesmo espaço. A partir dessa lógica, era pouco provável que a situação se resolvesse enquanto ambos os grupos fossem obrigados a conviver na mesma região.

## A Irlanda do Norte como Entidade Política

No início da década de 20, os movimentos em favor da independência da Irlanda frente à Inglaterra ganhavam força e esta por sua vez se encontrava desgastada pela guerra. Nesse contexto, em dezembro de 1921, Collins, um dos líderes irlandeses, deslocou-se para Londres no intuito de assinar um acordo que estabelecesse a independência limitada da Irlanda. Trata-se do Tratado Anglo Irlandês. O acordo foi assinado por ambas as partes – Irlanda e Inglaterra –, mas em discordância com tal tratado, outro líder irlandês, De Valera, rompe com o *Sinn Féin* e constitui o partido *Fianna Fáil*, como elabora Ribeiro e Spiri (2016):

O Tratado previa uma independência parcial da Irlanda, onde 6, dos 9 originais condados da região de Ulster continuariam sob domínio britânico, significando uma área com extensa maioria protestante que não poderia ser contestada pelos católicos. Compreende-se que Michael Collins aprovou o Tratado sob protesto, com a ideia de aceitar o acordo como um primeiro passo para total independência. De Valera, infeliz com os termos do tratado, rompe com o *Sinn Féin* e funda o *Fianna Fáil* (Guerreiros do Fáil) que, em 1926, se constitui o maior partido irlandês significando um problema para o restante da Irlanda (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016, p.3).

A população católica, também descontente com o acordo - que estabelecia a Irlanda do Norte e a Irlanda do Sul, posteriormente Re-

---

5. Ocorrem 2 episódios irlandeses chamados de *Bloody Sunday*. O primeiro de 1920, ocorreu em um estádio de futebol quando forças inglesas atiraram contra os telespectadores. O segundo ocorre em 1972 e é caracterizado pelo conflito violento entre civis irlandeses e tropas britânicas (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016).

pública da Irlanda -, negou-se a participar da vida pública, com o intuito de evidenciar a deslegitimidade da existência da Irlanda do Norte (região de Ulster), a qual o tratado em questão fazia reconhecimento. Dessa forma, a marginalização dos católicos é intensificada por essa não participação e também pela hostilidade dos protestantes contrários à autonomia irlandesa (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016).

Com a chegada de Terence O'Neill ao cargo de primeiro-ministro na Irlanda do Norte, um clima de esperança surge em meio à situação de tensão entre as partes, juntamente com a economia crescente e as políticas de bem-estar social das décadas de 50 e 60. O'Neill é o primeiro dirigente unionista - ou seja, a favor de retomar a aproximação entre Irlanda do Norte e Inglaterra - que busca estabelecer um diálogo entre os católicos e protestantes, principalmente no que se refere à inclusão daqueles, para que seja possível arquitetar reformas que visam a pacificação da região. Todavia, seu discurso não foi capaz de convencer a população de que era possível ou sequer necessário pôr essas reformas em prática (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016).

Em 1967 é formada a NICRA - *Northern Ireland Civil Rights Association*, uma organização pela qual os irlandeses católicos almejam o fim da discriminação legislativa que sofrem e maior igualdade social através de passeatas que ganham atenção da mídia internacional, e acabam intensificando o conflito devido ao teor violento que alguns episódios tomam, como explica Ribeiro e Spiri (2016):

A reivindicação destes direitos pelo NICRA se dá através de marchas pelas ruas, expondo para as mídias a situação na Irlanda. Tal movimento passa a chamar a atenção internacionalmente. Segundo Elias (2009), as marchas públicas de protesto adquirem um caráter cada vez mais violento, atingindo seu ápice em agosto de 1969 quando uma marcha de protesto resulta em embate direto entre as duas comunidades. Tal violência aprofunda o conflito (ELIAS, 2009 apud RIBEIRO; SPIRI, 2016, p. 4-5).

O grupo IRA nesse contexto ganha mais apoio da população e sofre uma cisão no início da década de 70 que origina dois grupos distintos, o oficial de essência política de esquerda, e o provisório que visa a luta armada. Vale lembrar que o grupo havia falido eleitoralmente entre os anos de 1956 e 1962, juntamente com o *Sinn Féin* (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016). Mais tarde naquela década, ocorre o conhecido episódio, o Massacre de Bogside também chamado de Domingo Sangrento (Bloody Sunday) em 30 de janeiro de 1972 (MCKENNA;

MELAUGH, 2018). O massacre desenrola-se durante uma passeata de direitos civis pacífica na cidade de Derry onde oficiais do exército inglês abrem fogo contra a população desarmada, ocasionando 14 mortes de católicos no total, segundo McKenna e Melaugh (2018). Como resultado, o governo direciona a região à administração direta de Londres, dissolvendo o parlamento de Belfast no mês de março daquele ano, que perdurou com um cenário de maior violência do conflito até 1998, com a assinatura do Acordo da Sexta Feira Santa (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016) (MCKENNA; MELAUGH, 2018).

O Acordo da Sexta Feira Santa, ou Acordo de Belfast, é considerado inovador em razão de apresentar pautas como a cooperação entre unionistas e nacionalistas, liberdade de presos políticos, devolução de poderes, institucionalidade da Irlanda, princípio da autodeterminação dos povos, entre outros, expressando o desejo dos governantes de acabar com o conflito violento, criar uma relação mais cooperativa entre as partes em diversos aspectos e conceder mais autonomia ao povo irlandês (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016). Porém, a mediação de tal Acordo foi palco de um momento bastante conturbado e violento, segundo Ribeiro e Spiri (2016):

No decorrer da mediação o contexto social vivenciado pela população foi de vazamento de documentos pela mídia, espancamentos e a mídia influenciando o processo como um todo. Inicialmente em junho de 1996 o grupo IRA realizou um de seus ataques, o que levou a população em sinal de alerta. Primeiramente buscou-se que os dois lados aceitassem os mediadores destinados ao processo e em seguida estabelecer algumas regras de procedimento realizadas com encontros privados com as partes para compor um documento que mesmo que realizado por posicionamentos diferentes encontrassem uma síntese em comum. A agenda preliminar para abrir uma sessão plenária oficial seguiu com muitas acusações dos partidos unionistas, uma vez que eles eram apontados como fomentadores da violência realizados pelo grupo IRA. Em seguida procuraram seguir com o desarmamento e as negociações institucionais, porém, tal fase seguiu de muita discussão principalmente entre os grupos unionistas. O governo procurou a criação de uma comissão independente para o desarmamento que iria atuar simultaneamente com as negociações (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016, p.5-6).

A assinatura e ratificação do Acordo foi acompanhada de vários impasses e críticas ao seu conteúdo, considerado insuficiente e de difícil execução, retratando a incapacidade de construir uma ponte de confiança entre os conflitantes (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016). Mas mesmo sendo alvo de críticas, o Acordo da Sexta

Feira Santa de 1998 é considerado como o marco inicial do processo de pacificação da região, não sendo mais palco de episódios de violência encontrados anteriormente ao tratado desde então (ELIAS apud RIBEIRO; SPIRI, 2016).

## **Os Papéis do Estado Inglês e do Estado Norte Irlandês na Tensão entre os Grupos Religiosos Protestante e Católico**

Ao se analisar a dinâmica e a evolução das tensões ao longo do tempo entre católicos e protestante nos Estados da Irlanda e da Irlanda do Norte é perceptível como o Estado desempenhou papel relevante (seja por meio de políticas ou mesmo por omissão frente à situação), em alguns casos levando a piora das hostilidades e em outros buscando o apaziguamento. E tal posicionamento do Estado, frente a uma questão religiosa, em muito se liga à necessidade vista por essa instituição de legitimar-se a partir de uma união cultural entre seus cidadãos, processo no qual a religião tem importância destacável.

A formação do Estado tem uma dimensão cultural crucial. [...] Construtores de Estado devem estabelecer o seu direito de governar, bem como a legitimidade da ordem que eles procuram estabelecer ou consolidar. Isso envolve duas tarefas: a construção de uma comunidade política unificada dentro dos limites de seu domínio territorial - uma comunidade com uma identidade única e coesa - e identificação do monarca ou do governo nacional como a personificação política ou representante dessa comunidade unificada.<sup>6</sup> (RAE, 2003, p.2, tradução nossa).

O chefe de Estado não busca apenas garantir a coesão de seus governados - o que o facilita governar e manter o território estabelecido - como também busca ser a representação de seu povo - o que o ajuda a ser reconhecido como um bom governante. Uma mostra da ação do governo inglês nesse sentido, talvez uma das mais significativas é quando há a instauração da religião anglicana como a religião oficial por Henrique VIII. Um ponto importante a se destacar

---

6. That state formation has a crucial cultural dimension [...] State-builders must establish their right to rule, as well as the legitimacy of the political order they seek to establish or consolidate. This involves two tasks: the construction of a unified political community within the bounds of their territorial rule – a community with a single, cohesive identity – and the identification of the monarch or the national government as the political embodiment or representative of that unified community (RAE, 2003, p.2).



é que nem sempre as ações do governo orientadas para a unificação cultural da sociedade são baseadas em estímulos positivos, mas sim impostas. Henrique VIII, por exemplo, não só deu ao anglicanismo o caráter de religião oficial como estabeleceu regras de segregação àqueles que não a adotassem. Católicos não poderiam comprar propriedades ou andar armados, por exemplo (BRIGHT, 1994).

A religião, junto de outros elementos culturais, como o idioma, não apenas é tida como um elemento de unificação de um povo por meio do compartilhamento de entendimentos comuns sobre o mundo e valores, mas também como uma forma desse grupo se afirmar frente a outro. É uma forma de separar e delimitar quem é membro do grupo e quem é “estrangeiro”. Uma das bases das hostilidades entre católicos e protestantes é exatamente essa separação - insiders e outsiders, nós e os outros - que se dá a partir das diferenças religiosas. Porém ela não se caracteriza por uma divergência entre sociedades distintas, e sim se dá dentro de uma mesma sociedade, de um mesmo território, o que apenas agrava mais a tensão (RAE, 2003).

Como destacado por Heather Rae, essa separação entre grupos devido a questões simbólicas e culturais é um elemento presente na construção de alguns Estados modernos europeus e a Inglaterra, a Irlanda e mais especificamente a Irlanda do Norte, se enquadram em tal categoria. É o próprio grupo dominante que lidera o governo que, normalmente, estimula essa separação como parte de uma “homogeneização patológica” (RAE, 2003).

Entende-se por “homogeneização patológica”

uma série de diferentes estratégias que os construtores de estado têm empregado para significar a unidade do seu Estado e a legitimidade de sua autoridade através da criação de uma população ostensivamente unificada. Essas estratégias variam de tentativas de excluir legalmente os grupos minoritários dos direitos de cidadania, às estratégias de conversão forçada ou assimilação, expulsão e extermínio. [...] são um meio para o fim de criar uma população “homogênea” dentro dos limites do Estado soberano<sup>7</sup>(RAE, 2003, p.5, tradução nossa).

---

7. A number of different strategies that state-builders have employed to signify the unity of their state and the legitimacy of their authority through the creation of an ostensibly unified population. These strategies range from attempts to legally exclude minority groups from citizenship rights, to strategies of forced conversion or assimilation, expulsion and extermination. [...] they are all a means to the end of creating a ‘homogeneous’ population within the boundaries of the sovereign state (RAE, 2003, p.2).

A “homogeneização patológica” é adotada como um meio para se alcançar um fim, como uma estratégia de purificação que se justificasse por dela advir, supostamente, uma sociedade consolidada, forte e unida em torno de elementos basilares comuns, como a religião, que é justamente o ponto de divergência entre o grupo dominante protestante e o grupo minoritário católico na Irlanda do Norte (RAE, 2003).

A elite que atua na construção do Estado moderno, ao adotar esse conjunto de ações busca:

construir a comunidade política limitada do Estado moderno como uma comunidade moral exclusiva da qual os forasteiros devem ser expulsos. A criação de estranhos como uma distintiva categoria social é uma parte importante deste processo [...]. é um processo político no qual a “diferença” se traduz em “alteridade” [...] Para muitos construtores de estado, é através desse direcionamento da “alteridade” que um senso de unidade em um coletivo compartilhado identidade é perseguida<sup>8</sup> (RAE, 2003, p.5, tradução nossa).

Porém, como destacado por Rae (2003), o processo que inclui a segmentação em grupos, busca por erradicar/expulsar àqueles que não se encaixam nos padrões da sociedade que está sendo construída - padrões estes da elite que está no governo - e construção dessa sociedade unificada, não é um processo totalizante. Os resquícios dos grupos que são perseguidos permanecem e, em geral, como diversas vezes foi o caso dos católicos no processo de construção da Irlanda do Norte, há supressão de direitos e marginalização desses grupos, até mesmo dentro do governo, como no poder legislativo (RAE, 2003).

Outro ponto é que esse processo não é fácil e, em geral, de nenhuma forma pacífico. Eventos que comprovam isso são os Domingos Sangrentos de 1920 e 1972. Sendo ambos caracterizados por uma ação direta de atores do governo - forças britânicas - em oposição a civis irlandeses (RAE, 2003).

Frente a esse cenário - de supressão de direitos, perseguição e marginalização, é esperado, que se detentores de recursos para tal, os grupos minoritários busquem alguma forma de parar e rever-

---

8. to construct the bounded political community of the modern state as an exclusive moral community from which outsiders must be expelled, and show how this process is intimately bound up with the development of the international system of states. The creation of outsiders as a distinctive social category is an important part of this process[...] is a political process in which ‘difference’ becomes translated into ‘otherness’ [...] For many state-builders, it is through this targeting of ‘otherness’ that a sense of unity in a shared collective identity is pursued (RAE, 2003, p.2).

ter o processo de homogeneização. Essa reação é frequentemente caracterizada por uma luta por igualdade de direitos e esta pode assumir caráter pacífico, como por meio de passeatas, se dar por mecanismos políticos, como, no caso norte-irlandês a criação de partidos, como o *Sinn Féin*, ou movimentos mais radicais, como o IRA (RIBEIRO; SPIRI, 2016).

## Considerações Finais

Tendo em vista as análises realizadas acerca do conflito fundacional da província da Irlanda do Norte, é importante ressaltar a relevância das diferenças identitárias presentes entre os grupos protestante e católico. Estas tiveram um papel fundamental para a perduração das hostilidades que serviram como estorvantes para a resolução do impasse em relação à posse do território norte irlandês. Nesse sentido, a religião – parte essencial desta identidade – foi capaz de promover interesses díspares entre os grupos presentes na região, o que causou um conflito duradouro e com baixa expectativa de resolução, devido à ínfima perspectiva de conciliação entre ditos interesses. Portanto, é possível aferir que o papel central desempenhado pelas identidades religiosas do conflito para a criação da província da Irlanda do Norte foi justamente o de estabelecer concretamente as diferenças entre os povos da região em questão, preceito basilar para a consolidação das fronteiras territoriais e a subordinação da região em questão. A religião se mostra fator chave no processo de diferenciação entre os grupos criando-se uma ideia de *insiders* e *outsiders* presentes em um mesmo território.

Imprescindível ainda é destacar o papel desempenhado pelo Estado inglês, ao tentar realizar uma “homogeneização patológica” na sociedade sobre sua tutela, seja com a tentativa de conversão da população católica para a religião protestante ou com uma série de medidas de marginalização dos católicos, como mencionado anteriormente. Por diversas vezes, desde a colonização do atual território da Irlanda e da Irlanda do Norte, a elite ligada ao governo inglês mostrou tentativas de submeter a população católica a seus costumes e tradições - inclusive religiosas. Este processo fez com que a população católica, negada de alguns de seus direitos fundamentais, embasada pelos preceitos religiosos e pela relação de subordinação em detrimento da autodeterminação, a partir de movimentos coordenados, reivindicasse mais assiduamente seus

direitos usurpados pela coroa britânica, reiterando a relevância das identidades e crenças religiosas para a configuração territorial e política da província da Irlanda do Norte.

Contudo, apreende-se a relevância dos atores religiosos para o processo de criação da Irlanda do Norte como província do Reino Unido, tendo em vista que a coordenação entre os indivíduos que compartilham de uma mesma identidade, crença, valores e interesses para conferir ao grupo seus direitos básicos e garantir sua existência, seja de forma pacífica ou em luta armada, fez com que as repartições territoriais fossem estabelecidas na forma como se tem contemporaneamente. Logo, conclui-se que as relações territoriais, políticas e sociais instituídas entre Irlanda do Norte e Inglaterra são frutos das relações entre os grupos católicos e protestantes firmadas ao longo da história.

## Referências

BRIGHT, Steven. Bombs and bargaining: Fighting for peace in Northern Ireland. **Origins: Current Events in Historical Perspective**, Columbus, v. 2, n. 6, p.23-29, dez. 1994. Disponível em: <<https://origins.osu.edu/sites/origins.osu.edu/files/origins-archive/Volume2Issue1Article6.pdf>>. Acesso em: 04 maio 2018.

COMIN, Daniela Cristina. **As relações argentino-brasileiras: identidade coletiva e suas implicações no processo de construção do Mercosul**. Marília, 2007.

ELIAS, Ivi Vasconcelos. **O Mito de Sísifo: a mediação do processo de paz na Irlanda do Norte e a assinatura do Acordo de Sexta Feira Santa**. Capítulo 3. PUC-Rio, 15 de mar. de 2010. Disponível em: <[https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/15382/15382\\_4.PDF](https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/15382/15382_4.PDF)>. Acesso em: 16/08/2018

FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. **Taking stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics**. Annu. Rev. Polit. Sci. 2001. 4:391-416. Disponível em: <<http://www.rochelleterman.com/ir/sites/default/files/finnmore%20and%20sikkink%202002.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2018.

GOMIDE, Viviane Vieira. **Memória e identidade: uma análise dos murais do conflito na Irlanda do Norte**. Belo Horizonte, 2010.

MCKENNA, Fionnuala; MELAUGH, Martin. **Violence - significant violent Incidents during the conflict**. CAIN, Ulster University - Magee Campus, 2018. Disponível em: <<http://cain.ulst.ac.uk/issues/violence/majinc.htm>>. Acesso em: 06 maio 2018.

NATIONAL LIBRARY OF IRELAND. **The 1916 rising: Personalities and Perspectives**. Disponível em: <<http://www.nli.ie/1916/exhibition/en/>>. Acesso em: 04 maio 2018.

RAE, Heather. **State identities and the homogenisation of peoples**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, p. 366, 2003. (Cambridge Studies in International Relations).

RIBEIRO, Poliana G; SPIRI, Raquel T. **O Conflito da Irlanda do Norte e o consociativismo**. International Relations Week, Universidade do Sagrado Coração. 13/14 out. 2016. Disponível em: <[https://www.usc.br/custom/2008/uploads/anais/reasons\\_week\\_2015/2016/trabalhos\\_2016/051-061-Poliana\\_Garcia\\_Ribeiro.pdf](https://www.usc.br/custom/2008/uploads/anais/reasons_week_2015/2016/trabalhos_2016/051-061-Poliana_Garcia_Ribeiro.pdf)>. Acesso em: 05 maio 2018.

THOMAS, Scott. Religion and International Conflict. In: DARK, Ken R. **Religion and International Relations**. Macmillan Press Ltd, cap. 1, p. 1-23, 2000.

WENDT, Alexander. **Teoria social da política internacional**. 2014. PUC Rio.

WOLFFE, John. A Comparative Historical Categorisation of Anti-Catholicism. **Journal of religious history**, [s.l.], v. 39, n. 2, p.182-202, 17 dez. 2014. Disponível em: <<http://oro.open.ac.uk/50701/3/50701.pdf>>. Acesso em: 04 maio 2018.

*Recebido em: 25.06.2018*

*Aprovado em:03.08.2018*

# A atuação do movimento Ni Una Menos como rede (feminista) de ativismo transnacional na luta contra a violência de gênero na Argentina (2014-2016)<sup>1</sup>

*The performance of Ni Una Menos as transnational (feminist) network related to the fight against gender based-violence (2014-2016)*

Brenda Marques\*

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo central mapear a atuação do movimento de origem argentina Ni Una Menos (2014-2016), classificando-o como rede feminista de ativismo transnacional, cuja atuação no continente latino-americano alcançou importantes êxitos. Assim, a partir de uma pesquisa bibliográfica e documental, espera-se discutir a combinação de plataformas de ação locais e internacionais do movimento, potencializadas pelo uso do ciberespaço como ferramenta política, uma vez que a convocatória digital #NiUnaMenos além de contribuir para divulgar o movimento, registrou o apoio público de mais de 834 organizações, entre ONGs, movimentos feministas do continente e Organizações Internacionais, por meio de marchas, protestos e mobilizações digitais para pressionar o Estado argentino e a sociedade civil, em prol do combate à violência de gênero. Para realizar tal discussão, faz-se o uso das teorias feministas de ativismo transnacional de autoras como Valentine Moghadam e Sonia Alvarez, considerando seu potencial para reconhecer e mapear as especificidades desse tipo de rede.

**Palavras-chave:** Redes Feministas Transnacionais. Ni Una Menos. América Latina. Violência de Gênero.

## ABSTRACT

The current work aims to analyze the performance of the movement of Argentine origin Ni Una Menos (2014-2016), classifying it as a feminist network of transnational activism, whose performance in the Latin American continent has achieved important successes. Thus, from a bibliographical and documentary research, it is hoped to discuss the combination of local and international action platforms of the movement, potentialized by the use of cyberspace as a political tool, since the digital convocation #NiUnaMenos besides contributing to divulge the movement, registered the public support of more than 834 organizations, among NGOs, feminist movements of the continent and International Organizations, through marches, protests and digital mobilizations to put pressure on the Argentine State and civil society, in favor of the fight against gender violence. In order to carry out such a discussion, the feminist theories of transnational activism of authors such as Valentine Moghadam and Sonia Alvarez are used, considering their potential to recognize and map the specificities of this type of network.

**Key-words:** Transnational feminist networks. Ni Una Menos. Latin American. Gender-based violence.

1. Trabalho produzido sob orientação da Prof. MSc. Brenda Thainá Cardoso de Castro no GENERI (Grupo de Estudos em Gênero e Relações Internacionais)/UNAMA em 2018.

\* Graduanda em Relações Internacionais na Universidade da Amazônia. Contato: [brenda.moreiramarques@gmail.com](mailto:brenda.moreiramarques@gmail.com).

## Introdução

Embora a violência de gênero ou a violência aos corpos feminizados não seja, a grosso modo, considerada um desafio novo para a sociedade civil no século XXI, o seu caráter multifacetado a coloca como um fenômeno que é sintomático de uma estrutura internacional constituída por narrativas, instituições e relações desiguais de gênero.

Neste sentido, ao considerar a violência de gênero como questão relativa à violação dos direitos humanos, que atravessa a fronteira dos países e desafia suas políticas internas e de cooperação, cabe compreender que os registros desse crime se distribuem de forma desigual no globo, com elevados índices em países ditos periféricos.

De modo mais específico, chama-se a atenção para a questão na América Latina e Caribe, que foi recentemente considerada a região que apresenta maior índice de violência contra as mulheres no mundo, com 14 dos 25 países do mundo com as taxas mais elevadas de feminicídio do globo (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

Assim, o presente trabalho busca discutir o enfrentamento à problemática a partir da atuação do movimento *Ni Una Menos* (2014-2016) como rede feminista de ativismo transnacional contra a violência de gênero na região, a qual alcançou importantes êxitos na região do ponto de vista jurídico e social, a favor da igualdade de gênero, na Argentina.

Tal reflexão se constrói a partir de um diálogo teórico que enfatiza a necessidade de uso das teorias feministas das Relações Internacionais na análise do fenômeno das Redes Transnacionais de Ativismo (RTF), estabelecendo entre esse arcabouço teórico conceitos chave para analisar o caráter *glocal* incutido na lógica das experiências de violência de gênero que os movimentos feministas latino-americanos – para este estudo de caso, a coalizão transnacional *Ni Una Menos* busca subverter.

A primeira parte do trabalho discorre a respeito do Panorama teórico sobre as perspectivas feministas nas Relações Internacionais; faz também uma comparação entre as teorias tradicionais de ativismo transnacional às teóricas feministas de ativismos transnacionais; após isto, o trabalho apresenta o cenário geral das perspectivas históricas sobre os movimentos

feministas na América Latina; aborda a violência de gênero no continente e na Argentina; situa o surgimento do Movimento Ni Una Menos em 2014 na Argentina e realiza a análise teórica do movimento como rede feminista transnacional, acompanhando sua trajetória de 2014 a 2016.

## **Panorama Teórico Sobre as Perspectivas Feministas nas Relações Internacionais**

A entrada das perspectivas feministas nas Relações Internacionais datou tardiamente à década de 1980, no contexto do chamado Terceiro Debate das RI, que ocasionou uma virada epistemológica da disciplina, movimento similar ao ocorrido em outras áreas das Ciências Sociais, quando novas correntes teóricas passaram a adentrar as interpretações da realidade internacional, questionando em especial o caráter positivista das tradições teóricas do campo e suas limitações de análise (SYLVESTER, 2002).

Tais teorias feministas – apesar de abrangerem diversas vertentes na atualidade – sustentam em comum o argumento de que realidade internacional não é imune às construções sociais de gênero, uma vez que a visível subinclusão e o subreconhecimento do protagonismo das mulheres no “fazer” da Política Internacional são elementos sintomáticos de relações de poder desiguais, dentro dos códigos culturais generificados por masculinidades e feminilidades.

Destarte, cabe recordar alguns dos principais nomes dedicados a desenhar os contornos teóricos dos feminismos *mainstream* em RI: autoras como Jean Bethke Elshtain, Cynthia Enloe e J. Ann. Tickner, não apenas defenderam a legitimidade do pensamento feminista e de gênero na forma de interpretação científica no campo, foram também responsáveis pela produção e difusão de obras consideradas clássicas nestes estudos, em temáticas como mulheres e segurança internacional.

De modo simples, Cynthia Enloe (1989) sugere que o ponto de partida para os estudos feministas e de gênero nas Relações Internacionais pode ser resumido na pergunta “Aonde estão as mulheres?” e nos sugere que um senso feminista de Política Internacional é construído a partir de genuína curiosidade acerca da vida das mulheres ao redor do globo, não apenas aquelas que a disciplina categoriza como atores internacionais convencionais



(*policy makers*, diplomatas, ativistas internacionais, mediadoras e negociadoras), mas também sobre as vidas e experiências de mulheres que ainda não pensamos a respeito, isto é, aquelas que podem estar longe da visão de experts da política internacional, erroneamente categorizadas entre o “privado”, “local” e “trivial” dos Estados (ENLOE, 1989).

É com ênfase, portanto, no caráter protagonista transnacional dos agenciamentos feministas do continente latino-americano que o presente ensaio volta sua atenção, visto que suas decisões e trajetórias carregam importantes *insights* de Política Internacional, além de contribuições práticas trazidas pela ampliação dos canais alternativos e transnacionais de ativismo de mulheres na luta contra a violência de gênero.

## **Comparando as Teorias de Redes Ativistas Transnacionais (RT) às Teorias de Redes Feministas Transnacionais (RTF)**

No período pós-guerra fria, algumas das consequências mais visíveis da globalização são a ampliação da importância (crescente) de “outros” atores no ambiente internacional, a ampliação de temáticas das agendas internacionais e dos Estados e o surgimento de novas vias de participação, representação política e pressão à nível internacional através da mobilização de movimentos sociais engajados em Redes de Ativismo Transnacional na defesa dos direitos de grupos lesionados desde à escala micro à escala macro; por isso definidas por Keck e Sikkink (1992) como a coalizão de “organizações civis domésticas (e indivíduos) que podem ultrapassar a fronteira doméstica em busca de aliados em sociedades civis de outros países”, de modo a pressionar atores violadores de direitos humanos e buscar o atendimento de demandas específicas (KECK & SIKKINK apud BRAGA, 2011).

Neste sentido, ao avaliar a formação dessas coalizões sociais formais e informais no globo do ponto de vista das Relações Internacionais, o interesse no pioneirismo da abordagem das autoras Keck e Sikkink (1992; 1998) se justifica devido aos principais conceitos fornecidos, no formato diferenciado de análise quanto à atuação das redes transnacionais de ativismo e seu papel dentro da política internacional (KECK, 1992; SIKKINK, 1998).

Destarte, destaca-se que as redes transnacionais permitem novas conexões entre os diferentes atores da sociedade civil, estados e organizações internacionais; oferecem multiplicidade de canais de acesso e visibilidade no sistema internacional em diversas agendas problemáticas e tornam mais porosas as fronteiras entre os Estados e os indivíduos que os compõem, de forma a mudar a prática da soberania nacional (ibidem).

Portanto, as redes advogam para defender as causas de grupos lesionados em seus direitos, quando a estrutura estatal não é capaz de suprir as suas demandas, e, com isso, almejam o alcance do chamado “efeito bumerangue”, caracterizado pelo processo de pressão internacional e sanção de outros atores a um Estado violador, com o objetivo de fazer com este ator modifique seu comportamento estatal em favor do grupo lesionado e defendido pela rede (BRAGA, 2011).

No entanto, frente ao desafio de discutir as Redes de Ativismos Feministas Transnacionais através das perspectivas de gênero nas RI, devemos levar em conta a necessidade de diálogo com uma genealogia teórica específica, pois, como coloca Moghadam (2015), em *The Oxford Handbook of Transnational Feminisms*, o ativismo feminista transnacional corresponde a uma das principais respostas da sociedade civil (e das mulheres) aos problemas sociais intensificados sob a égide do neoliberalismo, refletindo uma nova espécie de globalização sob a qual se difundiu um conjunto de redes capazes de desafiar a estrutura social hegemônica e masculinizada característica à era neoliberal (MOGHADAM, 2015).

Deste modo, ainda que não exista um completo consenso entre pesquisadoras quanto à origem dos movimentos transnacionais de mulheres e feminismos, é fato que tanto os movimentos pelos direitos de mulheres quanto à luta feminista já tem registro histórico - pelo menos - que marca ao final do século XVIII, o que mostra a influência o alcance das lutas pelos direitos das mulheres em diferentes contextos no cenário internacional; o que mudou, principalmente do século XX em relação a outros períodos tem sido a escala de atuação desses movimentos feministas, questão que foi potencializada pela globalização e os meios de comunicação.

Com o objetivo de apresentar as principais limitações e distorções das abordagens clássicas sobre ativismo transnacional de

Keck e Sikkink (1998; 1992) e as teorias feministas de ativismos transnacionais no modelo de Moghadam (2015) e o modelo latino-americano de Alvarez (2000) para as Relações Internacionais, foram expostos os principais conceitos de cada abordagem, a partir dos seguintes critérios: definição; estrutura de difusão das redes; princípios básicos; objetivo principal; principais lógicas de articulação; padrões ideológicos; principais tipos contemporâneos; níveis de influência das redes e/ou ferramentas de influência, conforme colocado na tabela abaixo.

Tabela 1. Comparação entre os principais elementos interpretativos sobre a Teoria das Redes Feministas Transnacionais e a Teoria clássica de Ativismo Transnacional

<b>Abordagem teórica</b>	<b>Teorias de Redes Feministas de Ativismos Transnacionais</b>	<b>Teorias de Redes Ativismos Transnacionais de Keck e Sikkink (1998)</b>
<b>Definição</b>	Mobilizações feministas internacionais envolvendo grupos de mulheres de mais de um país ou região, que através de uma identidade ideológica coletiva, buscam melhorar as condições de vida das mulheres em determinado contexto ou sentido (HAWKESWORTH apud MOGHADAM, 2015).	Conjunto de atores reunidos numa troca de informação e serviços, de forma voluntária, recíproca e horizontal, buscando a transformação de padrões de comportamento de atores violadores (Estados), relativos a determinada causa.
<b>Estrutura de difusão das redes</b>	Processo de globalização, nas redes de informação e organização digital; dentro da estrutura patriarcal e hegemonia masculinizada do neoliberalismo; (MOGHADAM, 2015).	Processo de globalização no cenário internacional;
<b>Princípios básicos</b>	São eles: (a) Insatisfação com a desigualdade de gênero própria da sociedade patriarcal e qualquer restrição do papel da mulher, escolhas e mobilidade; (b) reconhecimento das mulheres como categoria social sujeita a violências específicas; (d) estratégias de ação articuladas em diferentes níveis buscando a mudança de diversos atores, não somente o Estado; (FERREE, HESS, 1995)	São eles: (a) Insatisfação com a violação de direitos e o não-atendimento de demandas de um grupo lesionado em determinada agenda e região; (b) ocorre através combinação de “uma estrutura doméstica fechada em um país com estruturas abertas em outros países e organizações internacionais”; (c) busca questionar, constranger e pressionar atores violadores (Estados) para que mudem seus comportamentos em determinado tema (KECK, SIKKINK apud BRAGA, 2015).

<b>Abordagem teórica</b>	<b>Teorias de Redes Feministas de Ativismos Transnacionais</b>	<b>Teorias de Redes Ativismos Transnacionais de Keck e Sikkink (1998)</b>
<b>Objetivo principal</b>	De um modo geral, pode ser: (a) questionar a hegemonia masculina (estrutura patriarcal como um todo) buscando transformação social ampla na sociedade desde uma agenda por justiça social e igualdade, independente de ter canais de participação política bloqueados com o Estado ou não e/ou (b) ter como premissa alcançar o acesso à direitos das mulheres em contextos específicos (MOGHADAM, 2013) ou, ainda, conforme o modelo das redes latino-americanas analisadas por Alvarez (2000, p. 31): (a) reafirmar ou construir identidades marginalizadas; estabelecendo ligações estratégicas de solidariedade coletiva; (b) trabalhar através das fronteiras para expandir direitos e impactar fóruns de políticas públicas;	“Foca-se no potencial de transformação das redes, porém pressupõe que o Estado é a principal via de mudanças para o ativismo transnacional. O “movimento do bumerangue” só se encerra quando, após o compartilhamento de valores e de causas entre diferentes sociedades civis e as respectivas estratégias projetadas, os Estados assimilam as reivindicações da rede em suas políticas externas e pressionam – diretamente ou por organizações internacionais – o Estado violador” (KECK, SIKKINK apud BRAGA, 2015).
<b>Quanto às principais lógicas de articulação</b>	Pode ser de dois tipos: (a) lógica de solidariedade identitária internacional ( <i>internationalist identity-solidarity</i> ), formada pelo ativismo intraregional e (b) lógica de <i>advocacy</i> transnacional de ONGs internacionais, correspondente ao ativismo em plataformas globais institucionalizadas como as conferências da ONU. (ALVAREZ, 2000).	As redes transnacionais se apoiam no princípio de solidariedade transnacional compartilhado pela coletividade de atores, em relação horizontal;
<b>Quanto aos padrões ideológicos</b>	Uma classificação mais geral sugere uma tendência de divisão entre demandas de redes feministas do norte e redes feministas do sul: (a) feministas de primeiro mundo tem demandado igualdade legal e direitos reprodutivos como prioridades máximas; (b) enquanto que feministas do sul tem enfatizado como obstáculos os desafios de subdesenvolvimento sob as consequências do imperialismo e colonialismo etc;	Tratando-se da interpretação das redes transnacionais de ativismo de Keck e Sikkink, destaca-se sua inserção dentro de um modelo construtivista da realidade internacional, uma vez que as RT adquirem caráter ora da agência ora da estrutura e atuam em uma diversidade de temáticas; considerando entretanto os Estados <i>major players</i> para uma mudança efetiva;
<b>Quanto aos principais tipos contemporâneos</b>	São 4: (a) aqueles que tem como alvo questionar a agenda político-econômica neoliberal; (b) aqueles que focam em questionar e denunciar os fundamentalismos sobre a vida das mulheres em contextos internacionais; (c) grupos que tem como alvo promover proteção e direitos para as mulheres em contextos de conflitos, neo-imperialismos e guerras; e (d) redes engajadas em solidariedade internacional e feminismo humanitário	-

<b>Abordagem teórica</b>	<b>Teorias de Redes Feministas de Ativismos Transnacionais</b>	<b>Teorias de Redes Ativismos Transnacionais de Keck e Sikkink (1998)</b>
<b>Níveis de influência das redes e ferramentas</b>	São eles: (1) <i>grassroots organizing</i> - mobilizar pressões contra Estados através de coalizões regionais institucionalizadas; (2) <i>Public advocacy</i> - participar de fóruns multilaterais e arenas políticas intergovernamentais; (3) <i>Research and analysis</i> - criação de uma agenda de publicações e pesquisas, para denunciar/influenciar a ampliação de entendimento de um fenômeno ligado às mulheres; (3) <i>Education and coalition building</i> - mobilizar, recrutar e treinar a participação da sociedade civil em diferentes esferas; (4) <i>Lobbying</i> - alcançar conquistas políticas internacionais a partir de lobbies feministas e na agenda de atores; (5) <i>Public Protests</i> - protestos públicos para sensibilizar a sociedade civil; (6) <i>Humanitarian action and International Solidarity</i> - ação humanitária prática; (MONGHADAN, 2015).	São eles: (1) agenda setting; (2) influência sobre posições discursivas dos Estados nas organizações internacionais; (3) influência sobre os procedimentos institucionais; (4) influência na mudança política de atores-chave; e, por fim, (5) a influência sobre o comportamento do Estado.  Em se tratando de ferramentas, as autoras destacam 4 estratégias políticas de persuasão: política de informação, política simbólica, política de influência e política de responsabilização.

Fonte: Elaboração própria

Assim, percebe-se que o modelo teórico proposto por Keck e Sikkink (1992; 1998) apresenta limitações para a análise das redes feministas transnacionais, desconsiderando, por exemplo, que: as redes feministas questionam - principalmente - o patriarcado como estrutura de privilégio masculino e violação de direitos das mulheres, ao mesmo tempo também desconsideram o fato de que tais redes atribuem o caráter de ator violador a outros atores além do Estado; buscam frequentemente transformação social através de ferramentas cada vez mais difusas (dissociadas da busca por sanções estratégicas de outros Estados, por exemplo), dissonantes inclusive do próprio Efeito Bumerangue clássico; e fogem do modelo tradicional que concebe relações horizontalizadas de ativismo; apresentam padrões ideológicos próprios e tipologias específicas, que independem da condição de bloqueio dos canais de comunicação com os Estados para continuarem se proliferando como movimento (KECK, 1992; SIKKINK, 1998).

Por esta razão, este artigo ratifica a importância de discutir tais redes transnacionais - no caso deste trabalho, o Ni Una Menos - dentro de uma ótica feminista nas Relações Internacionais, fazendo o uso das perspectivas teóricas já exploradas por autoras contemporâneas como Moghadam (2015) e Alvarez (2000).

## Perspectivas Históricas Sobre a Ação dos Movimentos Feministas na América Latina

Ao investigar a genealogia e importância dos movimentos feministas na realidade latino-americana, faz-se necessário – como sugere Alvarez (2014) – buscar fontes narrativas de compreensão da ação feminista do sul global, para amparar as limitações teóricas das conceituações hegemônicas no campo de estudos; afinal de contas, as redes político-comunicativas do feminismo englobam malhas ou teias de cruzamentos entre pessoas, práticas, ideias e discursos, cada vez mais porosas dentro das ex-colônias (ALVAREZ, 2014).

Na proposta da autora, o campo de ação feminista na América Latina pode ser enquadrado em três momentos centrais na história da região: um momento de “centramento”, configurado através de um feminismo disputado no singular, o qual concentrou predominantemente sua luta pelo fim da subordinação da mulher em ligação com a luta pelo término das ditaduras militares, a favor dos direitos humanos, etc, tendo sua expressão transnacional mais visível na realização dos chamados Encontros Feministas Latino-americanos e do Caribe, iniciados em 1981 (ALVAREZ, 2014).

Na visão de Chen (2004), o processo de organização dos Encontros Feministas fomentaram a coordenação de esforços individuais e coletivos dentro dos movimentos de mulheres no continente, considerando que as integrantes dos comitês organizadores pertenciam a diferentes países, formularam laços e construíram vias de comunicação ativas para a troca de experiências, ideias e estratégias (CHEN, 2004).

O segundo da história feminista na região, mapeado por Sonia Alvarez (2014), corresponde ao “descentramento” ou a pluralização dos feminismos, através de fluxos verticais de gênero (mainstreaming); refere-se à reconfiguração do movimento “durante a dupla transição para a democracia representativa de “baixa intensidade” e para um modelo econômico neoliberal no final dos anos 1980 e em toda a década de 1990” (ibidem, p. 25), nesse período a verticalização do feminismo e descentramento se dá desde uma institucionalização política no alinhamento do movimento aos interesses dos Estados e a plataforma discursiva da ONU (em suas conferências, foros, comissões), conformando núcleos hegemônicos de ação feminista “Ongizada” no continente.

De forma complementar, Chen (2004) explica que além dos encontros latino-americanos foram justamente “as reuniones y con-

ferencias convocadas por instituciones y organismos internacionales” que constituíram espaços transnacionais de aliança e negociação política, em especial durante o preparatório para a Conferência Mundial da Mulher, ocorrida em Beijing, em 1995 (CHEN, 2004).

Em se tratando da luta contra a violência de gênero, os movimentos feministas latino-americanos exerceram importante papel durante a década de 1980, na realização de campanhas de denúncia e sensibilização, além de propostas de legislação; enquanto que nos anos de 1990, registram-se a formação de redes nacionais de violência contra a mulher em quase todos os países latino-americanos (SAGOT, 2008).

Se no âmbito internacional ocorreram marcos da luta feminista nas Conferências Mundiais das Nações Unidas sobre a Mulher (1980); Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Direitos Humanos (1993) na conceituação de que diversas formas de violência contra as mulheres, incluindo durante conflitos armados e outros cenários públicos, deveriam ser consideradas violações aos direitos humanos; na América Latina, a ação feminista transnacional obteve importantes êxitos: em 1993, quando a Organização Panamericana da Saúde declarou a violência contra as mulheres como um problema de saúde pública e em 1994, quando a Organização dos Estados Americanos, OEA, aprovou a Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra as Mulheres (Convenção de Belém do Pará), de caráter vinculante e, em 1995, durante a Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher (Beijing, 1995), através das propostas latino-americanas que incluíam a violência contra as mulheres como um dos doze pontos da Plataforma de Ação (SAGOT, 2008).

Por conseguinte, o terceiro momento feminista na América Latina descreve o momento da atualidade, formado por fluxos horizontais (de *sidestreaming*), nos chamados feminismos multiplicados; este terceiro momento surge em resposta à tendência homogeneizante do descentramento horizontal, apontando que “a absorção do gênero pela Nova Agenda Anti-Pobreza neoliberal, junto com a ONGzação e a transnacionalização do advocacy feminista [...] exarcebaram conflitos e tornaram mais agudas as desigualdades pré-existentes” (ALVAREZ, 2014, p. 32), com a consequente rebelião de vozes feministas marginalizadas na região latina, caracterizadas no *sidestreaming* da promoção de núcleos auto-organizados dentro de movimentos e sindicatos, que consolida alianças através da “diversidade”, concedendo à internet um importante papel para desprecarizar e integrar campos de ação conjunta.

Isto nos permite afirmar que a ampliação e atuação dos movimentos feministas na região adquiriram com o tempo transnacionalidade e capacidade para compor uma comunidade feminista latino-americana, desde seu desenvolvimento em um contexto marcado pela internacionalização e globalização das pautas e terrenos de mobilização, sejam eles a formação de encontros, redes feministas e a coordenação de campanhas transnacionais (CHEN, 2004).

## **Contextualizando a Violência de Gênero: Da América Latina e na Argentina**

A violência de gênero se refere a violência motivada e fundamentada em torno de construções sociais hierárquicas de gênero sobre os corpos femininos, podendo ser violência física, psicológica, patrimonial, sexual e moral (BANDEIRA, 2014). Ademais, na atualidade assume um status cada vez mais controverso entre e através das fronteiras dos países do cenário internacional. Para se ter ideia, 1 a cada 3 mulheres no mundo já sofreu algum tipo de violência física ou sexual por seus parceiros ou de terceiros, com 38% de assassinatos de mulheres no mundo sendo cometidos por seus parceiros; problemas esses que são agravados em determinadas situações consideradas de risco, a exemplo de situações de conflito, deslocamento e/ou de vulnerabilidade econômica e social (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2013).

Na América latina, esta questão é mais delicada: o Observatório sobre Igualdade de Gênero na América Latina e no Caribe destaca que a região abriga as taxas mais altas de violência contra a mulher fora do casamento e a segunda mais alta dentro dele; não à toa, para a organização, um dos caminhos de solução está na abordagem do problema em um nível político prioritário, que envolva enfoque integral e cooperação internacional na erradicação da violência (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017).

As respostas de ação contra a violência de gênero nos estados latino-americanos obedece o que Gherardi (2016) chama de “etapas” de marcos regulatórios: a primeira seria focada na luta contra a violência doméstica intrafamiliar, como ocorreu no México e Venezuela, questão que incentivou outros países da região a sancionar leis de segunda geração contra essas violências: a exemplo da aprovação em Colômbia e Guatemala (2008); Argentina e Costa Rica (2009); El Salvador (2009); Nicarágua (2012), Panamá e Bolívia (2013) (GHERARDI, 2016).



Este processo de tipificação se dá nos países latino-americanos por diversos motivos: pressões internas, externas e como consequência da ratificação das principais convenções internacionais de proteção aos direitos da mulher, a citar: a Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), de 1989 e a Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a violência contra a mulher (1994), da OEA (SACCOMANO, 2017).

No caso da Argentina, Wetzel (2016) aponta um histórico de invisibilização da violência de gênero no aparato judicial do país, com o termo “feminicídio” sendo usado apenas na última década primordialmente no âmbito acadêmico (WETZEL, 2016); a palavra passou a emergir no debate público em meados dos anos 2000, sob o esforço de movimentos sociais de mulheres e iniciativas do Estado, entre as iniciativas para inserir a esfera pública na discussão sobre violência de gênero se menciona, em 2006, a fundação do grupo de trabalho “As vítimas contra as violências” dentro do Ministério da Justiça; em 2008 na fundação da Oficina de Violência Doméstica (ASCENSIO, 2014).

A tipificação jurídica do país se deu através da aprovação da lei 26.485 de Proteção Integral para Prevenir, Sancionar e Erradicar a violência contra as mulheres, em 2009, contemplando diversas formas de violência (física, psicológica, sexual, econômica/patrimonial, simbólica) que afetem a integridade, dignidade, liberdade e a saúde das mulheres (ibidem); lei que será um dos principais instrumentos posteriormente questionados pela rede feminista Ni Una Menos.

## **Surgimento do Movimento Ni Una Menos**

O movimento Ni una Menos surge, em primeiro lugar, no ano de 2014 na Argentina, como um coletivo de mulheres feministas (acadêmicas, jornalistas, artistas e ativistas de modo geral) na Argentina, com a agenda voltada a luta contra violência de gênero (e, neste caso, feminicídios) através de clubes de leitura, discussão e projetos sociais locais; todavia, teve visibilidade internacional apenas no ano de 2015, tornando-se também vetor de uma campanha transnacional contra violência de gênero (FALÚ; ETCHAVARI, 2017).

A transformação do coletivo de mulheres argentinas em ambos campanha feminista internacional e movimento transnacional se deu no contexto de acúmulo de casos brutais de feminicídios na Argenti-

na: foram registrados cerca de 277 casos em 2014, aproximadamente 1 a cada 31 horas, dos quais 80% teriam algum tipo de vínculo com o feticida (ASOCIACIÓN CIVIL LA CASA DEL ENCUENTRO, 2014).

O movimento teve como principal objetivo denunciar: as formas de violência machistas da sociedade, as agendas neoliberais do governo; abrangendo na sua agenda política as seguintes demandas: a instrumentalização integral da lei nº 26.485 - Lei de Proteção Integral para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra as mulheres (2009); a abertura e funcionamento regular da Oficina de violência doméstica da corte suprema de justiça em todas as províncias, com o objetivo de agilizar o andamento das medidas cautelares de proteção; a recompilação e publicação de estatísticas oficiais de índices de violência de gênero e feminicídios; patrocínio jurídico gratuito para as vítimas; garantia de proteção às vítimas de violência; qualificação de profissionais capacitados para receber as denúncias contra violência; incorporação e aprofundamento da educação sexual integral com perspectiva de gênero em todos os currículos educativos, incluindo a discussão da violência sexista (NI UNA MENOS, 2015, p. 5-6).

Do ponto de vista prático, o Ni Una Menos é considerada uma rede feminista e ciberfeminista transnacional, abrangendo entre 2014-2015, desde o lançamento da campanha digital #NiUnaMenos: (i) 138 mobilizações de protesto na Argentina e 110 em outras cidades latino-americanas; (ii) mobilizações digitais nas redes sociais, através da hashtag #NiUnaMenos e produções artísticas, alcançando a categoria de assuntos mais comentados na região durante o período de 23 dias de convocatória aos protestos do dia 3 de junho de 2015; (iii) a formação de uma *network* de luta contra a violência de gênero na América Latina, composta por mais de 834 organizações, entre ONGs, movimentos feministas do continente e Organizações Internacionais, com especial ênfase à Rede Chilena Contra a Violência; Levante Libertária (Chile); Grupo de Mulheres Pão e Rosas (Uruguai); Nossas Filhas de Volta a Casa (México); o Ni Una Más Yucatán (México); a coalizão contra violência de gênero promovida pela Agencia de Cooperación Internacional de Chile para el Desarrollo (AGCID); ao apoio público da ONU Mulheres Argentina; ONU Mulheres Equador; ONU Mulheres México; e na menção de apoio à campanha Ni Una Menos no relatório do Conselho de Direitos Humanos da ONU (2016) em recomendações oficiais ao Estado Argentino (ONU MULHERES, 2016; MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO CHILE, 2016; OLSSON, 2017; EL PAÍS, 2015).

## Análise do Movimento Ni Una Menos Através das Teorias Feministas De Ativismo Transnacional

A atuação da rede feminista transnacional e campanha *Ni Una Menos* (2014-2016) contra a violência de gênero se deu, em especial, nos países do continente latino-americano, com o objetivo geral de enquadrar a violência de gênero (feminicídio em específico) não somente como um problema de segurança marginalizado pelo Estado, mas como uma “luta que exige resposta múltipla: dos poderes do Estado, todas as suas instâncias – nacional, provincial, municipal e uma resposta da sociedade civil” (NI UNA MENOS, 2015, p. 6; CARTA MAIOR, 2017).

Ou seja, verifica-se desde seu discurso primário um profundo comprometimento com valores feministas (coletivos) que responsabilizam não somente o esquecimento do Estado na proteção das mulheres, ou mesmo dos autores dos crimes de gênero, mas endereçam um caráter estrutural ao problema, questionando inclusive a espetacularização da violência contra a mulher nos veículos de comunicação da América Latina e a exclusão das mulheres dentro da agenda econômica neoliberal difundida entre os Estados; fazendo o uso de novas gramáticas políticas, uma vez que a plataforma de ação da campanha vai ter expressão no campo digital das redes sociais.

Tal rede se auto-identifica como uma coalizão feminista anti-capitalista, anti-patriarcal, anti-racista e anti-colonial, cujo principal desafio estava em continuar incluindo a luta pela segurança dos corpos das mulheres (indígenas, afrodescendentes, migrantes, trabalhadoras, travestis, trans, encarceradas e de todas as classes sociais e religiões), para cobrar igualdade econômica e completa autonomia, segundo a fala da organizadora Cecília Palmeiro em entrevista (CARTA MAIOR, 2017).

Logo, compreende-se que a rede do *Ni Una Menos* apresenta um complexo conteúdo ideológico em seus meios de organização estratégica e discursiva no continente; cuja trajetória de atuação podemos associar à estrutura de difusão de redes do modelo teórico feminista de Moghadam (2015), isto é: ao processo de globalização, dentro da crítica a uma estrutura patriarcal e da hegemonia masculinizada típica do neoliberalismo no Sul Global; também cabe recordar a agenda política do Ni Una Menos o aproxima da classificação geral de padrão ideológico das redes feministas do sul global, as quais frequentemente enfatizam os obstáculos do subdesenvol-

vimento e a violência de gênero sob as consequências do imperialismo e neocolonialismo.

De modo mais específico, reitera-se o vínculo entre a prática do feminicídio como uma questão que permeia o local, o político, o institucional e o internacional, ao afirmar que o feminicídio deve ser entendido e discutido no contexto de uma sociedade patriarcal, aonde o domínio masculino sobre os corpos femininos costuma ser naturalizado, o que sustenta a noção do feminicídio como uma forma ou prática de masculinidade recorrente no modelo hegemônico universal (SEGATO, 2013).

Quanto à tipologia contemporânea, o Ni Una Menos é considerada uma rede multi-plataforma e, no modelo de Moghadam, (2015) enquadra-se tanto como uma rede que questiona a agenda político-econômica neoliberal dos Estados, em busca da inclusão de medidas de conscientização, proteção e reconhecimento das mulheres; como uma rede engajada em torno da denúncia do patriarcado e proteção de mulheres na América Latina (MOGHADAM, 2015).

Neste sentido, algumas das principais críticas da agenda política do Ni Una Menos esteve voltada às limitações ou a não-adoção completa da Lei de Proteção Integral (26.485) para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra as mulheres, considerando que na prática a rede feminista verificou falhas na retórica da aplicação da lei pelo Estado quanto na sua insuficiência como instrumento de combate à violência de gênero (NI UNA MENOS, 2015).

A discrepância de atuação da justiça com grupos de mulheres mais subalternizados na sociedade Argentina estava também no fato de que a grande maioria dos programas de apoio a mulheres vítimas de violência e as Oficinas da Mulher, por exemplo, se localizavam na capital Buenos Aires; outra crítica relevante à lei se refere a ênfase da mesma estar baseada no combate ao conceito clássico de violência de gênero (violência doméstica), ignorando outros caminhos de violência de gênero comuns na Argentina, como a violência obstétrica e psicológica (ibidem).

Uma das críticas da plataforma do movimento sugere que a aplicação da lei 26.485 não alcança a diversidade dos grupos de mulheres na Argentina, pois os casos de feminicídio envolvendo as mulheres de classe alta, branca e heterossexuais são as mais que mobilizam a mídia e a sociedade, enquanto que mulheres pobres, lésbicas, negras, travestis e indígenas são violentados diariamente sob o anonimato ou no risco da culpabilização, uma vez que “a

justiça argentina se gesta e se desenvolve entre códigos coloniais” (WIGDOR; ARTAZO, 2015, p. 73)

Portanto, a perspectiva teórica sobre movimentos feministas transnacionais se alinha a estratégia de atuação e discurso político da rede Ni Una Menos, a partir do momento em que compreende que uma abordagem da luta contra a violência de gênero não pode estar reduzida à inclusão da mulher na estrutura de segurança jurídica, mas sim em uma leitura feminista global e global, que considere os rasgos estruturais do sexismo, racismo, homofobia, imperialismo, neoliberalismo através de movimentos transnacionais que se fundamentem no comprometimento coletivo com os princípios de liberdade e bem estar, mais do que na ameaça à segurança em si (INCITE, 2006).

Não à toa, Moghadam (2015) cita Alvarez por nomear em seu modelo teórico as principais razões pelas quais organizações e coalizões feministas latino-americanas assumem conexões transnacionais: “reafirmar ou construir identidades marginalizadas e estabelecer laços estratégicos de solidariedade; trabalhar além das fronteiras para expandir os direitos e impactar os debates sobre políticas públicas”; questão que se dá devido ao compartilhamento de um destino comum legal/cultural entre as fronteiras dos países do continente; deste modo, uma das principais estratégias discursivas do movimento Ni Una Menos se ancora na sua capacidade capacidade para construir uma identidade coletiva marginalizada (a da mulher latino-americana sujeita a violência de gênero e consequentemente a uma estrutura patriarcal de impunidade; que, ao mesmo tempo, busca reverter este quadro) a partir da difusão de uma conexão de solidariedade coletiva transnacional, que se baseia no reconhecimento das “múltiplas outras” sujeitas às violências patriarcais no continente, na atribuição de novos papéis de enunciação (senão vítimas, mas ativistas capazes de lutar pelos seus direitos, pressionar o Estado e o sistema patriarcal, bem como defender a autonomia sobre seus corpos-territórios); sendo portanto classificada também como ativismo intra-regional do tipo *internationalist identity-solidarity*, fortalecido pela lógica de solidariedade identitária internacional, em vez da lógica de *advocacy* em plataformas globais institucionalizadas.

Similar à boa parte das redes feministas transnacionais recentes, a particularidade da atuação do Ni Una Menos (2014-2016) esteve voltada ao seu formato de ativismo político cuja articulação se

dá através das ICT's (Tecnologias de Informação e Comunicação), as quais tem criado “espaços mais fluidos e abertos [...] na construção de redes feministas ativistas e ciberativistas contra a violência de gênero” (MOGHADAM, 2015).

A grosso modo, a rede segue a tendência de descentralização dos novos movimentos sociais em relação aos modos de organização política, dado que as suas primeiras articulações de grande reverberação internacional se fundamentaram no espaço digital em dois momentos principais: (i) a convocatória global de mulheres, durante 23 de dias, para o protesto do dia 3 de junho de 2015 nas redes sociais, através da hashtag #NiUnaMenos; (ii) a convocatória para o “Paro de mujeres”, uma greve internacional de mulheres latino-americanas, ocorrida no dia 19 de outubro de 2016, mais tarde conhecido como *Miércoles Negro* (O GLOBO, 2016; EL PAÍS, 2015).

Vê-se que o Ni Una Menos, em sua estratégia de articulação digital, é um exemplo da reconfiguração do campo discursivo feminista latino-americano discutido por Alvarez (2014), não apenas do ponto de vista ideológico da apresentação de posicionamentos de outredades, mas nas novas definições promovidas por este mesmo ciberativismo (ALVAREZ, 2014).

Fonseca (2017, p. 183) problematiza essas novas definições, trazendo à tona o fato de que dentro do ciberespaço há uma transformação das antigas definições de produtor e receptor de comunicação, devido à “possibilidade de interatividade; nele ambos produzem e consomem. Ambos criam sentidos e discursos [...] A posição do criador ou consumidor de informação é fluida e híbrida”; da mesma forma, as redes feministas transnacionais embora contem com a vantagem desse novo espaço de difusão e contato com a sociedade civil, não atuam estritamente como interlocutoras no lançamento de suas políticas de informação, políticas simbólicas e de responsabilização, produzindo por isso feminismos de *sides-treaming* ainda mais complexos em contextos digitais que dependem do processo de interatividade e as novas formas de auto-identificação promovidas nas redes, considerando a hipótese de que a suposta desterritorialização do ciberespaço fortalece processos de auto-identificação cultural e feminista para a sociedade civil, uma forma de engajamento cada vez menos institucionalizada e não por isso menos importante.

Tal formato de ciberativismo feminista pode ser identificado através da campanha digital com a hashtag #NiUnaMenos, a qual

contou com o apoio de: Organizações Internacionais, como a agência ONU Mulheres Equador, ONU Mulheres Argentina; ONU Mulheres México; na menção de apoio à campanha Ni Una Menos no relatório do Conselho de Direitos Humanos da ONU (2016) em recomendações oficiais ao Estado Argentino; e no Alto Comissariado nas Nações Unidas de Direitos Humanos; 678 políticos argentinos; 2.137 outras personalidades famosas da Argentina; 280 personalidades públicas de países latino-americanos, incluindo a Ex-secretária geral do ONU Mulheres; apoio artístico de, pelo menos, 20 quadrinistas e ilustradores de impacto na região (lançando cartazes de chamada aos protestos); e, na plataforma twitter, foram 643.613 tweets mencionando a hashtag #NiUnaMenos entre 11 de maio ao dia 3 de junho, convertendo-se a *trending topic* neste último dia da primeira parte da campanha digital (DÍAZ; LÓPEZ, 2016).

Outra vantagem trazida pela difusão do Ni Una Menos no ciberespaço está no seu papel de multiplicação de feminismos horizontalizados e des-hierarquizados, apresentando a defesa a partir de distintas posições de opressão que desestabilizam narrativas feministas universais na região e dão lugar a formação de coalizões desde a solidariedade. Com isso, na tentativa de dimensionar a des-territorialização do Ni Una Menos para além das fronteiras argentinas, uma pesquisa quantitativa sobre as interações online mostrou que, na plataforma *facebook*, embora a maior concentração de apoiadores esteja na Argentina (219.135 usuários); há um número significativos de apoiadoras e apoiadores do Peru (9.048 usuários); Brasil (8.509 usuários); Chile (6.237 usuários); México (5.508 usuários) e Espanha (5.081 usuários) (GABARDO; LIMA-LOPES, 2018).

Embora o forte engajamento digital do movimento já o classifique como rede feminista transnacional, os resultados do âmbito digital se mostraram ainda mais impressionantes: ao todo, desde a primeira convocatória à marcha das mulheres do dia 3 de julho de 2015 até o *Paro de Mujeres* de outubro de 2016, uniram-se à rede feminista cerca de 834 organizações, as quais juntamente com a sociedade civil realizaram protestos sistemáticos em cerca de 138 cidades na Argentina e, pelo menos, 110 cidades do continente latino-americano (Ibidem).

Em termos quantitativos, na marcha de 3 de julho de 2015 compareceram mais de 200.000 pessoas concentradas nas intermediações do Congresso da Nação, em Buenos Aires, em nome da

campanha contra violência de gênero Ni Una Menos, além das manifestações em outras 80 cidades argentinas, denunciando: a impunidade das mulheres assassinadas no país; a instrumentalização da lei nº 26.485 - Lei de Proteção Integral para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra as mulheres; criação do registro estatístico nacional de casos de violência de gênero e feminicídio; adoção da educação sexual com perspectiva de gênero no currículo escolar, entre outros (NI UNA MENOS, 2015).

Os resultados das convocatórias e aproximações digitais do movimento concedem um status transnacional ao movimento, desde a adesão de organizações e movimentos feministas de diversos países da América Latina; questão explicada na tabela 2, que identifica algumas das organizações-chave na coalizão transnacional com outros países do continente.

Tabela 2. Coalizões Transnacionais no movimento Ni Una Menos (2014-2016) na América Latina:

<b>País de origem e tipo de organização internacional</b>	<b>Nome das articulações participantes do Movimento Feminista Transnacional Ni Una Menos (2014-2016)</b>
México	Ni Una Más Yucatán; OCNF Yucatán; Red de Mujeres de Mérida; Nuestras Hijas de Regreso a Casa.
Bolívia	Coletivos de Defesa contra as mulheres, a representante do ONU Mulheres da Bolívia, Elizabeth Salguero; presidenta da câmara de deputados, Gabriela Montaña e outras legisladoras.
Chile	Ministério das Relações Exteriores do Chile; Rede Chilena Contra a Violência; Levante Libertária (Chile); Agencia de Cooperación Internacional de Chile para el Desarrollo (AGCID); Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas (Anamuri); colectivo de mujeres colombianas residentes en Chile.
Argentina	Mujeres de la Matria Latinoamericana (MuMaLá); La Casa del Encuentro; 678 políticos argentinos (180 intendentes; 99 deputados; 34 senadores; 11 governadores; e os 5 pré-candidatos à presidência da Argentina, incluindo Mauricio Macri); 2.137 outras personalidades famosas da Argentina; 280 personalidades públicas de países latino-americanos, incluindo a Ex-secretária geral do ONU Mulheres; apoio artístico de, pelo menos, 20 quadrinistas e ilustradores de impacto.
Organização Internacional	ONU Mulheres (Argentina, México, Chile, Peru, Bolívia); CEPAL; Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas.
Paraguai	Organização Mulheres Livres de Violência.
Brasil	Movimento Mulheres em Luta.
Uruguai	Grupo de Mulheres Pão e Rosas (Uruguai).

Fonte: Elaboração própria.



Alguns dos movimentos acima fundaram “filiações locais” ao Ni Una Menos, como foi o caso do Ni Una Más Yucatán, do México, assumidamente anti-feminicida e articuladora local de manifestações de solidariedade ao Ni Una Menos e à luta contra a violência de gênero no México, ademais, tal organização esteve associada à Rede de Mulheres de Mérida, à OCNF Yucatán e à organização mexicana Nuestras Hijas de Regreso a Casa, atuando tanto nos anos de 2015 quanto em 2016, através de protestos e apoio a hashtags como #VivasNosQueremos (OLSSON, 2017).

No caso do Peru, segundo Piedro (2017) são reconhecidas manifestações de solidariedade transnacional no massivo protesto sob o lema Ni Una Menos, do dia 13 de agosto de 2016, que reuniu mulheres e homens, para denunciar a reprodução da violência patriarcal no país e no continente. Este cenário de solidariedade transnacional se desenvolve principalmente devido ao compartilhamento da revelação de políticas de memória coletiva, reconhecimento mútuo das próprias vítimas, na exposição da luta a partir do diálogo entre as redes sociais e virtuais da contemporaneidade (PIEDRO, 2017).

Por isso, afirma-se que, mais que uma convocatória nacional, o Ni Una Menos teve um impacto da ampliação da discussão e divulgação do termo “feminicídio” e das causas estruturais da violência de gênero, assumindo em cada localidade contornos e agendas específicas dentro do tema desde as ações coordenadas de protestos, mobilizações digitais e marchas nas cidades latino-americanas.

Neste sentido, define-se aqui que a atuação da Rede Feminista Transnacional Ni Una Menos (2014-2016) concede ao movimento o status de *grassroots women’s organizing*, classificação que Moghadam (2015, p. 57) usa para descrever movimentos feministas transnacionais “que tendem a ser mais locais, baseados na comunidade, centrados em princípios de colaboração, compartilhamento de poder e orientação de construção de coalizão”; desarte, seguindo o modelo de Moghadam (2015), conclui-se que a atuação do Ni Una Menos abrangeu grande parte dos níveis estabelecidos pela autora, entre eles: *grassroots organizing*; pesquisa e análise; *public advocacy* e *education*; construção de coalizão; protestos públicos; estratégia de solidariedade internacional.

Tabela 3. Mapeamento da atuação do Ni Una Menos (2014-2016) conforme o modelo de Moghadam (2015)

Nível de Influência e atuação das redes	Ni Una Menos (2014-2016)
<i>Grassroots organizing</i> - mobilizar pressões contra Estados através de coalizões regionais;	X
Pesquisa e Análise - criação de uma agenda de publicações e pesquisas, para denunciar/influenciar a ampliação de entendimento de um fenômeno ligado às mulheres;	X
<i>Lobbying</i>	-
<i>Public advocacy &amp; education</i> - participar de fóruns multilaterais e arenas políticas intergovernamentais	-
Construção de coalizão - mobilizar, recrutar e treinar a participação da sociedade civil em diferentes esferas;	X
Ação Humanitária	-
Solidariedade internacional	X
Protestos públicos	X

Fonte: Elaboração própria.

Por conseguinte, após as principais manifestações realizadas entre os anos de 2015-2016, é importante oferecer centralidade aos êxitos da agenda política do movimento transnacional em seu país de origem, pois, devido a pressões exercidas pela campanha transnacional, o Estado Argentino se pronunciou atendendo grande parte das demandas do Ni Una Menos, dentre as quais, destacou-se: a oficialização da Unidade de Registro de Femicídios pela Secretaria de Direitos Humanos; a Corte Suprema de Justiça da Nação convocou as autoridades judiciais a lançarem o Registro Único de Casos de Violência Contra a Mulher (RUCVM); o Ministério Público da Nação criou a Unidade Fiscal de Especialização em Violência Contra as Mulheres; e o Conselho Federal de Educação aprovou a resolução 253/15 no comprometimento para fortalecer a implementação de programas da Lei de Educação Sexual Integral e Proteção Integral das Mulheres (INFORME DE DERECHOS HUMANOS EN ARGENTINA, 2016).

## Considerações Finais

Embora a presente pesquisa tenha tido como principal objetivo apresentar a trajetória do Ni Una Menos! como rede de ativismo transnacional (feminista) dentro do diálogo teórico entre perspectivas feministas sobre as RT no cenário internacional, fa-

z-se necessário reiterar que tal análise destacou possíveis limitações das teorias tradicionais de ativismo transnacional, como as de Keck e Sikkink (1998). Isto se deve, em grande medida, a particularidade das redes transnacionais feministas, cujas defesas de causas em prol dos direitos das mulheres, tem como alvo central a transformação de uma estrutura social (patriarcal), e, por conseguinte, da sociedade como um todo; característica que por vezes é ignorada nos estudos clássicos de ativismos transnacionais das Relações Internacionais.

Logo, afirma-se o diferencial do modelo teórico de análise dos ativismos transnacionais feministas proposto de Moghadam (2015) quando apresenta a emergência dos feminismos transnacionais como parte da sociedade contemporânea, independente de possuir canais de comunicação e participação política das mulheres no escopo público e internacional travados, uma vez que o feminismo como movimento se mantém fortalecido em contextos de acesso a esses recursos de deliberação – inclusive em países que os Estados mantém uma boa relação com a opinião pública dentro da causa da igualdade de gênero; pois, como sugere Alvarez (2000), os feminismos latino-americanos carregam como particularidade sua difusão em pontos nodais dentro de diferentes espaços formais e informais, distinguindo-se dos padrões de ativismo tradicionais em torno de movimentos “exclusivamente feministas”, de modo a abranger cada vez mais a multiplicidade de vozes de mulheres marginais à agenda política dos Estados.

O estabelecimento das distintas formas de atuação transnacional da rede se deu fortemente função dos elementos de solidariedade internacional da mobilização feminista, que não necessariamente buscou apoio internacional para ampliar canais de comunicação e participação política com os estados, e sim, diferentemente do que sugere o padrão de Keck e Sikkink (1998), construiu uma estratégia política de atuação que abriu canais de participação política com a inclusão da sociedade civil e de figuras públicas do estado, das empresas e da mídia para dentro do debate contra a violência de gênero, tornando-se inclusive um elemento político presente nas eleições argentinas.

Todavia, parte dos esforços e resultados políticos alcançados pela campanha se devem ao uso eficaz do ciberespaço com um campo de ação discursiva diretamente vinculado às malhas das redes sociais na América Latina. Para o discurso do movimento Ni Una

Menos, os protestos públicos e a campanha digital na América Latina construíram espaços para o resgate de uma Política de Memória para a violência de gênero, tendo como ferramenta simbólica resgatar as identidades, nomes e casos de mulheres vítimas de feminicídio; isto significa dizer que a política simbólica do movimento transformou essas vítimas assassinadas – frequentemente enxergadas como números, estatísticas, fatalidades ou mesmo espetacularizadas/culpabilizadas em narrativas sexistas – em mulheres com uma história a contar, cujo ponto comum de experiências de violência chamavam a atenção para a exigência de uma mudança estrutural da sociedade civil latino-americana e para o não-apagamento de suas identidades e interseccionalidades.

Se, por um lado, isto implica reconhecer a necessidade de uma pesquisa futura mais ampla, que pudesse analisar a estratégia política do movimento em sua condição de ciberfeminismo, o que, a grosso modo, exige outras ferramentas teóricas – inclusive das próprias perspectivas feministas; por outro nos traz um exemplo dos novos caminhos de ativismo transnacional explorados pelas redes, em parte pouco explorados nos modelos teóricos das Relações Internacionais, cuja complexidade nos permite refletir até que ponto o ciberespaço tem servido de estratégia ou mesmo de arena política de diferentes atores das Relações Internacionais e de que modo vem sendo re-apropriado por esses movimentos contemporâneos no campo de ação das estratégias das Redes de Ativismo Transnacional Feminista.

## Referências

ALVAREZ, Sonia E. A “Globalização” dos Feminismos Latinoamericanos: Tendências dos Anos 90 e Desafios para o Novo Milênio. In: ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo (ed.). **Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-americanos: Novas Leituras**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2000.

ALVAREZ, Sonia E. Engajamentos Ambivalentes, Efeitos Paradoxais: Movimentos feminista e de mulheres na América Latina e/em/contra o desenvolvimento. **Rev Feminismos** n.º. 4, Bahia, 2014.

ASCENCIO, M. Violencia de Género y Políticas Públicas en la Argentina de los últimos años. Inclusión, avances y limitaciones. Facultad de Trabajo Social. Universidad de Buenos Aires, 2014.

BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. **Soc. estado**. v. 29, n. 2, p. 449-469, Brasília, 2014.

BRAGA, Pablo de Rezende Saturino. **A rede de ativismo transnacional contra o Apartheid na África do Sul**. Brasília: FUNAG, 2011.

CARTA MAIOR, 2017. **“Ni Una Menos: Tecemos uma rede que vai abalar a terra”**. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Ni-Una-Menos-u21CTecemos-uma-rede-feminista-que-vai-abalar-a-terra-u21D/4/37833>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

CHEN, Yin-Zun. De los encuentros feministas a las campañas transnacionales: surgimiento y desarrollo de los movimientos transnacionales de mujeres en América latina. **Revista de Estudios de Género**, n. 20, Guadalajara, 2004.

CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher**. Disponível em: <[artemis.org.br/wpcontent/uploads/2013/11/revista-Convencao-Belem-do-Para.pdf](http://artemis.org.br/wpcontent/uploads/2013/11/revista-Convencao-Belem-do-Para.pdf)>. Acesso em 12 set. 2016.

DIARIO U CHILE, 2016. **Ni una Menos: El movimiento que promueve la protección y organización entre mujeres**. Disponível em: <<https://radio.uchile.cl/2016/10/22/ni-una-menos-el-movimiento-que-promueve-la-proteccion-y-organizacion-entre-mujeres/>>. Acesso em: 24 set. 2018.

DÍAZ, Noelia Belén; LÓPEZ, Alejandro Hernán. **La estrategia comunicacional de la movilización que marcó un hito en la lucha por los derechos de las mujeres en la Argentina**. 2016. Dissertação (Mestrado) - Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

INFORME DERECHOS HUMANOS EM ARGENTINA. **Ni una menos La violencia institucional a luz de la Ley de Protección Integral a las Mujeres**. 2016. Disponível em: <<http://www.cels.org.ar/common/IA%202016%2008%20NiUnaMenos.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2018

INCITE, 2006. **Color of Violence: The Incite! Anthology**. Cambridge: South End Press.

EL PAÍS, 2015. **A campanha contra violência machista #NIUnaMenos**. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2015/05/28/internacional/1432824490\\_226268.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2015/05/28/internacional/1432824490_226268.html)>. Acesso em: 16 jun. 2018.

ENLOE, Cynthia. **Bananas, beaches and bases: Making feminist sense of International Politics**. California: University of California Press, 1989.

FONSECA, Natalia. Ciberespaço de protagonismo feminino: discurso e inteligência coletiva. **Revista Temática**, ano XIII, n. 08. Paraíba: NAMID/UFPB. ago. 2017.

GABARDO, Maristella; LIMA-LOPES, Rodrigo E. Ni Una Menos: Ciência das Redes e Análise de um coletivo feminista. **Revista Humanidades e Inovação**, v.5, n. 3. 2018.

GHERARDI, Natalia. Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres: más que un mandato legal. **Revista Pensar en Derecho**. n.9. Argentina, 2016.

HAWKESWORTH, Mary E. **Globalization & Feminist Activism**. Boulder, CO, Rowan & Littlefield, 2006.

HERNANDÉZ, M.; LÓPEZ, C.; PREZIO, A. **Un estudio de opinión** pública: marcha **Ni Una Menos**. Argentina: UBA. 2015.

MATOS, Marlise; PARADIS, Clarisse. Desafios à despatriarcalização do Estado brasileiro. **Cadernos Pagu**. n.43, p. 57-118. Campinas. 2014.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO CHILE, 2016. **Cooperación chilena contribuye al intercambio y aprendizaje sobre Femicidio y se suma al esfuerzo de NI UNA MENOS**. Disponível em:<

<https://www.agci.cl/index.php/component/content/article?id=1673:cooperacion-chilena-contribuye-al-intercambio-y-aprendizaje-sobre-femicidio-y-se-suma-al-esfuerzo-de-ni-una-menos>>. Acesso em: 17 aug. 2018.

MOGHADAM, Valentine (Org). **The Oxford Handbook of Transnational Feminist Activism**. Oxford: Ed. Oxford, 2015.

MONTE, Izadora X.. O debate e os debates: abordagens feministas para as relações internacionais. **Revista Estudos Feministas**, v. 21, n. 1, p. 59-80. Florianópolis. maio 2013.

NI UNA MENOS, 2015. Disponível em: <[http://s1000050.ferozo.com/wp-content/uploads/2015/06/documento\\_OK-1-1.pdf](http://s1000050.ferozo.com/wp-content/uploads/2015/06/documento_OK-1-1.pdf) >. Acesso em: 16 jun. 2018.

NI UNA MÁS YUCATÁN, 2017. **“About”, Facebook**. Disponível em:<[https://www.facebook.com/pg/niunamenosyucatan2015/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pg/niunamenosyucatan2015/about/?ref=page_internal)>. Acesso em: 25 jun. 2018.

OLSSON, Helena. **Mexico’s Anti-Femicide Movement: Comparing Subnational Political Opportunity Structures in Chihuahua, Yucatán and Mexico City**. 2017. Dissertação (Mestrado). Södertörn University, Estocolmo.

O GLOBO, 2016. **Argentina realiza protestos após estupro e morte de adolescente**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/10/argentina-realiza-protestos-apos-estupro-e-morte-de-adolescente.html>>. Acesso em: 16 set. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017. **Região da América Latina e Caribe é a mais violenta do mundo para as mulheres, diz ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/regiao-da-america-latina-e-do-caribe-e-a-mais-violenta-do-mundo-para-as-mulheres-diz-onu/>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

ONU MULHERES, 2016. **Comunicado de prensa ONU Mujeres sobre reciente feminicidio en Argentina**. Disponível em:< <http://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2016/10/onu-mujeres-feminicidio-argentina>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2013. **Violencia contra la mujer**. Disponível em: <<http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

PIEDRO, Rodrigo Gil. Del Nunca Más al Ni Una Menos: Rodrigo Gil Piedra1 Memoria, violencia y comunidad en Perú. **Revista Argumentos**, n. 2, ano 11. 2017.

SARGOT, Montserrat. Estrategias para enfrentar la violencia contra las mujeres: reflexiones feministas desde América Latina. **Athenea Digital**, n. 14, p. 215-228. Otoño, 2008. Disponível em: <<http://atheneadigital.net/article/view/n14-sagot>>. Acesso em: 23 set. 2016.

SEGATO, Rita. **La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez**. Buenos Aires: Ed. Tinta limón, 1a ed, 2013.

SIKKINK, Kathryn; KECK, Margaret E. **Activists beyond borders: advocacy networks in international politics**. Cornell University Press. Ithaca e Londres. 1998.

SILVA, Eduardo M. ; PARADIS, C. G.. Movimentos sociais, gênero e protestos: um balanço da literatura em três países latino-americanos. In: **1º Seminário Internacional de Ciência Política**, Porto Alegre. Anais. 2015.

SYLVESTER, Christine. **Feminist International Relations: an unfinished journey**. Cambridge: Cambridge Studies in International Relations, n. 77, 2002.

WETZEL, Maggie. “La Visibilización: El Desarrollo del Femicidio como un Problema Social en Argentina Según el Estado y las Organizaciones Civiles”. **Independent Study Project (ISP) Collection**, Buenos Aires, 2016.

WIGDOR, Gabriela B.; ARTAZO; Gabriela C. “La maté porque es mía”: femicidios en la provincia de Córdoba. **Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad**, n. 17. Quito. 2015.

WOMEN 20 ARGENTINA, 2018. **Violencia de género y acceso a la justicia**. Disponível em: <<http://w20argentina.com/wp-content/uploads/2018/05/Violencia-de-Ge%CC%81nero-y-Acceso-a-la-Justicia.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2018.

*Recebido em: 30.06.2018*

*Aprovado em: 09.09.2018*

# A estigmatização do Qatar: a construção de um Estado-pária no Golfo Árabe

*The stigmatization of Qatar: the construction of a pariah state in the Arabic Gulf*

Sara Domingos Rodrigues\*

## Resumo

Este artigo procura entender a atual crise política no Golfo Árabe, que consiste na *estigmatização* do Qatar, a qual é operacionalizada por Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos. Seus objetivos são compreender por que e como Doha é estigmatizada e, por fim, identificar a resposta qatari a esse processo. Para isso, emprega-se método qualitativo, cujas fontes são a mídia de países ocidentais e orientais, além de trabalhos científicos sobre a política regional do Golfo. Essas informações são analisadas a partir dos conceitos de *estigma*, *estigmatização* e *resposta do estigmatizado*.

Conclui-se que a crise analisada é resultado das escolhas qataris de quais grupos islâmicos recebem seu apoio, somadas a política externa do Qatar que o posiciona fora da influência saudita. Ademais, identifica-se que o governo qatari tem rejeitado sua *estigmatização* e demonstrando resistência diante da pressão de seus vizinhos.

**Palavras-chave:** Qatar. Arábia Saudita. Emirados Árabes Unidos. Estigmatização.

## Abstract

This article aims to understand the current political crisis in the Arabic Gulf, which consists in the stigmatization of Qatar by Saudi Arabia and the United Arab Emirates. Its objectives are to understand why and how Doha has been stigmatized and, lastly, to identify the Qatari response to such process. In order to do so, the qualitative method is employed. Its sources are the media of Western and Eastern countries as well as studies of the regional politics of the Gulf. The informations gathered are analyzed through the concepts of *stigma*, *stigmatization* and *answer of the stigmatized*.

It concludes that the crisis is a result of the Qatari choices of which Islamic groups receive its support, added to a Qatari foreign policy that places the country outside the Saudi influence. Furthermore, it identifies that the government of Qatar has rejected its stigmatization and shown resistency in front of the pression of its neighbors.

**Keywords:** Qatar. Saudi Arabia. United Arab Emirates. Stigmatization.

\* Graduanda de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, orientada pela professora Dr<sup>a</sup>. Vânia Carvalho Pinto. Contato: sara.rodriguesd@gmail.com.



## Introdução

Em 5 de junho de 2017, Emirados Árabes Unidos (EAU), Arábia Saudita, Bahrein e Egito declararam o rompimento de relações diplomáticas e um bloqueio ao Qatar, iniciando uma crise política que ainda perdurava durante a finalização deste artigo (AL JAZEERA, 2017b). Em meio a esse contexto, esta pesquisa procura entender o que identifica como o processo de *estigmatização* do Qatar. Mais precisamente, visa compreender suas motivações; analisar sua operacionalização; e identificar a resposta qatari a esse processo.

Para atingir esses objetivos, emprega-se método qualitativo. Suas fontes primárias são jornais e revistas de países ocidentais e orientais publicados em inglês, e secundárias são artigos e livros científicos que tratam dos Estados e da política regional do Golfo Árabe. A análise dessas informações é orientada pelos conceitos apresentados no marco teórico.

## Marco teórico

Esta seção introduz os conceitos que guiam esta pesquisa permitindo realizar seus objetivos. Dessa maneira, são apresentados os conceitos de *estigma*, *estigmatização* e *resposta* do estigmatizado a partir da abordagem proposta por Rebecca Adler-Nissen (2014).

O termo *estigma*, de origem grega, inicialmente, referia-se a sinais corporais que uma pessoa carregava (como cortes ou queimaduras) que indicavam algo extraordinário ou mau acerca de seu status moral (GOFFMAN, 1982, p. 11). Com o tempo, essa noção alterou-se e a expressão passou a referir-se a problemas morais de um indivíduo (GOFFMAN, 1982, p. 11). A partir dessa definição mais recente, para que uma pessoa seja identificada como portadora de um *estigma*, certas condições estruturais (descritas a seguir) devem ser atendidas.

Ao nos relacionarmos com outra pessoa, antecipamos sua identidade a partir de características observáveis em um primeiro momento. Ou seja, supomos a categoria social e os atributos dos sujeitos com quem interagimos com base naquilo que vemos. Tais antecipações geram expectativas sociais que são internalizadas e naturalizadas ao longo do tempo de tal maneira que se convertem em demandas sociais. Uma demanda social é o que se acredita que um sujeito deva ser. Em resumo, ao conhecermos um indivíduo, for-

mulamos nossas primeiras impressões sobre ele e, assim, criamos uma imagem sobre o que ele deve ser (GOFFMAN, 1982, p. 11-12).

O conjunto das demandas sociais compõe a *identidade social virtual* de uma pessoa (o que ela deveria ser), a qual pode ou não convergir com sua *identidade social real* (o que ela é) (GOFFMAN, 1982, p. 12). Quando a primeira identidade diverge da segunda, porque o indivíduo possui um atributo indesejável que o diferencia dos membros de sua categoria social, tem-se um *estigma* (GOFFMAN, 1982, p. 13). Assim, *estigma* é uma característica - corporal, moral ou tribal<sup>2</sup> - incongruente com a imagem partilhada pela sociedade do que um indivíduo deve ser e que, além disso, é depreciativa. É um atributo que não corresponde às expectativas sociais e que diferencia seu portador de maneira negativa (ADLER-NISSEN, 2014, p. 145; GOFFMAN, 1982, p. 13-14; ZARAKOL, 2014, p. 313 - 314; ZARAKOL, 2011, p. 63). Note-se que as características que podem configurar um *estigma* não são nem fixas nem as mesmas para pessoas distintas. O que torna um atributo 'estigmatizável' é a sua contradição com um estereótipo específico acerca de um indivíduo, acompanhada da percepção da indesejabilidade desse traço (GOFFMAN, 1982, p. 13; ZARAKOL, 2014, p. 314).

Quando uma pessoa porta um *estigma*, ela é inferiorizada e sua humanidade é reduzida (ADLER-NISSEN, 2014, p. 145; GOFFMAN, 1982, p. 15), o que possibilita todo tipo de tratamento desrespeitoso (LINK, PHELAN, 2001, p. 370). Além disso, mais imperfeições são atribuídas ao estigmatizado com base no seu traço desviante original. É o caso, por exemplo, de uma pessoa cega que, ao ser auxiliada involuntariamente, é tratada como se fosse surda ou incapaz de se locomover sozinha (GOFFMAN, 1982, p. 15). Tal dinâmica é operacionalizada pelos indivíduos 'normais', ou seja, os que atendem às expectativas sociais (ADLER-NISSEN, 2014, p. 152; GOFFMAN, 1982, p. 14). E como consequência, a aceitação social do sujeito estigmatizado é afetada (GOFFMAN, 1982, p. 15).

Entretanto, nem sempre quem carrega um *estigma* sente-se inferior. Para isso, é necessário que 'normais' e estigmatizado compartilhem das mesmas crenças sobre identidade (GOFFMAN, 1982, p. 16; ZARAKOL, 2014, p. 314). É preciso que o último tenha

---

2. Por tribal entende-se certos atributos que uma pessoa possui em virtude do grupo a que pertence. É o caso de raça, religião, etnia, nacionalidade, entre outros (GOFFMAN, 1988, p. 14).

incorporado a visão ‘normal’ sobre identidade e sobre *estigma*, a fim de que ele se veja pelos olhos dos ‘normais’ (ZARAKOL, 2014, p. 314; ZARAKOL, 2011, p. 60). Com isso, o estigmatizado percebe um de seus atributos como ‘indesejável’ e passa a imaginar-se vivendo sem o mesmo (GOFFMAN, 1982, p. 17). Outro componente importante para um *estigma* ter efeito é a ressonância moral: a aceitação da autoridade moral do estigmatizador para dizer o que é bom e o que é ruim (ADLER-NISSEN, 2014, p. 163).

Assim, as pré-condições estruturais para que o *estigma* possa existir consistem em: 1) existência de categorias sociais e estereótipos associados a elas; 2) ator com atributo depreciativo e incongruente com seu estereótipo; 3) compartilhamento de crenças sobre identidade entre ‘normais’ e estigmatizado; e 4) ressonância moral do estigmatizador.

Uma vez que essas condições estão presentes, ocorre a *estigmatização*: inferiorização de um sujeito devido a seu *estigma*. Esse processo, por sua vez, possui como componentes a *rotulação*, a *estereotipação*, a *separação*, a *perda de status* e a *discriminação* de uma pessoa; elementos que ocorrem sequencial ou simultaneamente dentro de uma situação de poder (ADLER-NISSEN, 2014, p. 146; LINK; PHELAN, 2001, p. 367). Assim, *estigma* é um atributo depreciativo e *estigmatização* é o processo de inferiorização.

O primeiro componente desse processo é a *rotulação*. Esta consiste na seleção de características consideradas socialmente relevantes - como cor da pele, nível de QI, gênero etc. - e a posterior alocação das pessoas em categorias sociais com base na presença ou ausência desses atributos (LINK; PHELAN, 2001, p. 367) - negro, branco; inteligente, não-inteligente; homem, mulher, etc. Assim, *rotulação* é atribuir um rótulo a um sujeito a partir dos aspectos socialmente salientes que ele apresenta. Ressalte-se que os traços considerados significativos pela sociedade variam muito entre lugares e tempos diferentes, além de que as categorias sociais construídas são altamente simplistas (LINK; PHELAN, 2001, p. 367-368).

Uma segunda fase é a *estereotipação*, a qual ocorre quando se associam um conjunto de características indesejáveis (o estereótipo) a um rótulo específico. Exemplo disso é o caso de doentes mentais (rótulo) aos quais é atribuído o estereótipo de perigosos (LINK; PHELAN, 2001, p. 369). A essa etapa segue-se a *separação*, que é a diferenciação entre ‘nós normais’ e ‘eles estigmatizados’, seguida da desumanização dos últimos. A *separação* fica subenten-

didada na *rotulação* e é justificada pela *estereotipação* (LINK; PHELAN, 2001, p. 370).

Posteriormente, há a *perda de status* e a *discriminação*, elementos estes que se reforçam mutuamente e que são intercambiáveis (LINK; PHELAN, 2001, p. 374). A *perda de status* é a alocação de sujeitos estigmatizados em posições inferiores dentro de hierarquias sociais (LINK; PHELAN, 2001, p. 371). Já a *discriminação* consiste no tratamento desigual direcionado a estigmatizados, de maneira a colocá-los em situações de desvantagem em relação aos ‘normais’ (FROST, 2011, p. 825; LINK; PHELAN, 2001, p. 373).

Essas quatro etapas da *estigmatização* desenvolvem-se em contextos de relações desiguais de poder. Afinal, os estigmatizadores precisam ter poder cultural, econômico e político suficiente para imporem sua visão de mundo e, assim, produzirem consequências discriminatórias sérias para os estigmatizados (LINK; PHELAN, 2001, p. 376).

Os conceitos acima apresentados são levados para as Relações Internacionais por autores como Rebecca Adler-Nissen (2014) e Ayse Zarakol (2011), de maneira que os atores - classificados como ‘normais’ ou estigmatizados - são os Estados, e *estigma* consiste não em um atributo negativo, mas sim na transgressão de uma norma internacional. Assim, *estigmatização* no plano internacional ocorre quando um grupo de países - a audiência de ‘normais’ - estigmatiza nações que não se conformam às normas (como direitos humanos, livre-mercado e democracia), transformando-as em Estados-párias, excluídos da sociedade internacional (ADLER-NISSEN, 2014, p. 152; ZARAKOL, 2011, p. 63). *Estigmatização* no sistema internacional é punir, com vergonha e exclusão, aqueles que não obedecem às regras (ADLER-NISSEN, 2014, p. 149). Note-se que essa dinâmica só ocorre se estigmatizadores e estigmatizado forem parte de uma mesma comunidade de Estados, compartilhando normas e valores, bem como interagindo entre si (SCHIMMELFENNIG, 2002, p. 426-427).

Como consequência desse fenômeno, cria-se um filtro ideacional que impede qualquer avaliação da realidade que seja objetiva e desprovida de valor, afetando a capacidade do Estado pária de ser respeitado (ZARAKOL, 2011, p. 57, 63 - 64, 104). Outras consequências são uma definição mais clara dos limites de comportamento e identidade aceitáveis internacionalmente, bem como uma delimitação mais precisa das consequências para aqueles que não seguirem tais parâmetros (ADLER-NISSEN, 2014, p. 149).

O último aspecto da *estigmatização* é a reação do Estado-pária. Nações desviantes não são apenas objetos de *estigmatização*; são também agentes capazes de lidar estrategicamente com a vergonha que lhes foi atribuída (ADLER-NISSEN, 2014, p. 154). Com isso, há três tipos de *resposta* do estigmatizado. A primeira é o *reconhecimento do estigma*: comportamento observado quando o transgressor internaliza o julgamento dos ‘normais’ - logo, se vê como ‘impuro’ - e, diante disso, procura tornar-se como os estigmatizadores (ADLER-NISSEN, 2014, p. 153; ZARAKOL, 2011, p. 104). É o caso da Alemanha, que, no pós-II Guerra, procurou afastar-se de seu passado nazista (ADLER-NISSEN, 2014, p. 153).

Todavia, pode acontecer de um país internalizar as normas internacionais, mas rejeitá-las publicamente (ZARAKOL, 2011, p. 104; 2014, p. 313 - 317). Nesse caso, o país aceita sua classificação como pária, mas não procura corrigir seu *estigma*; ao contrário, usa-o como símbolo de orgulho. Esse tipo de reação é a *contra-estigmatização*. Tal processo ocorreu com Cuba, que aceitou a *estigmatização* de seu governo socialista sem que isso implicasse mudança de regime (ADLER-NISSEN, 2014, p. 153). A terceira *resposta* possível é a *rejeição do estigma*. Esta ocorre quando o estigmatizado compartilha das noções de identidade dos estigmatizadores, mas rejeita sua classificação como pária, negando ser diferente dos ‘normais’ (ADLER-NISSEN, 2014, p. 153). Exemplo desse comportamento é o caso da Áustria, no pós-Segunda Guerra, que não aceitou ser caracterizada como um país que tinha ligações com o nazismo (ADLER-NISSEN, 2014, p. 153).

O que define qual resposta o estigmatizado selecionará são a) sua disponibilidade de recursos materiais e sociais, e b) o grau de compartilhamento com o estigmatizador das normas que suportam o *estigma* (ADLER-NISSEN, 2014, p. 154). A partir da análise desses fatores, será possível identificar a *resposta* do Qatar a sua *estigmatização*. Porém, antes disso, é relevante procurar entender porque e como esse país é estigmatizado.

## Porque o Qatar está sendo estigmatizado

A fim de compreender a atual dinâmica no Golfo Árabe é preciso identificar os *estigmas* do Qatar. Ou seja, apontar quais elementos da sua política não somente diferenciam essa nação, como também são considerados indesejáveis e; assim, constituem

os motivos de sua *estigmatização*. Para isso, deve-se localizar a sociedade de países da qual Doha faz parte, pois, para esse processo funcionar, o Estado pária deve pertencer a uma comunidade de países com os quais compartilha normas e valores e com quem interage intensa e permanentemente (SCHIMMELFENNIG, 2002, p. 426-427). A partir desses elementos, que produzem uma visão de identidade comum, o estigmatizado incorpora a visão dos ‘normais’ sobre si mesmo.

Ao observar as relações externas do Qatar e ao notar que os países que iniciaram a estigmatização qatari são Egito, EAU, Arábia Saudita e Bahrein, pode-se afirmar que Doha é estigmatizada dentro da comunidade de Estados do Conselho de Cooperação do Golfo (CCG). Essa afirmação é fruto da constatação de que três dos quatro países estigmatizadores fazem parte do CCG, e de que, desses três, Riyadh e Abu Dhabi, figuram como os líderes do processo de estigmatização do Qatar (o que será demonstrado mais à frente). Além disso, as relações entre os membros do Conselho são intensas e permanentes o suficiente a ponto de fazerem com que exista uma identidade específica desse bloco (LEGRENZI, 2011, p. 8), condição esta necessária para que o processo de inferiorizar e excluir um ator seja efetivo. Assim, a comunidade na qual o Qatar é estigmatizado é o Conselho de Cooperação do Golfo.

Bloco de países fundado em 1981, o CCG é composto por Omã, EAU, Arábia Saudita, Qatar, Bahrein e Kuwait, que configuram - ainda que de maneira pouco integrada - uma realidade sub-regional à parte do resto do mundo árabe (LEGRENZI, 2011, p. 1-9). Esses países possuem estruturas políticas semelhantes por serem todos monarquias sunitas governadas por elites também sunitas, sendo o Bahrein a única exceção com uma maioria populacional xiita (COLOMBO, 2012, p. 10; MARTINI et al, 2016, p. 12). Logo, o CCG é um ‘clube de monarquias’ cuja principal preocupação é proteger tal forma de governo (COLOMBO, 2012, p. 10; LEGRENZI, 2011, p.7-8; KHOURI, 2017). Reforça essa identidade comum, a semelhança nas estratégias de governança de seus membros, que baseiam-se em redes de clientela e poder construídas sobre lealdades familiares e tribais; além de economias pautadas no petróleo, as quais possibilitam ao Estado oferecer benefícios sociais (MARTINI et al, 2016, p. 12-14).

Acerca da interação entre os países-membros - ainda que baixa do ponto de vista econômico (MARTINI, 2016, p. 20-28) - ela é sig-

nificativa nas dimensões política e securitária. Afinal as nações do Conselho demonstram capacidade de agir conjuntamente em momentos de crise quando a manutenção dos regimes monárquicos está em risco (MARTINI, 2016, p. 6-8, 12-13). Exemplo disso é a atuação do bloco durante a Primavera Árabe, com as ajudas financeiras direcionadas a Omã e Bahrein a fim de conter as revoltas nacionais, além da coalizão enviada para o último país para proteger seu governo (COLOMBO, 2012, p.7).

Dentro do Conselho, o Qatar passou a ser estigmatizado por Arábia Saudita e EAU<sup>3</sup>, por apresentar comportamentos incongruentes com aquilo que se espera de um país do bloco. Tais comportamentos desviantes de Doha - ou seja, seus *estigmas* - podem ser resumidos em três pontos: 1) a divergência de suas políticas em relação às de Riyadh, 2) sua relação com o Irã, e 3) o relacionamento do país com certos movimentos islâmicos.

Acerca da relação entre Qatar e Arábia Saudita, esta é marcada pela competição, a qual ganha força a partir dos anos 1990, quando Hamad bin Khalifa al-Thani (atual emir) ascende ao poder (COLL, 2017). Al-Thani tira Doha de sua postura de dependência e subordinação à Riyadh, graças ao enriquecimento do emirado, impulsionado pela produção de gás natural (COLL, 2017; ROBERTS, 2017a; STEINBERG, 2012, p. 2). Assim, o Qatar emerge como um poder assertivo com uma política externa independente e proativa que visa aumentar sua influência regional e seu reconhecimento internacional, e que muitas vezes busca subverter a influência saudita (COLL, 2017; DOBBIN, 2011, p. 37; STEINBERG, 2012, p. 1-3; WOERTZ, 2012, p. 5). Alguns efeitos dessa nova política externa foram a criação do canal *Al Jazeera*, em 1996, que diversas vezes criticou as elites dos demais membros do CCG; a diversificação das relações externas qataris, que se abriram para Irã e Israel<sup>4</sup>, apesar das objeções sauditas; além do recebimento de tropas americanas na base aérea de Al Udeid (ROBERTS, 2017a; COLL, 2017; STEINBERG, 2012, p. 1-3).

3. O Bahrein também participa da *estigmatização* do Qatar, todavia, como sua política externa é dependente à da Arábia Saudita (LYNCH, 2017, p. 14), esse país não é considerado ator relevante para esta pesquisa.

4. A relação do Qatar com Israel ocorre em contexto no qual Tel-Aviv não possui relações diplomáticas oficiais com nenhum país do CCG, a exceção de uma embaixada virtual inaugurada em 2013 (GULF NEWS, 2013) e de uma missão diplomática de Israel na Agência Internacional de Energia Renovável, cuja sede está nos EAU (HADID, 2015).

Essas políticas de Doha entram em choque com uma Arábia Saudita que tem pretensões de liderança no Golfo, as quais são baseadas em sua superioridade territorial, populacional, econômica e militar. Ao que se soma o *soft power* saudita derivado de seu papel como guardião dos dois locais mais sagrados para o Islã: Meca e Medina (MARTINI et al, 2016, p. 10). De posse disso, Riyadh procura direcionar a ação dos países do CCG, os quais devem seguir sua liderança (KHOURI, 2017). Algo a que Doha não vem aquiescendo.

O segundo *estigma* qatari concerne sua relação com o Irã, que é percebido dentro do CCG como uma ameaça. O nascimento do Conselho foi, em parte, uma resposta ao novo cenário político criado no Golfo Pérsico devido a instauração de um regime revolucionário xiita no Irã<sup>5</sup> e o subsequente receio de que a Revolução Iraniana fosse importada para o resto da região (COLOMBO, 2012, p. 11; MARTINI et al, 2016, p. 6-7). O regime persa preocupa por representar uma alternativa socialmente conservadora às monarquias sunitas, sendo percebido como capaz de inspirar revoltas populares contra governos autoritários (DOBBIN, 2011, p. 31,40). Como fator agravante, o Irã também compete pela hegemonia regional no Golfo (COHEN apud SCHOLVIN, 2016, p. 22; DOBBIN, 2011, p. 41).

A despeito dessa visão negativa compartilhada sobre o Irã, falta unidade no bloco em sua postura frente a esse Estado. Os posicionamentos encontrados variam de visões alarmistas (Arábia Saudita e Bahrein) e de receio (EAU) até um comportamento acomodador (Omã e Qatar) (COLL, 2017; DOBBIN, 2011, p. 31, 41). No caso dos Estados omani e qatari eles exploraram a ameaça iraniana para irritar Riyadh e contrapor suas aspirações de líder regional (DOBBIN, 2011, p. 31). Tal postura da parte de Doha é tanto um meio de obter uma política externa independente (DOBBIN, 2011, p. 37, 38) como uma necessidade, já que Irã e Qatar dividem um campo de gás natural (STEINBERG, 2012, p. 2).

O terceiro *estigma* concerne o posicionamento do Qatar frente a certos movimentos islâmicos a partir da Primavera Árabe. Com as revoltas populares, sua política externa é orientada no sentido de apoiar de maneira mais assertiva movimentos islâmicos que se opunham a governos autoritários (STEINBERG, 2012, p. 1). Esse comportamento é um desvio em relação ao restante do CCG, cujos

---

5. Com a Revolução Iraniana de 1979, o Irã deixa de ser uma monarquia e se torna uma república (BBC, 2018).



membros observaram as mudanças iniciadas em 2011 com receio<sup>6</sup> (DICKINSON, 2014). Contrariamente as demais nações do CCG, Doha promoveu ativamente os processos de mudança de regime no mundo árabe por meio de financiamento e cobertura midiática favorável a certos grupos islâmicos, dentre os quais a Irmandade Muçulmana (Egito), o Hamas (Palestina), o Ennahda (Tunísia), milícias na Líbia e na Síria além do Jabhatal-Nusra (Síria) (ROBERTS, 2017a; STEPHENS, 2017, p. 13).

Esse apoio foi motivado por questões estratégicas mais do que ideológicas. As redes de grupos islâmicos - percebidas pelo Qatar como uma força crescente no Oriente Médio - são um meio do regime ampliar sua influência regional (DICKINSON, 2014; ROBERTS, 2017b, p. 56; STEIBERG, 2017, p. 67). Entretanto, tal postura colocou Doha em desacordo com Arábia Saudita e EAU (MARTINI et al, 2016, p. 17) que temem que esses grupos ameacem sua segurança e a de seus aliados (ROBERTS, 2017a). A Irmandade, particularmente, é o ator que mais preocupa, pois seus membros possuem credibilidade popular e capacidade de organização, além de ideais progressistas e de participação política, representando uma alternativa organizada às monarquias (COLL, 2017; STEINBERG, 2017, p. 66).

Os afeitos dessas divergências foram observados nos posicionamentos dos membros do Conselho durante a Primavera. No Egito, enquanto o Qatar apoiou o governo de Morsi (membro da Irmandade) com \$5bilhões, Arábia Saudita e EAU colaboraram financeiramente para o golpe militar que o depôs (DICKINSON, 2014; MARTINI et al, 2016, p. 17). Já na Líbia, Doha e Abu Dhabi associaram-se a facções rivais do governo (MARTINI et al, 2016, p. 17). Ademais, o Qatar forneceu armas, dinheiro e treinamento para rebeldes, e foi o único país árabe a apoiar a campanha da OTAN contra Gaddhafi (WOERTZ, 2012, p. 5).

## Como o Qatar está sendo estigmatizado.

Diante dos *estigmas* acima identificados, Arábia Saudita e EAU construíram um discurso estigmatizador centrado na ideia de que o

6. O apoio a grupos islâmicos não é algo exclusivo do Qatar. O Islã político existe no Golfo desde o período do Império Turco-Otomano. Assim, os demais Estados do Golfo também possuem ligações com grupos islâmicos. Porém, desde a Primavera Árabe, a Arábia Saudita e os EAU têm visto o Islã político com mais receio pelo fato de que certos grupos, antes apoiadores de governos autoritários, passaram a posicionarem-se a favor de maior abertura política (CHATAM HOUSE, 2014 p. 3-9).

Qatar estaria desrespeitando normas internacionais. Mais precisamente, essas nações acusam Doha de apoiar o terrorismo. A fim de entender a operacionalização desse processo, seus quatro elementos (*rotulação, estereotipação, separação, perda de status e discriminação*) são identificados abaixo.

A *rotulação* do Qatar foi possível em 23 de maio de 2017 quando a agência de notícias estatal, a *Qatar News Agency* (QNA), reportou o discurso do emir, Tamimbin Hamad al-Thani, em uma cerimônia de graduação militar. Em sua fala, o governante teria mencionado tensões entre Doha e Washington, questionando a duração do governo de Trump; afirmado que o Hamas é o representante legítimo do povo palestino; reafirmado o apoio à Irmandade Muçulmana; destacado as boas relações com Israel e criticado inimizades com o Irã (ROBERTS, 2017a; MACLEAN, 2017; THE TELEGRAPH, 2017). Tal fala permitiu rotular o Qatar como uma nação que 1) apóia um rival do CCG (Irã) e 2) certos grupos islâmicos (Hamas e Irmandade), e 3) que não tem boas relações com os EUA.

No dia seguinte, Doha negou essas afirmações, argumentando que al-Thani não se pronunciara na cerimônia e que a QNA fora hackeada (KHATRI, 2017; MACLEAN, 2017; ROBERTS, 2017a; THE TELEGRAPH, 2017; GOVERNMENT COMMUNICATIONS OFFICE, 2017). Apesar disso, jornais sauditas e emiratis produziram uma série de artigos negativos sobre o emir e sobre o Qatar com base, tanto no seu discurso, quanto em algum aspecto pessoal do governante ou de sua política (WHITAKER, 2017). O *Al-Arabiya* publicou pelo menos dez artigos, e o *Saudi Gazette* postou três. Já o *Gulf News* publicou sete artigos. Mais jornais desses países também trataram da questão em menor número (WHITAKER, 2017). Duas semanas depois, uma investigação do FBI apontou que hackers russos fabricaram as notícias (WINTOUR, 2017) após contratação pelos EAU (FILKINS, 2018).

A *rotulação* de Doha, porém, manteve-se e deu início à sua *estereotipação*. Tal processo foi particularmente marcado em relação ao rótulo de apoiador de certos grupos islâmicos. A partir dessa categorização, o país vem sendo associado ao estereótipo de Estado que apoia o terrorismo. Percebe-se isso em falas como a do governo saudita, segundo o qual o Qatar “adota vários grupos terroristas e sectários que visam desestabilizar a região”, (FILKIN, 2017). Ou a do ministro saudita das relações exteriores que afirmou que:

Nós [Egito, Bahrein, Arábia Saudita e EAU] só queremos o melhor para eles [Qatar], eles não devem interferir nos países ou encontrar plataformas para pessoas que justificam ataques suicidas. Eles não devem receber indivíduos envolvidos no financiamento de terroristas - e eles continuam a coletar dinheiro e enviá-lo a terroristas e não deveria haver elementos terroristas operando no Qatar, incluindo a Irmandade Muçulmana (AL ARABIYA ENGLISH, 2017, tradução nossa)<sup>7</sup>.

Em outra fala, durante sessão da Assembléia Geral da ONU em 23 de setembro de 2017 o mesmo ministro afirmou que o apoio de Doha ao terrorismo:

...contribuiu para espalhar o caos e a sedição, além de prejudicar a segurança e estabilidade da região [...]. Por conta disso, o reino saudita teria chegado a sua posição com seus irmãos nos EAU, Bahrein e Egito contra as políticas qataris... (MINISTRY OF COMMUNICATIONS AND INFORMATION TECHNOLOGY, 2017, tradução nossa)<sup>8</sup>.

O ministro das relações exteriores dos EAU, por sua vez, acusou o Qatar de financiar “islamistas violentos” e chegou a dizer que “nós [países estigmatizadores] não confiamos neles [qataris]” (WINTOUR, 2017b). Já o ministro emirati das relações exteriores e cooperação internacional disse, ao tratar do Qatar: “Já chega do apoio ao terrorismo e já chega de suporte àqueles que são contra a paz” (AL DROUBI et al, 2017). E o representante dos EAU na ONU disse que Doha deveria escolher entre ser um Estado que busca construir boas relações com seus vizinhos ou que continua violando o direito internacional no aspecto de combate e prevenção do terrorismo (GULF NEWS, 2018).

Esses discursos, além de revelarem a *estereotipação* de Doha, evidenciam sua *separação*. Nota-se uma divisão entre ‘nós’ e ‘eles’. De um lado, há os países estigmatizadores, que combateriam o terrorismo, e de outro, há o Qatar, que financiaria grupos islâmicos terroristas. Tais fases desembocaram nos elementos de *perda de*

7. “We only want the best for them, they must not interfere in the internal of countries or find platforms for people who justify suicide bombings. [They must not] host individuals involved in financing terrorists – and they continue to collect money and send it terrorists and [there shouldn’t be] terrorist elements operating in Qatar, including the Muslim Brotherhood.” (AL ARABIYA ENGLISH, 2017).

8. “...contributed to spreading chaos and sedition and undermining security and stability in the region [...]. On this basis, came its position with her brothers in the United Arab Emirates, the Kingdom of Bahrain and the Arab Republic of Egypt against the Qatari policies...” (MINISTRY OF COMMUNICATIONS AND INFORMATION TECHNOLOGY, 2017).

*status e discriminação*. No caso desta, seu principal aspecto consiste no bloqueio marítimo, aéreo e terrestre executado contra o Estado qatari por parte de Arábia Saudita, Bahrein, EAU e Egito (ALGHUSSEIN, STACEY, 2017; AL JAZEERA, 2017b; COLL, 2017; ESFANDIARY, TABATABAI, 2017; FILKINS, 2018). Ademais, a expulsão de cidadãos qataris residentes nesses quatro países árabes (AL JAZEERA, 2017a) reforçou essa dimensão discriminatória.

Simultaneamente, o Qatar vem passando pela *perda de status* que foi operacionalizada por meio de dois instrumentos. O primeiro foi o rompimento de relações diplomáticas da parte de Riyadh, Abu Dhabi, Cairo e Manama. Ação esta repetida por outros cinco governos<sup>9</sup>, enquanto mais quatro rebaixaram suas relações com o emirado<sup>10</sup> (AL JAZEERA, 2017b). Junto a isso, uma lista de treze condições para o fim do bloqueio foi imposta ao Qatar<sup>11</sup> (ALGHUSSEIN, STACEY, 2017; FILKINS, 2017; COLL, 2017). Esta fase, entretanto, vem ocorrendo de maneira limitada, pois, nenhum dos países que rompeu relações com o Qatar é uma potência mundial; e nenhuma das demandas foi atendida.

Outro aspecto da *estigmatização* refere-se ao contexto de poder em que estigmatizadores e estigmatizados e encontram. Há pouca diferença de poder entre as nações envolvidas, o que influencia o sucesso da empreitada saudita e emirati. Por um lado, os Emirados e, principalmente, a Arábia Saudita possuem poder militar<sup>12</sup> e PIBs<sup>13</sup> consideravelmente superiores aos correspondentes qataris. Ainda assim, o PIB per capita do Qatar é significativamente maior que os de seus vizinhos<sup>14</sup>. Ademais, Doha controla os maiores campos de gás natural do mundo e possui um fundo soberano estimado em trezentos bilhões de dólares (FILKINS, 2018). Tais condições reduzem sua vulnerabilidade frente ao bloqueio (AL JAZEERA, 2017a), o que auxilia a compreender sua resposta à sua *estigmatização*.

9. Iêmen, Governo do Leste da Líbia, Maldivas, Comores e Mauritânia.

10. Jordânia, Chade, Níger e Djibouti.

11. Dentre as quais constavam o fechamento da Al Jazeera, a redução de relações com o Irã e a aplicação de políticas de contraterrorismo (ALGHUSSEIN, STACEY, 2017; FILKINS, 2017; COLL, 2017).

12. Riyadh é o 26º país mais poderoso militarmente, enquanto Abu Dhabi segue na 65ª posição e Doha na 100ª (GLOBAL FIRE POWER, 2018).

13. US\$ 646,438 milhões (Arábia Saudita), US\$ 348,743 milhões (EAU) e US\$ 152,451 milhões (Qatar) (WORLD BANK, 2016a).

14. US\$ 127,480 frente a US\$ 54,416 da Arábia Saudita e US\$ 72,399 dos EAU (WORLD BANK, 2016b).

## A resposta Qatari

Desde o início, o Qatar nega qualquer apoio ao terrorismo e também questiona a legitimidade do bloqueio. Dias após seu início, o ministro qatari das relações exteriores afirmou que “lamentou e ficou surpreso” com o bloqueio e corte de relações diplomáticas, “tendo em mente que essas medidas são injustificadas e baseadas em suposições e afirmações falsas” (AL JAZEERA, 2017c, tradução própria). Adicionou que “o Qatar respeita a soberania de outras nações, não interfere em seus negócios internos e cumpriu com seu papel em combater o terrorismo e o extremismo” (AL JAZEERA, 2017c, tradução nossa)<sup>15</sup>. Ademais, disse que a *estigmatização* era parte de um “plano secreto para prejudicar o Qatar” cujo fim era “claramente a imposição de tutela sobre Doha” (AL JAZEERA, 2017c).

Em uma entrevista com a *Associated Press* em Doha o ministro negou diversas vezes que o governo qatari financiasse extremistas. Adicionou que,

ninguém deu a eles [países bloqueadores] o direito de bloquearem meu país, de não permitir carros ou que meus vôos sobrevoem seus países ou que meus navios parem em seus portos; ninguém está dando a eles o direito de separar famílias e deslocar pessoas... de separar mulheres qataris de suas crianças sauditas ou mulheres emiratis de seus filhos qataris (GAMBRELL; HARB, 2017, tradução nossa)<sup>16</sup>.

Ademais, em conferência sobre contraterrorismo de um *think tank* britânico, o ministro reforçou a defesa do Estado qatari ao dizer que “por muitos anos, o Qatar manteve-se ao lado de regiões aliadas para dizer basta [ao terror]” e que o país “é comprometido com a destruição do terrorismo” (ELLYATT, 2017, tradução nossa)<sup>17</sup>.

O diretor do Escritório de Comunicações do Governo do Qatar, por sua vez, afirmou que “nós não apoiamos o terrorismo, nem

---

15. “Qatar respects the sovereignty of the other nations and does not interfere in their internal affairs, and it has fulfilled its role in fighting terrorism and extremism” (AL JAZEERA, 2017c).

16. “No one has given them the right to blockade my country, not to allow cars, or my flights to fly over their countries or my ships to park in their port,” the foreign minister said. “No one is giving them the right to separate families and displace people. No one has given them the right to separate Qatari women from their Saudi children, or Emirati women from their Qatari children” (GAMBRELL; HARB, 2017).

17. “For many years, Qatar has stood with allied regions to say enough is enough. Qatar is committed to destroying terrorism” (ELLYATT, 2017).

de perto, nem de longe” (ALANDETE, 2017)<sup>18</sup>. Já o emir do Qatar dirigiu-se à AGONU, classificando o bloqueio como “injusto” e afirmando que “nós nos recusamos a ceder a ordens por pressão e cerco” (AL JAZEERA, 2017 d)<sup>19</sup>.

Além da dimensão retórica, Doha tem tomado medidas concretas para desviar-se do bloqueio. No plano doméstico, injetou US\$ 39 bilhões da reserva nacional na economia (THE ECONOMIST, 2017). Para mais, construiu um novo porto que permite que transportadores não precisem usar o embarcadouro dos EAU, do qual dependiam até então (THE ECONOMIST, 2017). Também criou projetos que visam impulsionar sua auto-suficiência na produção de alimentos a fim de depender menos de importações (DOHA NEWS, 2018).

Ademais, o Qatar tomou medidas para garantir o apoio da população. Imagens do emir foram expostas em diversos pontos do país como carros, prédios e camisetas (SCOTT, 2017). Paraquedistas das forças armadas estenderam uma bandeira com a imagem do emir; cafés qataris colocaram o rosto do governante em suas bebidas; três emissoras de rádio substituíram seus nomes pelo de Al-Thani; e milhares de balões com a face do emir foram soltos no forte de Zubara (SCOTT, 2017). Além disso, Doha decidiu alterar suas leis sobre estrangeiros que moram no país. Agora, residentes sem cidadania têm acesso a certos benefícios econômicos de cidadãos - como educação e saúde gratuitas - além de terem residência permanente assegurada, gerando larga aprovação popular (MITCHELL, 2017, p. 24-25).

Na dimensão internacional, o Qatar intensificou relações com dois poderes do Oriente Médio: Irã e Turquia. As exportações iranianas para Doha cresceram em 60% em 2017 (THE ECONOMIST, 2017) e os vôos da *Qatar Airways* que cruzavam a Arábia Saudita, agora passam pelo Irã (THE ECONOMIST, 2017). Da Turquia, Doha recebeu tropas para proteger seu território de uma possível invasão; além de ratificar um tratado de cooperação militar (LYNCH, 2017, p. 14; BORA, 2017). Outra medida foi a criação, junto a Grã-Bretanha, de um Centro Internacional para a Excelência no Combate ao Terrorismo (WINTOUR, 2017).

Analisando esses aspectos do comportamento qatari, percebe-se que Doha apresenta uma resposta de *rejeição* à sua qualificação

---

18. We do not support terrorism, not from near, not from far (ALANDETE, 2017).

19. We have refused to yield to dictations by pressure and siege (AL JAZEERA, 2017d).

como pária, já que nega qualquer apoio ao terrorismo. Resposta que é orientada, em primeiro lugar, pelo grau de compartilhamento, entre estigmatizador e estigmatizado, das normas que suportam o *estigma*. Percebe-se que o Qatar, assim como seus estigmatizadores, vê o apoio ao terrorismo como um *estigma*, o que explica porque ele procura desviar-se da associação feita entre si e esse atributo.

O segundo fator que influencia a *rejeição* qatari diz respeito a sua disponibilidade de recursos materiais e sociais. No âmbito material, o Qatar possui elevada renda, que lhe permite comprar de outros países e fazer os investimentos necessários para que sua economia sofra menos com o bloqueio. Na dimensão social, o governo tem mantido a população do seu lado, além de intensificar as relações com outros Estados. Esses aspectos permitem que Doha rejeite sua categorização como desviante e não aquiesça às demandas dos estigmatizadores.

## Conclusão

Diante da descrição da *estigmatização* do Estado qatari - suas motivações, sua operacionalização e a resposta do Qatar a esse processo - podem-se extrair algumas conclusões sobre o cenário político no Golfo Árabe. A pesquisa indicou que a *estigmatização* do Qatar é reflexo de uma ruptura no Conselho. As raízes disso estão nas escolhas qataris de quais grupos islâmicos recebem seu apoio, somada a uma política externa orientada no sentido de posicionar Doha fora do guarda-chuva de Riyadh. A partir disso, estigmatizar o Qatar é um meio de ‘colocá-lo no seu devido lugar’: alinhado ao CCG.

O governo qatari, entretanto, não mostrou sinais de que cederá a pressão de seus vizinhos. Tal resistência vai de encontro à persistência saudita e emirati de não recuar no bloqueio. Com isso, é provável que as relações entre as três nações mantenha-se em um ponto de impasse e que as tensões escalem. Quanto tempo esse processo durará e o nível de agressividade a que os países chegarão é algo que resta observar em pesquisas futuras.

## Referências

ADLER-NISSEN, Rebecca. Stigma Management in International Relations. *Transgressive Identities, Norms and Order in International Society*. **International Organization**. p.143 - 176. 2014.

AL ARABIYA ENGLISH. **Saudi foreign minister: We have more important issues than the Qatar crisis**. 20 nov. 2017. Disponível em: <<https://english>>.

ala/rabiya.net/en/News/gulf/2017/11/20/Saudi-foreign-minister-We-have-/more-important-issues-than-the-Qatar-crisis.html>. Acesso em: 08 jan.2018.

AL DROUBI, Mina; KHAN, Taimur; AL WASMI, Naser. Enough is enough: Sheikh Abdullah tells Qatar. **The national**. 04 jul.2017. Disponível em: <<https://www.thenational.ae/world/gcc/enough-is-enough-sheikh-abdullah-tells-qatar-1.91765>>. Acesso em: 20 maio 2018.

ALLENDETE, David. “The blockading countries want to outsource our foreign policy”. 07 nov. 2017. **El País**. Disponível em: <[https://elpais.com/elpais/2017/11/04/inenglish/1509807720\\_509487.html](https://elpais.com/elpais/2017/11/04/inenglish/1509807720_509487.html)>. Acesso em: 06 jan. 2018.

ALGHUSSEIN, Bassina; STACEY, Jeffrey A. How Saudi Arabia botched its campaign against Qatar. **Foreignaffairs**.12 jul. 2017. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2017-07-12/how-saudi-arabia-botched-its-campaign-against-qatar>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

AL JAZEERA. **Saudi ledblockade Qatar breaking families**. 09 jun. 2017a. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/06/saudi-led-blockade-qatar-breaking-families-170609131754141.html>>. Acesso em: 31 mar. 2018.

AL JAZEERA. **Qatar gulf crisis questions answered**. 05 dez. 2017b. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/06/qatar-gulf-crisis-questions-answered-170606103033599.html#blockading-countries>. Acesso em: 31 mar. 2018.

AL JAZEERA. Gulf diplomatic crisis: Qatar’s reaction in full. 5 jun. 2017c. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/news/2017/06/gulf-diplomatic-crisis-qatar-reaction-full-170605071246160.html>>. Acesso em: 17 jun. 2018.

AL JAZEERA. Qatari emir condemns ‘unjust blockade’ in UNGA speech. 19 set. 2017d. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/news/2017/09/qatari-emir-condemns-unjust-blockade-unga-speech-170919185253541.html>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

BBC. **Iran profile – timeline**. 05 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-14542438>>. Acesso em: 20 jul.2018.

BORA, Birce. Analysis: Why is Turkey deploying troops to Qatar?11 jun. 2017. Al Jazeera. Disponível em: <<http://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/06/analysis-turkey-deploying-troops-qatar-170607174911372.html>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

CHATAM HOUSE. **Meeting Summary. Islamism and its Alternatives in the GCC**. Middle East and North Africa Programme. 2014.

COLL, Steve. How Can the Qatar Crisis Be Resolved? New Yorker. 29 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.newyorker.com/news/daily-comment/how-can-the-qatar-crisis-be-resolved>>.Acesso em:18 jan. 2018.

COLOMBO, Silvia. **The GCC Countries and the Arab Spring. Between Outreach, Patronage and Repression**. IAI WORKING PAPERS. 12 set. 2012.



DICKINSON, Elizabeth. The Case Against Qatar. **Foreign Affairs**. 2014..Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2014/09/30/the-case-against-qatar/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

DOBBIN, James; NADER, Alireza; KAYE, DaliaDassa; WEHREY, Frederic. The Other Actors. In: **Coping with a Nuclearizing Iran**. RAND Corporation, 2011.

DOHA NEWS. Qatar's Self Sufficiency Reaches New Heights. 03 fev. 2018. Disponível em: <<https://dohanews.co/qatars-self-sufficiency-reaches-new-heights/>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

ESFANDIARY, Dina; TABATABAI, Ariane M. The Gulf widens. Foreign affairs. 06 jul. 2017. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2017-06-06/gulf-widens>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

ELLYATT, Holly. Middle East is 'brimming with extremism' but Qatar doesn't support terrorism: Foreign minister. 24 nov.2017. **CNBC**. Disponível em: <<https://www.cnn.com/2017/11/24/middle-east-is-brimming-with-extremism-but-qatar-doesnt-support-terrorism-foreign-minister.html>>. Acesso em: 20 maio 2018.

FILKINS, Dexter. A Saudi prince's quest to remake the middle east. **Newyorker**. 09 abr. 2018. Disponível em: <[https://www.newyorker.com/magazine/2018/04/09/a-saudi-princes-quest-to-remake-the-middle-east?mbid=nl\\_Daily%20040218&CN-DID=49464814&spMailingID=13239773&spUserID=MTg4NTk1Mjc2O-DIwS0&spJobID=1380145740&spReportId=MTM4MDE0NTc0MAS2](https://www.newyorker.com/magazine/2018/04/09/a-saudi-princes-quest-to-remake-the-middle-east?mbid=nl_Daily%20040218&CN-DID=49464814&spMailingID=13239773&spUserID=MTg4NTk1Mjc2O-DIwS0&spJobID=1380145740&spReportId=MTM4MDE0NTc0MAS2)>. Acesso em: 03 abr. 2018.

GAMBRELL, Jon; HARB, Malak. Qatar denies terror links, rejects 'blockade' by Arab states. 09 jun. 2017. The times of Israel. Disponível em: <<https://www.timesofisrael.com/qatar-denies-terror-links-rejects-blockade-by-arab-states/>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

GOVERNMENT COMMUNICATIONS OFFICE. Statement regarding hacking qatar news agency false statement. 24 maio 2017. Disponível em: <<https://www.gco.gov.qa/en/2017/05/24/government-communications-office-statement-regarding-hacking-qatar-news-agency-false-statement/>>. Acesso em: 17 maio 2018.

GLOBAL FIRE POWER. **Middle Eastern Powers Ranked by Military Strength**. 2018. Disponível em: <<https://www.globalfirepower.com/countries-listing-middle-east.asp>>. Acesso em: 21 maio 2018.

GOFFMAN, Erving. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4ª edição. LTC, 1982.

GULF NEWS. Israel establishes 'virtual' Gulf embassy. 22 jul. 2013. Disponível em: <<https://gulfnews.com/news/mena/palestine/israel-establishes-virtual-gulf-embassy-1.1211978>>. Acesso em: 19 jul. 2018.

GULF NEWS. **Qatar's support for terror continues unabated**. 28 fev. 2018. Disponível em: <<https://gulfnews.com/news/gulf/qatar/qatar-crisis/qatar-s-support-for-terror-continues-unabated-1.2181052>>. Acesso em: 20 maio 2018.

HADID, Diaa. Israel to Open Diplomatic Office in United Arab Emirates. New York Times. 27 nov. 2015. Disponível: <<https://www.nytimes.com/2015/11/28/world/>>

middleeast/israel-to-open-diplomatic-office-in-united-arab-emirates.html>. Acesso em: 19 set. 2018.

KHATRI, Shabina. Hackers take aim at Qatar by publishing fake news on QNA. Doha news. 24 maio 2017. Disponível em: <<https://dohanews.co/hackers-take-aim-at-qatar-by-publishing-fake-news-on-qna/>>. Acesso em: 17 maio 2018.

KHOURI, Rami G. Will the GCC fall apart? Al Jazeera. Disponível em: <<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/gcc-fall-171107083437029.html>>. 7 nov. 2017.

LEGRENZI, Matteo. The GCC and the International Relations of the Gulf: Diplomacy, Security and Economic Coordination in a changing Middle East. I. B. Tauris. 2011.

LINK, Bruce G.; PHELAN, Jo C. Conceptualizing Stigma. Annu. **Rev. Sociol.** p. 363–85. 2001.

LYNCH, Marc. Three big lessons of the Qatar crisis. In.: POMEPS Briefing. **The Qatar crisis. Project on Middle East political science.** out. 2017.

MACLEAN, William. **Gulf rift reopens as Qatar decries hacked comments by emir.** Reuters. 17 maio 2017. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-qatar-cyber/gulf-rift-reopens-as-qatar-decries-hacked-comments-by-emir-idUSKBN18K02Z?il=0>>. 17 maio 2018. Acesso em: 20 maio 2018.

MARTINI, Jeffrey; WASSER, Becca; KAYE, Dalia Dassa; EGEL, Daniel; OGLETREE, Cordaye. GCC Cohesion in Historical Perspective. In: **The Outlook for Arab Gulf Cooperation RAND Corporation.** 2016.

MINISTRY OF COMMUNICATIONS AND INFORMATION TECHNOLOGY. Kingdom confirms to General Assembly of United Nations its firm stance against terrorism, extremism. 25 set. 2017. Disponível em: <[https://www.saudi.gov.sa/wps/portal/snp/pages/search!/ut/p/z1/LZFPb4JAEMW\\_SnvgWGDQEe0NaWM1FmupFfdiFpwACexSWCB--4JN2tBo\\_-xtZt\\_v7ZtZYOABE7yKQ65iKXjS1Ds22i91w-3qwZ7jEzdBAyxlnDdd86eOqD9uuYOzOxmiZd\\_PB5FUfICKwf\\_ErfTRteGO4Nia-PDT\\_8nWddyZkEXcGZJ04CvHAshF0T0ryYwjZhW8VUg9s6vZWUH90yDKlodd3gvuJ\\_QYf9M4kB549RICInmAdlSKBLKkQf6vP151hYnZEbzb3Zt76uzABYm-0v\\_4vEip7FZDDDeu67sV-2gTkqmEiVVloWBDPgwhYIgoEHgk\\_oycpgSvyliC6GrNFc8hSzceXk\\_ponKMyrlh\\_rG-fgdymBQ-/?uril=wcm:path%3A%2FMCIT\\_en%2FNews%2FCONT-news-25092017%2B1](https://www.saudi.gov.sa/wps/portal/snp/pages/search!/ut/p/z1/LZFPb4JAEMW_SnvgWGDQEe0NaWM1FmupFfdiFpwACexSWCB--4JN2tBo_-xtZt_v7ZtZYOABE7yKQ65iKXjS1Ds22i91w-3qwZ7jEzdBAyxlnDdd86eOqD9uuYOzOxmiZd_PB5FUfICKwf_ErfTRteGO4Nia-PDT_8nWddyZkEXcGZJ04CvHAshF0T0ryYwjZhW8VUg9s6vZWUH90yDKlodd3gvuJ_QYf9M4kB549RICInmAdlSKBLKkQf6vP151hYnZEbzb3Zt76uzABYm-0v_4vEip7FZDDDeu67sV-2gTkqmEiVVloWBDPgwhYIgoEHgk_oycpgSvyliC6GrNFc8hSzceXk_ponKMyrlh_rG-fgdymBQ-/?uril=wcm:path%3A%2FMCIT_en%2FNews%2FCONT-news-25092017%2B1)>. Acesso em: 20 maio 2018.

ZARAKOL, Ayse. **After defeat: How the East learned to live with the West.** New York: Cambridge University Press, p. 57-84; 102-108. 2011.

MITCHELL, Jocelyn Sage. Why did Qatar just change its residency laws? In.: POMEPS Briefing. **The Qatar crisis.** Project on Middle East political science. out. 2017.

ROBERTS, David B. A Dustup in the Gulf: The Meaning of the Intramonarchy Spat. **Foreign affairs.** 2017a. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2017-06-13/dustup-gulf>>. Acesso em: 29 out. 2017.

ROBERTS, David B. **Qatar, the Ikhwan, and transnational relations in the Gulf.** In: The Qatar crisis. POMEPS Briefings. 2017b.

SCHIMMELFENNIG, Frank. Goffman Meets IR: Dramaturgical Action in International Community. International Review of Sociology—**Revue Internationale de Sociologie.** vol. 12, n. 3. 2002.

SCHOLVIN, S. **Geopolitics. An Overview of Concepts and Empirical Examples from International Relations.** The Finnish Institute of International Affairs Working Paper 91. apr. 2016.

SCOTT, Victoria. Love for Sheikh Tamim hits fever pitch in Qatar. **Doha News.** 2017. Disponível em: <<https://dohanews.co/love-for-sheikh-tamim-hits-fever-pitch-in-qatar/>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

STEINBERG, Guido. **Qatar and the Arab Spring: support for islamists and new anti-Syrian policy.** German Institute for International and Security Affairs. SWP Comments. 2012.

STEINBERG, Guido. **The Gulf States and the Muslim Brotherhood.** In: The Qatar crisis. POMEPS Briefings, 2017.

STEPHENS, Michael. Why key Arab countries have cutties with Qatar — and what Trump had to do with it. In: **The Qatar crisis.** POMEPS Briefings, 2017.

THE ECONOMIST. **The boycott of Qatar is hurting its enforcers.** 19 out. 2017. Disponível em: <<https://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21730426-if-saudis-and-emiratis-will-not-trade-doha-iranians-will-boycott>>. Acesso em: 19 jun 2018

THE TELEGRAPH. Qatar state news agency 'hacked with fake positive story about Israel and Iran'. 24 maio 2017. Disponível em: <<https://www.telegraph.co.uk/news/2017/05/24/qatar-state-news-agency-hacked-fake-positive-story-israel-iran>>. Acesso em: 17 maio 2018.

ZARAKOL, Ayse. **After defeat: How the East learned to live with the West.** New York: Cambridge University Press, p. 57-84; 102-108. 2011.

ZARAKOL, Ayse. **What made the modern world hang together: socialization or stigmatization?** International Theory, volume 6, issue 2, p. 311-332. 2014.

WHITAKER, Brian. Blow by blow: the Gulf's extraordinary war of words over Qatar. Al-bab. 28 maio 2017. Disponível em: <<http://al-bab.com/blog/2017/05/blow-blow-gulfs-extraordinary-war-words-over-qatar>>. Acesso em: 17 maio 2018.

WINTOUR, Patrick. Russian hackers to blame for sparking Qatar crisis, FBI inquiry finds. The Guardian. 07 jun. 2017a. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2017/jun/07/russian-hackers-qatar-crisis-fbi-inquiry-saudi-arabia-uae>>. Acesso em: 19 maio 2018.

WINTOUR, Patrick. 'We do not trust them': UAE calls for western monitoring of Qatar. The Guardian. 17 jun. 2017b. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2017/jun/17/uae-qatar-western-monitoring-anwar-gargash>>. Acesso em: 20 maio 2018.

WINTOUR, Patrick. Autocracies breed terror in Middle East, says Qatari foreign minister. 23 nov. 2017c. **The Guardian.** Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2017/nov/23/autocracies-breed-terror-middle-east-qatar-foreign-minister>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

WOERTZ, Eckart. **Qatar and Europe's neglect of the Gulf region**. Notes internacionais CIDOB, 2012.

WORLD BANK. **World bank indicator -GDP (current US\$)**. 2016a. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=AE-QA-SA>>. Acesso em: 21 maio 2018.

WORLD BANK. **World bank indicator - GDP per capita, PPP (current international)**. 2016b. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?locations=AE-QA-SA>>. Acesso em: 21 maio 2018.

*Recebido em: 30.07.2018*

*Aprovado em: 19.09.2018*

# A migração africana provocada pelo Estado Islâmico

*African migration provoked by the Islamic State*

Mariane Monteiro Costa\*  
Florença Amorim Cunha Borges\*\*  
Sabrina Santos Zeferino\*\*\*

## Resumo

O presente artigo visa entender e discutir em que medidas as políticas públicas feitas pelo Estado Islâmico (EI) e divulgadas por meio da propaganda atraem imigrantes africanos para o grupo. Para isso, explanaremos primeiramente o que é o Estado Islâmico e qual a sua relevância no cenário internacional. Em seguida, discutiremos o papel da propaganda no Estado Islâmico a partir da análise de algumas destas e das políticas públicas do EI. Por fim, traçaremos um perfil dos africanos que imigram para a região estudando as razões deste fenômeno.

**Palavras-chave:** Estado Islâmico. Propaganda. Migração Internacional. África.

## Abstract

This article's goal is to understand and discuss in which ways the Islamic State's public policies, spread through propaganda, attract African immigrants. In order to do that, firstly we explain what is the Islamic State and what is its relevance in the international scenario. Then, we discuss the role of propaganda in the Islamic State by analyzing both the content of their propaganda and their public policies. Last but not least, we draw a profile of the African immigrants that go to the region by studying the reasons of this phenomena.

**Key words:** Islamic State. Propaganda. International migration. Africa.

\* 8º Período do curso de Relações Internacionais, PUC Minas. Contato: marianemonteirocosta@hotmail.com.

\*\* 8º Período do curso de Relações Internacionais, PUC Minas. Contato: floramorimborges@hotmail.com.

\*\*\* 8º Período do curso de Relações Internacionais, PUC Minas. Contato: sabrinassantoszeferino@outlook.com.

## Introdução

O grupo terrorista Estado Islâmico (EI) ocupa territórios no Iraque e na Síria, e conta com um grande número de combatentes estrangeiros, provenientes de diversos países do mundo. Muitas das pessoas que migram para os territórios da organização são de países da África. Sendo assim, o fenômeno da migração africana para o EI é tão antigo quanto à existência do grupo terrorista, sendo que no início era um fenômeno regional e posteriormente espalhou-se pelo continente.

Tendo em vista que os estudos a respeito de migrantes estrangeiros no EI são normalmente focados em europeus, o presente artigo busca analisar a migração africana para tal grupo terrorista. Para isto, levamos em consideração dados quantitativos destes Estados, além do apelo provocado pela difundida propaganda do EI. Temos como ponto de partida a pergunta: em que medida as políticas do Estado Islâmico atraem migrantes africanos para o seu território? Assumimos como hipótese a ser confirmada ou refutada a ideia de que o Estado Islâmico utiliza a propaganda para oferecer aos imigrantes determinados valores morais e religiosos, além de recursos e bens materiais que não seriam tão facilmente conseguidos em seus países de origem. Deste modo, a propaganda e as promessas feitas por tal grupo levam a população a migrar em busca de uma vida melhor, material ou ideologicamente.

Este estudo busca ir além da explicação proveniente do senso comum de que países com baixa qualidade de vida e com condições econômicas e sociais precárias são os únicos fatores que levam pessoas a imigrarem para o Estado Islâmico, especialmente no que consta a migração africana. Buscamos explicitar os diversos motivos, tanto internos (dos países africanos), quanto externos (vindos do próprio EI), que provocam a larga imigração de africanos para o grupo terrorista. Os dados analisados são de desde a criação do EI até meados do ano de 2016.

Sendo assim, o artigo está dividido em quatro seções além das considerações finais. Primeiramente, começamos explicitando o que é o Estado Islâmico, dando informações gerais importantes para compreender este grupo terrorista, que servirão como base para o trabalho. A segunda seção tratará de como a organização faz uso das redes sociais como forma de difundir sua propaganda para atrair migrantes e recrutar novos voluntários para se junta-

rem à jihad. Em seguida, faremos uma análise das razões que levam milhares de pessoas a migrarem para este território, perpassando por questões de ideologia, materiais e psicológicas. Finalmente, traçamos uma relação entre a migração de países africanos com as causas anteriormente apresentadas para conseguirmos responder à questão proposta.

## O Estado Islâmico

O Estado Islâmico (EI) é um grupo radical sunita<sup>4</sup> que, mesmo tendo ganhado um destaque na mídia há poucos anos, tem origens históricas que datam desde 1999 (FONSECA; LASMAR, 2017). Tal ano é um marco devido ao fato de seu líder naquela época, Ahmad Fadl al-Nazal al-Khalayleh (Abu Musab al-Zarqawi), ter sido libertado após permanecer 5 anos na prisão. Ele estava cumprindo uma sentença de 15 anos por porte de armas e por ser membro do grupo *Bayat al-Iman*, que significa “Juramento de Fidelidade ao Líder de Oração”, uma organização militante fundada em 1992 por um jihad<sup>5</sup>. O lema do grupo desde essa época era de perdurar e se expandir (LISTER, 2014).

Assim que Zarqawi foi solto, ele se mudou para o Afeganistão e entrou em contato com o grupo Al-Qaeda, por querer permissão para a instalação de um campo de treinamento para o seu grupo, inicialmente chamado *Jama'at al-Tawhid wa al-jihad*, que significa Organização do Monoteísmo e Jihad (JTWJ), constituído até então por palestinos e jordanos. Esse grupo obteve atenção internacional na época graças a dois ataques realizados em locais turísticos, em dezembro de 1999. Devido a tais ataques, a Direção Geral de Inteligência da Jordânia forçou o grupo a permanecer escondido por alguns anos (LISTER, 2014).

4. Sunitas e Xiitas compartilham das mesmas crenças islâmicas e também da mesma fé. Porém, existem algumas diferenças muito marcantes, principalmente políticas que tiveram início com a morte do profeta Muhammad, pois era preciso saber quem iria liderar seus seguidores. Diante disso, tinha-se de um lado os sunitas que acreditavam que a posição deveria ser preenchida por um daqueles que eram capazes para tal posição, como Abu Bakr que foi o primeiro califa. Do outro lado existem os xiitas, aos quais acreditam que o sucessor do profeta deveria ser alguém de sua família. Diante disso, eles não reconheciam a autoridade dos líderes islâmicos e assim seguiam os imãs (guias espirituais, sacerdotes, encarregados de dirigir as preces em uma mesquita) pois acreditavam que estes eram escolhidos pelo profeta Maomé. Os sunitas representam a maioria dos islâmicos no mundo e os xiitas formam a maioria da população no Irã, Iraque, Iêmen, Síria e Líbano. (DODGE, 2008).

5. Jihadi é considerado a pessoa que luta pelo islamismo, normalmente de uma forma radical.

Isso durou até março de 2003, quando os Estados Unidos da América (EUA) invadiram o Afeganistão após os ataques de 11 de setembro<sup>6</sup>. Com a invasão, Zarqawi implementou uma base do grupo em Suleimânia, um local alvo dos EUA. Em agosto desse mesmo ano o grupo realizou três ataques, sendo o último um carro bomba que matou o líder espiritual do Conselho Supremo Islâmico do Iraque. Como consequência, Zarqawi viu a oportunidade de o grupo ser visto como defensor da comunidade sunita e, assim, surgiu a vontade de estabelecer um Estado Islâmico. Após isso, até meados de 2004, a maioria dos atentados do grupo era através de ataques suicidas, sequestros e decapitação de reféns estrangeiros. Devido à extensa rede de recrutamento, tal grupo representava um centro jihadista crescente no Iraque. Em setembro de 2004 o líder Zarqawi declara fidelidade à Osama Bin Laden e ao grupo Al-Qaeda, e a partir disso o JTJWJ passou a ser conhecido como Al-Qaeda no Iraque (AQI). De todo modo, o relacionamento entre o líder Zarqawi e o grupo Al-Qaeda estava conturbado devido a brutalidade do AQI (LISTER, 2014).

Em janeiro de 2006 o grupo AQI anunciou a sua união a outros 5 grupos, sendo que os objetivos incluíam uma coalizão para unir e coordenar uma insurgência jihadista no Iraque. Nesse mesmo ano, o líder Zarqawi faleceu e, apesar do receio de alguns membros, isso acabou dando uma força maior para o grupo atingir o objetivo. Após alguns dias foi anunciado um novo líder, Abu Hamza al-Muhajir (Abu Ayyub al-Masri), e 4 meses depois foi anunciada a criação do Estado Islâmico no Iraque (ISI), com uma estrutura muito bem organizada. Nesta época o grupo já era autossuficiente financeiramente, pois conseguia arrecadar fundos com resgates de reféns, extorsão e contrabando de petróleo (LISTER, 2014).

Em 2007, o Movimento *Sahwa*<sup>7</sup> (em português, despertar) começou a combater o controle territorial do grupo em áreas sunitas do Iraque, contando com apoio dos EUA e forças de segurança locais. O ISI, então, assassinou o líder do movimento Sahwa, o que provocou uma proliferação de grupos inimigos do ISI e os deixou sob pressão no Iraque. No início de 2008 o grupo promoveu grandes reformas estruturais na organização, como a transferência da

---

6. Dia marcado pelos ataques do grupo Al-Qaeda às Torres Gêmeas em Nova York, nos EUA, e também no Pentágono, sede do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, em Washington. (NATIONAL COMMISSION ON TERRORIST ATTACKS UPON THE UNITED STATES, 2004).

7. É um movimento de resistência.



base para a cidade de Mossul, onde as tensões entre árabes e curdos poderiam ser exploradas. Após as mudanças, em 2010 e 2011, a relação entre os grupos ISI e Al-Qaeda foi enfraquecendo cada vez mais. Nessa época o grupo já oferecia salários maiores do que os do governo e também recrutava os próprios membros do movimento Sahwa e, assim, foi estabelecida novamente a campanha de um Estado islâmico (LISTER, 2014).

Com a Primavera Árabe e a guerra civil na Síria, as operações do grupo foram fortalecidas, assim como a sua base de organização, recuperação e expansão. Diante disso, em 2013 o líder do ISI, Baghdadi, anuncia a instauração do Estado Islâmico do Iraque e da Síria (ISIS). Assim, o ISIS passou a ter um controle maior da população síria e, em 2014, é anunciado o estabelecimento do Califado<sup>8</sup> (LISTER, 2014).

Embora esta série dramática e coreografada tenha aparecido para atrair apoio considerável entre uma nova geração de jovens potencialmente jihadistas em todo o mundo, a declaração de um califado foi uma medida extremamente ousada, particularmente considerando sua falta de legitimidade legal islâmica<sup>9</sup> (LISTER, 2014, p.14, tradução nossa).

O estabelecimento do Califado fez com que o ISIS desenvolvesse um sistema organizacional como o de um Estado, que conta inclusive com os 3 poderes (executivo, legislativo e judiciário). O poder executivo do ISIS se divide em três: (a) militar: 3 membros indicados pelo Califa, responsáveis por planejar e supervisionar ações militares e operações; (b) segurança: responsável pela segurança do Califa e por impor algumas ordens, campanhas e decisões judiciais; (c) relações públicas: função de representar e disseminar a ideia do Califa. O poder legislativo inclui de 9 a 11 membros selecionados pelo chefe do Estado Islâmico, responsáveis por supervisionar os negócios do Estado. Por fim, o poder judiciário é aquele com as cortes islâmicas (SHAMIEH; SZENES, 2015).

Mesmo tendo em sua história vários combatentes estrangeiros como voluntários no grupo, o envolvimento destes combatentes é re-

8. Organização política, religiosa e militar de natureza estatal que tem como líder o Califa. Califa é a pessoa com autoridade moral, religiosa e política que pode ser sucessora do profeta. (FONSECA; LASMAR, 2017).

9. While this dramatic and choreographed series appeared to attract considerable support among a new, younger generation of potential jihadis around the world, the declaration of a caliphate was an extremely bold move, particularly considering its lack of Islamic legal legitimacy (LISTER, 2014, p.14).

lativamente recente e o fenômeno se tornou comum após o estabelecimento do califado (FONSECA; LASMAR, 2017). A participação de estrangeiros tem ganhado um grande protagonismo nos atos de violência brutal do grupo, e segundo os autores Fonseca e Lasmar (2017):

A declaração da criação de um Califado nos territórios controlados pelo grupo atraiu idosos, mulheres, adolescentes e até mesmo famílias inteiras que migraram para o autodenominado “Estado Islâmico”. Essas pessoas foram seduzidas pela intenção de participarem e colaborarem com a criação de um Estado “verdadeiramente” islâmico (FONSECA; LASMAR, 2017, p.30).

Com os combatentes estrangeiros vindo das mais diversas nacionalidades, a atuação do grupo a um nível global torna-se mais fácil (FONSECA; LASMAR, 2017). De acordo com relatórios da ONU, até 2015 25 mil pessoas de 100 países haviam migrado para as regiões do Iraque e da Síria comandadas pelo Estado Islâmico (INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES, 2015). O então secretário geral da ONU, Ban Ki Moon, afirmou que houve um aumento muito significativo de combatentes e voluntários estrangeiros nos primeiros 9 meses após a proclamação do Califado. Aproximadamente 80% dos combatentes estrangeiros passaram a fazer parte do grupo após a instalação da base na Síria, em maio de 2013 (SCHMID, 2015).

## O Papel da Propaganda no Estado Islâmico

Algumas das razões pelas quais os africanos deixam seus países para se unirem ao grupo terrorista Estado Islâmico estão diretamente ligadas ao grupo. Isso devido, principalmente, à sua política propagandística que explora o uso das redes sociais e a atenção da mídia internacional. Através de uma rede de contas e vários departamentos centrais de mídia, o EI teve um desempenho que superou significativamente qualquer outro grupo no Twitter (LISTER, 2014).

O EI libera conteúdos expressivos e de forma coordenada, capaz de alcançar um enorme público e conquistar um número de visualizações impressionantemente grandes. Um exemplo disso é o longa divulgado pelo Estado Islâmico em março de 2017 “*Salil al-Sawarim I*” no site de vídeos *Youtube* que obteve em 24 horas quase 57 mil visualizações. No *Twitter*, dois meses após seu lançamento, este vídeo foi repercutido em um período de 60 horas cerca de 32.313 vezes, o que é uma quantidade altamente relevante. Esta mesma rede

social foi utilizada pelo grupo durante a Copa do Mundo de 2014, em hashtags de alcance mundial como #Brazil2014 e #WC2014, para divulgar seus comunicados e aparecer em todas as pesquisas relacionadas a Copa do Mundo nas redes sociais (LISTER, 2014).

Tal grupo terrorista investe ainda em aplicativos para aparelhos móveis que envia conteúdos oficiais para as contas pessoais dos usuários, como é o caso do aplicativo *Fajr al-Basha'ir* – em português “Alvorada de Boas Novas”. Ademais, tenta-se internacionalizar a organização com um aumento da produção de conteúdo na língua inglesa a partir dos meses de abril e maio de 2014. Esta nova produção tinha como objetivo a promoção da ideia de uma nova vida dentro do Estado Islâmico (LISTER, 2014).

A revista *Dabiq*, por exemplo, era elaborada e publicada em inglês e incorporava alguns sutis mecanismos que poderiam ampliar a base de recrutamento do EI. Na primeira edição de tal revista o foco foi de relembrar aos leitores um artigo bastante conhecido que se opunha a monarquia da Arábia Saudita. Esta oposição é, porém, a base de um dos afiliados mais poderosos (AQAP<sup>10</sup>) de outro grupo terrorista: o Al-Qaeda. Sendo assim, acredita-se que esta primeira edição teve como público alvo os apoiadores do AQAP, atraindo-os para apoiar também o EI. Esta estratégia teve sucesso pois, em meados de agosto foram detectados “grupos de guerrilheiros” saindo do AQAP e do AQIM<sup>11</sup> para se unir ao Estado Islâmico (LISTER, 2014).

Não só a mídia social atraiu recrutas e a atenção mundial, mas recrutas em potencial também a usaram para coordenar sua chegada à Síria ou ao Iraque, e para garantir a *tazkiyya* (nome que se dá a um tipo de carta de recomendação ou referência). A operação de uma rede coordenada de contas de mídia social interligadas também permitiu que o EI mantivesse mensagens consistentes em vários idiomas (LISTER, 2014).

## A Propaganda e as Motivações da Migração para o Estado Islâmico

Dada a eficácia e a magnitude da propaganda feita pelo grupo, é importante analisar também o seu conteúdo, utilizado para atrair e recrutar novos imigrantes. Os acadêmicos classificam a propa-

10. Al-Qaeda na Península Arábica, com bases no Iémen. (BARBOSA, 2011).

11. Al-Qaeda no Magreb Islâmico, afiliada ao Al-Qaeda que tem sua base no norte da África. (LISTER, 2014).

ganda veiculada pelo Estado Islâmico como “negra”. Isto significa que ela abrange informações falsas ou meias-verdades, as fontes são ocultadas e as mensagens podem ser questionáveis (ALI, 2015).

Existem propagandas focadas exclusivamente nas mulheres. Nestas, são prometidas uma possível relação amorosa, na qual é esperado das mulheres que criem uma família, sendo que receberiam proteção de seus maridos. Estas são chamadas de “noivas do Estado Islâmico” e, normalmente, decidem migrar para o EI após lerem textos postados em redes sociais por estrangeiras que já aderiram ao movimento. Elas postam fotos com seus maridos, escrevendo textos que retratam suas afirmações sobre o lado romântico de se tornar uma “noiva do EI”, e divulgam a ideia de que conseguiram o marido escolhido para elas por Alá na criação do mundo, conforme a Figura 1 abaixo (SPECKHARD, 2015; SCHROTER, 2015).

Figura 1 – Propagandas do Estado Islâmico voltadas para as mulheres<sup>12</sup>



Fonte: SPECKHARD, 2015.

As jovens são atraídas pela organização por um desejo romântico, através de uma esperança de amor. Romantiza-se a ideia de que, como é costume nas sociedades muçulmanas, as mulheres utilizarem roupas que cobrem todo o seu corpo e até mesmo o rosto, os homens que se casarem com elas as amam por quem elas são e não apenas por sua aparência. Além disso, parte das propagandas mostram mulheres com bens materiais, como carros, o que também estimula a migração feminina para o EI. Estima-se que 10% de

12. Na foto da esquerda o texto diz: “o amor de jihad. Até que o martírio nos separe”. Já na foto da direita diz: “E na terra do jihad eu te encontrei... Meu querido Mujahid (guerreiro islâmico)”.

todos os estrangeiros que entram para a organização são meninas menores de idade ou jovens mulheres (SCHROTER, 2015).

O Estado Islâmico consegue passar ao mundo uma imagem de sucesso e riqueza, o que aumenta o recrutamento de novos combatentes tanto no âmbito local quanto no internacional (LISTER, 2014). Sendo assim, uma das motivações que leva os estrangeiros a adentrarem o EI é primordialmente socioeconômica. Segundo Fonseca e Lasmar (2017), uma parte significativa dos voluntários recrutados para os territórios do grupo é atraída pelas perspectivas de um salário prometido pela luta. Normalmente, estas pessoas não possuem altas expectativas profissionais em seus países de origens e veem na luta religiosa uma forma de renda. Existe uma certa propaganda divulgada pelos membros do EI em sites de perguntas e respostas (como o *Ask.fm*) nos quais detalhes sobre a vida no Califado são expostos: “quanto ganham, que tipo de casa receberam, quais carros dirigem, etc.” (FONSECA; LASMAR, 2017, p. 212).

Estipula-se que os salários dos combatentes do Estado Islâmico variam entre 200 e 500 dólares. Entretanto, para além dos salários, adiciona-se também tudo aquilo que conseguirem recolher das pessoas que moram em áreas que foram tomadas militarmente pelo grupo, tendo, portanto, ganhos materiais consideráveis. Esta pilhagem é legitimada pelo EI por meio de textos sagrados que justificam “a apropriação de bens e propriedades tomados ou abandonados por aqueles que não apoiam a ideologia e objetivos do Califado” (FONSECA; LASMAR, 2017). Inclusive, a quarta edição da revista *Dabiq* traz um artigo bastante aprofundado sobre esta temática (FONSECA; LASMAR, 2017, p. 213).

Além disso, existe uma divulgação de que o Estado Islâmico possui casas confortáveis esperando cada novo migrante que se muda para seu território. Há, ainda, a expectativa de que o novo combatente não tenha que pagar pela eletricidade e pelo gás utilizados em suas casas. O sistema de saúde aparece com frequência nas propagandas por ser, supostamente, de qualidade excelente e com acesso disponível de modo igualitário. Ademais, se o combatente for casado, consegue um pagamento adicional no valor de 50 dólares, bem como se tiver filhos (35 dólares por cada filho) e pais (50 dólares por cada um) vivendo neste mesmo “Estado” (BENDER, 2015; GENERAL INTELLIGENCE AND SECURITY SERVICE, 2016).

Considerando variáveis políticas, outras causas para estrangeiros migrarem para os territórios do Estado Islâmico são a privação

da possibilidade de participar dos processos políticos e a falta de liberdade de expressão e de crença, tudo isso no contexto dos islâmicos sunitas. Esse não é o caso da maioria dos combatentes do EI, embora seja válido destacar devido à existência de pessoas que migram por discriminação do seu grupo religioso e falta de participação política, especialmente quando outro grupo religioso, no caso principalmente xiitas, está no poder no país em questão (BENMELECH; KLOR, 2016).

São incentivos como estes que fazem com que pessoas que estão em situação de vulnerabilidade em seus países de origem resolvam migrar de vez para o Estado Islâmico, situação que ultrapassa a questão religiosa. Além disso, a falha estrutural de alguns Estados africanos que não conseguem proporcionar aos seus cidadãos proteções e garantias são também causas que devem ser consideradas. Dessa forma, as pessoas fazem um cálculo de custo-benefício e se veem atraídas por uma expectativa de melhorar de vida que não seria possível permanecendo em seus Estados e, então, migram em direção ao Estado Islâmico.

A ideologia do grupo islâmico é um ponto importante a ser considerado quando se trata das causas da migração do mundo inteiro para os seus territórios. Esta pode ser relacionada às políticas revolucionárias da Irmandade Muçulmana combinada com conceitos salafistas<sup>13</sup>. Quando articulada com a propaganda, a ideologia do Estado Islâmico é uma grande fonte de atração de novos combatentes para o grupo. Os argumentos utilizados em sua propaganda têm um forte apelo religioso e são construídos tendo em vista a legitimidades das ações que são praticadas (FONSECA; LASMAR, 2017).

Há uma narrativa de divisão no próprio islã: os muçulmanos sunitas seriam os perseguidos, que não gozavam de participação política e vítimas de xiitas e alauítas que supostamente se beneficiariam de um apoio importante de três países: os Estados Unidos, Irã e Israel (FONSECA; LASMAR, 2017). Este argumento está diretamente relacionado a propaganda que põe os muçulmanos como marginalizados e discriminados. “Por muitos anos eles nos trataram como ‘segunda classe’, mesmo que Alá tenha nos dado honra e orientação através do Islã”. Este é uma das várias frases utilizadas na propaganda do EI e passa a ideia de que o Islã é a resposta para encontrar honra quando o status social de alguém não é respeitado

---

13. Essa doutrina visa a volta das tradições do Profeta Maomé, sendo pretendida a imitação do salaf, ou seja, dos seguidores mais fiéis deste profeta. (DUARTE, 2011).

como deveria ser. O grupo seria então uma forma de fazer justiça em nome de Alá, atraindo pessoas que são normalmente excluídas em seus países de origem (SPECKHARD, 2015).

O EI também utiliza a narrativa religiosa para justificar seus métodos e táticas e, portanto, as pessoas que lutam a favor do grupo acreditam defender uma causa justa e moral, que seria maior que sua própria vida. Eles lutam por aquilo que entendem como correto dentro do meio social no qual estão inseridos. Além disso, fazem uma desconstrução da concepção que se há do que é certo e errado para que suas ações sejam legitimadas. Além disso, usam a ideia apocalíptica de Zarqawi (considerado o maior mártir e fundador do Estado Islâmico) de que o Califado seria a aceleração da batalha final entre infiéis e muçulmanos para aumentar a adesão das pessoas ao grupo, como dever de todos os muçulmanos, bem como as ambições deste (FONSECA; LASMAR, 2017).

Ainda, ao chamar a todas as nacionalidades para se juntar ao novo Califado e tentar provar que as fronteiras estão se desmanchando, o grupo tenta promover a inclusão e difunde a ideia de que este grupo terá como resultado final a dominação mundial (SPECKHARD, 2015). A ideia de que para fazer parte do grupo é preciso apenas migrar fomenta a integração e reafirma a abertura deste. Assim, os combatentes estrangeiros sendo bem recebidos e vistos pelo EI, possuem o desejo de fazer história e acreditam que a luta por esta causa é uma forma de fazê-lo (FONSECA; LASMAR, 2017).

De tal modo, a ideologia, a busca por uma nova identidade e o desejo de fazer história, de forma conjunta, são fatores que contribuem para a migração de novos voluntários para o Estado Islâmico. Assim:

Majoritariamente, os atuais voluntários do Norte da África e Europa acreditam que são parte de um grande movimento histórico que reestabeleceu o Califado Islâmico, e agora devem lutar até a morte, se necessário, para consolidá-lo e expandi-lo em desfavor de apóstatas alauítas e xiitas em Damasco e Bagdá, para então tomar Medina e Meca, Jerusalém e Cairo, dos judeus, regimes sunitas corruptos e poderes estrangeiros que os apoiam. (ATRAN et al. apud FONSECA; LASMAR, 2017, p.229).

Existem também outras causas de migração de pessoas para o EI que estão ligadas a fatores psicológicos. A busca por uma nova identidade é um exemplo disso. As pessoas saem de seus países de origem para se reinventar, ter uma vida nova, como seres livres

para expressar sua fé livremente, o que pode ser difícil em certos países que, em geral, discriminam muçulmanos. Aliado a isso, está a busca de integração em um grupo: muitas vezes, pessoas que são excluídas e marginalizadas em seus países querem se integrar a um grupo que lhes apoiarão e em que possuam a segurança que serão aceitos expressando livremente sua fé. (SPECKHARD, 2015).

Além desses, a procura por aventura também pode ser um combustível que move migrantes, tanto mulheres quanto homens, para o EI. Acredita-se que as pessoas que chegam ao Estado Islâmico, para viver numa sociedade utópica que eles ajudam a construir, estão livres das restrições impostas pelo mundo ocidental. Um exemplo disso está em uma foto veiculada como propaganda, figura 2, de mulheres todas vestidas com um *niqab* completo e com *burkas* segurando rifles, tendo como slogan “o Islã me fez livre”. (SPECKHARD, 2015).

Figura 2 – Noivas do Estado Islâmico com rifles na mão



Fonte: SPECKHARD, 2015.

Fotos postadas nas redes sociais das próprias noivas do EI, mostram como a vida neste grupo é boa para as mulheres, uma vez que elas estão sentadas em uma BMW, carro de luxo. Para os homens, a aventura está em deixar os vídeo games violentos, para se juntar a um jogo da vida real. A morte, assim como nos vídeo games, não deve ser temida. Os soldados do EI revivem, mas a vida após a morte deles é na *jannah*, ou seja, o paraíso islâmico (SPECKHARD, 2015).



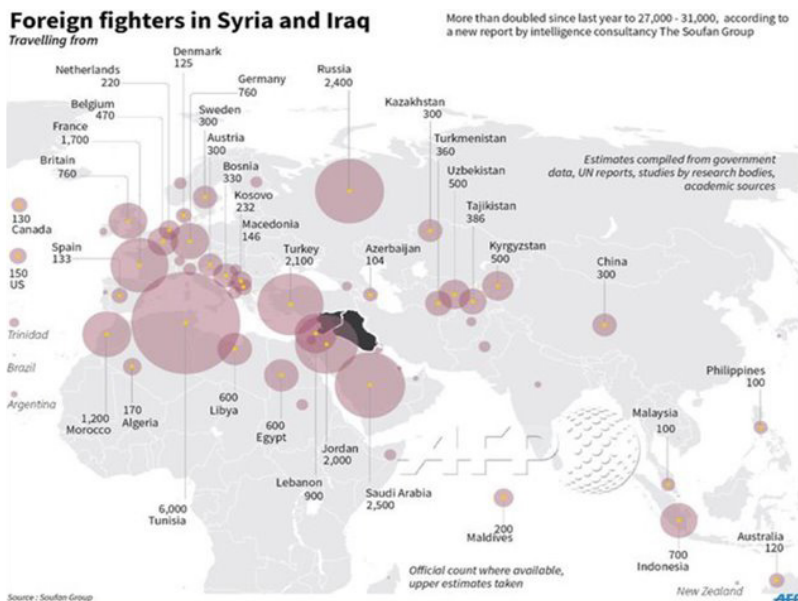
## A Migração Africana para o Estado Islâmico

De acordo com relatórios da ONU, até 2015, 25 mil pessoas de 100 países do mundo haviam migrado para as regiões do Iraque e da Síria controladas pelo Estado Islâmico devido a promessas de diferentes tipos feitas pelos recrutadores (INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES, 2015). Como exposto anteriormente, há migrantes que acreditam na causa: esses vão por querer lutar ao lado do EI contra a sociedade ocidental e visam implementar um califado islâmico cada vez maior, convertendo pessoas e matando infiéis (LIANG, 2015). Outros são atraídos pela expectativa de uma vida melhor, devido a um salário estável para os homens e o que é denominado por eles como “jihad sexual” para as mulheres, que assumem apenas o papel de esposas dos membros do EI (SALBI, 2015).

A maioria das pessoas que migram para o EI são provenientes de países árabes, sendo o Oriente Médio e os países africanos do Magreb áreas com grande fluxo de migrantes para os territórios controlados pelo grupo terrorista. O norte da África tem longa tradição de participação de indivíduos em jihads violentas e outras formas de extremismo com uso da violência, como homens-bomba. Nessa participação, o recrutamento e as redes de treinamento africanos são, em geral, de característica individual: a motivação a migrar para a Síria e Iraque vem de amigos, familiares ou membros influentes da comunidade (THE SOUFAN GROUP, 2015).

Tal recrutamento não é facilmente rastreado e existem estimativas para calcular o número real de pessoas recrutadas, que normalmente é maior que o oficial. Na África, o fenômeno era, inicialmente, um problema apenas do norte do continente e da região do Magreb, mas a partir de 2015 o fenômeno começou a se espalhar pela África subsaariana. Os países africanos com maior número de migrantes para tornarem-se combatentes do Estado Islâmico, eram, no início de 2016, em ordem decrescente e com números oficiais, a Tunísia, com aproximadamente 6.000 migrantes, seguida por Marrocos com aproximadamente 1.200. Egito e Líbia contaram com cerca de 600 migrantes cada. É extremamente importante destacar que a Tunísia é o país estrangeiro com maior número de migrantes combatentes no EI, superando com larga margem (mais que o dobro de combatentes) o segundo lugar, ocupado pela Arábia Saudita, com 2.400 migrantes (BENMELECH; KLOR apud FLORIDA, 2016). (Figura 3)

Figura 3 - Soldados estrangeiros na Síria e no Iraque



Fonte: THE SOUFAN GROUP, 2015.

Estima-se que os números não oficiais sejam ainda maiores: seriam 7.000 os migrantes tunisianos, 1.500 marroquinos e 1.000 egípcios. Já a Líbia apresenta uma relevância maior que a sua quantidade de recrutados: o país representa uma das principais zonas de trânsito para os soldados que vão e voltam da Síria e do Iraque (THE SOUFAN GROUP, 2015). O regresso desses combatentes representa uma ameaça à estabilidade da região, sendo que o governo da Tunísia chegou a fechar a sua fronteira com a Líbia (WATANABE, 2015).

A partir de 2015, quando o fenômeno começou a se espalhar pela África subsaariana, o Instituto para Estudos de Segurança (ISS) chamou a atenção para o crescente número de pessoas da África do Sul sendo recrutadas. O progressivo recrutamento em um curto período de tempo fez com que estudos analisassem como o governo sul africano deveria responder a essa ameaça. De acordo com o ISS, apenas no início de 2015 foram 140 os sul africanos que migraram como recrutados para as regiões do EI. Também existem relatórios de somalianos realizando essa migração, além de em março de 2015 a organização terrorista nigeriana Boko Ha-

ram<sup>14</sup> prometer fidelidade ao EI, o que, conseqüentemente, aumenta a migração de pessoas da Nigéria para o grupo (INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES, 2015).

Pesquisas buscam explicar porque a migração de africanos para o EI é tão expressiva, mesmo se comparada à migração de europeus (frequentemente tidos como um alvo de destaque dos recrutadores). A tese de que países extremamente pobres, com baixa escolaridade e baixo IDH seriam os maiores e mais propensos exportadores de simpatizantes à causa foi, há muito, descartada (BENMELECH; KLOR, 2016).

Basta analisar os dados para ver que a nação estrangeira com maior número de combatentes no Estado Islâmico é a Tunísia, um país de destaque no continente africano em termos de economia e IDH (5º mais alto da África). A Líbia, titular do 4º IDH mais alto do continente também possui um expressivo número de migrantes para o EI, totalizando 600, número próximo ao de migrantes do Egito, que possui o 7º IDH africano mais elevado. O segundo país da África que mais exporta combatentes para o EI é o Marrocos, que possui IDH médio, ocupando a 11ª posição no continente (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2016). Esses países passaram anos sendo um importante alicerce para a organização terrorista, enviando altos números de combatentes (além das mulheres e crianças que migram para os territórios ocupados por outros motivos, já explicados nesse artigo), a despeito de condições de vida satisfatórias em seus países de origem.

Tendo em vista que as condições econômicas e socioeconômicas não são os únicos fatores que provocam a migração africana para o EI, deve-se destacar um elemento que é necessário na maioria dos casos: a afinidade ideológica e religiosa. Os combatentes estrangeiros migram para os territórios ocupados pela organização terrorista, em geral, por acreditarem nas mesmas crenças religiosas e políticas (já que os dois pontos são indissociáveis para os membros da organização). Assim, é necessário destacar que o grupo Estado Islâmico é de vertente sunita, o que faz com que seus apoiadores também sigam essa linha ideológica dentro do Islã.

---

14. Boko Haram é uma seita islâmica extremista, originado na Nigéria. Tal grupo acredita que a política do país foi tomada por falsos e corruptos muçulmanos e, diante disso, trava uma guerra contra o governo buscando criar um estado islâmico ao qual eles chamam de “puro”, através da lei sharia. (WALKER, 2012).

Dentre as quatro nações africanas com maior número de migrantes para o EI, todos são países cuja religião predominante é o Islamismo com vertente ideológica sunita. Nos quatro, mais de 90% da população é sunita e a porcentagem de xiitas é ínfima, sendo frequentemente desconsiderada. Na Tunísia, país líder mundial em combatentes estrangeiros no EI, 99% da população é sunita (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, 2014). Em Marrocos, os dados são os mesmos: 99%. Os números não variam muito nos países que dividem o terceiro lugar: na Líbia, chega a quase 97% a quantidade de muçulmanos sunitas, enquanto no Egito 90% da população do país também é sunita. (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2018). Tais dados explicam, em grande medida, a volumosa quantidade de migrantes provenientes desses países que aderem à causa do Estado Islâmico.

Por fim, a razão pela qual a migração africana para a organização terrorista EI é tão expressiva, inclusive mais densa que de países da Europa do Leste, Central e Ocidental, que são vizinhos do grupo, é que o Califado é etnicamente e linguisticamente heterogêneo. Isso faz com que a assimilação dos imigrantes seja mais fácil (BENMELECH; KLOR, 2016), com destaque para os combatentes africanos que falam diversas línguas e são provenientes de tribos étnicas distintas. O respeito pelas pluralidades étnicas e linguísticas dos imigrantes ao mesmo tempo em que o grupo persegue objetivos ideológicos, religiosos e políticos comuns faz com que o apelo do Estado Islâmico para africanos seja tão significativo.

## Conclusão

Este artigo mostra que o Estado Islâmico recebeu um número expressivo de migrantes estrangeiros até o início de 2016. Analisamos as causas e motivações que mais frequentemente levam estas pessoas, em especial os africanos, a saírem de seus países de origem para começar uma nova vida em um território que possui uma ideologia utópica de dominar o mundo. Tais causas do êxodo de seus países natais são diversas, variando desde a identificação ideológica com o grupo até a migração por interesses materiais.

A nossa hipótese de que os africanos migram para este território tendo em vista recursos ideológicos, morais e materiais que são oferecidos pelo grupo e que não são facilmente conseguidos em seus países de origem foi confirmada. Vimos que as propagandas do Estado Islâmico contêm um apelo muito forte e conseguem, através

de promessas, convencer as pessoas de que, uma vez que elas se integram ao grupo, elas obtêm uma série de benefícios materiais e melhores condições de vida. Portanto, concluímos que a propaganda feita pelo Estado Islâmico é sim um dos fatores que, aliados com suas políticas de atração material, influenciam na escolha de se mudar para o território e viver sob as leis islâmicas.

Além disso, questões sentimentais e psicológicas são abordadas, especialmente em relação às mulheres, assim como o estímulo a cultivar um sentimento de dar propósito à vida. Para além desses fatores, existem questões de crença em determinada via religiosa, no caso do grupo a vertente sunita. Consideramos também qual é a situação política, ideológica e religiosa do país de origem do migrante, pois se há convergência nesses aspectos a possibilidade de migração é significativamente maior. Por fim, a capacidade do território receptor em assimilar migrantes de diferentes origens também é um fator a ser considerado. Assim, a motivação para a migração pode ser um desses fatores ou uma combinação deles.

No caso da África, o expressivo volume de migrantes é explicado principalmente pelo alinhamento ideológico: os países africanos de onde são provenientes a maioria dos migrantes combatentes do EI são Estados onde mais de 90% da população é sunita. A crença na legitimidade das ações e planos do Estado Islâmico, além das condições de receptividade (tanto material quanto em termos de assimilação) faz com que o número de africanos que migravam para o EI desde o estabelecimento do Califado até o início de 2016, fosse surpreendentemente crescente. Dessa forma, o Califado Islâmico é tido pelos africanos como um lugar que respeita as pluralidades étnicas e linguísticas dos imigrantes ao mesmo tempo em que mantém uma firme unidade ideológica, religiosa e política, tão prezada pelos simpatizantes.

## Referências

ALI, Mah-Rukh. **ISIS and Propaganda: How ISIS exploits women.** Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford, 2015. Disponível em: <<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/research/files/Isis%2520and%2520Propaganda-%2520How%2520Isis%2520Exploits%-2520Women.pdf>> Acesso em: 16 maio 2018.

BARBOSA, Pedro Gomes. **Primavera no mundo árabe?** Instituto Luso-Árabe para a Cooperação, 2011. Disponível em: <[http://www.ilac.pt/wp-content/uploads/2016/05/PRIMAVERA\\_NO\\_MUNDO\\_ARABE-1.pdf](http://www.ilac.pt/wp-content/uploads/2016/05/PRIMAVERA_NO_MUNDO_ARABE-1.pdf)>. Acesso em: 16 maio 2018.

BENDER, Jeremy. **An ISIS defector explained a key reason people continue joining the group.** Business Insider, 18 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.businessinsider.com/isis-defector-explains-why-people-continue-joining-group-2015-11>> Acesso em: 26 maio 2018.

BENMELECH, Efraim; KLOR, Esteban. **What explains the flow of foreign fighters to ISIS?** Cambridge: National Bureau of Economic Research. 2016.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). **The world fact book - Africa.** 2018. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mo.html>>. Acesso em: 28 maio 2018.

DODGE, Huda. **Sunni-Shia: Brief History.** 2008. Disponível em: <<https://www.islamicity.org/3239/sunni-shia-brief-history/>>. Acesso em: 07 maio 2018.

DUARTE, Felipe Pathé. **Jihadismo global: a (in)coerência de uma estratégia de subversão?** Nação e defesa, n. 128, p. 215-243. 2011.

FLORIDA, Richard. **The Geography of Foreign ISIS Fighters.** City Lab, Agosto 2016. Disponível em: <<https://www.citylab.com/equity/2016/08/foreign-fighters-isis/493622/>>. Acesso em: 08 mar. 2018.

FONSECA, Guilherme Damasceno; LASMAR, Jorge Mascarenhas. **Passaporte para o terror:** os voluntários do Estado Islâmico. Editora Appris, Curitiba, 2017.

GENERAL INTELLIGENCE AND SECURITY SERVICE. **Life with ISIS: the Myth Unravell.** Ministry of the interior and Kingdom Relations. 2016. Disponível em: <[https://english.nctv.nl/binaries/Life%20with%20ISIS%20-%20the%20Myth%20Unravell\\_tcm32-90366.pdf](https://english.nctv.nl/binaries/Life%20with%20ISIS%20-%20the%20Myth%20Unravell_tcm32-90366.pdf)> Acesso em: 05 mar. 2018.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES. **Alarming Reports of ISIS recruiting in South Africa raises urgent questions about government's response to such threat.** Are south Africans soft targets to ISIS recruitment? 15 abr. 2015. Disponível em: <<https://issafrica.org/iss-today/are-south-africans-soft-targets-for-isis-recruitment>>. Acesso em: 06 mar. 2018.

LIANG, Lim Yan. Why are some people attracted to ISIS? **The Straits Times.** nov. 2015. Disponível em: <<http://www.straitstimes.com/world/why-are-some-people-attracted-to-isis>>. Acesso em: 06 mar. 2018.

LISTER, Charles. Profiling the Islamic State. Brookings Doha Center, **Analysis Paper**, n. 13, nov. 2014.

NATIONAL COMMISSION ON TERRORIST ATTACKS UPON THE UNITED STATES. **The 9/11 Commission Report.** Executive Summary. Washington, DC, 2004. Print.

SALBI, Zainab. **What ISIS has done to the lives of women.** World Economic Forum. 17 nov. 2015. Disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/2015/11/what-isis-has-done-to-the-lives-of-women/>>. Acesso em: 06 mar. 2018.

SCHMID, Alex. **Foreign (Terrorist) Fighter Estimates: Conceptual and Data Issues.** 2015. Disponível em: <<https://icct.nl/wp-content/uploads/2015/10/ICCT-Schmid-Foreign-Terrorist-Fighter-Estimates-Conceptual-and-Data-Issues-October20152.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

SCHROTER, Susanne. **Romantismo e crueldade**: a vida das mulheres no Estado Islâmico. DW, 12 fev. 2015. Disponível em: <<http://p.dw.com/p/1Ezi0>> Acesso em: 16 maio 2018.

SHAMIEH, Luna; ZOLTÁN, Szenes. **The Rise of Islamic State of Iraq and Syria (ISIS)**. Disponível em: <<https://folyoiratok.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/aarms-2015-4-shamieh.original.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

SPECKHARD, Anne. The Hypnotic Power of ISIS Imagery in Recruiting Western Youth. **International Center for the Study of Violent Extremism**. out. 2015.

THE SOUFAN GROUP. Foreign fighters: an updated assessment of the flow of foreign fighters into Syria and Iraq. **The Soufan Group**. dez. 2015.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Human Development Reports**. 2016. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/2015-report>>. Acesso em: 03 maio 2018.

WALKER, Andrew. **What is Boko Haram?**. 2012. Disponível em: <<https://www.usip.org/sites/default/files/SR308.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

WATANABE, Lisa. **Foreign Fighters and Their Return**: Measures Taken by North African Countries. ETH Zurich, 9 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.css.ethz.ch/en/services.html>>. Acesso em: 7 jun. 2018.

*Recebido em: 06.08.2018*

*Aprovado em: 20.09.2018*

# Estudos Críticos de Terrorismo: O Caso das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC)

*Terrorism Critical Studies: The Case of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC)*

Vinícius Vilas Boas\*  
Márcio Humberto\*\*  
Tiago Matos\*\*\*  
Marcela Forni\*\*\*\*

## Resumo

Este artigo objetiva propor novas perspectivas de análise referentes às significações e linguagem utilizadas em relação ao conceito de terrorismo, bem como as maneiras pelas quais estas significações justificam políticas agressivas contra grupos considerados terroristas. Para isso, utilizaremos da abordagem pós-estruturalista e sua relação com as teorias críticas de segurança, além do conceito de amigo-inimigo proposto por Carl Schmitt. Esta análise teórica possui o intuito de compreender o processo de construção de ameaças a partir de definições associadas ao termo terrorismo. O estudo de caso que embasa a análise proposta é o das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), que observaram uma mudança nas formas de seu combate por parte dos governos da Colômbia e dos Estados Unidos.

**Palavras-chave:** Terrorismo. Pós-estruturalismo. Segurança. FARC.

## Abstract

This article aims to propose new analytical perspectives regarding the meanings and language used in relation to the concept of terrorism, as well as the ways in which these meanings justify aggressive policies against groups considered terrorists. For this, we will use the poststructuralist approach and its relation with the critical theories of security, besides the friend-enemy concept proposed by Carl Schmitt. This theoretical analysis intends to understand the process of constructing threats from definitions associated with the term terrorism. The case study that supports the proposed analysis is that of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC), which observed a change in the forms of its combat by the governments of Colombia and the United States.

**Keywords:** Terrorism. Poststructuralism. Security. FARC.

\* Graduando em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) – *Campus* Poços de Caldas. Contato: [viniciushvilasboas@gmail.com](mailto:viniciushvilasboas@gmail.com)

\*\* Graduando em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) – *Campus* Poços de Caldas. Contato: [marciohferreira115@gmail.com](mailto:marciohferreira115@gmail.com)

\*\*\* Graduando em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) – *Campus* Poços de Caldas. Contato: [tmatos@sga.pucminas.br](mailto:tmatos@sga.pucminas.br)

\*\*\*\* Graduanda em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) – *Campus* Poços de Caldas. Contato: [marcela.forniaguari@gmail.com](mailto:marcela.forniaguari@gmail.com)



## Introdução

Quais as implicações de classificar-se um grupo ou movimento político como “terrorista”? Esta nomeação tem impactos sobre a determinação de quais os meios possíveis para combater estes grupos? Existe relação entre o ato de atribuir esta nomenclatura e a identidade do próprio sujeito que a aplicou? Este artigo pretende oferecer os aportes teóricos necessários para melhor compreensão sobre a importância do discurso na criação e no tratamento de questões relativas à segurança.

Amparados nos preceitos trazidos pela abordagem pós-estruturalista, este artigo apresentará o caso das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) como exemplo de como a classificação de “terrorista” não foi uma decorrência natural ou apolítica. Neste sentido, pretende-se demonstrar que a imposição do termo “terrorista” não é baseada na observação de uma realidade empírica ou um fato exógeno, mas sim fruto de um amplo processo envolvendo a articulação entre conceitos como identidade, autoridade e legitimação do uso da violência por meio do discurso.

Para isso, será explanado premissas da abordagem pós-estruturalista, assim como as consequências ontológicas e epistemológicas da adoção desta matriz teórica. Ademais, serão apresentados os pontos em comum entre os pressupostos da abordagem pós-estruturalista e dos Estudos Críticos em matéria de segurança, tais como as características da ideia de “ameaça”. Para explorar a relação entre discurso como catalisador de questões de segurança, será introduzido o conceito de securitização, também presente nas teorias de Estudo Crítico de segurança. A fim de entender a evolução do termo “terrorismo”, será apresentado como deu-se o desenvolvimento histórico deste conceito, principalmente no que tange mudanças em relação a natureza das formas de terrorismo e como governos nacionais lidavam com estes diferentes tipos de terrorismo. Para melhor delimitação temporal, utiliza-se como marco histórico o dia 11 de setembro de 2001, cujos eventos marcaram uma profunda mudança de comportamento estatal em relação ao terrorismo, principalmente nos Estados Unidos (RESENDE, 2012).

Para completar o arcabouço teórico utilizado neste artigo, será explicitada a relação entre a produção da ideia de “inimigo” e a identidade política do Estado. Para isso, far-se-á uso dos conceitos presentes na obra de Carl Schmitt, correlacionando-os com as

considerações sobre formação da identidade nacional, trazida por autores pós-estruturalistas como David Campbell.

De forma a abarcar os conceitos teóricos, será apresentado o estudo de caso das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. Busca-se abordar as origens e consolidação da guerrilha, passando por suas atividades em território colombiano e pelas políticas adotadas pelos governos colombiano e norte-americano em resposta a tais atividades. Ademais, objetiva-se elucidar como os argumentos conceituais aqui apresentados foram decisivos para a evolução das definições atribuídas ao grupo, que passaram pelas categorias de guerrilha, grupo narco-traficante e célula narco-terrorista. Adjacente a estas significações, objetiva-se mostrar como as políticas agressivas adotadas pelos governos supracitados eram legitimadas por meio da construção discursiva de uma ameaça. Além disso, será demonstrado como o mesmo ato discursivo que construiu o grupo enquanto terrorista perdeu força e, mais tarde, foi utilizado de maneira diferente a fim de legitimar as FARC enquanto partido político.

## **A Abordagem Pós-Estruturalista e a Construção de Ameaças**

O pós-estruturalismo não pode ser considerado como uma teoria em si (CAMPBELL, 2007; ROSENAU, 1992). Para Campbell (2007), o pós-estruturalismo é melhor compreendido como uma *prática*, ou seja, como uma: “atitude crítica, abordagem ou ethos que chama a atenção para a importância da representação, da relação entre poder e conhecimento, e da política de identidade na produção e no entendimento das questões globais” (CAMPBELL, 2007, p. 206).

Ademais, o pós-estruturalismo não configura-se como um movimento homogêneo. Apesar disso, existem pontos em comum entre os diversos autores que são identificados como pertencentes a esta abordagem. Dentre estes pontos, pode-se citar a incapacidade de separar “valores, questões normativas, sentimentos e emoções (da) produção intelectual humana” (ROSENAU, 1992, p.114, tradução nossa<sup>5</sup>). Neste sentido, a abordagem pós-estruturalista questiona a capacidade de fazer-se um juízo racional, neutro e apolítico da suposta “realidade empírica”.

---

5. Post-modernists agree that values, normative questions, feelings, and emotions are all part of human intellectual production (ROSENAU, 1992, p.114).

Mesmo esta ideia de realidade é duramente criticada. Entretanto, a radicalidade da crítica a este conceito não é uniforme. A autora Rosenau (1992) diferencia estes teóricos em dois grupos distintos: os pós-modernistas céticos e os pós-modernistas afirmativos<sup>6</sup>. Os pós-modernistas céticos são mais propensos a igualar discurso e materialidade. Assim, “(...) signos não são representações da realidade, mas sim, *produzem* a realidade” (RYAN apud ROSENAU, 1992, p.110, grifo nosso, tradução nossa<sup>7</sup>). A realidade, para estes autores, é uma convenção linguística (EAGLETON apud ROSENAU, 1992, p. 111).

Já os pós-modernistas afirmativos não negam a existência da realidade empírica, aproximando-se, nesse sentido, à abordagem construtivista, que correlaciona fatores ideacionais a fatores materiais. Nessa perspectiva, os afirmativos acreditam na existência de uma pluralidade de sistemas de valor legítimos (ROSENAU, 1992).

Embora haja diferenciação na importância do discurso e sua relação com a realidade, as diferentes abordagens citadas têm em comum a noção de que, de alguma maneira, o discurso altera a percepção do real, seja criando-o, seja adicionando mais uma narrativa ao emaranhado de significações possíveis. Neste sentido:

Um discurso (...) cria as categorias de significado pelas quais a realidade pode ser entendida e explicada (...) Mais precisamente, o discurso torna ‘real’ aquilo que ele prescreve como significativo (GEORGE, 1994, p. 29-30, tradução nossa<sup>8</sup>).

Tendo em vista os pressupostos ontológicos e epistemológicos da abordagem pós-estruturalista apresentados aqui, é possível analisar a natureza do conceito de “ameaça”. Segundo Ewald, que é citado por Campbell (1992), a ameaça não é uma condição objetiva, mas sim um modo específico de tratamento em relação a certos eventos possíveis de acontecerem a certos grupos de indivíduos. Em suma, o autor explica que nada é um risco em si mesmo; porém, é possível conferir risco a qualquer objeto, a depender de como a análise deste objeto é feita (EWALD apud CAMPBELL, 1992).

6. Embora pós-modernismo e pós-estruturalismo não sejam conceitos homônimos, Rosenau afirma que, em sua obra, estes termos podem ser intercambiáveis (ROSENAU, 1992, p. 3).

7. For the skeptics post-modern signs are not representative of reality; rather they produce reality (RYAN apud ROSENAU, 1992, p.110).

8. A discourse, in this sense, generates the categories of meaning by which reality can be understood and explained. More precisely, a discourse makes "real" that which it prescribes as meaningful (GEORGE, 1994, p. 29-30).

Este papel da ameaça relaciona-se diretamente com os pressupostos dos Estudos Críticos de Segurança. Embora existam diferenças entre Estudos Críticos e o Pós-estruturalismo, estas abordagens têm em comum o fato de verem “(...) a segurança como um discurso pela qual identidades e ameaças são constituídas, em vez de condições objetivas e materiais” (BUZAN; HANSEN, 2009, p. 243, tradução nossa<sup>9</sup>). A criação da ameaça, portanto, se dá pelo discurso, no processo chamado de *securitização*, que pode ser definido como o ato de “(...) apresentar um problema em termos de segurança, ou seja, como uma ameaça existencial” (BUZAN, HANSEN, 2009, p. 214, tradução nossa<sup>10</sup>).

A securitização de um tema tem implicações diretas na maneira como a ameaça criada será tratada. De acordo com Wæver (1998), o discurso de segurança torna o objeto securitizado uma “prioridade absoluta”. Deste modo, qualquer meio usado para neutralizar a referida ameaça é válido, já que sua existência está diretamente correlacionada com uma possível destruição do ente responsável pela securitização. Logo, o discurso é a maneira pela qual medidas extraordinárias, por mais agressivas que sejam, são legitimadas (WAEVER, 1998).

## Significação e linguagem como justificativas para políticas agressivas

O alemão Carl Schmitt (2009), em sua obra *O conceito do político*, procurou conceituar critérios e saberes que fossem unicamente entendidos como conceitos políticos. Segundo o autor, historicamente, esses conceitos eram associados somente à figura do Estado. Entretanto, o arcabouço estatal abrange campos tais como o religioso e o econômico, além de concepções morais, e, desse modo, transcende a noção política inicialmente proposta (SCHMITT, 2009).

Deste modo, Schmitt (2009) estabelece que uma das categorias especificamente políticas concerne a diferenciação entre amigo e inimigo, na qual ambos devem ser concebidos como algo

---

9. Poststructuralists, Feminists, Post-colonialists, Critical Constructivists and the Copenhagen School have all – although in slightly different ways – argued in favor of seeing security as a discourse through which identities and threats are constituted rather than as an objective, material condition (BUZAN; HANSEN, 2009, p. 243).

10. Securitization refers more precisely to the process of presenting an issue in security terms, in other words as an existential threat (BUZAN, HANSEN, 2009, p. 214).

concreto e existencial, e não como metáforas e símbolos, algo que é oposto ao que se argumenta na abordagem pós-estruturalista. Isso porque têm-se o propósito de caracterizar o grau de intensidade de união ou separação de um determinado grupo, podendo existir na teoria e na prática sem que tenham que empregar as diferenciações morais, econômicas, ou até estéticas. Por conseguinte, o inimigo é entendido por parte de um setor social ou um Estado, ainda que subjetivamente, enquanto um conjunto de indivíduos semelhantes, porém hostis (SCHMITT, 2009). Este conjunto pode ser caracterizado enquanto um grupo extremista dentro de uma sociedade, caracterização alinhada com muitas das definições de “terrorista” (DYSON, 2008).

Em meio a essa relação amigo-inimigo, o Estado, enquanto formador de unidade política normativa e que, portanto, busca promover a segurança e a paz no ambiente interno, define e produz seus inimigos ao hostilizar e negar a existência de determinados atores. Assim, o ator estatal, capaz de promover guerras, as realiza com a justificativa da necessidade de combater quem o ameaça e apresenta um empecilho ao cumprimento de seus objetivos. No entanto, tal categorização, como já dito, é subjetiva, e pode se tornar polêmica. Isso porque, a nível internacional, essa produção de inimigos se subordina às políticas externas dos Estados. Dessa forma, caso algum grupo atue e se comporte em oposição aos interesses de grandes potências estatais, é provável que eles sejam denominados como uma ameaça, e, portanto, inimigos daquelas potências. Conforme se sucede essa situação, tais grupos possuem reais possibilidades de adquirir um status de terrorista em âmbito global, uma vez que o posicionamento desses Estados tende a se expandir em direção às suas zonas de influência no sistema internacional (SCHMITT, 2009).

Vale ressaltar que a abordagem pós-estruturalista tem diversos pontos de contato com a teoria apresentada por Schmitt (2009). Dentre os pontos em comum, está a presença da ideia de amigo e inimigo, chamada por Campbell (1992) de “eu” e “outro”. Para Campbell (1992), esta divisão é fundamental para a formação da própria identidade de um agente. Nesse sentido, diferenciação e identidade nacional são conceitos intrinsecamente ligados, já que a construção do diferente ressalta as características identitárias do “eu” (CAMPBELL, 1992).

## **O Conceito de Guerra ao Terror e a Política Externa Norte-Americana a partir da Década de 1980**

A utilização da expressão “terrorismo” na esfera de significados da prática política não é um recurso discursivo recente. O termo foi muito utilizado durante a Revolução Francesa, buscando legitimar perseguições políticas e execuções. Cerca de um século mais tarde, a expressão “guerra ao terror” seria utilizada por importantes jornais ao relatar as investidas de governos europeus que visavam deter ataques de anarquistas, nos anos 1880 (RAPOPORT, 2002).

Segundo William Dyson (2008), as primeiras aplicações do termo terrorismo como conhecemos hoje, surgiram no começo dos anos 1980, e eram utilizadas para definir atos de violência extrema motivados por questões políticas (DYSON, 2008). Desde esta época, o impacto das significações de terrorismo como definidoras de políticas nacionais e internacionais já era observável. Em 1981, ano em que a administração de Ronald Reagan assumiu o poder nos Estados Unidos, se pôde observar uma preocupação específica em definir e combater o terrorismo: o presidente declarou que um dos focos de seu mandato seria uma guerra ao terror – mais especificamente, ao terrorismo internacional contra o Estado. A administração Reagan utilizava-se de uma retórica sobre a “praga da era moderna” e “a barbárie de nossos tempos”, entre outras práticas discursivas que visavam construir o termo “terrorismo” como uma ameaça à segurança nacional norte-americana (CHOMSKY, 2007).

É possível entender a retórica da administração Reagan a partir das postulações de Ewald (1991) sobre “ameaça” tratadas aqui anteriormente, já que, à época, o terrorismo não era uma ameaça palpável à população norte-americana. Como exemplifica David Campbell (1992), houveram apenas sete incidentes terroristas nos Estados Unidos no ano de 1985, que não fizeram nenhuma vítima fatal. Ainda assim, as práticas discursivas utilizadas pelo governo estadunidense foram capazes de significar o terrorismo como grande ameaça à segurança nacional (CAMPBELL, 1992).

Durante os anos 1990, a natureza do terrorismo internacional estava mudando lentamente. Enquanto grande parte dos líderes responsáveis por elaborarem políticas contra-terroristas ainda bus-

cavam dissuadir o terrorismo patrocinado pelo Estado, crescia uma diferente forma de terrorismo, representada por grupos terroristas independentes, sem território fixo e motivados por um exacerbado fundamentalismo religioso (STARR-DEELEN, 2014).

## Os eventos de 11 de setembro e a Guerra ao Terror

Em 11 de setembro de 2001, foi efetuada uma série de ataques terroristas aos Estados Unidos, mais especificamente, nas cidades de Nova Iorque e Washington. Os terroristas, posteriormente reconhecidos como membros da *Al-Qaeda*, sequestraram quatro aviões, lançando-os contra o *World Trade Center* e contra o Pentágono, o que resultou na morte de 3.234 pessoas, de 90 nacionalidades diferentes. Tais acontecimentos foram simbólicos para todo o mundo, e apresentavam a ameaça dos novos tempos: o caráter não-estatal e transnacional dos ataques desalojou o significado de “ato de guerra” da lógica vestfaliana, que classificava ameaças enquanto baseadas em um território nacional (RESENDE, 2012).

No dia 20 de setembro do mesmo ano, o então presidente norte-americano George W. Bush declarava a “Guerra ao Terror”, afirmando ainda que esta não teria fim até que todos os grupos terroristas de alcance global fossem encontrados, detidos e derrotados. Tal discurso mostrava a nova atitude em relação ao terrorismo a ser seguida pelos Estados Unidos e, conseqüentemente, pelo resto do mundo. Essa atitude envolvia o engajamento em uma guerra sem fim contra inimigos difusos, e explicitava por meio de suas práticas discursivas que quem não estivesse do lado norte-americano no combate ao terrorismo, estaria necessariamente a favor dos terroristas (RESENDE, 2012).

Em 2002, o significado de “Guerra ao Terror” recebeu um formato mais bem definido sob a forma de uma nova política externa norte-americana. A “Guerra ao Terror” permitia aos Estados Unidos e seus aliados um engajamento em guerras preventivas, definidas por Oren (2002) como o ataque a uma possível ameaça antes mesmo que ela se torne real ou iminente. A lógica da guerra preventiva criava a possibilidade de um estado permanente de guerra, uma vez que a mera existência de condições que possibilitassem classificar algum objeto como uma ameaça já seria um motivo para o início de uma guerra preventiva (OREN, 2002). A retórica da “Guerra ao

Terror” abarcava uma lógica maniqueísta, dividindo o mundo entre “bons” e “maus”, e assim justificando ações que, em outro contexto, seriam inaceitáveis, mas eram plausíveis se tomadas contra os “maus” - naquela conjuntura, os terroristas (RESENDE, 2012). A prática da “Guerra ao Terror” não teria sido possível sem a construção discursiva do fenômeno “terrorismo” como a mais proeminente e terrível ameaça à segurança global (JACKSON, 2005). A capacidade do governo estadunidense de articular políticas intervencionistas no Oriente Médio e torná-las aceitáveis para grande parcela do público global se devia, em grande parte, ao estado de choque internacional causado pelos ataques de 11 de setembro de 2001 e à capacidade norte-americana de construir ameaças discursivamente (STARR-DEELEN, 2014).

## **As Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia**

Expostas as bases teóricas da análise deste artigo, pretende-se apresentar o estudo de caso a ser analisado, que tange às Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. Objetiva-se entender quais foram as implicações das significações de terrorismo nas políticas para solução de conflito com as FARC, além de como foi arquitetada a construção discursiva de uma ameaça terrorista na Colômbia, e como isso justificou políticas agressivas por parte dos governos nacionais envolvidos no conflito contra a guerrilha.

### *Origens e motivações*

Faz-se importante contextualizar a criação e consolidação das FARC enquanto um grupo militante, pois este decorreu de suscetíveis acontecimentos de cunho político e eventos de natureza conflituosa dentro da Colômbia. Tais eventos resultaram de ações políticas dos três principais partidos políticos colombianos – o Partido Liberal, o Partido Conservador e o Partido Comunista Colombiano – e culminaram em uma guerra civil. Estes episódios influenciam de maneira decisiva a política interna e externa da Colômbia (CEARÁ, 2009).

O assassinato de Jorge Eliécer Gaitán<sup>11</sup> em Bogotá, em 9 de abril de 1948, foi um episódio que desencadeou mudanças no cená-

---

11. Membro do Partido Liberal e prefeito de Bogotá.



rio da política doméstica colombiana, bem como deu-se de maneira catalisadora do movimento Bogotazo. Este movimento caracterizou-se como um levante popular da classe baixa liberal, que posteriormente alastrou-se pelo país e adquiriu proporções maiores, tornando-se o que ficaria conhecido como *La Violencia*. A expansão do *La Violencia* e o medo, por parte das classes políticas, de que este se transformasse em uma revolução social, fez com que o partido Liberal apoiasse a repressão sangrenta desempenhada pelo partido Conservador (LEECH, 2011).

Em função da intensificação do *La Violencia*, a coalizão entre liberais e conservadores rompe-se, perpetuando a pré-existente disputa entre ambos os partidos. Em consequência disso, “[n]os anos que se seguiram, os Partidos Liberal e Conservador mobilizaram apoiadores armados no campo numa guerra civil não declarada que custou mais de 200.000 vidas” (RABASSA; CHALK, p. 23, 2001, tradução nossa<sup>12</sup>).

Simultaneamente, desde a década de 1930, o Partido Comunista Colombiano exercia uma grande influência sobre os camponeses colombianos, organizando-os e politizando-os. Por conseguinte, houve o desenvolvimento de grupos de autodefesa (guerrilhas comunistas) como resultado, também, do período de *La Violencia*. Estes grupos de autodefesa passaram a fixar-se em territórios isolados, fundando o que tornariam-se zonas de colonização armada, que preocupavam líderes estatais para além da Colômbia.

Frente ao que apresentou-se como um quadro de guerra civil na Colômbia e sob o pretexto de que Laureano Gómez<sup>13</sup> não conseguiu mitigar ou dissolvê-la, o General Gustavo Rojas Pinilla assume a presidência da Colômbia em 1953, através de um golpe militar. O general contava com o apoio dos Estados Unidos, que “viram o apoio do Partido Comunitário Colombiano ao camponês através de uma lente da Guerra Fria e enviaram armas e treinamento às forças armadas colombianas” (LEECH, 2011, p. 9, tradução nossa<sup>14</sup>). Pinilla iniciou ofensivas militares contra camponeses co-

12. In the years that followed, the Liberal and Conservative parties mobilized armed supporters in the countryside in an undeclared civil war that claimed over 200,000 lives (RABASSA; CHALK, p. 23, 2001).

13. Membro do Partido Conservador, vencedor das eleições presidenciais de 1949 e deposto em 1953.

14. [...] viewed the Colombian Community Party’s support for the peasant through a Cold War lens and rushed weapons and training to the Colombian military (LEECH, 2011, p. 9).

munistas (aliados ao PCC) que ainda se encontravam em posição de resistência ao governo. As ações do General, porém, passam a descontentar as elites dos grupos liberais e conservadores que, em 1958, implementam o que seria “um acordo de partilha de poder nomeado Frente Nacional” (LEECH, 2011, p. 10, tradução nossa<sup>15</sup>).

Apesar do apoio dos Estados Unidos à Pinilla nas investidas contra os camponeses comunistas, esta questão permanecia sem uma resolução.

Essa resistência [camponesa], gradativamente passou a incomodar o governo da coalizão que, em 1964, intitula esses grupos de “repúblicas independentes” e ordena um bombardeio aéreo sobre a região considerada insurgente. Esses núcleos resistem aos ataques e se transformam no embrião que posteriormente vai gerar o movimento guerrilheiro (CEARÁ, 2009, p. 205).

Dentre os vários líderes das Repúblicas Independentes de orientação comunista no território colombiano, Manuel Marulanda Vélez assumiu posição de protagonismo, agindo em prol da consolidação de uma guerrilha comunista unificada. Como consequência da expansão dos movimentos camponeses na Colômbia, na década de 1960, houve o alinhamento de uma série de guerrilhas, “denominadas ‘Forças de Autodefesa Comunista’, que mais tarde foram reorganizadas como Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), com Marulanda como Chefe de Gabinete” (RABASSA; CHALK, 2001, p. 24, tradução nossa<sup>16</sup>).

Da segunda metade da década de 1960 até os anos 1980, a expansão das FARC se deu de maneira lenta, porém concisa, uma vez que as atividades da guerrilha tinham como objetivo principal a própria sobrevivência do grupo (RABASSA; CHALK, 2001). O grupo não agia como uma vanguarda revolucionária que buscava motivar os camponeses a se engajarem na luta revolucionária armada. As “FARC eram formadas por camponeses já politizados que respondiam às condições existentes e buscavam se defender contra a repressão estatal” (LEECH, 2011, p. 22, tradução nossa<sup>17</sup>).

15. [...] implemented a power-sharing agreement called the National Front (LEECH, 2011, p. 11).

16. [...] denominated “Communist self-defense forces”, that later were reorganized as the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC), with Marulanda as Chief of Staff (RABASSA; CHALK, 2001, p. 24).

17. [...] the FARC was formed by an already politicized peasantry responding to existing conditions and seeking to defend itself against state repression (LEECH, 2011, p.22).

### *Atuação das FARC no território colombiano e políticas estatais relativas ao grupo*

As FARC atuavam como uma forma de governo nas regiões de seu domínio, promovendo “projetos educativos, cujo objetivo principal era a formação ideológica” dos habitantes locais (CEARÁ, 2009, p. 207). A partir dos anos 1980, o grupo sofreu mudanças para além de sua nomenclatura, que se tornou Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército do Povo (FARC-EP), e iniciou uma linha de atuação mais agressiva em território colombiano. De acordo com líderes do próprio grupo guerrilheiro, a busca por confrontos de larga escala contra o governo colombiano e um esforço de expansão sobre territórios do Estado caracterizavam a nova fase do grupo, considerado uma legítima guerrilha ofensiva (LEECH, 2011). O termo guerrilha é definido por autores como Dyson (2008), como um grupo terrorista que alcança status de força paramilitar e é, em alguma medida, envolvido em conflitos com o governo. A partir de tal definição, os governos colombiano e norte-americano eram capazes de classificar as FARC-EP como um grupo terrorista, o que teria importantes implicações nas políticas adotadas em relação à guerrilha (DYSON, 2008).

Ainda sem alterações em relação aos seus propósitos e ideais, o envolvimento com o narcotráfico destacou-se como uma importante condição na performance das FARC-EP a partir da década de 1980. Além de intensificar a expansão territorial e política da guerrilha, o narcotráfico tornou-se uma fonte de subsídio do grupo, sendo decisivo para o aumento de seu poderio militar. Com a intensificação do consumo de cocaína - principalmente nos Estados Unidos, na década de 1970 - as FARC-EP não somente passam a enfrentar dilemas com suas próprias questões ideológicas, mas conflitos com cartéis de drogas que surgiam no cenário da política interna colombiana, afetando de forma significativa a atuação da guerrilha no país.

O envolvimento com narcóticos enquadrava as FARC em outra classificação relacionada a terrorismo - o status de grupo narco-terrorista. Segundo Dyson (2008), o termo “narco-terrorismo” ganhou popularidade na mídia norte-americana a partir do fim da década de 1980, em decorrência do aumento do nível do consumo de drogas nos Estados Unidos, questão que já era securitizada pelo governo Nixon desde a década anterior. Narco-terrorismo

pode ser definido como “o uso de extrema força e violência por produtores e distribuidores de narcóticos contra um governo ou população, com a intenção de coagir estas instituições a mudarem seus comportamentos em favor do tráfico” (DYSON, 2008, p. 31, tradução nossa<sup>18</sup>).

Ante o envolvimento da guerrilha com o narcotráfico - no qual sua atuação divergia da dos cartéis de drogas colombianos -, esta passou a ser “primariamente responsável pela maioria das violações de direito humanos, incluindo assassinatos de [ao] menos quatro pessoas, sequestros, ataques em centros populacionais e atos de terrorismo” (RABASSA; CHALK, 2001, p. 57, tradução nossa<sup>19</sup>). Concernente à atuação das FARC-EP, o governo colombiano deparou-se com um dilema, pois era necessário decidir entre tratar o “grupo como atores políticos, e assim como participantes legítimos nas negociações de paz, ou como criminosos a serem suprimidos” (RABASSA; CHALK, 2001, p. 9, tradução nossa<sup>20</sup>). Entretanto, o governo colombiano, sob forte influência dos Estados Unidos, opta por conceber a imagem das FARC-EP como de um grupo criminoso, passando a tratá-los com políticas agressivas (RABASSA; CHALK, 2001).

A influência estadunidense nas políticas domésticas colombianas não ocorreu meramente ao acaso. Fundamentava-se, porém, no fato de que, nos anos 1990, não somente a entrada de drogas nos Estados Unidos havia aumentado exponencialmente, como também o poder militar que as FARC-EP possuíam representava uma forte ameaça ao governo colombiano. A partir de um relatório elaborado pela Agência de Inteligência de Defesa dos Estados Unidos, constatou-se que o governo norte-americano estava preocupado com a ameaça empregada pela guerrilha (LEECH, 2011).

Utilizando-se deste argumento, portanto, os presidentes estadunidenses Bill Clinton (1993-2001) e George W. Bush (2001-2009) justificaram a escalada do envio de forças militares para a Colômbia, decisões que colaboraram para o agravamento da guerra civil instau-

---

18. the use of extreme force and violence by producers and distributors of narcotics against a government or population, intended to coerce that body to modify its behavior in their favor (DYSON, 2008, p. 31).

19. [...] primarily responsible for the majority of all other types of human rights violations, including murders fewer than four persons, kidnappings, attack in populational centers, and acts of terrorism (RABASSA; CHALK, 2001, p. 57).

20. [...] group as political actors, and thus as legitimate participants in the peace negotiations, or as criminals to be suppressed (RABASSA; CHALK, 2001, p. 9).

rada no país. O Plano Colômbia, para além de um fator que futuramente se converteria em um instrumento intermediário para negociações de paz, condicionou, a priori, a intensificação da guerra civil com as intervenções e ajuda militar por parte dos Estados Unidos ao Estado colombiano. A partir deste plano, as FARC-EP se tornaram o principal alvo das ações militares da Colômbia (LEECH, 2011).

Para além do ataque direto colombiano e estadunidense sobre as FARC-EP, o “*turning point*” sobre a aceção colombiana e estadunidense acerca da guerrilha, enquanto um grupo terrorista, dá-se após o atentado de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos. Em função deste episódio, uma campanha norte-americana projetada em escala global objetivava categorizar as FARC-EP como um grupo narco-terrorista de exponencial ameaça, semelhante aos grupos terroristas *Al-Qaeda* e *Hezbollah*, no Oriente Médio (LEECH, 2011). A partir dos esforços norte-americanos para conter o narcotráfico, se instaurou entre a população estadunidense um considerável medo de ataques terroristas orquestrados por narcotraficantes, que poderiam utilizar da violência dentro dos Estados Unidos como forma de retaliação às políticas norte-americanas de combate ao tráfico. Estes possíveis ataques nunca chegaram a se materializar nos Estados Unidos, mas os reflexos da construção discursiva em torno da ameaça narco-terrorista implicaram decisivamente nas políticas do país, como no já citado apoio norte-americano ao Plano Colômbia (DYSON, 2008).

No que tange ao quadro de terror e pânico instaurados nos Estados Unidos e Colômbia, intervenções para reprimir e conter atividades que eram tidas como pertinente às FARC-EP passaram a ser aplicados em territórios colombianos. A expressão máxima da nova política inflexível colombiana manifestou-se na candidatura e eleição de Alvaro Uribe<sup>21</sup>. A política de Segurança Democrática e Estratégia de Defesa, que Uribe implementou no início de seu mandato, consistia em conter qualquer cidadão que criticasse ou se opusesse às políticas estatais. Como reflexo destas ações, um relatório da Associação de Membro Familiares Detidos e Desaparecidos<sup>22</sup> apontou que “[...] o número de pessoas cujos direitos humanos foram violados devido a execuções extrajudiciais, desaparecimentos forçados, tortura e detenções arbitrárias aumentou dramaticamente durante o primeiro

21. Candidato de direita, eleito presidente da Colômbia em 2002.

22. Organização Não Governamental colombiana.

ano de governo de Uribe” (LEECH, p. 90, 2011, tradução nossa<sup>23</sup>). Portanto, presume-se que a intitulação das FARC-EP enquanto grupo terrorista resultou de uma ação política orquestrada pelos governos de Estado Unidos e Colômbia, com a finalidade de não reconhecer o grupo como um ator político legítimo (LEECH, 2011).

### *As implicações das significações de terrorismo nas políticas para solução de conflito com as FARC*

Baseado na teorização acerca da terminologia do terrorismo e na historiografia das Forças Revolucionárias da Colômbia (FARC), é possível afirmar que tanto o governo dos Estados Unidos quanto o da Colômbia justificaram suas ações contra o grupo armado conceituando-o não apenas enquanto uma guerrilha, mas sim como uma célula terrorista. Isso se deu pois, desde a década de 1970, o presidente norte-americano Richard Nixon iniciou sua política de “Guerra às Drogas”, que permitiu aos Estados Unidos a construção de um inimigo baseada na figura de grupos narcotraficantes. Segundo a administração Nixon, os narcotraficantes estrangeiros eram os grandes responsáveis pelo alto consumo de drogas no território norte-americano. Perante isso, as FARC, que, como já abordado, conseguiam boa parte de seus recursos por meio do narcotráfico, tornaram-se uma ameaça internacional, caracterização esta que justificava as diversas intervenções dos EUA na América Latina, principalmente na década de 1990, em nome da segurança norte-americana (SILVA, 2015).

Associado a essa postura, o presidente colombiano Andres Pestrana, ao assumir o cargo em 1998, recebeu apoio político interno para iniciar diálogos visando a paz com as FARC. Entretanto, estes diálogos não obtiveram resultados positivos, visto que a guerrilha decidiu tomar o controle da zona desmilitarizada criada por Pestrana para as negociações. Ademais, na época, a guerrilha executou uma série de cidadãos norte-americanos, algo que fez frear as conversas de paz (SILVA, 2015).

Desse modo, as políticas desses dois atores estatais se tornaram agressivas de fato, principalmente após os atentados terroristas da *Al-Qaeda* nos EUA em 11 de setembro de 2001. Tais ataques

---

23. [...]the number of people whose human rights were violated due to extrajudicial execution, forced disappearances, torture and arbitrary detentions had increased dramatically during Uribe's first year in office (LEECH, 2011, p. 90).

instauraram um clima de extrema intolerância a qualquer grupo denominado terrorista em nível internacional, que fez com que a violência se tornasse um importante recurso de ação política dos Estados<sup>24</sup>, visto que a opinião pública acatava discursos securitizadores como legítimos (LEONGÓMEZ, 2004). Outro fator importante para a exacerbada agressividade dessas políticas foi a elaboração do já citado Plano Colômbia, arquitetado pelos Estados Unidos e pela Colômbia, e que tinha como um de seus componentes principais o investimento norte-americano para assistência militar, técnica e financeira no combate ao tráfico de drogas (SILVA, 2015).

Essas mudanças no panorama internacional tiveram um profundo impacto no conflito colombiano, e desse modo, as FARC foram incorporadas à lista de grupos considerados terroristas pelo Departamento de Estado dos EUA e da União Europeia. Houve também um recente relatório da influente *RAND Corporation*<sup>25</sup>, que situava as FARC ao lado da *Al-Qaeda* e *Hezbollah* como um dos três grupos terroristas mais ameaçadores da segurança dos EUA, com os mais altos níveis de hostilidade internacional (LEONGÓMEZ, 2004).

### *O Acordo de Paz e as FARC enquanto partido político*

Em 2016, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) estavam em processo de enfraquecimento de suas capacidades militares e influência política. No dia 24 de novembro do mesmo ano, o governo colombiano e as FARC assinaram o Acordo Final para o término do Conflito e a Construção de uma Paz Estável e Durável. Após tal acordo, iniciou-se um novo período nas relações entre as FARC e o Estado colombiano, visto que houve a formalização do fim da guerra por meio de uma solução política, que promoveu uma maior participação da antiga guerrilha dentro do sistema político ao fornecer mecanismos que subsidiaram a transição do, até então, grupo armado para a condição de partido político (PHELAN, 2018).

O acordo tinha como principal objetivo a consolidação de políticas públicas do Estado colombiano para a promoção de cenários

24. Esse clima foi reforçado ainda mais após o ataque terrorista em Madrid em 11 de março de 2004, promovido pelo grupo basco ETA, também considerado como uma célula terrorista (SILVA, 2015).

25. A *RAND Corporation* é uma organização norte-americana que pesquisa e desenvolve soluções para os desafios de políticas públicas afim de colaborar a tornar as comunidades em todo o mundo mais seguras e prósperas (RAND, 2018).

de paz, após mais de 60 anos de conflito. A reconciliação proposta pelo acordo deve ser entendida enquanto um processo integral, sistêmico e progressivo que permitiu dar sustentabilidade à construção da paz após o acordo. Ela se converte no eixo que atravessa a implementação dos mecanismos de justiça transnacional, a reconstrução do âmbito social e a consolidação de uma democracia participativa (ANGÉLICA; CIPAGAUTA, 2017).

Destarte, tal transição possibilitou maior participação política das FARC dentro do território colombiano, visto que concedeu ao grupo incentivos para que sua estratégia política fosse conduzida democrática e pacificamente. Isso conferiu às FARC maior legitimidade para lutarem a favor de setores sociais marginalizados, o que era o intuito do grupo desde sua origem, mesmo enquanto caracterizado como terrorista (PHELAN, 2018). Iván Márquez, líder do movimento renomeado de Força Alternativa Revolucionária Comum, expôs o objetivo principal do partido em seu primeiro congresso, ocorrido em 2017: “Nós queremos ser a voz dos excluídos, daqueles que vivem na miséria, a voz da honestidade e da boa população da Colômbia” (MÁRQUEZ apud PHELAN, 2018, p. 2, tradução nossa<sup>26</sup>).

Desse modo, um dos principais desafios posteriores a tal acordo para o Estado colombiano se entende por conduzir rigorosamente esse processo de reconciliação através de decisões que vinculem todos os atores envolvidos, as necessidades territoriais, os processos históricos já existentes e as posições dos mandatários locais. O acordo alcançado com as FARC é uma grande oportunidade para avançar no caminho de construção da paz. No entanto, essa construção e a conseqüente mudança de terminologia em relação ao grupo é insuficiente somente no discurso, uma vez que deve ser acompanhada por um processo de reconciliação no qual serão necessários esforços visando a superação das exclusões e desigualdades que protagonizaram esse conflito armado (ANGÉLICA; CIPAGAUTA, 2017).

Entretanto, o governo dos Estados Unidos ainda percebe com cautela esse acordo, principalmente no que tange o tráfico internacional. Tal preocupação é percebida pela visão do embaixador norte-americano na Colômbia, Kevin Whitaker, que alega que as

---

26. We want to be the voice of the excluded, of the voiceless, of those who live in misery, the voice of the honest and the good people of Colombia (MÁRQUEZ apud PHELAN, 2018, p. 2).



FARC não cumpriram com as obrigações do acordo, uma vez que continuaram a encorajar o cultivo da coca em certas áreas do país. Sobre isso, Whitaker afirma que é necessário que o “grupo rebelde desmobilizado” conceda informações concernentes ao tráfico de drogas na Colômbia, possibilitando a abertura de investigações que, segundo ele, não vêm ocorrendo. Ademais, o embaixador disse que os EUA apenas retirarão as FARC do status de organização terrorista se houver atos concretos que mostrem que o grupo cumpriu tal acordo de paz (INSIGHT CRIME, 2017).

## Conclusão

A partir das abordagens teóricas e do contexto histórico apresentado, se torna evidente o papel decisivo da prática discursiva na construção de uma ameaça, principalmente no que tange políticas governamentais. O caso das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia é emblemático visto que é perceptível a influência discursiva acerca do status imposto ao grupo – seja este enquanto grupo guerrilheiro, narcotraficante ou narco-terrorista. As políticas articuladas tanto pelo governo colombiano quanto pelo governo norte-americano para conter a influência das FARC eram baseadas na identidade que o Estado conferia ao grupo, justificando agressivas políticas estatais que somente foram legitimadas através do discurso.

Além disso, a própria caracterização das FARC como terrorista, por meio do discurso, “pode ser entendida como uma prática política central para a constituição, produção e manutenção da identidade política americana” (CAMPBELL, 1992 p. 8). Assim, classificando o grupo das FARC como terroristas, e, por conseguinte, associando-os às ideais de barbárie, irracionalidade e criminalidade, a identidade norte-americana é ressaltada como o contrário deste “outro”, sendo, portanto, “legítima, racional e civilizada” (CROFT, 2006). A partir disso, cria-se uma relação amigo-inimigo, na qual o conceito de inimigo é utilizado como uma justificativa para ações políticas agressivas por parte dos governos (SCHMITT, 2009). Com isso, é possível concluir que o conceito de terrorismo não é estático, mas sim uma forma de denominar discursivamente um ator que se entende por hostil e oposto aos interesses de uma outra entidade. Por conseguinte, tal conceituação está sujeita a adequações e mudanças conforme os interesses e as aspirações das partes envolvidas em um conflito.

## Referências

- ANGÉLICA, María; CIPAGAUTA, Bueno. **Políticas de reconciliación**: Un reto posible en la construcción y la sostenibilidad de la paz en Colombia. Bogotá: Dossier: Balance de las negociaciones con las FARC y retos del Postacuerdo en Colombia, 2017.
- BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **The Evolution of International Security Studies**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- CAMPBELL, David. **Writing security**: United States foreign policy and the politics of identity. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1992.
- CAMPBELL, David. Poststructuralism. In: DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve. **International Relations Theory: Discipline and diversity**. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- CEARÁ, Diego Barbosa. FARC-EP: o mais longo processo de luta revolucionária da América Latina. **História Social**, n. 17, p. 203-224. 2009.
- CHOMSKY, Noam. **Perilous power**: The Middle East and US Foreign Policy: Dialogues on terror, democracy, war and justice. Londres: Penguin Books, 2007.
- CROFT, Stuart. **Culture, crisis and America's War on Terror**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- DYSON, William. **Terrorism**: An investigator's handbook. Cincinnati: Lexisnexis, 2008.
- GEORGE, Jim. **Discourses of global politics**: A Critical (Re)Introduction to International Relations. London: Macmillan Education, 1994.
- INSIGHT CRIME, 2017. **US ambassador: FARC 'have not complied' with Colombia Peace Deal**. Disponível em: <<https://www.insightcrime.org/news/brief/farc-not-complied-peace-agreement-us-ambassador-colombia>>. Acesso em: 14 maio 2018.
- JACKSON, Robert. **Writing the War on Terrorism**: Language, Politics and Counter-Terrorism. Manchester: Manchester University Press, 2005.
- LEECH, Garry. **The FARC**. The longest insurgency. London: Zed Books. 2011.
- LEONGÓMEZ, Eduardo P. Una luz al final del tunel. Balance estratégico del conflicto armado en Colombia. Caracas: **Nueva Sociedad**, n. 192. jul/ago. 2004.
- OREN, Michael B. **Six days of war**: June 1967 and the making of the modern Middle East. Nova Iorque: Ballantine, 2002.
- PHELAN, Alexandra. Engaging insurgency: The impact of the 2016 Colombian Peace Agreement on FARC's political participation. **Studies in Conflict & Terrorism**. Melbourne: Routledge, 2018.
- RABASSA, Angel M., CHALK, Peter. **Columbian labyrinth**: The Synergy of Drugs and Insurgency and Its Implications for Regional Security. Project Air Force RAND: California, Virginia, Pennsylvania. 2001.

RAND, 2018. **About the RAND Corporation**. Disponível em: <<https://www.rand.org/about.html>>. Acesso em: 10 maio 2018.

RAPOPORT, David C. The four waves of rebel terror and September 11. **Anthropoetics**, v. 8, n. 1, 2002.

RESENDE, Erica Simone A. **Americanidade, puritanismo e política externa**. Rio de Janeiro: Contracapa Livraria Ltda., 2012.

ROSENAU, Pauline M. **Post-Modernism and the Social Sciences: Insights, inroads, and intrusions**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1992.

SCHMITT, Carl. **O conceito do Político: Teoria do Partisan**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, p. 19-62. 2009.

SILVA, Caroline Cordeiro V. Plano Colômbia: securitização do narcotráfico pelos Estados Unidos da América. Curitiba: **Conjuntura Global**, v. 4, n. 2, maio/ago. p.124-132. 2015.

STARR-DEELEN, Donna G. **Presidential policies on terrorism: from Ronald Reagan to Barack Obama**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2014.

WÆVER, Ole. Insecurity, security, and asecurty in the west European non-war community. In: ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael (Org.). **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

*Recebido em: 05.10.2018*

*Aprovado em: 16.08.2018*

# A atuação dos BRICS na Assembleia Geral das Nações Unidas entre os anos de 2010 e 2016

*The BRICS'S action at the United Nations General Assembly between the years of 2010 and 2016*

Guilherme de Paiva Morais\*

## Resumo

O artigo aponta que os BRICS, grupo de países formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, articulam-se como um bloco coeso de votação na Assembleia Geral das Nações Unidas entre os anos de 2010 e 2017. Fazendo uma análise sobre a formação de blocos de votação desde a criação das Nações Unidas e seus impactos dentro dos foros multilaterais, em especial da AGNU, pode-se afirmar que os BRICS ascendem como um ator de peso no sistema internacional contemporâneo, marcado pelo aumento da formação de blocos e pelo aprofundamento da cooperação Sul-Sul, de modo que possam atuar como um balizador dos países intermediários e em desenvolvimento, defendendo o Direito Internacional, a soberania nacional, reforma das instituições internacionais e o desenvolvimento dos países do Sul.

**Palavras-chaves:** BRICS. Assembleia Geral da ONU. Consonância. Blocos de Votação.

## Abstract

The article points out that the BRICS, a group of countries formed by Brazil, Russia, India, China and South Africa, are articulated as a cohesive bloc of voting in the General Assembly of the United Nations between the years 2010 and 2017. On the formation of voting blocs since the creation of the United Nations and its impact within the multilateral forums, in particular the UNGA, it can be said that BRICS is a major actor in the contemporary international system, characterized by the increase in the formation of blocs and by deepening South-South cooperation, so that they can act as a guide for intermediary and developing countries, defending international law, national sovereignty, reform of international institutions and development of the countries of the South.

**Keywords:** BRICS. UN General Assembly. Consonance. Voting Blocs.

\* Graduando do curso de Relações Internacionais pela Universidade Anhembí Morumbi – Laureate International Universities. Contato: guilherme.paiva34@gmail.com

Agradecimento ao Orientador da pesquisa: William Daldegan de Freitas. Professor Mestre do curso de Relações Internacionais da Universidade Anhembí Morumbi – Laureate International Universities; Doutorando em Relações Internacionais – Programa San Tiago Dantas (UNESP/UNICAMP/PUC SP); Mestre em Relações Internacionais – PUC Minas. E-mail: wdfreitas@anhembí.br.

Pesquisa fomentada pelo Setor de Pesquisa e Desenvolvimento Científico da Universidade Anhembí Morumbi.

## Introdução

Após o fim da Guerra Fria, em 1991, e com a mudança de uma ordem bipolar para uma ordem multipolar, iniciou-se o processo de construção de uma Nova Ordem Mundial (NOM). Esta nova ordem foi baseada em leis internacionais, na defesa das organizações internacionais – principalmente as Nações Unidas –, nos processos de integração regional e formação de blocos econômicos abertos e fechados. A partir disso, os países em desenvolvimento ganharam evidência no sistema internacional, exercendo papéis cada vez mais relevantes na discussão de temas da agenda internacional (KISSINGER, 2015).

Uma demonstração desse destaque dos países em desenvolvimento foi o aprofundamento das relações entre si, visando ampliar suas margens de manobra e seu poder no sistema internacional, criando uma Cooperação Sul-Sul. É nesta condição que surge um dos principais grupos de países em desenvolvimento, o BRICS, formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – países “emergentes” considerados representantes do mundo em desenvolvimento –, tendo como um de seus objetivos centrais a coordenação de posições em foros e organismos internacionais.

Deste modo, tem-se como foco neste artigo avaliar a atuação dos BRICS como um bloco de votação coeso na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) entre os anos de 2010 e 2017 e o impacto exercido por esse grupo como ator emergente na conjuntura internacional<sup>2</sup>, analisando e mensurando o seu grau de consonância nos processos de votação na ONU. Assim, é possível revelar o quão alinhado estão seus interesses e em quais áreas há mais ou menos conformidade e equilíbrio entre os países compositores dos BRICS dentro da organização internacional.

Para isso, coloca-se necessária a resposta da seguinte questão: os BRICS realmente atuam como um bloco de votação coeso dentro da Assembleia Geral das Nações Unidas<sup>3</sup>, no que diz respeito a temas como segurança, desenvolvimento, meio ambiente e direitos humanos? É o que se descobrirá. Trabalha-se com a hipótese de que os BRI-

---

2. O BRICS se torna um ator emergente na conjuntura internacional diante de sua organização por meio de cúpulas, a partir de 2009.

3. A Assembleia Geral das Nações Unidas é o principal órgão deliberativo da organização em que todos os Estados-Membros se reúnem para discutir os assuntos que afetam a todos os habitantes do planeta.

CS atuam como um bloco de votação coeso, a qual se pretende corroborar no decorrer da construção e análise de um banco de dados.

Este artigo será dividido em cinco seções. Na primeira seção, explora-se a literatura disponível sobre os determinantes da formação de blocos de votação nas organizações internacionais e o surgimento destes na AGNU. A segunda seção foca na compreensão do papel dos chamados países intermediários. Na terceira seção, analisa-se o processo de formação do grupo BRICS e seu impacto na ordem internacional vigente. A quarta seção apresenta o processo de verificação da consonância e da atuação do grupo como um bloco coeso de votação coeso, seguida da quinta seção que traz as considerações finais.

## **A descoberta dos blocos de votação na Assembleia Geral das Nações Unidas**

Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a ordem mundial ficou marcada pela bipolaridade entre as duas grandes potências vencedoras do conflito, os Estados Unidos da América e a União Soviética, e pela retomada da tentativa de constituir uma organização internacional para regular as relações entre os países, de modo a torná-las mais pacíficas e cooperativas, intitulada de Organização das Nações Unidas (ONU).

A ONU, criada em 1945 pela Carta de São Francisco, representou uma imagem mais ampla da política internacional, sendo que a organização não atua como um governo mundial, com autoridade para impor suas decisões (RUSSET, 1966), mas sim uma organização internacional dedicada à manutenção da paz e da segurança internacional, a desenvolver relações amistosas entre as nações e a conquistar uma cooperação internacional a fim de resolver problemas sociais, econômicos, humanos ou culturais, promovendo o respeito aos direitos humanos e as liberdades individuais (SEITENFUS, 2008). Dentro dela, destacam-se dois braços decisórios principais: a Assembleia Geral e o Conselho de Segurança.

A Assembleia Geral é um fórum internacional em que um grande número de Estados (193 membros da ONU) se reúne e vota regularmente em temas e questões sobre a comunidade internacional, o que destaca o fato de não ser apenas um processo de votação simbólico, pois a análise dessa votação por um longo período pode revelar possíveis mudanças nas condutas estatais no sistema internacional

(VOETEN, 2000). Contudo, apresenta-se como um órgão deliberativo sem autoridade legislativa, sendo que suas resoluções são recomendatórias, ou seja, não possuem poder vinculante (SEITENFUS, 2008).

O Conselho de Segurança é o braço responsável pelo gerenciamento de conflitos e a manutenção da paz, além de ser o único órgão da ONU com poder decisório – todos devem cumprir suas decisões (ONU, 2017). Ele possui cinco membros permanentes – Estados Unidos da América, Rússia, China, Reino Unido e França –, que detêm poder de veto, e dez membros não-permanentes, eleitos a cada dois anos.

Diante de análises feitas por estudiosos da área, tais como M. Margaret Ball em *Bloc Voting in the General Assembly* e Bruce Russett em *Discovering Voting Groups in the United Nations*, descobriu-se que existem convergências de votos dentro da ONU, mais especificamente dentro da Assembleia Geral. Tal condição se evidencia na formação de blocos de votação, os quais Ball (1951, p. 02, tradução nossa) define como sendo “qualquer grupo que consistentemente vota como uma unidade em todos ou determinados tipos de questões”<sup>4</sup>, podendo configurar-se como grupos regionais, grupos com ideologia e/ou interesses comuns ou grupos que possuem maquinaria de consulta em política externa (BALL, 1951).

Segundo Ball (1951), a votação em bloco é importante pela combinação de votos que aprovam resoluções na Assembleia Geral, ressaltando e destacando a importância do alinhamento na extensão mais ampla do princípio da responsabilidade internacional. Em uma percepção mais contemporânea, segundo Neto e Cintra (2015), a votação em bloco é importante pois forma coalizões internacionais, que tem por objetivo somar recursos de poder para aumentar a efetividade da defesa de interesses comuns na política internacional de um modo geral, compondo uma frente aos poderes dominantes no sistema.

É válido ressaltar que todas as ações exercidas pelos Estados no âmbito das Nações Unidas seguem fatores políticos, ou seja, de acordo com seus interesses nacionais ou internacionais. Justamente por isso, as unidades soberanas somente agirão conjuntamente se a votação em questão estiver de acordo com as suas interpretações de princípios e interesses individuais. Na situação em que há uma

---

4. Assuming that a bloc is any group which consistently votes as a unit on all or particular kinds of issues [...] (BALL, 1951).

alta coincidência de interesse ou crença comum entre os membros de um grupo organizado, o voto em bloco pode ser antecipado. Contudo, tal coincidência é mutável e, em casos importantes, as combinações podem ruir antes de uma posição determinada (BALL, 1951). As posições dos países são fortemente influenciadas pelas questões específicas da agenda, o que reforça a não imutabilidade de suas posições, e isso ocorre porque os Estados votam de acordo com suas preferências individuais, em conjuntos separados de questões. (VOETEN, 2000). Além disso, geralmente, quanto maior o desenvolvimento econômico de um grupo de discussão, menos supranacional é a organização, suas atividades e atitudes (VINCENT, 1971).

Russet (1966) ressaltou a importância de discernir o número, a composição e a força relativa de quaisquer coalizões de nações que pudessem surgir em períodos de transição de ordens mundiais, e afirmou que os grupos de votação na AGNU fornecem dados relevantes, mas não únicos, para a identificação dessas coalizões de países. Além disso, o autor aponta que o interesse em grupos de votações podem oferecer informações sobre a natureza do Sistema Internacional emergente (multipolar, bipolar ou unipolar). Essa discussão proposta por Russet (1966) ficou evidente a partir do declínio da União Soviética e início do período final da Guerra Fria, em que se observou um afrouxamento da ordem bipolar, caracterizado como um momento de transição para uma nova ordem mundial, aparentemente dominada pelos Estados Unidos da América.

Com o fim da Guerra Fria e a desintegração da União Soviética em 1991, e com a mudança de uma ordem bipolar para uma ordem unimultipolar<sup>5</sup>, iniciou-se o processo de construção de uma Nova Ordem Mundial (NOM). Esta nova ordem foi baseada em leis internacionais, processos de integração regional e formação de blocos regionais, somadas a um maior papel das organizações internacionais, principalmente da ONU (KISSINGER, 2012). Além disso, ela foi marcada por uma maior cooperação entre os membros permanentes do Conselho de Segurança e uma revitalização dos mecanismos de segurança coletiva da ONU (HOLLOWAY; TOMLINSON, 1995).

Fazendo uma breve análise teórica, baseada nas duas percepções mais recorrentes nas relações internacionais, o fim da Guerra

---

5. A ordem unimultipolar é resultado da unipolaridade militar exercida pelos Estados Unidos da América, inatingível por nenhum outro país, e da multipolaridade econômica mundial, exercida principalmente pela tríade Europa, Japão e Estados Unidos.



Fria, para os **realistas** significou uma mudança na estrutura internacional e nos arranjos de poder. A partir disso, os Estados devem ajustar seu comportamento de acordo com a nova distribuição de capacidades, inalterando o caráter básico de seus objetivos e interações com seus similares. Porém, apontam também que não foram alterados os fatores básicos que motivam o comportamento dos Estados: as nações perseguem segurança em um “estado de guerra”. Para os **liberais**, o fim do conflito Leste-Oeste significou uma mudança em termos de princípios e instituições nacionais, tendo em vista que os alinhamentos na ONU podem ser determinados por mudanças nos regimes políticos domésticos, independentemente do efeito do nível de desenvolvimento econômico sobre o comportamento do Estado (VOETEN, 2000).

Além dessas duas perspectivas mais recorrentes, que marcam os debates teóricos das relações internacionais, outras duas perspectivas também buscavam paradigmas que fizessem afirmações sobre os **conflitos** que ascenderiam na política global no pós-Guerra Fria: a visão Marxista e a visão Huntingtoniana. A primeira aponta a desigualdade econômica entre os países ricos e pobres como causadora de conflitos e desarranjos no cenário mundial pós-bipolarização, dividindo o mundo não mais em Leste-Oeste, mas sim em Norte-Sul (países desenvolvidos e em desenvolvimento). Já a segunda visão aponta o choque entre civilizações em um mundo multipolar e multicivilizacional como o causador dos conflitos mundiais atuais, principalmente o choque entre democracias liberais e países não democráticos na política global (VOETEN, 2000).

Segundo Holloway & Tomlinson (1995), as alterações na ordem global refletiram nos padrões de votação da ONU. Tais padrões passaram a ser marcados por grandes mudanças e pela crescente disposição em aceitar posições contrárias, pois os Estados antes pertencentes ou automaticamente alinhados a União Soviética, experimentaram mudanças importantes em seus regimes e realinharam suas políticas externas, buscando uma maior acomodação com o Ocidente. Este movimento, segundo Seitenfus (2008), provocou um realinhamento de forças na Assembleia Geral. Além disso, uma ampla gama de questões emergiram, eliminando as questões ideológicas e geopolíticas Leste-Oeste, compondo a nova agenda global de “segurança humana”, a qual diz respeito ao desenvolvimento, autodeterminação, direitos humanos e segurança internacional, todos definidos de forma ampla (KIM; RUSSET, 1996).

A partir da emergência da NOM, os países em desenvolvimento ganharam evidência no sistema internacional, exercendo papéis cada vez mais relevantes na discussão de temas da agenda internacional (KISSINGER, 2014). Outra demonstração desse destaque dos países em desenvolvimento foi o aprofundamento das relações entre si, visando ampliar suas margens de manobra e seu poder no Sistema Internacional, criando a cooperação Sul-Sul. A clivagem Norte-Sul, que assumiu a ordem, deu origem a preferências de Estado definidas ao longo das linhas de desenvolvimento, sendo ela quem define esmagadoramente os termos do debate político na AGNU, apelando para os espectros políticos, econômicos e sociais, visando a correção das desigualdades (KIM; RUSSET, 1996). Nesse sentido, evidencia-se o papel do Grupo dos 77 e o surgimento do BRICS, que será analisado mais profundamente nas próximas sessões.

O Grupo dos 77 (G77) é uma coalizão de países em desenvolvimento na ONU que, somado ao Movimento dos Não-Alinhados, teve papel fundamental na união dos grupos anticoloniais e afro-árabes, em 1970, ao maior bloco único da AGNU, rotulado de “Países em Desenvolvimento”, que depois se tornaram o Sul global (HOLLOWAY; TOMLINSON, 1995). A atuação desses países emergentes como um grupo trouxe um impacto político visível nas relações internacionais, como, por exemplo, a substituição do G8 pelo G20 nas deliberações durante a crise financeira global de 2008 (FERDINAND, 2014). Alguns desses países em desenvolvimento são definidos, também como países intermediários, conceito que será discutido na sessão a seguir.

## **Os países intermediários e sua importância na Ordem Internacional Vigente**

Segundo Glazebrook (1947), o sistema ONU possui uma subdivisão entre seus Estados membros, estando eles separados em grandes poderes, poderes médios e pequenos poderes. Os grandes poderes são representados pelos Estados que mantêm assento permanente no Conselho de Segurança e possuem poder de veto, e os poderes pequenos são representados pelos Estados menores que, ou por recursos limitados ou por pequena população (ou ambos), recebem essa denominação. Entre o binômio classificatório estão os poderes médios, que são representados pelos Estados que não reivindicam o título de grande poder, mas demonstram capacidade

de exercer um grau de força e influência no Sistema Internacional, o que os diferencia dos pequenos poderes e os configura como Países Intermediários, evitando a irrealidade de uma simples divisão de Estados entre “pequenos” e “grandes”.

Os países intermediários resultam da soma de três fatores fundamentais: 1. a posição contrária ao controle indevido dos grandes poderes; 2. sua crescente tendência de agir em conjunto; 3. a influência que eles vieram a exercer individualmente. Vale ressaltar que não existe uma lista acordada de países intermediários, mas sim poderes marginais que podem ser classificados como médios ou pequenos. Geralmente, são reconhecidos como poderes intermediários na ONU o Brasil, a Holanda, a Polônia, a Argentina, o Canadá, o México, a Austrália e a Índia, e todos eles estão preocupados em ter o que eles consideram uma voz adequada nos assuntos internacionais, além de tentarem evitar um controle indevido das grandes potências dentro da organização (GLAZEBROOK, 1947).

Percebe-se que três dos oito países mencionados acima, além de serem poderes médios, são também países em desenvolvimento e pertencentes ao G77 – Brasil, Argentina e Índia. Além disso, dois deles são componentes do BRICS – Brasil e Índia –, mostrando a presença de países pertencentes ao Sul nesta condição e ressaltando suas preocupações características quanto ao desenvolvimento e uma maior voz nas questões internacionais.

Contudo, Glazebrook (1947) aponta uma questão importante sobre o papel dos países intermediários, a qual é o debate sobre a igualdade soberana e a igualdade funcional entre esses países e os grandes poderes. Para o autor, a ideia de funcionalidade, relativa a contribuição para a manutenção da paz, talvez esteja próxima das bases constitutivas das relações entre os poderes médios e os poderes grandes e pequenos, revelando que todos os Estados possuem igualdade soberana, mas não igualdade funcional, sendo que os poderes menores não desejam transferir para si as responsabilidades que a igualdade funcional exige.

No âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas, o países intermediários podem ser considerados menos responsáveis do que as grandes potências, possuidoras das chaves para a força militar. Porém eles têm atividades marcantes tanto na esfera política quanto na econômica, nesta principalmente no Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC). A exemplo de sua importância, na primeira composição do Conselho de Segurança, cinco membros

rotativos eram países intermediários (Brasil, México, Polônia, Holanda e Austrália), onde desempenharam um papel ativo, principalmente na questão geral do desarmamento<sup>6</sup> (GLAZEBROOK, 1947).

Mesmo com essa presença dentro da AGNU, as potências intermediárias não agem como uma unidade nas questões discutidas por qualquer órgão da ONU, ou seja, não constituem um bloco de votação. Pelo contrário, ocorre um cruzamento de voto em bloco, ou seja, cada país intermediário vota de acordo com um bloco específico (GLAZEBROOK, 1947). Ainda assim, permanece a questão: tais países representam uma ameaça para o grandes poderes? Se atuassem como um bloco coeso de votação, talvez sim, porém, o interesse fundamental desses países não é a contestação da ordem mundial vigente, mas sim que esta lhes permita ter um espaço maior de atuação e um equilíbrio de poder mais justo, sem a dominação dos grandes poderes nos fóruns multilaterais.

## **O surgimento do BRICS e seu impacto no Sistema Internacional**

Originalmente BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), o grupo de países “emergentes” foi identificado pela primeira vez pelo grupo financeiro multinacional Goldman Sachs, em 2001, como compreendendo os “mercados emergentes mais importantes” do mundo, em que tinham como ideia inicial dar oportunidades de aplicações à investidores globais. Além disso, atuariam como representantes e líderes do mundo em desenvolvimento. Em 2011, com a entrada da África do Sul, altera-se o nome do grupo para BRICS (FERDINAND, 2014).

A formação desse grupo foi um meio criado pelos seus componentes para alcançarem seus interesses nacionais. A partir de 2009, passaram a se reunir em Cúpulas e a se comporem como um arranjo institucional informal na política mundial (FERNANDES; CARDOSO, 2015), deixando de ser uma comunidade fictícia, e passando a fazer parte da paisagem geopolítica global (KÄKÖNEN, 2014). Diante disso, surge à seguinte indagação: essas potências crescentes desafiarão a

---

6. Os países intermediários desempenharam um papel ativo na questão geral do desarmamento, pois a maioria deles esteve envolvida em hostilidades, tais como a Primeira e a Segunda Guerra Mundial. Além disso, por seus interesses e por suas relativas capacidades de contribuir para a guerra, tinham razão em buscar meios para reduzir os armamentos e contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacional.

ordem predominante no cenário atual, o que está diretamente ligado as questões de paz e guerra na política internacional, proporcionando uma transição de poder do Norte para o Sul?

Segundo dados divulgados pelo próprio BRICS no ano de 2012<sup>7</sup>, eles representavam 40% da população mundial e aproximadamente 25% do PIB mundial. Além disso, os Estados pertencentes ao BRICS dispõem, em algum nível, de: 1. recursos de poder militar, econômico e político; 2. alguma capacidade de contribuir para a gestão da ordem internacional em termos regionais ou globais; 3. coesão interna e capacidade estatal efetiva (FERNANDES; CARDOSO, 2015). Diante deste peso internacional, essas economias crescentes desejam uma maior inserção nas tomadas de decisão globais, reivindicando uma reforma abrangente na ONU, inclusive no Conselho de Segurança, de modo que a mesma se torne mais representativa, e, também, uma reforma nas instituições financeiras internacionais, como o FMI e o Banco Mundial (KÄKÖNEN, 2014).

Logo, não se considera que o BRICS conteste a ordem global liberal vigente, destacando o importante papel que seus membros representam dentro da economia mundial, principalmente a China. Assim como outros países em desenvolvimento, em especial os não-ocidentais, os BRICS creem na lógica liberal<sup>8</sup> da Ordem Mundial, e na sua capacidade sistêmica de assimilar e absorver os poderes emergentes (FERDINAND, 2014). Contudo, vê-se uma contestação por parte dos BRICS da unilateralidade e da influência dominante, em suma, dos Estados Unidos diante de assuntos e questões globais, fato que demonstra o domínio da potência norte-americana dentro das instituições internacionais multilaterais (KÄKÖNEN, 2014) e reforça o argumento do grupo sobre a necessidade de reforma desses organismos.

Todavia, se o grupo almejar uma ascendência total e uma contestação direta e incisiva da ordem vigente, deve-se, essencialmente, expandir e aprofundar a cooperação econômica, comercial e de investimentos entre os próprios membros e também enfatizar uma promoção de cooperação cultural e da conectividade entre si (KÄKÖNEN, 2014). Ou seja, se o BRICS for uma coalizão para a promoção dos interesses nacionais de seus componentes, baseando-se na defesa de suas questões individuais e não comuns ao grupo, logo eles não serão,

---

7. BRICS' first own expert report (2012, ix).

8. Crença na lógica liberal do sistema internacional, ou seja, acreditam que a ordem vigente é aberta a entrada de novos atores e baseada nas regras e preceitos do Direito Internacional.

facilmente, um jogador importante nas relações internacionais, afinal não convergirão interesses para a promoção de um poder único capaz de fazer frente aos atores predominantes no Sistema Internacional.

Apesar de o BRICS ser um grupo heterogêneo de países frequentemente concorrentes, seus componentes compartilham uma política externa que expressa uma visão idealista do Sistema Internacional, a qual deve se basear no Direito Internacional, na democracia das relações internacionais, na diplomacia multilateral, na tomada de decisão coletiva e no desenvolvimento mais justo (FERDINAND, 2014). Contudo, também compartilham uma forte visão realista quanto à preferência e defesa da soberania nacional e do princípio da não-intervenção em questões nacionais ((FERDINAND, 2014).

Segundo Ferdinand (2014), existem algumas “reivindicações sociais” feitas pelo BRICS (ver quadro I). Todos os membros reconhecem o potencial benefício da cooperação na busca de reivindicações nacionais e na multilateralidade, emitindo em 2011 a Declaração de Sanya, que reitera seu “forte compromisso com a diplomacia multilateral e com as Nações Unidas, desempenhando o papel central em lidar com desafios e ameaças globais”.

Mas então surge a questão fundamental deste artigo: os BRICS realmente atuam como um bloco de votação coeso dentro da Assembleia Geral das Nações Unidas, no que diz respeito a temas como segurança, desenvolvimento, direitos humanos e meio ambiente? É o que será analisado na sessão a seguir.

## **Os BRICS na AGNU: um bloco ou não?**

Diante dos pontos discutidos acima, chega-se o momento de verificar se os BRICS possuem um grau de convergência que se permita configurá-los como um bloco de votação dentro da Assembleia Geral das Nações Unidas. Para tal, utilizar-se-á o método de inferência descritiva, que seria o processo de compreensão de fenômenos não observáveis a partir de um conjunto de observações (KING, KEOHANE, VERBA, 1994). A ideia é resumir informações sobre o posicionamento e comportamento dos países componentes dos BRICS e alcançar conclusões descritivas sobre um fenômeno, nesse caso a atuação ou não em bloco do grupo, com base em um conjunto de dados observados, ou seja, as votações das resoluções aprovadas na Assembleia Geral das Nações Unidas (MONTENEGRO, 2016). Nesse sentido, essa metodologia

é importante pois ela orientará a construção e análise de um banco de dados, de modo que se alcance uma conclusão.

A investigação será feita através dos registros de votação das resoluções aprovadas na AGNU entre os anos de 2010 – ano de formalização dos BRICS – e 2016, excetuando-se votações não substanciais como orçamento e adesão de novos membros<sup>9</sup>. A convergência será medida a partir da porcentagem de votos semelhantes entre os cinco países pertencentes aos BRICS na AGNU entre os anos de 2010 e 2016, excluindo as abstenções<sup>10</sup> gerais (todos os componentes do BRICS se abstendo). Também será verificada a convergência desses países conforme o tema de resolução aprovada, sendo eles segurança, desenvolvimento, direitos humanos e meio ambiente. Será considerado um bloco coeso de votação a ocorrência de mais de 60% de convergência entre os países, pois acredita-se que a convergência abaixo deste valor é pouco efetiva ou inexistente. Ele demonstra que um grupo de países ultrapassou o valor limite da média (50%), configurando convergência a ocorrência de 50% mais 10%.

## O banco de dados e a análise

A maioria das resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas é aprovada sem votação, contudo, quando ocorrem, tais votações podem ser documentadas através do resumo dos resultados de votação<sup>11</sup> ou pelo voto gravado, que é solicitado antes da votação ser realizada e identifica a posição de cada Estado-Membro.

Para iniciar a investigação da convergência entre os BRICS, fez-se necessária a construção um banco de dados com base nos registros das reuniões em que se realizaram votações, baseando-se nos votos gravados, para que fosse possível descobrir como cada componente do grupo votou. Foram analisadas, no total, quinhentas e dezesseis (516) resoluções, sendo estas resultantes das 65<sup>a</sup>, 66<sup>a</sup>, 67<sup>a</sup>, 68<sup>a</sup>, 69<sup>a</sup>, 70<sup>a</sup> e 71<sup>a</sup> Assembleias Gerais das Nações Unidas, que ocorreram de setembro de 2010 a setembro de 2017.

---

9. A exclusão dessas votações ocorre devido ao fato de que as mesmas não refletem divergências entre os países, já que apresentam um alto grau de concordância entre os Estados, não sendo, portanto, indicativo das posições dos países nas organizações internacionais.

10. As abstenções, normalmente, são excluídas, pois as mesmas não seriam um indicativo de uma posição específica relacionada a algum tema em votação.

11. O resumo dos resultados de votações fornece o número de votos a favor, contra, abstenção e não voto e não identifica a posição de cada Estado-Membro.

Por tratar-se de países, em determinados momentos, como nos casos em que um dos países se absteve ou esteve ausente durante a aprovação de uma resolução na AGNU, é necessário que se utilize variáveis *dummy*<sup>12</sup> para quantificar as vezes em que os BRICS atuaram em conjunto ou não. Portanto, coloca-se a seguinte *dummy* para avaliar a coesão do grupo: 0 = 2 países votando de maneira igual, 1 = 3 países votando de maneira igual, 2 = 4 países votando de maneira igual e 3 = 5 países votando de maneira igual.

Foram desconsideradas 15 resoluções em virtude de abstenções gerais, por tratarem de orçamento ou entrada de novos Estados-Membros na ONU. Sendo assim, a partir da análise do banco de dados construído, baseando-se nas variáveis *dummy*, verifica-se que há uma grande ocorrência da variável 3 (ver tabela 1), a qual marca descritivamente uma igualdade entre o posicionamento dos componentes do BRICS em mais da metade nas resoluções aprovadas na AGNU. Um exemplo foi a Resolução A/RES/65/6, de 26 de outubro de 2010, em que todos países do BRICS votaram a favor da necessidade de se acabar com o embargo econômico, comercial e financeiro imposto pelos Estados Unidos da América à Cuba.

Avaliando a coesão dos países apenas com base nas ocorrências da variável 3, os BRICS possuem um grau de convergência de 58%, fazendo com que o grupo não seja considerado um bloco de votação consonante – lembrando que para ser considerado um bloco coeso de votação, a convergência deve ser igual ou superior a 60%.

Contudo, é possível considerar que haja uma coesão entre os países mesmo com apenas 4 dos 5 componentes votando igualmente (em virtude de ausências ou abstenções, que não deixam claro o posicionamento do Estado). Por isso, considerando conjuntamente as variáveis 2 e 3, os BRICS possuem um grau de convergência de 78%, o que os configura como um bloco de votação coeso dentro da Assembleia Geral das Nações Unidas.

Avaliando o grau de convergência dos BRICS no decorrer das assembleias, seguindo a mesma forma citada no parágrafo anterior (analisar conjuntamente as variáveis 2 e 3), foi possível perceber que o grupo manteve uma coesão na aprovação de resoluções na

---

12. Variáveis *dummy* são variáveis categóricas transformadas em numéricas, tornando-as mais aplicáveis matemática e estatisticamente do que as categorias “todos os países votaram juntos” e “nenhum país votou junto” (WONNACOTT; WONNACOTT apud SALEMI, Luiz Felipe, 2012).



AGNU (ver tabela 2), sendo 2010 o ano com maior grau de convergência e 2016 o ano com menor grau de convergência.

Assim como feito na avaliação do grau de coesão dos BRICS dentro da AGNU, de modo geral, considera-se conjuntamente as variáveis 2 e 3 para a verificação da consonância do grupo em temas específicos das resoluções aprovadas, sendo eles segurança, desenvolvimento, meio ambiente e direitos humanos. Foi separado o número de ocorrências de cada variável em cada tema para poder visualizar o posicionamento dos Estados em cada um deles (ver tabelas 3, 4, 5 e 6).

Observa-se assim que os BRICS atuam como um bloco coeso de votação dentro da AGNU, tendo um grau de convergência de 86,6% em resoluções sobre meio ambiente, 67,9% em resoluções sobre segurança, 78,1% em resoluções sobre direitos humanos e, 95,7% em resoluções sobre desenvolvimento (ver figura 1), sempre ultrapassando o valor base estipulado de 60% para que obtenha essa configuração.

## Conclusão

Após uma longa análise sobre as resoluções aprovadas na Assembleia Geral das Nações Unidas, foi possível corroborar a hipótese inicial da pesquisa de que os BRICS atuam como um bloco coeso de votação na AGNU. Diante dos dados tratados, percebeu-se que os países do grupo possuem um grau de convergência de 78%, ultrapassando o valor base de 60% para que fosse configurado de tal forma.

Mesmo existindo essa consonância de votos, pode-se dizer que o grau de convergência entre os BRICS não é tão alto, ultrapassando o valor base em apenas 18%. Contudo, quando analisamos a coesão do grupo em temas específicos das resoluções aprovadas, percebe-se um alto grau de convergência em temas como desenvolvimento (95,7%) – cerne do discurso dos países emergentes – e meio ambiente (86,6%) – tema que vem ganhando cada vez mais destaque na agenda internacional.

Ao confirmar que o BRICS atua como um bloco de votação dentro da AGNU, pode-se esperar que o grupo atue nos parâmetros descritos por Ball (1951), ou seja, destacando a importância do alinhamento entre países, nesse caso os emergentes, na extensão mais ampla do princípio da responsabilidade internacional, afinal a AGNU é o principal órgão deliberativo da ONU onde se discutem assuntos que afetam a todos os habitantes do planeta.

Somada a essa visão de Ball, pode-se, também, ver a coesão do BRICS como a formação de uma coalizão internacional, como apontado por Neto e Cintra (2015), objetivando somar recursos de poder para aumentar a efetividade da defesa de interesses comuns na política internacional de um modo geral, principalmente em um cenário em que o *hegemon* da ordem vigente, os Estados Unidos da América, tem agido introspectivamente, deixando para trás vácuos de poder que podem ser assumidos pelos países emergentes, em especial pela China.

Essa ascensão do BRICS pode ser benéfica para os Países Intermediários e os em desenvolvimento, pois tendo uma representação sólida e coesa no grande palco de disputa de poder, tais países conseguem o apoio necessário para tratar de questões importantes a eles, em especial aquelas que transbordam no tema do desenvolvimento. Além disso, um dos fatores fundamentais dos países intermediários é a sua capacidade de agir em conjunto. Logo, todos convergindo interesses e sendo liderados por um grupo balizador coeso, é possível que consigam exercer uma posição contrária ao controle indevido das grandes potências e aumentar seus graus de influência dentro das Nações Unidas.

Além disso, possuir um grau de convergência que configure o grupo como um bloco coeso de votação só reforça o processo de institucionalização do BRICS, o qual marca grandes avanços desde 2010, com encontros em cúpulas presidenciais anuais, diversas reuniões internas ao grupo em nível ministerial, a criação do Banco de Desenvolvimento (o chamado Banco dos BRICS) e um produtivo multilateralismo, marcado por um estreito processo de cooperação em questões diversas, que vão desde a reforma das organizações financeiras internacionais até o contraterrorismo e a troca de tecnologias. Portanto, todos esses fatores corroboram para que o BRICS seja visto e atue como um ator de peso e importância nas decisões nevrálgicas do sistema internacional.

## Referências

BALL, Margaret. Bloc Voting in the General Assembly. **International Organization**, v. 5, n. 1. 1951.

FERDINAND, P. Rising powers at the UN: an analysis of the voting behavior of BRICS in the United Nations General Assembly. **Third World Quarterly**, v. 35, n. 3, p. 376-391. 15 maio 2014.

FERNANDES, F.; CARDOSO, F. A Política Externa Brasileira e o Grupo dos BRICS. **Leviathan - Cadernos de Pesquisa Política**, n. 11, p. 121-144. 2015.

GLAZEBROOK, T. The Middle Powers in the United Nations System. **International Organization**, v. 1, n. 2, p. 307-315. jun. 1947.

HOLLOWAY, Steven K.; TOMLINSON, Rodney. The New World Order and General Assembly: Bloc Realignment at the UN in the Post-Cold War World. **Canadian Journal of Political Science**, v. 28, n. 2, p. 227-254. jun. 1995.

KÄKÖNEN, Jyrki. BRICS as a New Power in International Relations?. **Geopolitics, History and International Relations**, v. 6, n.2, p. 85-104. 2014.

KIM, Soo Yeon.; RUSSET, Bruce. The New Politics of Voting Alignments in the United Nations General Assembly. **International Organization**, v. 50, n. 4, p. 629-652. 1996.

KING, Gary; Keohane, Robert; VERBA, Sidney. **The Science of Social Science of Designing Social Inquiry**. Princeton, New Jersey, Estados Unidos: Princeton University Press. 1994.

KISSINGER, Henry. **Diplomacia**. Editora Saraiva. São Paulo. 2012.

KISSINGER, Henry. **Ordem mundial**. Editora Objetiva. Rio de Janeiro. 2015.

LJPHART, Arend. The Analysis of Bloc Voting in the General Assembly: a Critique and a Proposal. **The American Political Science Review**, v. 57, n. 4, p. 902-917. dez. 1963.

MONTENEGRO, Renan Holanda. Desenho de pesquisa, inferência e causalidade em Ciência Política. **Revista Agenda Política**, v. 4, mai/ago. 2016.

NETO, Walter A. Desiderá; CINTRA, Marcos. A. Macedo. BRICS: o desenvolvimento da coalizão após sete anos. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 36, n.129, p. 19-34, Curitiba. jul/dez. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Como funciona**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/como-funciona/#verticalTab4>>. Acesso em: 17 dez. 2017.

RUSSET, Bruce. "Discovering Voting Groups in the United Nations". **The American Political Science Review**, v. 60, n. 2, p. 327-339, jun. 1966.

SALEMI, Luiz Felipe. **Variável Dummy?** Web Artigos, 2012. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/variavel-dummy/97922>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. Livraria do Advogado. Porto Alegre, 2008.

UNITED NATIONS. **General Assembly – Quick Links**. Library U.N. Disponível em: <<http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/>>. Acesso em 17 Dez. 2017.

VINCENT, Jack. E. "Predicting Voting Patterns in the General Assembly". **The American Political Science Review**, v.65, n. 2, p. 471-498, jun. 1971.

VOETEN, Erik. "Clashes in the Assembly". **International Organization**, v. 54, n. 2, p. 185-215. 2000.

## Anexos

### Quadro 1 – “Reivindicações Sociais” dos BRICS

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Não-intervenção;</li> <li>2. Transferência de tecnologia para promover o desenvolvimento;</li> <li>3. Alívio da Pobreza;</li> <li>4. Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas;</li> <li>5. Reestruturação das instituições de governança econômica global (FMI e Banco Mundial);</li> <li>6. Respeito pelo Direito Internacional;</li> <li>7. Advertências contra os perigos de um mundo unipolar.</li> </ol>
---

Fonte: FERDINAND (2014, p. 378)

### Tabela 1 – As ocorrências das variáveis nas resoluções da AGNU de 2010 a 2016

Variável Dummy	Número de Ocorrências
0 (2 votos iguais)	46 vezes
1 (3 votos iguais)	25 vezes
2 (4 votos iguais)	97 vezes
3 (5 votos iguais)	293 vezes

Fonte: Organização das Nações Unidas (2010-2016).

### Tabela 2 – Grau de coesão dos BRICS na aprovação de resoluções na AGNU de 2010 a 2016

Ano/Número de Resoluções	Nº de Ocorrências da Variável 2	Nº de Ocorrências da Variável 3	Grau de Convergência (%)
2010 (72 resoluções)	14	43	79,1%
2011 (69 resoluções)	11	42	76,8%
2012 (72 resoluções)	12	41	73,6%
2013 (64 resoluções)	12	38	78,1%
2014 (81 resoluções)	17	47	79%
2015 (75 resoluções)	16	39	73,4%
2016 (83 resoluções)	15	42	68,6%

Fonte: Organizações das Nações Unidas (2010-2016)

Tabela 3 – As ocorrências das variáveis por tema de resolução da AGNU de 2010 a 2016: Meio Ambiente

<b>Variável</b>	<b>Número de Ocorrências</b>
0 (2 votos iguais)	1
1 (3 votos iguais)	0
2 (4 votos iguais)	0
3 (5 votos iguais)	13

Fonte: Organizações das Nações Unidas (2010-2016)

Tabela 4 – As ocorrências das variáveis por tema de resolução da AGNU de 2010 a 2016: Segurança

<b>Variável</b>	<b>Número de Ocorrências</b>
0 (2 votos iguais)	29
1 (3 votos iguais)	45
2 (4 votos iguais)	53
3 (5 votos iguais)	110

Fonte: Organizações das Nações Unidas (2010-2016)

Tabela 5 – As ocorrências das variáveis por tema de resolução da AGNU de 2010 a 2016: Direitos Humanos

<b>Variável</b>	<b>Número de Ocorrências</b>
0 (2 votos iguais)	14
1 (3 votos iguais)	18
2 (4 votos iguais)	30
3 (5 votos iguais)	113

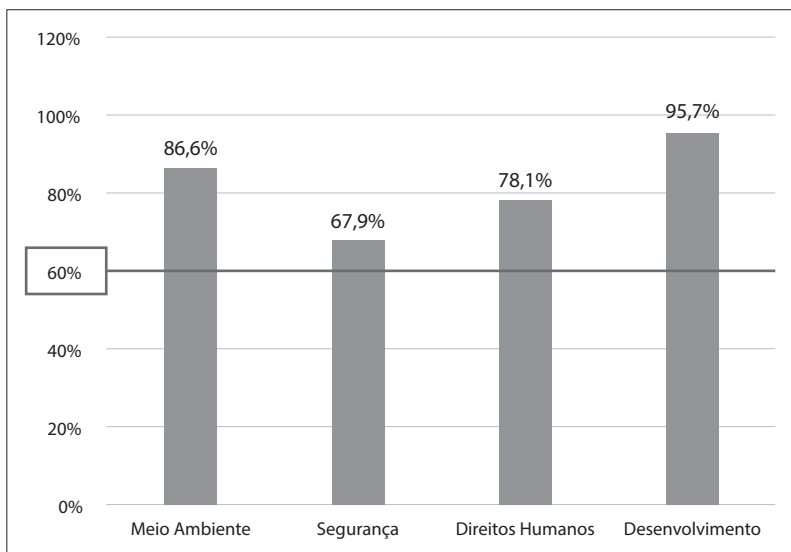
Fonte: Organizações das Nações Unidas (2010-2016)

Tabela 6 – As ocorrências das variáveis por tema de resolução da AGNU de 2010 a 2016: Desenvolvimento

Variável	Número de Ocorrências
0 (2 votos iguais)	2
1 (3 votos iguais)	2
2 (4 votos iguais)	13
3 (5 votos iguais)	55

Fonte: Organizações das Nações Unidas (2010-2016)

Figura 1 – Grau de convergência entre os BRICS em temas de resoluções da AGNU de 2010 a 2016



Fonte: Organização das Nações Unidas (2010-2016).

*Recebido em: 12.09.2018  
Aprovado em: 01.11.2018*

# Brexit: encetamento de uma temporada marcada por incertezas

*Brexit: entering on a season marked by uncertainties*

Fernando Antunes\*

Emilly Talya Voese\*\*

Vitória Ferreira dos Santos Silva\*\*\*

## Resumo

A saída do Reino Unido da União Europeia fora um evento episódico que marcou profundamente as relações internacionais. Uma horda de desdobramentos assola não somente a Europa, como conserta o mundo todo face ao cenário de incertezas. O presente artigo tem por escopo a análise de tal fenômeno alicerçado no construtivismo wendiano, com a finalidade de demonstrar como as identidades são indelévels na política internacional, principalmente quando se percebe que os interesses dos estados são engendrados a partir delas.

**Palavras-chave:** Brexit. União Europeia. Identidade.

## Abstract

The departure of the United Kingdom from the European Union had been an unimaginable event that profoundly marked international relations. A horde of unfolding dismays not only Europe, but also the whole world in the face of uncertainty. The present article has the scope of the analysis of such phenomenon based on the Wendtian constructivism, with the purpose of demonstrating how identities are indelible in international politics, especially when it is perceived that the interests of states are engendered from them.

**Keywords:** Brexit. European Union. Identity.

\* Graduando em Relações Internacionais pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Contato: fernandoantunes73@hotmail.com.

\*\* Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Contato: emillyvoese@icloud.com.

\*\*\* Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Contato: v.ferreira2324@gmail.com.

## Introdução

No ano de 2016, o cenário internacional vivenciou um fenômeno de extrema importância para a condução das relações internacionais, principalmente, as de cunho europeu: o Brexit. Tal denominação é a aglutinação das palavras “*Britain*” e “*exit*”, que configura a saída do Reino Unido da União Europeia. Este evento fora suscitado pela população britânica, realizado através de um referendo no qual a opção pela saída fora majoritária, com aproximadamente 52% dos votos. Decisão súbita e inesperada, certamente que impactou significativamente a consolidação de um bloco já alicerçado pela integração transnacional que a União Europeia construíra ao longo de sua existência, desde a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.

Integrante da UE desde 1973 e o primeiro membro a deixar o bloco, o Reino Unido segue com as negociações para chegar a um acordo sobre como serão as relações entre ambos após a saída. Não são contemporâneas as contestações ao modelo político-econômico adotado pela UE: tais posicionamentos do Reino Unido têm sido reiterados desde a sua entrada no bloco. No que atine à questão monetária, por exemplo, observa-se que o UK nunca adentrou à zona do euro, permanecendo sempre com sua própria moeda, a libra esterlina.

Para um maior entendimento deste episódio, bem como as vicissitudes político-sociais ensejadas por tal fenômeno, é necessário que se faça uso da história para compreender o processo de construção de uma identidade europeia. Desta forma, este artigo tem por escopo uma súmula inicial sobre a construção da comunidade europeia, com o respaldo do construtivismo wendiano, no que couber, com a finalidade de chegar ao cenário em que um de seus membros deixa de perceber-se como tal e clama por sua saída. Ainda, constituem objetivos deste trabalho o arazoamento do cenário em que se deu o movimento Brexit e o referendo que o viabilizou, bem como a abordagem das vicissitudes propiciadas por tal fenômeno.

## Da União Europeia ao Brexit: a crise identitária e seus corolários

A União Europeia, como conhecida hodiernamente, é fruto de um processo de integração volitivo engendrado sobre a sede de paz que as nações europeias experimentaram após a Segunda Guerra Mundial. Não se alicerçou, inicialmente, nos moldes de integração que



se verifica hoje. Pelo contrário, as primeiras iniciativas foram deveras tímidas e os primeiros contatos feitos internacionalmente versavam sobre questões de cunho militar, sempre respeitando a soberania consuetudinária inerente a cada nação. Movidos pelo repúdio de um terceiro conflito, a consolidação de uma comunidade pacífica europeia tornaria inviável quaisquer litígios belicosos entre países-membros.

Como fênix, a UE surgiu das cinzas, haja vista ter sido constituída nas horas mais negras da história europeia, revestida de um cenário destruído, recordando os horrores da Segunda Guerra Mundial. Da mortalha de sangue que encobria o Velho Continente, a ideia de um terceiro conflito tornava-se insuportável. Movidos, então, pelo desejo de uma sociedade estável, os desalentos viram-se instigados pela derradeira busca de um processo que conduzisse à harmonia entre os Estados europeus e, de fato, encontraram [...] a fórmula que transformou em realidade o anseio de uma paz kantiana. (STELZER, 2004, p. 21)

As primeiras aproximações entre os Estados europeus remontam à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Não era uma organização exclusivamente europeia, mas estabelecia uma considerável aproximação entre essas nações. Até a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) em 1951, todas as organizações eram apenas de cooperação, em consonância com as tradicionais diretrizes do direito internacional público. Com o surgimento da CECA, vínculos factuais foram ensejados paulatinamente, deslocando as relações internacionais do âmbito da cooperação para a esfera da integração.

Conforme o processo de integração foi aprofundando-se, valores e objetivos comuns [...] passaram a ser partilhados e serviram de base para a construção de uma narrativa sobre o que é ser europeu. Dessa forma, o aspecto identitário não seria causa subjacente da integração, mas uma de suas consequências, que se constrói progressivamente à medida que o processo avança. (SZUCKO, 2015, p. 4)

A aderência de novos membros ao conglomerado europeu adstri-to à abertura de mercados e todos os tratados engendrados a partir da CECA, como o Tratado de Roma que instituiu a Comunidade Econô-mica Europeia (CEE), foram garantidores da celeridade que unificou o continente. Não tardou muito, pois, para que as demandas por uma organização mais entrelaçada política e economicamente resultassem na transferência de parte da soberania nacional em prol da supranacionalidade: surgia, então, a União Europeia, com a celebração do Tra-tado de Maastricht em 1993. Wendt (1994, p. 392-393) elucida que:

[...] a internacionalização requer o desenvolvimento de duas qualidades: identificação em relação a alguma função estatal, como segurança, economia etc, e a capacidade de punir o ator que perturbar a performance dessa função. Assim, o resultado das ações dos Estados será a institucionalização da ação coletiva, na qual determinados problemas são resolvidos normalmente em uma base internacional. Como sabemos, essa institucionalização é bastante forte entre países da UE ou em cortes específicos, como no comércio, por meio da OMC. Para que essa internacionalização seja, então, possível, é preciso que os Estados compartilhem uma identidade comum sob vários aspectos, como funções destes, segurança, economia etc. Nessas circunstâncias, a identidade coletiva é institucionalizada de forma que são produzidas normas, regras e princípios comuns. Nesse sentido, quando as pessoas que habitam um Estado reconhecem que os outros respeitam o seu ser, a sua existência etc., as razões para as fronteiras físicas desaparecem. Desse modo, o interesse coletivo começa a ser desenvolvido e uma identidade supranacional passa a existir (WENDT, 1994, p. 392-393).

No que concerne aos desdobramentos da União Europeia sobre as questões identitárias dos membros integrantes do bloco, Szucko (2015) demonstra que tais impactos divergem de nação para nação em consonância com as peculiaridades de cada país, bem como os diferentes graus de imersão no bloco europeu. Szucko (2015, p. 6-7) fornece um exemplo bem ilustrativo acerca dessas discrepâncias, elencando o exitoso caso da Alemanha em contraste à atuação do Reino Unido na UE:

O impacto da União Europeia nas identidades coletivas tende a variar de acordo com o grau de imersão da integração europeia na consciência coletiva dos cidadãos. Por este motivo, o significado de “ser europeu” difere de país para país [...] Um exemplo é a Alemanha que reconstruiu sua identidade nacional no pós-Segunda Guerra Mundial associada à ideia de uma Europa unida e, desde então, tem sido o grande motor da unificação europeia. O Reino Unido, ao contrário, apresenta fraca identidade europeia, o que dificulta um maior aprofundamento e envolvimento na integração europeia. No que tange aos aspectos cívico-institucionais, o Reino Unido é um dos países do bloco que apresenta o menor nível de identificação com esta dimensão. Isto porque o país acordou a opção de exclusão tanto no Espaço Schengen, um acordo que facilita a mobilidade dos cidadãos dos países-membros, quanto na Zona Euro, uma união econômica e monetária com a utilização de uma moeda comum. O governo britânico não aceitou partilhar determinadas competências nacionais, como o controle das fronteiras e a política monetária, com a União Europeia (SZUCKO, 2015, p. 6-7).

Como observado, a União Europeia se consolidou gradativamente, reunindo nações divergentes que alicerçaram na busca pela paz a construção de uma identidade comum. Tal como alvitrado por Wendt (1992), os interesses são reflexos da identidade e, desta forma, são variáveis endógenas ao processo de formação de identidade. “O aspecto identitário funciona como um mecanismo aglutinador da integração regional e que a ausência ou debilidade deste tende a fragilizar a relação entre o país e o bloco, como é o caso do Reino Unido” (SZUCKO, 2015, p.2). Tal afirmação auxilia a explicar o interesse britânico de optar pela saída do bloco europeu: uma vez que a população britânica reafirma sua identidade nacional e se percebe contrária aos interesses do conglomerado europeu, há a ruptura do vínculo que possuíam com a UE e ocorre a abdicação de sua posição no bloco, considerando-se que a identidade britânica não é mais compatível com a União como fora outrora. A partir disso, o povo britânico engendra movimentos para viabilizar, legitimamente, a não permanência na UE e, com efeito, consegue-se o referendo suscitado previamente. Sem embargo, a opção pela saída fora majoritária, com 52% dos votos contra 48% pela permanência.

Alguns fatores foram cruciais à exortação do Brexit, tais como “A fraca identificação com a União Europeia, bem como o forte nacionalismo, associados aos problemas econômicos e aumento do número de imigrantes no continente [...]” (SZUCKO, 2015, p. 18). As questões econômicas fornecem uma visão superficial acerca do fenômeno e não conseguem, por si só, justificar um evento de tal magnitude. Por isso, a análise identitária e político-social do movimento é imprescindível, tal como colocado por Eric Kaufmann, Professor de Política no Birkbeck College, Universidade de Londres:

Britain’s choice to vote Leave, we are told, is a protest by those left behind by modernisation and globalisation. London versus the regions, poor versus rich. Nothing could be further from the truth. Brexit voters, like Trump supporters, are motivated by identity, not economics. Age, education, national identity and ethnicity are more important than income or occupation. But to get to the nub of the Leave-Remain divide, we need to go even deeper, to the level of attitudes and personality. (KAUFMANN, 2016, p. 1)<sup>1</sup>

1. A escolha da Grã-Bretanha para votar Deixar, nos é dito, é um protesto dos que foram marginalizados durante a modernização e globalização. Londres versus as regiões, pobre versus rico. Nada poderia estar mais longe da verdade. Os eleitores do Brexit, como os que apoiam Trump, são motivados pela identidade, não pela economia. Idade, educação, identidade nacional e etnia são mais importantes que renda ou ocupação. Mas para chegar ao cerne da divisão Deixar-Permanecer, precisamos ir ainda mais fundo, ao nível de atitudes e personalidade (KAUFMANN, 2016, p. 1).

Aos olhos do Reino Unido, a União Europeia era meramente vista como um dispositivo impulsionador de seu interesse nacional, além da relutância britânica em outorgar sua soberania para a construção de uma comunidade supranacional (SZUCKO, 2015). Segundo Szucko (2015, p. 2), “Desde o início, o Reino Unido não coadunava com o objetivo da unidade europeia almejado pelos pais fundadores do bloco, pois não demonstrava vontade política na formação de instituições supranacionais que pudessem limitar sua soberania estatal”. Tais colocações demonstram a inevitabilidade de um movimento germinado há décadas no Reino Unido que, adstrito ao crescente nacionalismo que abrasa o UK ainda contemporaneamente, se desdobrou na saída do país da UE, solapando, de certa forma, o desígnio europeu de revigorar a supranacionalidade.

O referendo que ensejou o Brexit foi oriundo de um jogo político britânico no qual David Cameron – que exercia o cargo de Primeiro Ministro desde 2010 e era líder do Partido Conservador – procurando amenizar os ânimos e os críticos que estavam contra o seu próprio partido, propôs um referendo sobre a saída do Reino Unido da União Europeia como um dos principais temas da sua campanha eleitoral no ano de 2014, quando disputava a reeleição. Seldon e Snowdon (2015) ressaltam que a principal aposta da carreira política de David Cameron foi a decisão de realizar o referendo, e que o ex-primeiro-ministro esperava um resultado favorável, com a finalidade de asseverar a capacidade de expandir uma agenda doméstica dissemelhante no segundo mandato. Por essa lógica, Romano (2016, p. 1) destaca que “A tática de Cameron, ao se comprometer com o plebiscito, era elevar a pressão sobre os demais membros da UE para negociar flexibilidade para o Reino Unido e neutralizar resistências internas. Ele subestimou o impacto do tema da imigração”.

A complicada relação entre Reino Unido e União Europeia acabaria com o cargo de David Cameron, tendo uma queda considerada em uma escala e impacto ainda maior que de Margaret Thatcher e John Major, seus antecessores. David Cameron entra para os anais da história e para sempre será lembrado como o primeiro-ministro que precipitou da decisão mais importante do país em mais de 50 anos, com profundas consequências para todos os envolvidos (SELDON, SNOWDON, 2015).

A ideia de organizar um referendo não fora uma originalidade, considerando que já havia sido aplicado um, em 1975, pelos bri-

tânicos, apenas dois anos após a entrada na UE. Contudo, o povo britânico nunca esteve completamente conciliado com a sua integração na União Europeia e sempre mantiveram debates buscando difundir as velhas ideias de que o Reino Unido precisava recuperar o comando do seu futuro, de sua soberania e de suas fronteiras. Foi o conturbado cenário internacional que de fato proveu o que faltava para que David Cameron fosse pressionado ainda mais pelo referendo. Alguns assuntos impulsionaram o agravamento do conflito interno, como a instabilidade geral que aconteceu com a crise financeira global iniciado em 2008 nos Estados Unidos e que refletiu fortemente na Europa, o que evidenciou a hipossuficiência da reorganização política em desenvolvimento, resultando no Tratado de Lisboa, de 2009. Além disso, a catástrofe econômica que tomou a maioria dos seus Estados-membros (denominada de ‘crise da Zona do Euro’) foi efetivamente um desafio que aluiu um dos maiores e mais estruturantes motores do processo de integração: a União Econômica e Monetária (SANTOS, 2016).

As dívidas e déficits públicos exagerados de alguns países acabaram resultando em descumprimento de padrões comunitários e cláusulas obrigatórias, alertando a União Europeia que, na busca pela resolução desse óbice, pôs em prática os programas de ajustamento de condutas adjacentes, que geraram uma nova divergência da Europa em outros níveis, principalmente entre a “Europa do Norte” com o aumento do euroceticismo britânico e a “Europa do Sul” com países com programas de ajustamento. Tal divergência incorreu em proporções extra políticas, extra sociológicas e culturais, ocupando plenamente as agendas das instituições da União Europeia no período de tempo de 2010 a 2014. David Cameron acabou herdando um problema que, com alguma destreza política, conseguiu conduzir ao decorrer do seu primeiro mandato, evitando minuciosamente enfrentar esse problema. Mas acontece que essa chamada ‘política de protelamento’ acabou sendo um empecilho para conquistar o seu segundo mandato, e o que começou como algo “sem importância” começou a crescer e a ganhar voz. Vozes que pediam pelo questionamento popular ganharam forças, mostrando a necessidade de realizar um novo referendo, 40 anos depois. Desta forma, Cameron prometeu aos euroceticistas – não apenas os de outros partidos, como do seu próprio Partido Conservador – que faria em seu segundo mandato o referendo à UE em uma investida de assegurar igualmente a sustentabilidade do sistema social britânico.

Após ser reeleito com êxito, chegou o momento de cumprir o que havia anunciado e, perante muita cobrança para realizar uma das mais preocupantes propostas de sua campanha, a situação se tornou insustentável:

Ao chegar ao poder para o quinquênio 2015-2020, Cameron honrou a sua premissa e marcou para 23 de Junho de 2016 aquilo que se esperava ser uma consulta que produzisse resultados claros e límpidos que garantissem estabilidade sobre a questão. A partir desse enquadramento, a sua busca passou a ser, portanto, a de procurar acordar novos termos da participação britânica, ameaçando não tomar partido pelo “sim” no BREXIT (atuação política arriscada que lhe valeu críticas internas e na Europa) (SANTOS, 2016, p. 12).

Buscando uma forma atenuante de aliviar as pressões que vinha sofrendo, Cameron prometeu inicialmente um “novo acordo” com a União Europeia, seguido de uma renegociação da adesão da Grã-Bretanha, porém essa tática não aconteceu como desejado e levou-o a cumprir sua proposta fatal. Adstrito a isso, a situação já vinha se complicando, restava encarar o fato de que nas eleições paralelas de 2014, a UKIP (Partido da Independência do Reino Unido) conquistou seus primeiros lugares na Câmara, deixando claro desde cedo que seu principal objetivo político ao entrar na disputa era o de ocasionar a saída do Reino Unido da União Europeia (MACSHANE, 2015).

A UE estava tendo que lidar com outros fatores de instabilidades externas além das agitações internas, como por exemplo a crise na Ucrânia, resultado da ocupação russa na Península da Crimeia no início de 2014, mas o maior, mais preocupante e impactante desafio do bloco foi a problemática dos refugiados e das migrações, que atingiu seu ápice em 2015 e 2016 com a escalada efetiva das agressões na Síria e o aumento surpreendente do nível de destruição de cidades como Aleppo, Homs e Damasco.

Inicialmente, o referendo estava previsto para acontecer em uma data do ano de 2017 a ser definida, o que forneceria o tempo necessário para organizar devidamente o evento e planejar as melhores estratégias para se obter o resultado desejado. Entretanto, após as eleições, David Cameron se mostrou decidido a dar sequência à sua convocação e nos meses de junho e setembro de 2015 foram feitos encontros bilaterais entre o Primeiro Ministro britânico e o Presidente do Conselho da União Europeia, Donald Tusk, para discutir essa possibilidade.

No dia 10 de novembro de 2015, Cameron redigiu uma carta a Tusk em que alterava os quatro pontos ou áreas que considerava se-

rem necessários ajustes de funcionamento por ambas as partes. O Conselho Europeu analisou o tema do referendo britânico e concordou em encontrar soluções para ambas as partes envolvidas e propôs, inclusive, um encontro que aconteceria em fevereiro de 2016. Essas negociações aconteceram no período previsto e foi quando Donald Tusk apresentou a solicitação de Cameron e o problema foi detalhadamente discutido durante vários dias entre os 28 membros da UE. Durante esse período, David Cameron fazia, na Inglaterra, seu discurso e iniciava sua campanha aspirando a permanência na UE. Após as negociações, os líderes da UE chegaram em um acordo no dia 19 de fevereiro, que fortificou o status especial do Reino Unido dentro do bloco, na intenção de contornar a sua saída. De acordo com o que ficou estabelecida nas conclusões da reunião do Conselho Europeu, as decisões negociadas apenas teriam efeito a partir da data em que o governo do Reino Unido informasse oficialmente que havia decidido permanecer como membro efetivo da União Europeia. Devido a necessidade de se posicionar pela permanência na UE para aproveitar os benefícios do novo acordo, David Cameron anunciou, no dia seguinte ao fim das negociações, a realização do referendo britânico, sendo marcado para o dia 23 de junho de 2016.

As conclusões do Conselho Europeu, de forma geral, visaram satisfazer as principais exigências do governo britânico, adaptando-se aos temas considerados mais sensíveis. Por mais que os pedidos feitos pelo Reino Unido divergissem muito entre os membros do grupo europeu, o acordo final foi alcançado graças ao consenso entre os Estados membros, que entenderam na ocasião que a saída do Reino Unido implicaria em custos ainda mais elevados para todos: para os britânicos, a saída da UE significaria perder grandes facilidades de mobilidade acadêmica, científica e laboral, sendo uma consequência imediata uma significativa redução na participação de projetos científicos, tecnológicos e de desenvolvimento com outros países europeus, inclusive em intercâmbios. E o país perderia o livre acesso a um mercado de aproximadamente 440 milhões de consumidores, o que parecia pesar mais. Já a União Europeia perderia 13% da população e 16% do PIB do bloco com a saída do Reino Unido. Mas o impacto maior seria no peso diplomático da UE a nível internacional, tendo em vista que perderiam um dos membros do Conselho de Segurança da ONU (SZUCKO, 2015, p. 14-15).

E o que era para ser uma encenação política de Cameron para solapar os ânimos e permitir que os opositores pensassem ter con-

seguido o que desejavam começou a se transformar em uma bola de neve, perdendo o controle. Assim, com um recorde de 46,5 milhões de eleitores inscritos, os britânicos se propuseram a ir às urnas e responder: “Deve o Reino Unido permanecer como membro da União Europeia ou sair da União Europeia?”. A opção de “sair” venceu por mais de 1,2 milhões de votos de diferença ficando com 51,9% dos votos contra 48,1% que votou a favor da permanência no bloco.

O número de britânicos que se arrependeram no dia seguinte ao referendo, após votarem sim pela saída do Reino Unido fora significativo e, não obstante, as possibilidades de um “Regretxit” não são descartáveis. Na Página Oficial do Parlamento do Reino Unido houve uma petição requerendo novo referendo que contou com 4.250.262 assinaturas, sendo que no texto se pedia ao governo que estabelecesse “uma regra que determine que se os votos de saída ou permanência forem inferiores a 60% e a adesão for inferior a 75%, deve haver um segundo referendo” (SV/ZAP, 2016, p.1). No entanto, malgrado mais de 4 milhões de assinaturas, a petição foi analisada no dia 5 de setembro de 2016 e rejeitada.

As vicissitudes ensejadas pelo referendo não decompueram somente a União Europeia. Pelo contrário, o advento da separação fragmentou o próprio Reino Unido, que é formado por País de Gales, Inglaterra, Escócia e Irlanda do Norte.

Apesar da vitória do “sair”, votaram pela permanência a Escócia (62%), a Irlanda do Norte (55,8%) e a região de Londres (59,9%). Todas as outras regiões da Inglaterra e o País de Gales votaram por “sair”, com percentuais que variaram de 52,5% (País de Gales) a 59,3% (West Midlands). Na Escócia, o “permanecer” venceu em todos os distritos. A chefe de governo escocês, Nicola Sturgeon, disse que o país “vê seu futuro” como parte do bloco europeu. “A votação aqui mostra claramente que os escoceses veem seu futuro como parte da UE”, declarou a dirigente do Partido Nacional Escocês (SNP). O chefe do movimento Sinn Féin, da Irlanda do Norte, afirmou que vai pedir um referendo sobre a união do país com a Irlanda – que fica na mesma ilha da Irlanda do Norte, mas é um outro país e não faz parte do Reino Unido. “O resultado desta noite muda dramaticamente o cenário político aqui no norte da Irlanda e nós vamos intensificar nosso caso para chamar por um referendo”, disse Declan Kearney, em comunicado (G1 MUNDO, 2017, p.3).

A campanha do referendo foi definida por várias asserções e inquirições acerca dos possíveis corolários que sucederiam a votação. Além de ser um evento inédito na história da União Europeia, o Brexit ainda permanece em um processo de desdobramen-



to. Destarte, ponderar os reais efeitos da decisão de se retirar da UE consiste em tarefa labiríntica e inextricável. Contudo, algumas transfigurações vêm se deslindando, principalmente as oscilações imediatamente posteriores ao resultado da votação.

Os notáveis desenlaces preambulares quanto ao Brexit irromperam ainda durante o processo de votação, previamente ao resultado final. Antes que fosse dado a real decisão, Bolsas na Ásia e os mercados futuros da Europa e dos EUA já estavam começando a dar sinais de queda, tendo a Bolsa de Tóquio despencando quase 8% apenas de uma vez. Outro conseqüência subitânea foi com o próprio David Cameron, que havia afirmado que, independentemente dos resultados, continuaria ocupando o seu posto no governo. Entretanto, o que se observou foi sua renúncia ao cargo de primeiro-ministro no dia posterior à disseminação dos resultados oficiais, informando que deixaria o cargo em outubro e o UK precisaria encontrar um novo Primeiro Ministro para lidar com as negociações.

Mas nada disso chegou a preocupar mais os britânicos do que a baixa excessiva do valor da libra esterlina, que chegou a alcançar o seu menor valor frente ao dólar em 31 anos. Martin (2017) diz que entre quinta-feira (23 de julho) e segunda-feira (27 de junho) “a base de custo dos fabricantes que exportam do Reino Unido para a zona do euro ficou cerca de 8% mais barata em função da queda da libra contra o euro”, acentuando que seria necessário um aumento evidente das tarifas para compensar uma margem de lucro. A baixa da moeda também se agravou devido ao corte dos juros realizado no mês de julho pelo Bank of England de 0,5% para 0,25%, porém, para aproveitar o fato da libra estar mais fraca, se foi pensado em maximizar outros benefícios, como ajudar a reconquistar o balanço econômico da Grã-Bretanha e equilibrar o comércio internacional.

O setor de serviços cresceu 0,4% no mês de julho, o que é um índice bem mais alto do que se esperava, demonstrando que os consumidores continuaram gastando normalmente após a votação, apesar da redução da confiança entre os pequenos empresários – que foi mostrada por uma pesquisa da federação britânica das Pequenas Empresas sobre o pessimismo quanto ao futuro pós-Brexit. No que tange a inflação, que é um importante aspecto econômico, aumentou para 0,6% em julho e se manteve assim em agosto de 2016, mostrando um aumento mínimo e, por isso, teve poucos indícios de que se pudesse vir a refletir nos preços finais ao consumidor (BBC BRASIL, 2017).

E apesar das expectativas de cortes e a afirmação do ex-chanceler George Osborne sobre que uma votação a favor do Brexit levaria a um aumento nas taxas de hipoteca, as taxas de juros que se esperava aumentar, permaneceram em 0,5%, valor constante desde 2009. Mas é importante salientar que mesmo com os índices econômicos acima da expectativa geral, nenhum valor foi depositado no financiamento anunciado para o NHS (National Health Service) até um mês após a votação, o que havia sido prometido na campanha a favor do Brexit, onde se estimou que 350 milhões de libras eram enviadas por semana para a União Europeia, e então alegaram na campanha que, com o Brexit, o Reino Unido poderia reverter esse dinheiro em investimento no Sistema Nacional de Saúde, resultando em 1.3 bilhões por mês (BELAM, 2017).

No que diz respeito aos aspectos sociais, Belam (2017) diz que foi perceptível uma procura feita por milhares de britânicos querendo iniciar um processo de aplicação para dupla cidadania em outros países membros da UE, tendo em vista uma garantia que, de certa forma, não fossem perder os benefícios adquiridos até ali. Além disso, os funcionários do governo irlandês recebem vários pedidos de cidadania do Reino Unido a uma taxa mensal que antes era anual, e países como Portugal, Dinamarca, Suécia e Alemanha passam por situações parecidas.

Já no que atinge a UE, as preocupações maiores estão relacionadas à onda de plebiscitos parecidos com o Brexit que a saída do Reino Unido pode vir a provocar em outros países do bloco, como na França que o Frente Nacional, partido de extrema direita, entrou com pedido de referendo semelhante sobre a permanência da mesma na União Europeia. Ou no caso de Geert Wilders, líder anti-imigração do Partido da Liberdade na Holanda, que pediu um referendo também declarando que os holandeses “querem estar no comando do seu país, do seu dinheiro, das suas fronteiras e das suas políticas de imigração [...] logo que possível, os holandeses deveriam ter a oportunidade de se pronunciar sobre a permanência na União Europeia” (ZAP/BBC, 2017, p.1).

De maneira geral, o que se pode concluir de acordo com as consequências mais imediatas pós-Brexit é que o cenário, tanto para o UK quando para a UE, é de muita incerteza, levando em consideração que um país nunca deixou o bloco antes e que esse momento é inédito. O mais recente capítulo dessa história foi escrito na última terça-feira (26 de junho de 2018) quando o presidente da Câmara

do parlamento britânico anunciou que o projeto de lei sobre a saída do UK da União Europeia havia recebido o Consentimento Real, sendo aprovado pela Rainha, ganhando estatuto em lei.

Um possível “Regretxit”, como comentado anteriormente, parece estar ganhando forma quando no sábado, 23 de junho de 2018, mais de 100 mil pessoas foram às ruas de Londres protestar pedindo uma nova votação, na data que o referendo completava dois anos. As pessoas agitavam bandeiras britânicas, irlandesas e europeias com cartazes em prol da votação e mensagem como “17 milhões de votaram em Adolf Hitler. 17 milhões votaram no ‘brexit’. 17 milhões podem estar errados” (FOLHA S. PAULO, 2018). Um dos principais defensores do Brexit, o chanceler Boris Johnson disse em um artigo para o The Sun que os britânicos votaram pela liberdade em relação às regulações da UE e que qualquer cessão seria inoportuna. Para Johnson, os eleitores não mudaram de opinião sobre o voto de dois anos atrás. “Eles [os eleitores] não querem um Brexit para ser usado como papel higiênico: fraco, flexível e com uma negociação parecendo infinita” (FOLHA S. PAULO, 2018).

## Considerações finais

A saída do Reino Unido da União Europeia fora um evento subitâneo aos olhos do sistema internacional que veio a levantar inquirições acerca dos processos de regionalização e integração. Os grilhões de um passado extremamente nacionalista e xenófobo ainda assombram as decisões atinentes à política internacional atual e o revigoramento de movimentos ultranacionalistas pode ter sido suscitado com tal episódio, uma vez que o Brexit possa ser visto como um exemplo exitoso a ser seguido por outras nações.

As questões identitárias foram imprescindíveis à análise do evento que corroborou a ideia de que o mundo está em permanente construção e que a mutabilidade a nível internacional não só é possível, como está acontecendo. Medidas políticas extremas ensejam conjunturas imprevisíveis e instáveis, cujo descalabros mostram-se incomensuráveis. Se o Reino Unido for a carta basilar desse castelo de cartas que é a União Europeia, o esfacelamento pode ser iminente, e o progresso integracional conquistado até então, improfícuo.

Não tendo sido decisão unânime pelos países-integrantes do Reino Unido, o Brexit pode provocar a cisão entre as nações em de-

sacordo dentro do próprio UK, acentuando ainda mais os “processos de desintegração”, como efeito colateral do próprio movimento. Não obstante, o cenário de incertezas é o principal legado deixado pelo Brexit ao sistema internacional, além de uma série de corolários que reconduzirão as relações internacionais para o desconhecido.

## Referências

BBC BRASIL. **O que é ‘Brexit’ - e como pode afetar o Reino Unido e a União Europeia?** Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-36555376>>. Acesso em: 17 jun. 2018.

BBC BRASIL. **Brexit: 4 meses após plebiscito, britânicos ainda não sabem como será a vida fora da União Europeia.** Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-37702329>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

BELAM, Martin. **One month on, what has been the impact of the Brexit vote so far?** Disponível em: <<https://www.theguardian.com/politics/2016/jul/22/one-month-on-what-is-the-impact-of-the-brexit-vote-so-far>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

DANTAS, Ioshua J. S. M. *Brexit: uma análise através das questões identitárias e contextuais*. Universidade Católica de Brasília, 2017. p.108. Disponível em: <<https://repositorio.ucb.br/jspui/bitstream/123456789/9881/1/IoshuaJohanaSchmitzMichelsDantasTCCGraduacao2017.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2018.

FOLHA. **Dois anos após plebiscito, manifestantes pedem nova votação sobre Brexit.** Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/06/dois-anos-apos-plebiscito-manifestantes-pedem-nova-votacao-sobre-brexit.shtml>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

G1 MUNDO. **Reino Unido decide deixar a União Europeia em referendo.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/reino-unido-decide-deixar-uniao-europeia-em-referendo.html>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

KAUFMANN, Eric. *It's NOT the economy, stupid: Brexit as a story of personal values*. The London School of Economics and Political Science. 2016. 5 p. Disponível em <<http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/personal-values-brexit-vote/>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

MACSHANE, Denis. *Brexit: How Britain Will Leave Europe*. London: I.B.Tauris & Co Ltd, 2015.

MARTIN, Felix. **The short-term consequences of Brexit are severe – but financial disaster is not inevitable.** Disponível em: <<https://www.newstatesman.com/politics/economy/2016/07/short-term-consequences-brexit-are-severe-financial-disaster-not-inevitable>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

ROMANO, Giorgio. *Brexit é nova tentativa britânica de flexibilizar comunidade europeia. Folha de São Paulo*. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/06/1784504-brexit-e-nova-tentativa-britanica-de-flexibilizar-comunidade-europeia.shtml>> Acesso em: 6 jun. 2018.

SANTOS, André Simões. **Brexit: Afastamento Denunciado**. Disponível em: <[https://www.academia.edu/26672654/BREXIT\\_Afastamento\\_denunciado](https://www.academia.edu/26672654/BREXIT_Afastamento_denunciado)>. Acesso em: 13 jun. 2018.

SELDON, Anthony; SNOWDON, Peter. **Cameron at 10: The Verdict**. London: William Collins, 2015.

STELZER, Joana. **União Europeia e Supranacionalidade: desafio ou realidade?**. 2. ed., rev. e atual. Curitiba: Juruá, p. 195. 2004.

SV, ZAP. **Regretxit? Britânicos arrependidos e há quem já peça novo referendo**. Disponível em: <<http://zap.aeiou.pt/regretxit-britanicos-arrependidos-haja-peca-novo-referendo-118381>>. Acesso em: 7 jun. 2018.

SZUCKO, Angélica S. Saída à moda inglesa: o referendo no Reino Unido e a questão identitária na União Europeia. **European Union External Action**, p. 20. 2015. Disponível em: <[http://eeas.europa.eu/archives/delegations/brazil/documents/press\\_corner/news/20151105\\_1/20151105\\_1\\_angelica-saraiva-szucko\\_pt.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/delegations/brazil/documents/press_corner/news/20151105_1/20151105_1_angelica-saraiva-szucko_pt.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2018.

WADSWORTH, Jonathan; DHINGRA, Swati; OTTAVIANO, Gianmarco; REENEN, John V. *Brexit and the Impact of Immigration on the UK*. The London School of Economics and Political Science. 2016. p.22. Disponível em: <<http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/brexit05.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2018.

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.

WENDT, Alexander. Collective Identity Formation and the International State. **American Political Science Review**, Vol. 88, No. 2, 1994.

ZAP/BBC. **Holanda, França e Itália também já falam em referendo**. Disponível em: <<https://zap.aeiou.pt/holanda-franca-e-italia-tambem-ja-falam-em-referendos-118269>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

*Recebido em: 21.09.2018*

*Aprovado em: 02.11.2018*

## 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 *Fronteira* 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 *Fronteira*, 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 *Fronteira* 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 *Fronteira* 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 palavras 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 ser 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](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.

12 - Autores que solicitarem o arquivamento do artigo durante o processo de submissão ficarão em quarentena mediante novo processo de avaliação.

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

Atenciosamente,

**Conselho Executivo da Revista *Fronteira*.**

Prof. Javier Alberto Vadell  
Prof. Leonardo César Souza Ramos  
Ana Rachel Simões Fortes  
Fabiana Freitas Sander  
Fabiana Kent Paiva  
Júlia Clara Lúcio de Araújo  
Letícia Maria Antunes do Carmo  
Matheus de Abreu Costa Souza  
Pedro Diniz Rocha  
Rafael Bittencourt Rodrigues Lopes  
Victor de Matos Nascimento  
Vinícius Tavares de Oliveira