

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



**editora
PUC Minas**

EDITORA PUC MINAS

Direção e coordenação editorial: Mariana Teixeira de Carvalho Moura

Comercial: Paulo Vitor de Castro Carvalho

Conselho editorial: Edil Carvalho Guedes Filho; Eliane Scheid Gazire; Ev'Angela Batista Rodrigues de Barros; Flávio de Jesus Resende; Jean Richard Lopes; Leonardo César Souza Ramos; Lucas de Alvarenga Gontijo; Luciana Lemos de Azevedo; Márcia Stengel; Mariana Teixeira de Carvalho Moura; Meire Chucre Tannure Martins; Mozahir Salomão Bruck; Pedro Paiva Brito; Sérgio de Moraes Hanriot.

EDITORA PUC MINAS • Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

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

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

e-mail: editora@pucminas.br

ISSN: 1679-5377

FRoNteira

Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais



PUC Minas Curso de Relações Internacionais

Belo Horizonte
v. 21 n. 41
p. 1 - 206
1º sem. 2022

FRONTEIRA

Conselho Executivo

Prof. Javier Alberto Vadell
Prof. Leonardo César Ramos

Equipe Editorial

Amanda de Lacerda Robadel
Ana Luiza Braga Elizário
Bárbara Thaís Pinheiro Silva
Caio Ribeiro de Oliveira
Fábio Ferreira Andrade
Leonardo Coelho Assunção Santa Rita
Luiz Felipe Dias Pereira
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)
Domício 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

- A atuação da UNESCO para enfrentar a biopirataria e a apropriação de conhecimento tradicional na Amazônia brasileira e continental 7
UNESCO's action to confront biopiracy and the appropriation of traditional knowledge in the Brazilian and continental Amazon
Flávia Lanza, Júlia Teixeira, Maria Eugênia Jones
- Guerra do Kosovo e Segurança Internacional: uma breve análise sobre a Resolução do Conflito e os desdobramentos atuais 25
“Kosovo's War and International Security: a pre-conflict and post-conflict analysis”
La guerra de Kosovo y la seguridad internacional: un análisis previo y posterior al conflicto
Fernanda Menezes dos Santos, Flávio Timar Rodrigues, Isadora Ferreira Marinho
- O Impacto do Facebook Sobre o Sul Global: O que Acontece Quando não se Importa o Suficiente..... 43
Malu de Aguiar Gouvêa Aragão
- Os efeitos das políticas educacionais coloniais britânicas no processo identitário africano: um estudo de caso nigeriano..... 61
The effects of the British colonial educational policies on the African identity formation process: a Nigerian case study
Los efectos de las políticas educacionales coloniales británicas en el proceso de formación de la identidad africana: un estudio del caso nigeriano
Karoline Victoria Sousa Tübben
- Onde Estão as Minhas Flores?: O Retrato da Mulher Latino-Americana em “90 Dias para Casar” 82
Israel Coelho Quirino

| | |
|--|-----|
| Presidential diplomacy: an analysis of the Indo-African relationship and of Africa as a priority in Indian foreign policy..... | 106 |
|--|-----|

Diplomacia presidencial: uma análise da relação indo-africana e da África como prioridade na política externa indiana

Diplomacia presidencial: un análisis de la relación indoafricana y de África como prioridad en la política exterior india

Jhonathan Godoy, Maria Clara Lage

| | |
|---|-----|
| As Conjunturas Internas e Externas da Segunda Guerra Civil Iemenita | 135 |
|---|-----|

The Internal and External Conjunctures of the Second Yemeni Civil War

Las Coyunturas Internas y Externas de la Segunda Guerra Civil Yemení

Victor Augusto Rocha Cantarino, Igor de Oliveira Fogolin

| | |
|---|-----|
| As Relações Brasil-Oriente Médio no Regime Militar: Uma Trajetória Tortuosa | 158 |
|---|-----|

Brazil-Middle East Relations in the Military Regime: A Tortuous Trajectory

Relaciones Brasil-Oriente Medio en el Régimen Militar: Una Trayectoria Tortuosa

Felipe Vidal Benvenuto Alberto, Tomás Paixão Borges

| | |
|---|-----|
| As exportações de minério de ferro brasileiro para a China: Atração de investimentos externos e impactos para o território e sociedade paraense | 179 |
|---|-----|

Brazilian iron ore exports to China: attracting foreign investment and impacts on Para's territory and society

Exportaciones brasileñas de mineral de hierro a China: atracción de inversiones extranjeras e impactos en el territorio y la sociedad de Pará

Fernanda de Oliveira Batista

A atuação da UNESCO para enfrentar a biopirataria e a apropriação de conhecimento tradicional na Amazônia brasileira e continental

UNESCO's action to confront biopiracy and the appropriation of traditional knowledge in the Brazilian and continental Amazon

Flávia Lanza¹

Júlia Teixeira²

Maria Eugênia Jones³

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo compreender como a difusão de normas a partir da UNESCO promove o compartilhamento de normas para a elaboração de mecanismos nacionais e internacionais, contribuindo com a proteção dos conhecimentos tradicionais e da propriedade intelectual dos diferentes povos e comunidades que integram a Amazônia. Partiremos da abordagem construtivista para analisarmos de que forma as normas compartilhadas, por intermédio da UNESCO, podem promover a proteção do conhecimento tradicional e da propriedade intelectual dos povos da região amazônica e como o engajamento na proteção do direito à diversidade cultural e biodiversidade pode ser um meio para combater a biopirataria. Conclui-se que a UNESCO possui um papel fundamental no compartilhamento de normas sobre a conservação através das convenções e impulsiona boas práticas através de políticas públicas de combate à biopirataria.

Palavras-chave: Amazônia, conhecimento tradicional, UNESCO, biopirataria.

Abstract

The present work intends to understand how UNESCO's norms diffusion promotes the sharing of standards for the development of national and international mechanisms in order to contribute to the security of traditional knowledge and intellectual property rights of the variety of people and communities that constitute the Amazon. We will mobilize the constructivist approach of International Relations in order to analyze to what extent the norms shared between States, through UNESCO, can promote the security of traditional knowledge and intellectual property in the Amazon region, and how engaging in protecting the right to cultural diversity and biodiversity can be a way of combating biopiracy. It was possible to conclude that UNESCO has a fundamental role in sharing norms on conservation through conventions and promotes good practices in public policies to combat biopiracy.

Key-words: Amazon, traditional knowledge, UNESCO, biopiracy.

1. Graduanda em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: flavialanza13@gmail.com.

2. Graduanda em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: julia.teixeira.1153181@sga.pucminas.br.

3. Graduanda em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: njonesmariae@gmail.com.

Introdução

A biopirataria se apresenta como um dos problemas vivenciados atualmente na região amazônica. Neste caso, a diversidade de sua fauna e flora tem se tornado alvo de contrabando e exploração por interesses econômicos, necessitando de ações que ultrapassem os limites estatais para protegê-las. Partindo do entendimento de que a Amazônia brasileira e continental é uma região especialmente rica em biodiversidade e com forte potencial para a exploração de recursos genéticos, percebe-se que as iniciativas até então adotadas em âmbito nacional e regional são insuficientes para conter o avanço das práticas de apropriação ilegal do conhecimento tradicional das comunidades locais. Dessa forma, o objetivo geral deste trabalho é compreender como a difusão de normas a partir da UNESCO promove a elaboração de mecanismos nacionais e internacionais, contribuindo com a proteção dos conhecimentos tradicionais e da propriedade intelectual dos diferentes povos e comunidades que integram a Amazônia.

Entende-se que a cooperação internacional pode impulsionar o compartilhamento de normas e valores entre os Estados, consequentemente, promovendo a elaboração conjunta de diretrizes para pautar a forma como os países da região amazônica podem lidar para garantir a proteção do conhecimento tradicional dos povos da região e adotar medidas contra a biopirataria. Frente a isso, parte-se da hipótese de que a articulação e cooperação entre os países signatários da Convenção sobre Diversidade Biológica (1992) pode possibilitar a criação mecanismos capazes de constranger os atores transnacionais vinculados à rede de tráfico de fauna e flora e apropriação intelectual e genética. Isso se dá porque, através da atuação da UNESCO nas Conferências de Parte (COPs), desenvolvem-se parâmetros internacionais de verificação de violações à convenção e favorece que os países da Amazônia elaborem políticas públicas capazes de buscar conter a biopirataria em âmbito doméstico e regional através de práticas socialmente construídas pelos Estados.

O artigo foi dividido em três seções, sendo a primeira delas a respeito da discussão dos conceitos básicos nos quais baseamos a análise, abordando qual a sua importância para compreender o fenômeno da biopirataria e a apropriação do conhecimento genético, através da descrição destes contextos e suas principais caracterís-

ticas no âmbito nacional e internacional. Na próxima seção, será discutida a base teórica para a análise deste trabalho. Para isso, reunimos textos relacionados ao construtivismo para a compreensão dessa teoria relacionado a construção de normas no âmbito das instituições internacionais e seu impacto na cooperação internacional. Por último, foi realizada uma análise pontual sobre a atuação da UNESCO na região e as normas internacionais que podem ser mobilizadas para promover mecanismos internacionais condizentes com a problemática verificada. A fim de pensar essa relação, utilizamos para a execução do trabalho dados secundários e documentais, especialmente dos documentos referentes à Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e as legislações adotadas pelos países que abarcam o território amazônico.

A biopirataria e a apropriação do conhecimento tradicional

A vida humana está intimamente relacionada com o ambiente em que os diferentes povos habitam e constroem seus modelos de subsistência - plantio, caça, pesca, coleta de espécies vegetais para produção de medicamentos, entre outros. Ademais, é por meio da integração com o ambiente que as sociedades desenvolvem a noção de pertencimento a um determinado território, criam símbolos e significados para classificar os vários elementos e as várias espécies no seu entorno e desenvolvem um conhecimento próprio sobre estas, que vão desde o uso para a confecção de roupas e ferramentas cotidianas, até a sua incorporação em rituais religiosos e no tratamento de doenças (SANTILLI, 2004).

Por conta disso, entende-se que a capacidade que o ser humano tem de interagir com a natureza, classificando-a e adaptando-a às suas necessidades, pode ser analisado à luz do conceito de etnodiversidade, ou seja, como as práticas desenvolvidas a partir do nexos entre o homem e o meio ambiente são um depósito de riquezas naturais que são partes do conhecimento tradicional de um determinado povo (DIEGUES, ARRUDA, 2001 apud SANTILLI, 2004). Foi a partir desse entendimento, portanto, que, em 1972, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano⁴, em que foram estabelecidos uma variedade de

4. Conferência de Estocolmo (1972).

mecanismos multilaterais para o meio ambiente, de forma a promover o desenvolvimento humano sustentável. Com isso, entre as décadas de 1960 e 1970, notou-se um aumento da preocupação com a pauta ambiental, o que resultou, vinte anos mais tarde, na ECO-92⁵, conferência que levou a confecção da Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e, portanto, criou os pilares para as atuais diretrizes e debates acerca da utilização de recursos genéticos, especialmente, aqueles em que o uso envolve conhecimentos tradicionais de múltiplas comunidades - a exemplo dos povos indígenas, ribeirinhos, seringueiros e quilombolas (SANTILLI, 2004; MAGALHÃES, 2006).

A este respeito, o Brasil aderiu à CDB e em 1998 a convenção foi ratificada pelo Decreto 2519 (BRASIL, 1998). Dessa forma, o país concordou com os termos do acordo de que é imprescindível que haja adequação da legislação interna para a proteção dos recursos biogenéticos e, principalmente, das populações tradicionais, que devem consentir formalmente com a utilização de seus respectivos patrimônios bioculturais. Dentre essas, estão os povos indígenas, as comunidades quilombolas e ribeirinhas e as populações tradicionais de quaisquer regiões do território brasileiro (MAGALHÃES, 2006). Sendo assim, a proteção dos direitos de propriedade intelectual tradicionais está associada aos direitos constitucionais de proteção à diversidade cultural e regional, expressos pelo Artigo 215 da Constituição de 1988 (MAGALHÃES, 2006).

Frente a isso, os conhecimentos tradicionais podem ser entendidos como um conjunto de práticas elaboradas por determinado povo a fim de garantir a sua própria subsistência e a criação de símbolos que contemplem os aspectos particulares da sua própria cultura (ABREU, NUNES, 2012). Assim, observa-se que, quanto maior pluralidade cultural e a biodiversidade, mais expressiva é a contribuição do conhecimento tradicional para o dia a dia e a sobrevivência de uma comunidade (ABREU, NUNES, 2012). Em relação à Amazônia, exemplos desse tipo de conhecimento são a extração tradicional do látex das seringueiras, a fiação a partir das fibras da palmeira Tucum, a tradicional bebida *ayahuasca*, o tratamento medicinal pelo óleo de copaíba, o timbó utilizado na pesca pelos in-

5. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também conhecida como "Cúpula da Terra", aconteceu no Rio de Janeiro entre 13 e 14 de junho de 1992 (SANTILLI, 2004).

dígenas, os artesanatos com sementes, dentre vários outros, compõem os saberes tradicionais dessas comunidades que, na maioria das vezes, preservam o conhecimento pela tradição oral, passada de geração para geração (ABREU, NUNES, 2012; NEDEL, 2015).

Devido a sua vasta extensão territorial, biodiversidade e presença de múltiplos povos e etnias, a região da Amazônia brasileira e continental é especialmente sensível às medidas adotadas em âmbito doméstico, regional e internacional referentes à propriedade intelectual (SANTILLI, 2004). Além disso, por estar localizada na América Latina, uma preocupação recorrente para os países amazônicos é a relação entre estes - que contemplam uma biodiversidade de espécie, além de povos e comunidades que detêm os conhecimentos tradicionais - e os países do norte global (SANTILLI, 2004). A disparidade econômica e a capacidade que os países mais desenvolvidos têm de conceber novas técnicas de bioprospecção faz com que a exploração e apropriação de conhecimentos tradicionais seja cada vez mais frequente. Este termo, por sua vez, é definido conforme a citação da seguinte convenção, que inclui “conhecimentos tradicionais” no arcabouço do que a UNESCO denomina por bens culturais.

Segundo a UNESCO, a Convenção sobre os Meios de Proibição e Prevenção da Importação, Exportação e Transferência Ilícita de Propriedade de Bens Culturais define bens culturais como “bens que, por motivos religiosos ou seculares, são especificamente designados por cada Estado como sendo de importância para arqueologia, pré-história, história, literatura, arte ou ciência e que pertença à seguinte categoria: a. Coleções raras e espécimes de fauna, flora, minerais e anatomia, e objeto de interesse paleontológico (DEGEER, 2003, p. 201, *tradução nossa*)⁶.

Usualmente, multinacionais, especialmente do ramo cosmético e farmacêutico, coletam espécies vegetais ou animais encontrados em terreno amazônico, os levam para os laboratórios e passam a sintetizar os princípios bioquímicos e genéticos de seu interesse, consequentemente patenteando-os (SANTILLI, 2004).

6. Under UNESCO, the Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property defines cultural property as, “property which, on religious or secular grounds, is specifically designated by each State as being of importance for archaeology, prehistory, history, literature, art or science and which belongs to the following category: a. Rare collections and specimens of fauna, flora, minerals and anatomy, and objects of palaeontological interest.

Quando grandes empresas conseguem patentear componentes genéticos, dificilmente há quebra de patente, uma vez que a maior parte desses países está inserida em um modelo liberal de comércio (SANTILLI, 2004). Estes também são signatários do Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS) e normalmente não sofrem sanções por meio dos atuais mecanismos da Organização Mundial do Comércio (OMC), o que lhes confere uma relativa vantagem sobre os países do sul global - os países amazônicos, no caso estudado (SANTILLI, 2004). Os últimos, encontram dificuldades em lidar com as pressões econômicas e os trâmites jurídicos para a comprovação da origem dos recursos genéticos. Logo, ainda que não haja consenso sobre o que de fato é classificado como biopirataria, essas práticas rompem com os princípios difundidos pela CDB (SANTILLI, 2004).

Outra grande dificuldade é por conta da própria atribuição do status de patente, uma vez que os produtos que podem receber essa designação precisam ter fins de produção industrial ao passo que os conhecimentos tradicionais não necessariamente têm essa finalidade e são muito mais vinculados ao aspecto cultural e subjetivo de um povo do que a ambições comerciais (SANTILLI, 2004). Ademais, a propriedade intelectual de comunidades tradicionais está intrinsecamente relacionada ao meio social e à coletividade dessas pessoas, o que torna ainda mais difícil definir quem de fato é o detentor, visto que a própria sobrevivência desse tipo de conhecimento se deve ao compartilhamento das práticas desenvolvidas conjuntamente ao longo de décadas. Idealmente, essas práticas deveriam ser enquadradas em protocolos e convenções que abarcam a singularidade do contexto no qual são produzidas, respeitando o caráter *sui generis* do que cada povo e comunidade produz (SANTILLI, 2004). O Brasil é signatário da CDB e tem adotado medidas em consonância com os demais países que compõem a Amazônia continental em prol de medidas para a garantia da proteção das comunidades regionais e seus respectivos conhecimentos tradicionais, como pode ser observado na Medida Provisória nº 2.052-4 (2000).

§ 1º O Estado reconhece o direito das comunidades indígenas e das comunidades locais para decidir sobre o uso de seus conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético do País, nos termos desta Medida Provisória e do seu regulamento (BRASIL, 2000, n.p).

§ 2º O conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético de que trata esta Medida Provisória integra o patrimônio cultural brasileiro e poderá ser objeto de cadastro, conforme dispuser o Conselho de Gestão ou legislação específica (BRASIL, 2000, n.p).

Contudo, ainda é difícil conduzir medidas mais rigorosas em relação à exploração dos recursos genéticos e a biopirataria, o que faz com que organizações internacionais tenham um papel em potencial para a contribuição da regulamentação da lida, comercialização e pesquisa desses recursos (SANTILLI, 2004). Sendo assim, a próxima seção centrar-se-á na análise de como a construção das normas internacionais de proteção à biodiversidade pode contribuir para a diminuição da biopirataria.

Normas internacionais e a proteção da biodiversidade

As Organizações Internacionais (OI) podem ser definidas como instituições internacionais que possuem um corpo burocrático e uma sede (HERZ; HOFFMANN, 2004). Isso permite a um ator que é independente de um Estado agir de maneira autônoma no cenário internacional, sem que leve a bandeira de determinada parte. Por isso, uma das características que facilitam e legitimam o trabalho das OIs seria a sua neutralidade, que torna possível alocar recursos de maneira eficiente e prover informações com maior imparcialidade sobre determinado fenômeno (ABBOTT, SNIDAL, 1998). Dessa forma, as OIs são apresentadas como novos atores no cenário internacional, que são capazes de alterar os custos e os benefícios dos Estados em determinada agenda.

Entretanto, é possível ampliar a discussão quando é reconhecido que esses atores são capazes de formular novas normas no sistema internacional (SI), que mediam as relações entre os diferentes atores participantes da Organização ou que estejam ligados a um problema em comum. De acordo com Barnett e Finnemore (1999), considerar as OIs como expressão do poder dos Estados e com capacidade de ação relacionada apenas em função daquilo que o Estado lhe permite fazer é um pressuposto que não considera toda a totalidade da atuação desses atores. Segundo a abordagem construtivista pensada pelos autores, as OIs possuem a capacidade de identificar novos atores no sistema, estabelecer novas responsabilidades aos demais, e criar normas que regulam a relação social entre os Estados. Essas competências das organizações não anulam a influência que o poder material pode ter nas negociações no SI, mas consideram que esse poder gera e é influenciado pelas normas socialmente construídas (BARNETT; FINNEMORE, 1999).

Além de construírem as normas vigentes em determinado assunto do SI, as OIs também constroem sua própria atuação

e a atuação dos Estados em relação a essas normas. De acordo com Finnemore (1993), as burocracias, que podem se refletir em OIs, seriam constituídas a partir daquilo que era necessário para os Estados. Considerando essa relação, as OIs seriam capazes de prescrever e constranger comportamentos a partir dessas normas construídas em conjunto pelos Estados. Uma vez que elas mediam a forma como elas interagem entre si, essas normas passam a adquirir legitimidade no sistema e a formalizar os comportamentos a partir daquilo que é socialmente aceitável.

A criação da UNESCO se tratou de um novo recurso para a organização da produção de conhecimento a nível internacional. Por isso, a sua construção veio como uma necessidade da institucionalização da produção de conhecimento a nível internacional (FINNEMORE, 1993). Aqueles que formularam a constituição da organização se preocuparam com as diferentes demandas que são requisitadas por esses atores para atender a resolução dos seus problemas. Entre as condições mais observadas para sua criação, deveriam ser consideradas as demandas específicas de cada Estado e suas condições iniciais, sua condição para o desenvolvimento ou modernização e questões relacionadas à segurança nacional (FINNEMORE, 1993).

Além disso, a UNESCO incentiva a produção de políticas nacionais para o incentivo à construção de conhecimento, de forma a promover a ciência não apenas no âmbito internacional (FINNEMORE, 1993). Quando são analisadas as iniciativas dos Estados para a proteção da Amazônia, percebe-se uma primeira tentativa de construção de regras conjuntas através da criação do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica em 1940. Esse acordo firmado em parceria com a UNESCO foi produzido através de normas e regras negociadas pelos próprios Estados, de forma a promover o desenvolvimento na região e diminuir os ânimos imperialistas das potências na região (MAGALHÃES; MAIO, 2007). Entretanto, dentro dessa temática, não foi possível o estabelecimento de normas compartilhadas que criariam uma forma de conduta para os Estados, levando a um fracasso do seu estabelecimento, tanto em nível doméstico quanto no internacional. Uma das alegações, era de que a comunidade científica não participou dos debates, gerando controvérsias políticas entre os atores. Portanto, o que prevaleceu nesse contexto foi a busca constante dos Estados por atender seus interesses próprios e a manutenção de um sistema bipolar durante a Guerra Fria (MAGALHÃES; MAIO, 2007).

Dessa forma, a constituição desse acordo regional se tratou de uma discussão polêmica em que os Estados que abrangem a Amazônia não queriam perder sua soberania e tinham interesses na elaboração de diretrizes para a exploração da região, levando a negociação de outros acordos, dessa vez com a participação da comunidade científica através das COPs⁷. O preâmbulo da Convenção sobre Diversidade Biológica (1992), por exemplo, reconhece a necessidade da manutenção da biodiversidade no mundo e a importância do conhecimento tradicional na conservação desses ecossistemas e na sua exploração sustentável (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992). A partir disso, é possível observar que os Estados interagem através das instituições internacionais, regidas por normas compartilhadas e expectativas de reciprocidade, de forma a construir melhores caminhos para o manejo sustentável da biodiversidade.

Além disso, essas normas permitem oportunidades de que a cooperação no SI exista, mesmo que com seus respectivos riscos. Segundo Silva (2007), para um país em desenvolvimento, como aqueles que possuem partes da Amazônia, a cooperação através da pesquisa promove vantagens como o aumento do fluxo de informações entre os atores e a construção de conhecimento conjunto permitindo o desenvolvimento de tais Estados. Entretanto, é possível haver divergências entre os atores que participam da cooperação, considerando a possibilidade de informações assimétricas acerca de patentes e da propriedade intelectual de forma a promover a competição e a submissão da construção do conhecimento científico aos interesses políticos. Esses problemas alimentariam um dilema iminente na forma de coordenar as ações para o monitoramento da região (SILVA, 2007). Uma vez que a construção de acordos entre os Estados, com a contribuição de estudos mais aprofundados, ainda não se consolidou no cenário internacional, a construção de regras compartilhadas por esses atores permitiria a diminuição da competição entre os Estados da região e facilitam a negociação para o manejo dos recursos genéticos e quanto aos direitos de utilização desses recursos, considerando a oferta daquilo que cada um possui de melhor para pesquisar na região (SILVA, 2007).

7. Por exemplo: Convenção sobre Diversidade Biológica, Protocolo de Nagoya e a Convenção sobre as Medidas a serem Adotadas para Proibir e Impedir a Importação, Exportação e transferência de propriedade ilícitas dos bens culturais.

Entretanto, as políticas públicas devem ser aprimoradas no esforço de combate à biopirataria, uma vez que as normas providas pelas OIs não possuem uma transcrição dessas regras de forma imediata no âmbito doméstico. Um desses reflexos pode ser visto na criação do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, no Brasil (INPA). O INPA se trata de uma iniciativa do Governo Federal para a preservação da Amazônia e da sua cultura através de pesquisas sobre sua fauna, flora, além da contribuição da antropologia (MAIO, SÁ, 2000). Isso reflete uma organização governamental construída sob influência de um acordo internacional que pode lidar com outros atores no âmbito internacional, permitindo uma maior fiscalização e monitoramento das atividades na reunião (MAIO, SÁ, 2000). Ainda que se trate de uma organização política, o INPA traz a contribuição de pensar melhores políticas públicas junto à comunidade científica, de forma que a biopirataria seja mais bem monitorada e o uso sustentável dos recursos seja promovido (MAIO, SÁ, 2000).

Dessa forma, percebe-se que existe uma forte influência da construção conjunta de regras para a interação entre os Estados no cenário internacional. A demanda para a resolução de problemas semelhantes a uma região ou ao globo como um todo gera uma mobilização por parte dos Estados que, de forma socialmente construída, formalizam práticas para a sua atuação. Ao mesmo tempo que as constroem, os Estados também são constrangidos por elas de forma a formalizar normas sobre determinado comportamento relacionado à agenda estabelecida. Para demonstrar essa relação, a próxima sessão irá discorrer sobre os principais acordos gerados no âmbito da UNESCO relacionado à proteção da diversidade biológica e como a construção de regras conjuntas permitiu a criação de normas sobre o assunto.

A UNESCO e a biopirataria

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) foi fundada em 1945, no Reino Unido, com o objetivo de contribuir para a paz mundial através da educação, das ciências humanas e naturais e da informação. A UNESCO surgiu como consequência de diversas outras conferências sobre educação, sendo, então, este o seu principal objetivo. Porém, o escopo de atuação da Organização é bastante diverso: trabalha para auxiliar

na redução da pobreza, para a manutenção de monumentos históricos e ajuda a lidar com os direitos dos animais (UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2012).

Logo depois de sua criação, é possível citar o exemplo de iniciativa envolvendo sua atuação na Amazônia, que foi o apoio à criação do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica (IIHA), proposto à própria Organização por um cientista brasileiro, em 1946, como uma tentativa de chamar atenção internacional para a Amazônia, logo se tornando um de seus principais projetos (MAIO; SÁ, 2000). A IIHA, além de proteger a floresta, também carregava a expectativa de estimular o desenvolvimento econômico das comunidades amazônicas, principalmente através do investimento estrangeiro e da cooperação científica entre diversos países – com foco nas relações entre o Brasil e a França já que, nessa época, a indústria da borracha já não era mais polarizada na região (MAIO; SÁ, 2000).

Inicialmente o papel do Instituto da Hiléia era oferecer apoio material e científico internacional ao Museu Goeldi, em Belém, com o objetivo de preservar as coleções botânicas, zoológicas e etnológicas, e desenvolver as ciências naturais na Amazônia mediante a cooperação dos países localizados na região. Contudo a partir de abril de 1947, quando o Conselho Executivo o elegeu como um dos quatro principais projetos a serem implementados pela Unesco, o IIHA teve suas funções ampliadas, passando a envolver agricultura, educação e saúde. Nesse sentido, ele se transformou num projeto que contemplava pesquisa científica, exploração econômica e demandas de ordem social (MAIO, SÁ, 2000, p. 977).

Assim, a discussão sobre a biopirataria e a apropriação de recursos genéticos já ocorreu diversas vezes no âmbito da organização. Em 1949 ocorreu a Conferência das Nações Unidas para a Conservação e Utilização dos Recursos, ocasião em que a Organização foi uma das delegações que diagnosticou a biopirataria como um problema ambiental global (PIRES, SILVA, 2010).. Anos depois, em 1968, ocorreu a Conferência Intergovernamental de Especialistas sobre Bases Científicas para o Uso e Conservação Racionais dos Recursos da Biosfera, que já se tratava de uma iniciativa tomada pela própria UNESCO para lidar com a questão. Nesta, a biopirataria foi determinada como um impacto ambiental causado pela ação humana (PIRES, SILVA, 2010).

Além disso, vale ressaltar que a UNESCO tem como um dos objetivos de seu mandato o apoio na preservação da cultura dos povos.

Então, antes da discussão sobre apropriação de conhecimento surgir, a organização já afirmava sua intenção de proteger os conhecimentos tradicionais no que diz respeito ao contexto dos direitos de propriedade intelectual (EFFERTH *et al*, 2016). Para debater o assunto, a UNESCO realizou uma Convenção em 1970 - a Convenção Sobre as Medidas a Serem Adotadas para Proibir e Impedir a Importação, Exportação e Transferência de Propriedade Ilícitas dos Bens Culturais -, em que se estabeleceram parâmetros para os países signatários na busca por impedir o comércio ilegal de bens culturais. Todos os membros da UNESCO ratificaram a convenção, incluindo todos os países amazônicos (PLANALTO, 1973). Em suma, a Organização vem atuando em diversos aspectos do cenário internacional para auxiliar no combate à biopirataria e à apropriação de conhecimento.

Já em 1972, ocorreu a Conferência sobre o Meio Ambiente Humano, realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), que tratou os princípios básicos necessários para proteger o meio ambiente (PIRES, SILVA, 2010). A UNESCO auxiliou na elaboração da declaração final da conferência, definindo que todos os Estados carregam a responsabilidade de reduzir o impacto ambiental das atividades em seu território. Além disso, a Organização ajudou a assentar que o meio ambiente e, então, tanto os animais e plantas silvestres quanto o conhecimento tradicional a eles relacionado, é de responsabilidade coletiva devendo ser protegido para ser passado a gerações futuras, sendo um patrimônio coletivo e natural (PIRES, SILVA, 2010).

Ainda, é importante mencionar o papel da UNESCO durante a ECO-92. Foi durante essa Conferência que a CDB foi estabelecida, entrando em vigor em 1993. A UNESCO foi uma delegação presente na ECO-92, auxiliando na proposta da Carta da Terra, que foi ratificada pela Organização 8 anos mais tarde (UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2018). Além disso, a UNESCO trabalha com a CDB em diversos âmbitos, desde que esta surgiu, por exemplo auxiliando na identificação e monitoramento da biodiversidade. Nessa parceria da Organização com a CDB, surgiu o programa *LINKS*, que tem a intenção de documentar os conhecimentos indígenas através da produção de relatórios (UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2018).

Em 2000, foi criado um comitê intergovernamental, através da iniciativa da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), que constava a UNESCO como uma das principais entida-

des para tentar encontrar formas de lidar com a biopirataria, tendo a intenção específica de proteger o conhecimento tradicional e os recursos genéticos. A partir desse comitê, a UNESCO auxiliou a OMPI a atingir uma de suas iniciativas para tentar impedir o contrabando de conhecimento tradicional: o preenchimento, em um banco de dados, sobre todas as informações de conhecimento tradicional que são de domínio público (IZIQUÉ, 2002).

Além disso, sete das áreas amazônicas já se tornaram Sítios do Patrimônio Mundial Natural conforme declaração da UNESCO em 2000, e a parte central da floresta, em específico, se tornou Patrimônio em 2003, o que aumentou os incentivos para que esta fosse preservada (PANCHERI, 2013). Essa conquista garantiu que a Amazônia pudesse receber linhas de financiamento especiais para sua proteção, já que a floresta é considerada de toda a América do Sul, gerando incentivos de cooperação entre os países amazônicos (PANCHERI, 2013).

O Complexo de Conservação da Amazônia Central (*Central Amazon Conservation Complex*), em específico, foi criado pela UNESCO no ano 2000 e reúne áreas de proteção entre o Brasil e o Suriname, e o documento de resolução do primeiro encontro do complexo sugere a cooperação entre ambos os países para proteger o ecossistema da região (UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2000; UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2020). Esse Complexo é formado pelo Parque Nacional do Jaú (que inscrito em 2000), as reservas Desenvolvimento Sustentável Mamirauá e Amanã, e o Parque Nacional Anavilhanas (que foi inscrito em 2003). Assim, o Complexo reúne reservas amazônicas localizadas nos estados do Amapá e do Pará, algumas partes localizadas na fronteira com o Suriname (UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2000; UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2020).

Durante o décimo encontro da CDB, realizada em 2010 no Japão, a UNESCO elaborou um programa conjunto com o Secretariado da CDB, chamado de *UNESCO-SCDB Programme*, com os objetivos de:

1. Construir pontes entre o trabalho contínuo sobre biodiversidade e diversidade cultural.
2. Promover sinergias e compartilhamento de informações entre programas, projetos e atividades já existentes.

3. Explorar ainda mais as questões conceituais e metodológicas relacionadas aos vínculos entre a diversidade biológica e cultural e o papel dos povos indígenas e das comunidades locais no fortalecimento desses vínculos.
4. Promover a coleta, compilação e análise de informações de atividades locais que relacionem a diversidade biológica e cultural de, entre outras, reservas da biosfera e sítios do Patrimônio Mundial, e de experiências fornecidas por povos indígenas e comunidades locais.
5. Apoiar e fomentar redes de aprendizagem em abordagens bioculturais, conectando iniciativas de base e comunitárias com processos políticos locais, nacionais, regionais e globais.
6. Aumentar a consciência sobre a importância da diversidade biológica e cultural na gestão de recursos e processos de tomada de decisão, bem como para a resiliência dos sistemas socioecológicos. (CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY, 2021, n.p., *tradução nossa*⁸)

Esse programa também auxiliou na elaboração da Declaração sobre Diversidade Biocultural de 2010 e foi reconhecido pelo Comitê do Patrimônio Mundial. A execução de projetos como os citados acima demonstra a capacidade da organização em formular regras e constranger práticas a partir daquilo que é construído socialmente pelos Estados. A partir da formalização de uma organização como a UNESCO, os Estados passaram a construir diretrizes conjuntas para o manejo dos recursos biológicos compartilhados. Dessa forma, a construção desses projetos acaba por constranger a atuação dos Estados nessa agenda, levando a uma normatização do assunto no SI.

Considerações finais

Considerando a análise feita, é possível reconhecer que a UNESCO tem um papel fundamental na garantia do vínculo estabelecido entre os Estados e as convenções, especialmente a CDB,

8. “Build bridges between ongoing work on biodiversity and cultural diversity. Promote synergies and information sharing among already existing programmes, projects and activities. Further explore conceptual and methodological issues related to the links between biological and cultural diversity and the role of indigenous peoples and local communities in enhancing those links. Promote the collection, compilation and analysis of information from on-the-ground activities linking biological and cultural diversity from, among others, biosphere reserves and World Heritage sites, and from the experiences provided by indigenous peoples and local communities. Support and foster learning networks on bio-cultural approaches, linking grassroots and community initiatives with local, national, regional and global policy processes. Raise awareness about the importance of biological and cultural diversity in resource management and decisionmaking processes as well as for the resilience of socioecological systems.”

uma vez que propicia o compartilhamento de normas acerca de como os países da região amazônica podem assegurar a preservação do conhecimento tradicional e da propriedade intelectual dos povos da Amazônia. Além disso, durante a pesquisa, foi possível identificar que a atuação de uma organização internacional em prol da proteção da biodiversidade e da cultura é extremamente benéfica na medida em que fomenta as discussões a respeito da problemática da conservação e proteção dos recursos genéticos e incita os governos a elaborarem políticas nacionais e regionais de forma a conter o avanço da bioprospecção ilegal e apropriação do patrimônio genético.

Assim, é possível que haja uma coordenação em torno da discussão sobre parâmetros internacionais, promovidos por convenções adotadas no âmbito das OIs. Um exemplo disso é a parceria entre a UNESCO e o Secretariado da CDB, uma vez que a produção dos relatórios documentando o conhecimento tradicional pode ser considerado uma forma de proteção e preservação dos saberes indígenas, sendo também uma forma de lidar com a apropriação. Dessa forma, a elaboração das convenções e a propagação das normas a partir da adesão dos países permitem que haja adequação às particularidades do ecossistema e das populações amazônicas. Por conseguinte, caminhos mais efetivos de proteção do conhecimento tradicional são fomentados em âmbito nacional e internacional o que propicia que esses povos sejam consultados futuramente, minimizando os efeitos advindos da apropriação ilegal.

REFERÊNCIAS

ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. Why States Act through Formal International Organizations. **Journal of Conflict Resolution**, v. 42, n. 01, p. 03-32, fev. 1998.

ABREU, Regina; NUNES, Nina Lys. Tecendo a tradição e valorizando o conhecimento tradicional na Amazônia: o caso da linha do “tucum”. **Horizonte Antropológico**, Porto Alegre, v. 18, nº 38, jul/dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ha/a/rbMTdwRyC3GxYLDW978cpsC/?lang=pt>. Acesso em: 25 nov. 2020.

BARNETT, Michael N.; FINNEMORE, Martha. **The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations**. **International Organization**, v. 53, n. 4, p. 699-732, 1999. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2601307>. Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998**. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992.

Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2519.htm. Acesso em: 09 jul. 2022.

BRASIL. Medida Provisória nº 2052-4, de 26 de outubro de 2000. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea “j”, 10, alínea “c”, 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e a transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. **Casa Civil Subchefia para assuntos jurídicos**. Brasília, DF, n.p. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2000/medidaprovisoria-2052-4-26-outubro-2000-376922-norma-pe.html>. Acesso em: 25 nov. 2020.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. **About the joint programme**. UNESCO-SCDB Programme. Disponível em: <https://www.cbd.int/lbcd/about>. Acesso em: 17 jun. 2021.

DEGEER, Marcia Ellen. Biopiracy: the appropriation of indigenous peoples' cultural knowledge. **New England Journal of International and Comparative Law**, New England, v. 9, 2003. Disponível em: https://ipmall.law.unh.edu/sites/default/files/hosted_resources/PLANT_PATENT_ARTICLES/biopiracy_and_indigenous_knowledges.pdf. Acesso em: 25 nov. 2020.

EFFERTH, Thomas *et al.* **Biopiracy of natural products and good bioprospecting practice**. *Phytomedicine* 23 (2016), p. 166-173. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/161251>. Acesso em: 27 out. 2020.

FINNEMORE, Martha. International organizations as teachers of norms: the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy. **International Organization**, v. 47, n. 4, p. 565-597, 1993. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/abs/international-organizations-as-teachers-of-norms-the-united-nations-educational-scientific-and-cultural-organization-and-science-policy/2CFB24845FEF91DBB6DFBEFB18813342>. Acesso em: 17 jun. 2021.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e práticas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2004.

IZIQUE, Claudia. **Ações contra a biopirataria**: Ompi estuda medidas para proteger culturas e recursos genéticos. *Revista Pesquisa, FAPESP*, jun. 2002. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/acoes-contr-a-biopirataria/>. Acesso em: 14 out. 2020.

MAGALHÃES, Rodrigo Cesar da Silva; MAIO, Marcos Chor. **Desenvolvimento, ciência e política: o debate sobre a criação do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica**. Rio de Janeiro, *Hist. cienc. saude-Manguinhos* vol.14 suppl. Dec. 2007. Disponível em: http://old.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702007000500008&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 23 out. 2020.

MAGALHÃES, Vladimir Garcia. Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB): a necessidade da revisão do seu texto substituindo o termo “recursos genéticos” por

“recursos biológicos” nos artigos 1, 9, 15, 16 e 19. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 1, n. 1, p. 16-32, mar. 2006. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/6762>. Acesso em: 25 nov. 2020.

MAIO, Marcos Chor; SÁ, Magali Romero. Ciência na periferia: a Unesco, a proposta de criação do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica e as origens do Inpa. **História, Ciência, Saúde-Manguinhos**, v. 6, p.975-1017, set. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/zgycnLqDJf4JQRXkCmwdQkP/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 26 nov. 2020.

NEDEL, Nathalie Kuczura. **Conhecimentos tradicionais relacionados à biodiversidade: uma análise da sua efetiva proteção sob o viés do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da cultura**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/6397>. Acesso em: 25 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre diversidade biológica**: assinada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, Brasil, em 5 a 14 de junho de 1992. Disponível em: <https://docero.com.br/doc/85cexs>. Acesso em: 26 nov. 2020.

PANCHERI, Ivanira. **Biopirataria: Reflexões sobre um tipo penal**. São Paulo: Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 108, pp. 443-487, jan./dez. 2013.

PIRES, Alex Nogueira; SILVA, Izabel Cristina Rodrigues da. **Protocolo de Nagoya**: No Brasil Biopiratiado. PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM BIOCÊNCIAS FORENSES, 2010. Disponível em: encurtador.com.br/wxJK1. Acesso em: 14 out. 2020.

PLANALTO. **CONVENÇÃO SOBRE AS MEDIDAS A SEREM ADOTADAS PARA PROIBIR E IMPEDIR A IMPORTAÇÃO, EXPORTAÇÃO E TRANSFERÊNCIA DE PROPRIEDADE ILÍCITAS DOS BENS CULTURAIS**. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos, DECRETO Nº. 72.312, DE 31 DE MAIO DE 1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d72312.html. Acesso em: 27 out. 2020.

SANTILLI, Juliana. Conhecimentos Tradicionais Associados à Biodiversidade: elementos para a construção de um regime jurídico sui generis de proteção. In: PLATTIAU, Ana F. B; VARELLA, Marcelo Dias (organizadores). **Diversidade Biológica e Conhecimentos Tradicionais**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2004.

SILVA, Darly Henriques da. Cooperação Internacional em ciência e tecnologia: oportunidades e riscos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 50, n. 1, p. 5-28, jan./jun. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/RZMgtvf45g37XvYNqsQmYVN/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 25 nov. 2020.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **Central Amazon Conservation Complex**. Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/list/998/>. Acesso em: 23 out. 2020.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **CONVENTION CONCERNING THE PROTECTION OF THE WORLD CULTURAL AND NATURAL HERITAGE**. Australia: WORLD HERITAGE COMMITTEE, Twenty-fourth session, 27 November - 2 December 2000. Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/repcom00.htm#998>. Acesso em: 23 out. 2020.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **UNESCO in brief** - Mission and Mandate. (2012). Disponível em: <https://en.unesco.org/about-us/introducing-unesco>. Acesso em 14 out. 2020.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **UNESCO'S COMMITMENT to BIODIVERSITY**. Connecting people and nature for an inspiring future. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: 2018. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265200>. Acesso em: 17 jun. 2021.

Recebido em: 15 de dezembro de 2020

Aprovado em: 18 de maio de 2022

Guerra do Kosovo e Segurança Internacional: uma breve análise sobre a Resolução do Conflito e os desdobramentos atuais

“Kosovo’s War and International Security: a pre-conflict and post-conflict analysis”

La guerra de Kosovo y la seguridad internacional: un análisis previo y posterior al conflicto

Fernanda Menezes dos Santos¹
Flávio Timar Rodrigues²
Isadora Ferreira Marinho³

Resumo

A Guerra do Kosovo foi um dos conflitos que marcaram a desintegração da antiga Iugoslávia durante a década de 1990, influenciada pela queda dos regimes socialistas da região, com o fim da Guerra Fria. Demarcada pela divisão étnica da população, cuja maioria era kosovar albanesa, a Guerra do Kosovo pode ser considerada como um caso representativo de como os efeitos de acordos de paz podem reverberar por décadas mesmo após o fim dos conflitos, resultando em outras problemáticas, mesmo que haja a resolução destes. Isto porque, dada a sua complexidade e a dificuldade das duas partes conflitantes chegarem em um acordo que as satisfizesse, foi necessária uma mediação externa na sua resolução sendo que esse acordo promoveria implicações ainda hodiernamente, como se verá no presente artigo. Desta forma, este trabalho tem como intuito esclarecer as implicações atuais do processo de paz da Guerra do Kosovo. A metodolo-

gia a ser utilizada diz respeito a uma metodologia essencialmente qualitativa, por meio da aplicação do método do Estudo de Caso. Para a verificação da hipótese, por conseguinte, utilizar-se-á a revisão bibliográfica de fontes primárias e secundárias acerca do conflito, utilizando-se como marco teórico conceitos e análises advindas da área de Segurança Internacional e, mais precisamente, da área dos Estudos de Paz. Nesse sentido, serão analisados quais foram os principais mecanismos utilizados ao longo da negociação e quais são os seus impactos na atualidade. Dito isso, a hipótese advogada por este trabalho afirma que as implicações atuais do acordo resultaram em um não reconhecimento do Kosovo por parte de uma série de Estados e organismos, assim como provocaram na emergência de novas reflexões sobre a intervenção humanitária a partir dos ocorridos durante a guerra. Para tanto, o presente artigo iniciará-se com a revisão bibliográfica dos principais conceitos a serem utilizados

1. Graduada em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: menezes.fernanda@outlook.com.

2. Graduando em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: flatimar@hotmail.com.

3. Graduanda em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: ifmarinho@sga.pucminas.br

para a análise do tema, a partir das considerações de teóricos renomados do campo dos Estudos de Paz da Segurança Internacional. Adiante, será feita uma breve contextualização histórica acerca da Guerra do Kosovo, apresentando os seus antecedentes e como a conjuntura regional daquele momento influenciou na ascensão do conflito, perpassando ainda pelos principais eventos ocorridos durante a Guerra e após seu fim. Em seguida, analisar-se-á, a partir da hipótese proposta, os desdobramentos atuais resultantes da Guerra do Kosovo e, em seguida, o acordo de paz que deu fim ao conflito, concluindo-se que esse resultou em um não reconhecimento internacional unânime do Kosovo como um Estado soberano e independente. Além disso, contribuiu para a reflexão e atualização das concepções sobre a intervenção humanitária promovida por organizações internacionais, haja vista as gerações de intervenções humanitárias exercidas ao longo das décadas. Com isso, tem-se que o presente artigo aborda uma temática de extrema relevância para o campo das Relações Internacionais, contribuindo por meio de uma análise da evolução histórica do conflito e da sua resolução, de maneira a trazer novas perspectivas sobre a ideia de resoluções de conflito como se tem atualmente e seus respectivos desdobramentos ao longo do contexto internacional.

Palavras-chave: Guerra do Kosovo; Relações Internacionais; Segurança Internacional; Conflito; Resolução de Conflito.

Abstract

The Kosovo War was one of the conflicts that marked the disintegration of the former Yugoslavia during the 1990s, influenced by the fall of socialist regimes in the region, with the end of the Cold War. Characterized by the ethnic division of the population, whose majority was Kosovar Albanian, the Kosovo War can be considered as a representative case of how the effects of peace agreements can reverberate for decades even after the end of conflicts, resulting in other problems, even if there is the resolution of the conflict. This is because, given its complexity and the difficulty of the two conflicting parties to reach an agreement that satisfied them, an external mediation was necessary in its resolution, and this agreement still has implications today, as will be seen in this article. Therefore, this article aims to understand

the current implications of the peace process of the Kosovo War. The methodology to be used concerns an essentially qualitative methodology, through the application of the Case Study method. Therefore, to verify the hypothesis, a bibliographic review of primary and secondary sources about the conflict will be used, using as a theoretical framework concepts and analyzes arising from the area of International Security and, more precisely, from the area of Peace Studies. In this sense, the main mechanisms used during the negotiation will be analyzed and what are their current impacts. That said, the hypothesis to be verified is that it is possible to observe that the current implications of the agreement resulted in a non-recognition of Kosovo by a number of States and bodies, as well as caused the emergence of new reflections on humanitarian intervention from those that occurred during the war. Therefore, this article will begin with a bibliographical review of the main concepts to be used for the analysis of the theme, based on the considerations of renowned theorists in the field of International Security and Peace Studies. A brief historical contextualization of the Kosovo War will be presented, going through its antecedents and how the regional situation at that time influenced the rise of the conflict, also covering the main events that occurred during the War and after its end. Then, from the proposed hypothesis, the current developments resulting from the Kosovo War and, primarily, from the peace agreement that ended the conflict, will be analyzed, concluding that this resulted in a international non-recognition of the Kosovo as a sovereign and independent State, in addition to having contributed to the reflection and updating of the conceptions about humanitarian intervention promoted by international organizations, given the generations of peace of humanitarian interventions proposed by theorists in the area of International Security. Thus, this article addresses a topic of extreme relevance to the field of International Relations, contributing to it, through an analysis of the historical evolution of the conflict and its resolution, in order to bring new perspectives on the idea of conflict resolutions as they currently exist and their respective developments throughout the international context.

Keywords: Kosovo's War; International Relations; International Security; Conflict; Conflict Resolution.

Resumen

La Guerra de Kosovo fue uno de los conflictos que marcaron la desintegración de la ex Yugoslavia durante la década de 1990, influenciada por la caída de los regímenes socialistas en la región, con el fin de la Guerra Fría. Demarcada por la división étnica de la población, cuya mayoría eran albanos-kosovares, la Guerra de Kosovo puede considerarse como un caso representativo de cómo los efectos de los acuerdos de paz pueden repercutir durante décadas incluso después del final de los conflictos, dando lugar a otros problemas, incluso si existe la resolución de estos. Esto se debe a que, dada su complejidad y la dificultad de las partes en conflicto para llegar a un acuerdo que las satisfaga, fue necesaria una mediación externa en su resolución, y este acuerdo aún tiene implicaciones en la actualidad, como se verá en este artículo. En esta ocasión, este artículo tiene como objetivo comprender las implicaciones actuales del proceso de paz de la Guerra de Kosovo. La metodología a utilizar se refiere a una metodología esencialmente cualitativa, mediante la aplicación del método de Estudio de Caso. Por tanto, para verificar la hipótesis se utilizará una revisión bibliográfica de fuentes primarias y secundarias sobre el conflicto, utilizando como marco teórico conceptos y análisis derivados del área de Seguridad Internacional y, más precisamente, del área de Estudios. En este sentido, se analizarán los principales mecanismos utilizados durante la negociación y cuáles son sus impactos actuales. Dicho esto, la hipótesis a verificar es que es posible observar que las implicaciones actuales del acuerdo derivaron en un no reconocimiento de Kosovo por parte de varios Estados y organismos, así como propiciaron el surgimiento de nuevas re-

flexiones sobre la intervención humanitaria de los que ocurrieron durante la guerra. Por lo tanto, este artículo comenzará con una revisión bibliográfica de los principales conceptos que se utilizarán para el análisis del tema, a partir de las consideraciones de reconocidos teóricos en el campo de los Estudios de Paz y Seguridad Internacional. A continuación se presenta una breve contextualización histórica de la Guerra de Kosovo, presentando sus antecedentes y cómo la situación regional en ese momento influyó en el surgimiento del conflicto, cubriendo también los principales hechos ocurridos durante la Guerra y después de su finalización. Luego, con base en la hipótesis propuesta, se analizarán los desarrollos actuales resultantes de la Guerra de Kosovo y, principalmente, del acuerdo de paz que puso fin al conflicto, concluyendo que esto resultó en un no reconocimiento internacional unánime de Kosovo como soberano y Estado independiente, además de haber contribuido a la reflexión y actualización de las concepciones sobre la intervención humanitaria impulsadas por los organismos internacionales, dadas las generaciones de paz de las intervenciones humanitarias propuestas por teóricos en el área de la Seguridad Internacional. Así, este artículo aborda un tema de extrema relevancia para el campo de las Relaciones Internacionales, contribuyendo al mismo, a través de un análisis de la evolución histórica del conflicto y su resolución, con el fin de aportar nuevas perspectivas sobre la idea de la resolución de conflictos como existen actualmente y sus respectivos desarrollos en todo el contexto internacional.

Palabras-clave: Guerra de Kosovo; Relaciones Internacionales; Seguridad Internacional; Conflicto; Resolución de Conflictos.

1 Introdução

A Guerra do Kosovo apresenta elementos muito simbólicos para se entender diversos mecanismos presentes na área da Segurança Internacional. A interferência de atores como o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) no conflito suscitam um debate sobre a proficiência ou não desses agentes na resolução do conflito. Nesse senti-

do, torna-se interessante relacionar os conceitos e análises advindas da área da Segurança Internacional das Relações Internacionais com o ocorrido na região do Kosovo em 1998 e 1999, a fim de averiguar quais cursos de ação foram tomados no momento pré e pós-conflito.

A proposta deste trabalho é entender as implicações atuais do processo de paz ocorrido na Guerra do Kosovo. A hipótese deste trabalho advoga no sentido de que o não reconhecimento do Kosovo por parte de alguns países e a emergência de um novo entendimento ao intervencionismo humanitário foram as principais repercussões que se deram na atualidade após o término do conflito. Assim, desenvolver-se-á quais foram os principais mecanismos utilizados ao longo da negociação pelos agentes e como eles foram empregados no sentido de conter e solucionar as causas do mesmo. Para tanto, mobilizar-se-á uma metodologia essencialmente qualitativa, baseada na revisão bibliográfica de fontes primárias e secundárias (documentos oficiais de organizações, artigos científicos e reportagens) sobre o tema. Ademais, o método a ser utilizado será o Estudo de Caso, e o marco teórico basear-se-á em conceitos e análises advindas da área de Segurança Internacional, tendo como fundamento o uso de autores renomados dos Estudos sobre Paz nas Relações Internacionais.

Este trabalho será dividido em quatro seções. Na primeira seção, será feito um percurso conceitual de termos da área de Segurança Internacional em Relações Internacionais, utilizando-se de uma bibliografia variada e que contemple todos os parâmetros teóricos necessários a serem desenvolvidos para o caso escolhido. Em seguida, será feita uma contextualização histórica referente à Guerra do Kosovo, situando quais foram as principais motivações da divergência entre kosovares e o Estado iugoslavo, que levaram à ascensão do conflito em 1998. Ademais, será feita uma seção analítica destinada a levantar as principais implicações do processo de paz do Kosovo na atualidade e como se deram as propostas feitas no acordo entre as partes em conflito. Por fim, serão feitas as considerações finais do trabalho como um todo.

2 Resolução de Conflitos: conceitos e pressupostos teóricos

Para que seja possível discorrer sobre a Guerra do Kosovo e o conflito em si, é necessário articular os pressupostos teóricos que serão mobilizados neste artigo. Segundo Wallensteen (2002), há uma série de elementos que precisam ser considerados quando se

observa um conflito armado, principalmente quando a proposta é identificar as suas causas e entender como isso repercute na atualidade. Antes de se aprofundar nos possíveis cursos de ação de uma resolução, é preciso conceituar o que se entende como conflito.

O conceito de conflito armado é debatido com veemência no âmbito das Relações Internacionais, especialmente no campo da Segurança Internacional. De acordo com Wallesteen (2002), a conceituação de conflito é dada como uma “situação social na qual dois ou mais atores se esforçam para obter, num mesmo momento, um conjunto de recursos escassos” (WALLENSTEEN, 2002, p. 16, tradução nossa⁴). Considerando uma série de debates que giram em torno desse conceito, faz-se necessário abranger o entendimento de outros autores sobre tal fenômeno, como Pruitt e Kim (2004).

Segundo esses teóricos, um conflito se configura, em linhas gerais, como a divergência percebida de interesses ou aparente impossibilidade das partes de atingirem seus objetivos simultaneamente (PRUITT; KIM, 2004). Haja vista esta concepção, as ideias de *incompatibilidade* e *uso da força* se demonstram essenciais para se compreender o fenômeno a ser analisado. Assim, a incompatibilidade se dá quando duas ou mais partes conflitantes não conseguem entrar em consenso acerca de uma determinada questão, formando, assim, uma organização que tem como objetivo defender os seus interesses. Por sua vez, o uso da força é a prática da violência direta contra outrem, de modo que dois ou mais atores sejam motivados a agir agressivamente contra o seu oponente.

Os conflitos armados podem ser divididos em três grandes categorias: interestatais, intraestatais e intraestatais territoriais. O primeiro diz respeito aos conflitos entre dois ou mais Estados soberanos, se configurando, portanto, como um conflito internacional. O segundo diz respeito a um embate entre um ator estatal e outro não-estatal, podendo ser esses conflitos nos quais os grupos insurgentes pretendem tomar o poder do governo por motivações políticas ou econômicas. E, por fim, há os conflitos intraestatais territoriais, que dizem respeito a um ator estatal e outro insurgente que, ao invés de almejar o poder do governo, reivindica uma parcela do território para si (WALLENSTEEN, 2002).

As motivações que propulsionam o fenômeno do conflito podem ser variadas. De acordo com Brown (2001), é possível siste-

4. A social situation in which a minimum of two actors (parties) strive to acquire at the same moment in time an available set of scarce resources (WALLENSTEEN, 2002, p. 16).

matizar essas motivações em estruturais, econômicas, políticas, culturais e percepçionais. O aprofundamento que se deseja fazer se refere às motivações estruturais, que diz respeito ao contexto da Guerra do Kosovo, sendo este melhor desenvolvido *a posteriori*. O autor ressalta dois grandes motivos, inseridos dentro da lógica estrutural, que levaria os atores a utilizarem a violência direta, sendo estes a (1) falência estatal e a (2) geografia étnica (BROWN, 2001).

O primeiro motivo é referente à falência estatal, uma vez que a existência de uma frágil estrutura político-burocrática dentro de um Estado é entendida como um elemento facilitador de instalação de conflitos. Isso se daria por uma série de razões que auxiliaria a insurgência de grupos rebeldes, de forma a expandir a sua zona de influência e se tornar uma ameaça ao Estado. À exemplo disso, pode-se citar países cujo o processo de colonização tenha sido frágil ou muito exploratório, de modo que a corrupção e demais outros fatores tenham contribuído para tornar os problemas do país mais endêmicos (DUARTE, 2021). O segundo motivo que se deseja mencionar é a respeito da geografia étnica. Em alguns Estados, há regiões que possuem uma concentração maior de determinadas religiões, crença ou cultura do que outras regiões. De acordo com Wallensteen, isso impulsionaria um desequilíbrio geográfico das etnias dentro do país, de maneira que essa distribuição desigualitária seria um outro facilitador para a instalação de conflitos, fazendo com que um determinado grupo insurgente reivindique uma área majoritariamente ocupada por ele (WALLENSTEEN, 2002).

Dito isso, cabe relacionar esses pontos com a Guerra do Kosovo. A grande causa do conflito, em suma, se deu em virtude da região da província do Kosovo reivindicar a sua emancipação do Estado sérvio, apesar do líder do país, Slobodan Milosevic, se opor ao movimento. Neste contexto, tem-se o fato de que 90% da população kosovar identificavam-se como albaneses, enquanto a minoria sérvia representava apenas 10% da região (ROSSI, 2002). Pode-se afirmar, portanto, que o Conflito do Kosovo, segundo as diretrizes postuladas pelos autores da área de Segurança Internacional, pode se configurar como um conflito interestatal territorial e também um conflito com motivações atreladas à geografia étnica.

Dado essas primeiras inferências, torna-se viável trabalhar também com um possível cenário pós-conflito, o que pode ser entendido como um processo de resolução. De acordo com Wallensteen, a resolução de um conflito é dada como uma “situação social na qual as partes

conflitantes, num acordo voluntário, resolvem conviver pacificamente, ou dissolver, suas incompatibilidades e daí por diante cessam o uso da violência uma contra a outra” (WALLENSTEEN, 2002, p. 50, tradução nossa⁵). Para que isso seja alcançado, o autor sistematiza esse processo por meio de três etapas: (1) a legitimidade das partes; a (2) voluntariedade do acordo; e, por fim, o (3) acordo em si (WALLENSTEEN, 2002).

Logo, para que haja um acordo viável entre as partes conflitantes, é necessário que ocorra um reconhecimento legítimo de um ator com o outro. Wallensteen (2002), neste primeiro ponto, chama atenção para o fato de que as partes envolvidas devem se reconhecer como entes dignos de serem respeitados e não violentados. Um segundo aspecto é referente a voluntariedade do acordo, ou seja, para que um processo de paz possa ocorrer da melhor forma possível é interessante que haja uma disposição voluntária das partes. Caso contrário, o comprometimento entre elas pode se tornar vago e incerto na medida em que houve coerção na realização desse compromisso. E, por fim, o último ponto que deve estar presente no processo de paz é a implementação do acordo. Essa última etapa, situada em um momento pós-conflito, é um dos estágios mais importantes do acordo, na medida em que será possível perceber se houve a execução ou não dos compromissos selados após o acordo, sinalizando para as partes antes em conflito que o processo de resolução está em andamento e que tudo ocorrerá como o planejado (WALLENSTEEN, 2002).

Essa seção se dedicou a apresentar os principais pontos referentes à temática de Resolução de Conflitos. Estudou-se o conceito de conflito, tendo sido possível visualizar quais são as principais motivações dos atores ao causarem esse tipo de evento e quais são os cursos de ação possíveis para solucionar a divergência entre eles. Dito isso, na próxima seção, essas mesmas ideias serão aplicadas ao contexto da Guerra do Kosovo, de forma a ilustrar como se deu a guerra entre os kosovares e sérvios e como se deu o processo tanto pré como pós-conflito.

3 Uma breve contextualização: a Guerra do Kosovo

Versado sobre os principais conceitos da área da Segurança Internacional, será discutido o contexto da guerra do Kosovo e como é possível relacionar os conceitos trabalhados com o conflito em si.

5. It is a social situation where the armed conflicting parties in a (voluntary) agreement resolve to peacefully live with – and/or dissolve – their basic incompatibilities and henceforth cease to use arms against one another (WALLENSTEEN, 2002, p. 50).

Nesse sentido, cumpre primeiramente explicar que Kosovo era uma província que possuía uma composição étnica e religiosa diferente da maioria da Iugoslávia, o Estado ao qual pertencia. Isto porque a Iugoslávia estabeleceu-se, em um momento pós-Segunda Guerra Mundial, como um Estado composto por diversas minorias étnicas (CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019). Com a queda da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e dos regimes socialistas do leste europeu, iniciaram-se diversos movimentos separatistas no território iugoslavo, de maneira que tais tensões ainda foram agravadas pelas crises daquele contexto. Nesta conjuntura, ressalta-se que houve um crescimento de movimentos de ideologia nacionalista, de modo que determinados grupos passaram a se identificar e a se organizar cada vez mais com seus respectivos grupos étnicos. Como efeito, houveram diversos conflitos de caráter étnicos e separatistas na região, como a Guerra de Independência da Croácia e a Guerra da Bósnia, por exemplo (CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019).

A partir dessa contextualização, entende-se que a guerra do Kosovo foi um dos muitos conflitos presentes no território iugoslavo. Os kosovares eram majoritariamente de origem albanesa e de religião muçulmana, contrapondo-se aos sérvios que, em sua maioria, eram cristãos ortodoxos. Considerando essa composição étnica, a população kosovar instituiu um movimento de separação do território da Sérvia, sendo que tal movimento remonta a um período bem anterior ao início da guerra, uma vez que, conforme explicam Carvalho, Lima e Oshima (2019), o movimento separatista kosovar originou-se com manifestações pacíficas reivindicando mais autonomia para a região. Contudo, os sérvios não concordavam com a ampliação da autonomia kosovar, de maneira que no final da década de 1980, o então presidente iugoslavo, Slobodan Milosevic, convocou milhões de pessoas para reiterar a autoridade sérvia sobre o Kosovo, retirando por completo a autonomia da região. Ainda assim, os kosovares mantiveram suas reivindicações pacíficas, agora requerendo a intervenção e a proteção internacional, conseguindo a atenção de grupos e atores internacionais, inclusive de Direitos Humanos (CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019).

Conjuntamente a toda essa situação, tinha-se uma mudança da rota de tráfico humano para outras regiões na Europa, inclusive na região dos Balcãs. Com isso, em razão do vácuo de poder deixado pela queda do socialismo, a Albânia se viu tomada por gran-

des máfias que controlavam todo o poder público, o que gerou um movimento migratório significativo de albaneses para o Kosovo requerendo refúgio. Nesse contexto, o Exército para a Libertação do Kosovo (ELK) começou a aumentar as suas capacidades bélicas, por meio de financiamento de grupos ilícitos. Por sua vez, o exército sérvio intensificou seus ataques ao ELK, tentando enfraquecê-lo. “Com a intensa disputa por autonomia no antigo espaço iugoslavo e a contínua deterioração da autoridade estatal, entre 1998 e 1999, eclodiu a guerra do Kosovo: de um lado a província, lutando por sua independência, e, de outro, a resistência das forças de Milosevic” (CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019, p. 32). Assim, em 1998, houve um aumento significativo dos conflitos entre sérvios e albaneses, de maneira que se pode dizer que os sérvios procuravam promover uma espécie de “limpeza étnica” por meio de práticas já antes vistas na guerra da Bósnia (SOLANA, 1999).

Neste contexto, apesar de assinada uma resolução do CSNU em 1998 afirmando a existência de uma crise humanitária na região e a necessidade de desmilitarização do conflito, o Conselho não conseguiu entrar em um consenso se seria preciso ou não uma intervenção militar para o combate ao avanço do conflito (SOLANA, 1999). À vista disso, a OTAN interveio na tentativa de colocar um fim às hostilidades e iniciar um processo de paz entre as partes conflitantes. Nesse sentido, em 1999, ocorreu a Conferência de Rambouillet, na qual houve uma série de conversações entre as partes e atores mediadores, em uma tentativa de estabelecer as bases de paz entre os representantes da Iugoslávia e uma delegação que representava a população de etnia albanesa no Kosovo (SOLANA, 1999).

O acordo proposto na citada Conferência propunha a garantia de autonomia ao povo kosovar, de modo que a transição deveria ser feita com o apoio da operação de paz da OTAN, além de garantir a retirada do exército iugoslavo do Kosovo e o desarmamento do Exército Livre do Kosovo (ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE, 2020). O acordo foi, então, assinado unilateralmente pelos kosovares albaneses, em 18 de março de 1999, uma vez que o líder iugoslavo, Slobodan Milosevic, não o aceitou; ressalta-se ainda que naquele momento o exército iugoslavo preparava uma ofensiva contra o ELK e o povo kosovar, deixando claro que Milosevic não tinha a intenção de aceitar uma solução política para a questão (SOLANA, 1999). Sob esse contexto, em 1999, o

Estados Unidos da América (EUA), por meio da OTAN, contrariou o CSNU ao investir em ataques aéreos contra os sérvios e exigir que Milosevic aprovasse o acordo de paz, deixando milhares de mortos e causando um fluxo intenso de refugiados (CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019). Nesse sentido:

Em cinquenta anos de existência da OTAN, a guerra do Kosovo tornou-se a primeira intervenção militar realizada pela organização e integrou o grupo das principais crises humanitárias dos anos 1990, transformando significativamente os debates sobre a legitimidade de incursões com fins humanitários. Os ataques realizados foram supostamente centralizados em locais de apoio tático, obras de infraestrutura e instalações militares, com três justificativas: impor o acordo de Rambouillet, evitar a limpeza étnica e enfraquecer Milosevic (HOSMER; KALDOR, 2001 apud CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019, p. 32-33).

Em 2000, a Iugoslávia requiriu o fim dos ataques da OTAN ao seu território, concordando, assim, com as bases estabelecidas no acordo de paz de Rambouillet e declarando o aceite ao acordo. Com isso, a questão foi tratada na Resolução nº 1244 de 1999 do CSNU, a qual determinava o fim das violências e hostilidades, a retirada das forças sérvias do Kosovo, a implementação de uma administração internacional civil e militar na região e a garantia de retorno seguro para os refugiados (CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019). Dito isso, com a aprovação da Resolução pelo CSNU, foi retirado o controle sérvio sobre o Kosovo e a guerra foi considerada como findada. Por sua vez, Milosevic foi acusado por crimes contra a humanidade, tendo sido, posteriormente, julgado e condenado pelo Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia.

Essa seção se dedicou a contextualizar a Guerra do Kosovo e como os eventos que emergiram desse conflito podem ser ilustrados a partir dos conceitos trabalhados anteriormente. O conflito possuía uma série de motivações, mas, a fim de sistematizá-las, é possível afirmar que a tensão da queda dos regimes socialistas e dos movimentos separatistas no território iugoslavo, além do fluxo de refugiados albaneses chegando ao Kosovo, intensificaram os ânimos conflitantes dos envolvidos, uma vez que a Iugoslávia não tinha interesse em perder sua autoridade sobre mais um de seus territórios - o Kosovo. Com a escalada da investida do exército sérvio para manter a autoridade sobre o Kosovo, as reivindicações pacíficas de independência do povo kosovar se demonstraram insu-

ficientes, fazendo com que grupos armados passassem a se organizar, como foi o caso do Exército para a Libertação do Kosovo. Desta forma, a soma de todas essas variáveis, em um contexto de tensões preexistentes, fez com que a Guerra do Kosovo eclodisse.

4 A Guerra do Kosovo e os desdobramentos atuais

Ao longo das duas seções anteriores, foi possível perceber que há uma série de mecanismos que foram acionados para tratar as pendências colocadas pelo conflito. À vista disso, essa seção tem como objetivo desenvolver as principais ações que foram feitas durante o processo de paz da Guerra do Kosovo, sinalizando em que estágio o conflito se encontra atualmente e analisando de que forma esses mecanismos empregados influenciaram a condição do Estado hoje. Para isso, será necessário, primeiramente, que haja um aprofundamento quanto às medidas adotadas para a Resolução do Conflito sérvio-kosovar.

Dito isso, é importante destacar que, após uma tentativa fracassada de negociações de paz, o Conselho da OTAN autorizou o uso da força contra a Iugoslávia e emitiu um ultimato ao então presidente Milosevic para que este aceitasse os termos de cessar-fogo propostos no Acordo de Rambouillet (NOGUEIRA, 2000). Com o assentimento da utilização de força armada, a OTAN bombardeou o território sérvio durante 78 dias, causando mais destruição e morte. Ademais, quando a OTAN escolheu atacar o território sérvio, o CSNU não havia dado um aval para que essa atividade fosse executada, fazendo com que a ação desse organismo regional se configurasse como uma violação de acordos internacionais, tendo sido assim uma atuação que ultrapassou as funções para a qual o organismo foi criado em 1940 (BELLINI, 2012).

Apesar da aplicação da força ser um dos cursos de ações possíveis e, algumas vezes, até recomendado como mecanismo de coerção para lidar com os *spoilers*⁶ de um conflito, é possível que o uso desse método tenha sido precipitado no caso em questão. Mesmo nos tratados internacionais mais antigos, como o Pacto da Liga das Nações e o Pacto Kellogg-Briand, defende-se a utilização da força como último recurso, de forma que se evite a instauração de guer-

6. Os *spoilers*, em suma, podem ser entendidos como “líderes e partidos que acreditam que a paz emergente das negociações ameaça seu poder, visão de mundo e interesses e usam a violência para minar as tentativas de alcançá-la” (STEDMAN, 1997, p. 5).

ras e mais conflitos (LENZA, 2015). Como alternativa, recomendar-se-ia que fossem realizadas um maior número de negociações e adotadas medidas de indução ou de socialização, como formas de convencer a Sérvia a assinar o acordo de paz. Nesse sentido, enquanto as negociações estivessem sendo feitas, a OTAN poderia ter mantido apenas uma operação de contenção da escalada do conflito e da violência direta com objetivo de proteger a população kosovar de possíveis ataques perpetrados pela Sérvia.

Um outro ponto que deve ser enfatizado diz respeito ao Acordo de Kumanovo que foi firmado ao final do conflito, no dia 10 de junho de 1999. A partir da assinatura deste documento, houve a adoção de medidas que serviram para evitar um ressurgimento das hostilidades entre as partes. No entanto, o acordo firmado não tratou adequadamente das causas do conflito. O tratado propôs que houvesse um cessar-fogo, baseado na instauração de um fim às hostilidades e violências diretas entre a OTAN e as forças sérvias; na criação de uma Zona de Segurança Terrestre de 5 quilômetros e uma Zona de Segurança Aérea de 25 quilômetros entre os territórios do Kosovo e da República da Sérvia; no impedimento da entrada de qualquer força militar sérvia no território kosovar ou nas zonas de segurança. Além disso, o acordo sugeriu a construção de uma Comissão de Implementação Conjunta chefiada por um comandante da força de segurança internacional (KFOR), que tinha como objetivo manter um ambiente seguro na região (MILITARY..., 1999). Portanto, uma vez que o acordo final não tratou das motivações da Guerra do Kosovo, existe uma série de implicações que surgiram, no longo e curto prazo, em decorrência da eficiência do acordo em apenas colocar um fim na violência direta.

A primeira implicação que se deseja mencionar é a respeito do não reconhecimento do Kosovo por parte de alguns Estados. A independência do Kosovo foi alcançada após uma declaração unilateral em relação à Sérvia, realizada em fevereiro de 2008, no parlamento kosovar. À vista disso, até hoje são poucos os países que reconheceram o Kosovo como um Estado soberano unitário, independente da República da Sérvia. O Estado sérvio declarou que a independência da província violava o Direito Internacional Público (DIP) e a sua soberania, portanto, não reconheceria o Kosovo como Estado independente. A Rússia, que também possui movimentos separatistas dentro do seu território e é uma antiga aliada da Sérvia, não reconhece a independência do país. Até o presente momento, ape-

nas 116 dos 193 Estados-membros da ONU reconhecem a independência do Kosovo. Entre alguns dos países que não reconheceram a província como Estado independente estão: Espanha, Argentina, Bósnia, Grécia, Irã, Iraque, Israel e Brasil (NOGUEIRA, 2000).

A segunda implicação que se deseja desenvolver é a respeito do intervencionismo humanitário e a emergência de novas doutrinas no ambiente internacional a partir do conflito no Kosovo. Segundo Carvalho, Lima e Oshima (2019), “a atuação internacional frente à crise kosovar consiste em um dos mais importantes episódios para a reflexão sobre o papel da legitimidade no humanitarismo contemporâneo” (CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019, p. 37). Isso se deu em virtude de uma série de características que refletem um dilema de como proceder em crises humanitárias internacionais. Nesse sentido, pode-se dizer que houve uma excepcionalidade no que tange à atuação da OTAN na região na medida em que essa ação foi definida à margem das diretrizes da ONU. Ao contrário do que ocorreu em outras crises humanitárias nessa década, como no caso do Iraque, na Bósnia-Herzegovina, na Somália, em Ruanda, no Haiti e no Timor Leste, a utilização do recurso à força sem o aval do CSNU se configurou, nos termos de acordos internacionais, como mais uma ilegalidade perpetrada pela OTAN (CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019).

Nesse sentido, é possível apontar dois problemas no que tange a atuação da ONU sobre a região do Kosovo. O primeiro diz respeito a “a carga substantiva deste conjunto de normas, que passou a privilegiar a proteção de civis e a usar deste recurso para a defesa de incursões em territórios soberanos” (CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019, p. 39). Como citado, a própria OTAN se apropriou de dispositivos legais a fim de atender aos seus próprios interesses, ignorando instâncias superiores, como CSNU, agindo brutalmente na região do Kosovo com diretrizes próprias e cursos de ação imprevisíveis. O segundo problema que se deseja mencionar é sobre a falta de eficácia do CSNU no que tange a autorização e regulamentação do uso da força no plano internacional. Mesmo sendo o órgão supremo relativo às questões de segurança da ONU, as estratégias utilizadas ao longo das Operações de Paz dos anos 1990 e a forma de atuação delas se deram de uma forma que colocou em xeque os seus métodos.

À vista disso, cabe discorrer sobre a emergência de novas doutrinas das Operações de Paz da ONU. Uma das primeiras coisas

que precisa ser considerada sobre as Operações de Paz é que isso remete ao debate sobre soberania e intervenção, no sentido de se pensar até que ponto a soberania dos Estados é absoluta e deve ser respeitada independentemente das circunstâncias e até que ponto uma intervenção encontra uma justificativa plausível para violar a soberania de um Estado. Nesse debate, existem duas correntes principais: os (1) pluralistas e os (2) solidaristas.

Os (1) pluralistas, aproximando-se dos ideais Realistas, defendem que a soberania demanda regras mínimas de coexistência e a principal delas é a não-interferência nos assuntos de outros Estados, isto é, entendendo que a soberania é absoluta. Se entendermos que a soberania não é absoluta, acaba-se por perder um dos principais elementos das relações internacionais: a não ingerência nas questões domésticas dos Estados. Por sua vez, os (2) solidaristas, aproximando-se mais da perspectiva atrelada à Escola Inglesa, entendem que a soberania é condicional e o ambiente internacional deve se comprometer com determinadas normas para alcançar objetivos elementares, como a preservação do sistema e a manutenção da paz; assim, os atores no sistema internacional existem justamente para que esses objetivos sejam alcançados, de maneira a ser esse também o objetivo da soberania; se esses objetivos não estão sendo promovidos, a soberania fica condicionada, podendo prevalecer o objetivo de manutenção da paz ou limitação da violência, por exemplo (KENKEL, 2013).

As Operações de Paz emergiram em um contexto pós-Segunda Guerra Mundial, “como um novo instrumento de segurança coletiva, de modo a promover a construção de um ambiente internacional estável” (ANDRADE; HAMANN; SOARES, 2019, p. 7). Desde então, elas foram constantemente utilizadas, evoluindo de acordo com o contexto histórico, para atender às necessidades de diferentes conflitos e panoramas políticos. As operações tomaram características e abordagens diversas, razão pela qual teóricos e estudiosos passaram a classificá-las em quatro gerações. Sobre isso, ressalta a importância de se compreender “[...] que o progresso das missões foi cumulativo: as gerações são construídas umas sobre as outras, às vezes dentro de uma única missão” (KENKEL, 2013, p. 124, tradução nossa)⁷.

7. the progress of missions has been cumulative: the generations are built upon one another, sometimes within a single mission (KENKEL, 2013, p. 124).

Neste trabalho, cabe discorrer primordialmente sobre a segunda geração e a terceira geração das operações, em virtude de apresentar pontos mais relevantes para se entender o conflito do Kosovo e a emergência de novas ideias sobre o intervencionismo humanitário. A segunda geração, inserida em um cenário pós-Guerra Fria, proporcionou uma mudança na natureza e extensão das operações na medida em que a sua emergência ocorreu concomitantemente à eclosão de conflitos interestatais, que ficaram conhecidos como as “novas guerras”, fazendo referência aos conflitos étnicos na época e que nos quais a sua solução era, muitas das vezes, sensível e de difícil resolução. Esse cenário fez com que houvesse um aumento da demanda das operações, e como forma de sanar esses conflitos, além das práticas aplicadas na geração anterior, inclusive a dependência de aprovação do anfitrião, começaram a ser incorporadas às operações tarefas civis, visando auxiliar nos processos de implementação de democracia ou em processos eleitorais, por exemplo (KENKEL, 2013).

É neste contexto que se encontra o conflito em análise. A ausência de mandato autorizador para as atividades militares e a falta de qualquer prestação direta de auxílio aos kosovares evidenciaram a controvérsia sobre a caracterização das ações realizadas entre março e julho de 1999 como intervenção humanitária: a rigor, tratou-se de confronto armado entre a OTAN e antiga Iugoslávia (KALDOR, 2001). Os métodos utilizados ao longo dessa geração propiciaram uma nova perspectiva às Operações de Paz da ONU, inaugurando assim novas perspectivas acerca da terceira geração.

Por sua vez, a terceira geração das Operações de Paz foram chamadas de *peacebuilding*, possuindo como objetivo principal a construção da paz de longo prazo. Elas se caracterizam como as doutrinas emergentes após o conflito da Guerra do Kosovo em virtude de se concentrarem em características mais estruturantes e menos atreladas à violência direta. De acordo com Kenkel (2013), é possível afirmar que essa ação se descreveria como “operações robustas de construção da paz que combinam permissão elevada para usar a força com tarefas civis aprimoradas que são mais intrusivas em termos de seus efeitos sobre os locais autonomia do que na segunda geração” (BELLAMY apud KENKEL, 2013, p. 132, tradução nossa⁸).

8. [...] robust peacebuilding operations that combine elevated permission to use force with enhanced civilian tasks that are more intrusive in terms of their effect on local autonomy than in the second generation (KENKEL, 2013, p. 132).

Logo, é possível afirmar que a adoção de novos métodos nas Operações de Paz está atrelada à gestão da crise no Kosovo por parte da ONU e demais Estados que agiram sobre a região na época do conflito. Os cursos de ação tomados pelos organismos internacionais ao longo do conflito culminaram em uma releitura dos métodos aplicados às Operações de Paz. A operação da OTAN no Kosovo exprimiu de forma clara quais foram os limites do arcabouço humanitário dos anos 1990 e abriu caminho para a remodelagem intervencionista fundamentada na legitimidade substantiva e procedimental do momento, mais precisamente nas abordagens de *peacebuilding* desenvolvidas ao longo da terceira geração das Operações de Paz (KALDOR, 2018).

5 Considerações Finais

O presente artigo procurou analisar quais os desdobramentos atuais advindos da resolução do Conflito do Kosovo, ocorrido durante a década de 1990. Em um primeiro momento, foi possível desenvolver aspectos teóricos relacionados à área de Segurança Internacional, especificamente as questões relativas à Resolução de Conflitos. A seção inicial teve como principal foco elencar características primordiais para a implementação de um acordo de paz, sistematizando esse processo na obtenção, inicialmente, da (1) a legitimidade das partes; em seguida, a (2) voluntariedade do acordo; e, por fim, o (3) acordo em si (WALLENSTEEN, 2002). Esses pontos foram cruciais para o entendimento da Guerra do Kosovo, conforme a contextualização trabalhada. Mesmo após o ataque sistemático promovido pela OTAN e a omissão do CSNU em relação à região, ao firmarem o Acordo de Kumanovo foi possível identificar elementos trabalhados na primeira seção do artigo, indicando a presença de conceitos e parâmetros teóricos que auxiliaram entender como o procedimento em si ocorreu (BELLINI, 2012; MILITARY..., 1999).

Assim como foi sinalizado, a Guerra do Kosovo se apresentou como um fenômeno que possui desdobramentos atuais. As Operações de Paz da ONU, ao atuarem em conflitos como Bósnia-Herzegovina, Somália, em Ruanda, no Haiti, Timor Leste e finalmente culminar na Guerra do Kosovo (CARVALHO; LIMA; OSHIMA, 2019) indicou uma falha operacional da ONU no que tange às suas estratégias de *peacekeeping*, ou seja, na manutenção da paz nestes territórios. A incorporação do *peacebuilding* é um exemplo de que a Guerra do Kosovo

contribuiu para reflexões acerca do intervencionismo humanitário e também na reforma metodológica das Operações de Paz.

Ademais, cabe destacar o não reconhecimento dos Estados em relação ao Kosovo. A declaração unilateral acerca de sua independência acarreta um entrave relacional que prejudica indiretamente o país hoje. Como citado anteriormente, apenas 116 dos 193 Estados-membros da ONU reconhecem a independência do Kosovo. Entre alguns dos países que não reconheceram a província como Estado independente estão a Espanha, Argentina, Bósnia, Grécia, Irã, Iraque, Israel e Brasil (NOGUEIRA, 2000). Em linhas gerais, é possível afirmar que há uma situação dilemática que, ao mesmo tempo que é possível existir uma nação kosovar, a sua legitimidade ainda é questionada continuamente de forma a gerar entraves na sua relação com os demais países no ambiente internacional.

Dito isso, este trabalho revela que serão necessárias novas pesquisas no campo das Relações Internacionais a fim de acompanhar os desdobramentos dessas temáticas aqui apresentadas. Mesmo sendo um conflito datado dos anos 1990, é possível afirmar que seus desdobramentos influenciam uma série de atividades atualmente, assim como foi exemplificado pelas Operações de Paz da ONU, indicando que será de grande valia para a área novos estudos que visem preencher as lacunas aqui encontradas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Israel de Oliveira; HAMANN, Eduarda Passarelli; SOARES, Matheus Augusto. **A participação do Brasil nas operações de paz das Nações Unidas: evolução, desafios e oportunidades.** Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8939/1/td_2442.pdf. Acesso em: 22 de mai. 2020.

BELLINI, Izabele. **A intervenção da OTAN no Kosovo: Controvérsias em um novo paradigma de intervenções nas Relações Internacionais.** 2012. Especialização (em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/3778/1/2012_IzabeleBellini.pdf. Acesso em: 21 mai. 2021.

BROWN, Michael E. Ethnic and internal conflicts: causes and implications. In: CROCKER, Chester A.; HAMPSON, Fen Osler; AALL, Pamela (Eds.). **Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict.** Washington: United States Institute of Peace Press, 2001.

CARVALHO, Daniel Campos de; LIMA; Letícia Rizzotti; OSHIMA, Paola Naomi. Legitimidade e humanitarismo: o legado do Kosovo 20 anos depois. **Revista de Estudos Internacionais**, v. 10, n. 3, 2019, p. 27-45.

DUARTE, Geraldine Marcelle Moreira Braga Rosas. **Causas dos Conflitos Internos**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2021. Notas de aulas.

LENZA, Marconi de Paiva. **A Guerra do Kosovo**: do uso unilateral da força à responsabilidade de proteger. 2015. Monografia (Especialização em Direito) - Faculdade de Direito na Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/11850/1/2015_MarconidePaivaLenza.pdf. Acesso em 21 mai. 2021.

KALDOR, Mary. (2001) A decade of Humanitarian Intervention: The Role of Global Civil Society. In: ANHEIER, Helmut; GLASIUS, Marlies; KALDOR, Mary (ed). **Global Civil Society**. Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 109-143.

KENKEL, Kai Michael. Five generations of peace operations: from the “thin blue line” to “painting a country blue”. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 56, n. 1, p. 122-143, 2013.

MILITARY Technical Agreement. **Nato’s role in Kosovo**: between the International Security Force (“KFOR”) and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia, 2 agos. de 1999. Disponível em: <https://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm>. Acesso em 21 de abr. 2021.

NOGUEIRA, João Pontes. A Guerra do Kosovo e a desintegração da Iugoslávia: notas sobre a (re)construção do Estado no fim do milênio. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n. 44, out. 2000. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000300008#back7. Acesso em 21 mai. 2021.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE. **NATO ‘s role in Kosovo**. Bruxelas, 16 de nov. 2020. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48818.htm. Acesso em 17 de mai. 2021.

PRUITT, Dean G.; KIM, Sung Hee. **Social Conflict**: Escalation, Stalemate, and Settlement. McGraw-Hill: Boston, 2004.

ROSSI, Flávia. A Guerra no Kosovo: uma questão humanitária? **Revista Mediações**, Londrina, v. 7, n. 2, p. 103-131, jun/jul 2002.

SOLANA, Javier. NATO ‘s success in Kosovo. **Foreign Affairs**, vol. 78, n. 6, nov./dez. 1999, p. 114-120.

STEDMAN, Stephen John. Spoilers problem in peace process. **International Security**, vol. 22, n. 2, 1997, p. 5-53.

WALLENSTEEN, Peter. **Understanding Conflict Resolution**: War, Peace and the Global System. SAGE Publications: London, 2002.

*Recebido em: 18 de junho de 2021
Aprovado em: 03 de setembro de 2021*

O Impacto do Facebook Sobre o Sul Global: O que Acontece Quando não se Importa o Suficiente

Malu de Aguiar Gouvêa Aragão¹

RESUMO

Os fenômenos do *big-data* e das *fake news* geraram impactos nos processos políticos dos últimos anos. Este artigo visa discutir a relação entre esses fenômenos e o exercício político, tendo como foco principal os efeitos no Sul Global. Apesar da baixa responsabilização, o **Facebook** tem um papel central na propagação desse cenário, visto que é a maior rede social do mundo em número de usuários. Dessa maneira, além de revisão bibliográfica e estudo de casos, serão analisadas as evidências da denúncia em relação à atuação da plataforma contra atividades inautênticas, feita pela ex-funcionária Sophie Zhang. O trabalho visa demonstrar que a preocupação com o Sul Global é mínima apesar de que, mesmo com um menor volume de atividade inautêntica, os *bots* geram sérios danos ao tecido social e político.

PALAVRAS-CHAVE: Desinformação. *Big-data*. *Facebook*. Sul Global.

ABSTRACT

The phenomena of big-data and fake news have had an impact on political processes in recent years. This article aims to discuss the relation between the phenomena and political exercise, focusing on its effects over the global South. In spite of low accountability, Facebook has had a central role in propagating this scenario as the largest social network in the world. Therefore, beyond bibliographical review and case studies, the evidence of the memorandum by Sophie Zhang regarding the platform's operation against inauthentic activity will be analyzed. Furthermore, this work intends to demonstrate there is a minimum concern with the global South although, even with a smaller volume of inauthentic activities, bots can generate serious damage to the social and political tissue.

KEYWORDS: Disinformation. Big-data. Facebook. Global South.

1. Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: maluagouvea@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

O crescimento da rede de dados e das mídias eletrônicas tornou-se o palco de processos de *fake news* e desinformação. Dentro do amplo espectro das notícias falsas, a desinformação se destaca por ter a intencionalidade de causar danos ou de gerar lucros (RELATÓRIO..., 2020). Nos meios políticos, esse fenômeno tem sido instrumentalizado em todo o mundo para influenciar o voto das populações, suas opiniões e até mesmo suas ações.

No Sul Global, a fragilidade das instituições democráticas e os regimes autoritários de menor expressividade internacional fazem com que esse processo tenha um impacto ainda maior, mesmo que com menor volume de dados gerados pelos atores maliciosos. Sendo a maior rede social do mundo, o *Facebook* é o veículo usado por grande parte das redes de desinformação, mas tem assumido pouca responsabilidade sobre as consequências das atividades que são perpetradas em sua plataforma. Respondendo tarde e divulgando uma quantidade seletiva de informações, a empresa tentou durante muito tempo minimizar a situação. Este artigo tem como objetivo investigar as consequências políticas que derivam de decisões empresariais neste âmbito, sobretudo no Sul Global.

A primeira seção desenvolve a relação entre o *big-data* e os processos políticos, levando em consideração as redes de desinformação e seus objetivos. Tendo como base a literatura sobre *big-data* e desinformação, as mais recentes denúncias sobre o processo de tratamento dos *bots* dentro do *Facebook* serão analisadas na segunda seção, na qual buscaremos entender por que a empresa decidiu não atuar onde o impacto é mais significativo. A revisão bibliográfica traz, na última seção, o surgimento da divisão analítica e casos específicos do Sul Global nos quais é possível observar consequências diretas sobre o tecido político e social. Por fim, analisaremos a seriedade da declaração feita por Sophie Zhang, em seu memorando sobre os anos de trabalho no *Facebook*: eles não se importavam o suficiente.

2 BIG-DATA, DESINFORMAÇÃO E PROCESSOS POLÍTICOS

O uso de notícias falsas não pode ser considerado uma consequência do fenômeno social do *big-data*. A imprensa se valeu desse recurso durante muito tempo: apesar da visão comum de que o jor-

nalismo possibilitou o exercício da liberdade, foi o segundo quem forçou a confiabilidade do primeiro (BUCCI, 2018). Existe, entretanto, uma diferença crucial no que é chamado de política da “pós-verdade”, a qual foi analisada pela revista *The Economist* em 2016, durante a campanha presidencial de Donald Trump. A “pós-verdade” é baseada em declarações que não têm o objetivo de convencer, mas sim de evocar sentimentos no público e, comumente, reforçar preconceitos. Os fatos objetivos têm, quando muito, importância secundária nesse processo, pois é o apelo sentimental que causa os resultados esperados de popularidade e a sensação de confiança nas informações (ART..., 2016).

As novas direitas neoconservadoras têm, dessa maneira, buscado modificar os regimes de verdade sobre o mundo e a sociedade. Apesar de parecem anti-intelectuais, os novos conservadores se opõem a uma forma específica de construção de conhecimento, a qual é gerada nas faculdades e na mídia tradicional. A disputa por agendas políticas se torna, como ressaltou Rosana Pinheiro-Machado (2019), uma guerra fundamentalmente discursiva que tem como objetivo derrubar um *establishment* que, ao abarcar grupos minoritários da sociedade, teria deixado de lado o cidadão comum. Evoca-se, através desses discursos, as emoções que conseguem engajar grandes parcelas da população.

O *big-data* pode ser entendido, de forma técnica, como os bancos de dados com alta capacidade de armazenamento digital, mas ele acontece num contexto mais amplo em que sofre e exerce influência sobre setores econômicos e sociais (CALDAS, C.; CALDAS, P., 2019). O encontro entre a “pós-verdade” e o *big-data* causou uma explosão de negócios voltados para o tratamento de dados e entrega de conteúdos orientados a segmentos específicos de usuários, de forma a interferir em processos sociais e moldar a opinião pública, seja por interesses políticos ou econômicos, e preferencialmente de forma invisível.

Essas informações, que são aglomeradas em formato de dados e metadados, podem ser de diferentes matizes e são utilizadas para diferentes fins, mesmo que sem o conhecimento - e, por vezes, o consentimento - daqueles sujeitos os quais os dados representam. (CALDAS, C.; CALDAS, P., 2019)

Esse foi o cenário propício para o crescimento e instrumentalização da desinformação na guerra discursiva. Segundo estudo do Conselho da Europa em 2017, a desinformação se caracteri-

za pela distribuição de informações falsas com a *intencionalidade* de causar danos e, em 2018, essa definição é especificada para “danos públicos” ou “geração de lucros” (RELATÓRIO..., 2020). O âmbito econômico é importante, pois quanto maior a quantidade de cliques, mais um *post* fatura, o que faz com que o próprio funcionamento das redes sociais transforme as emoções engendradas pela desinformação em lucros, tornando esse um negócio atrativo (BUCCI, 2018).

Como consequência da velocidade de perpetuação e dos interesses envolvidos em seu fortalecimento, o fenômeno da desinformação tem sido visto como uma das maiores ameaças ao processo eleitoral (RELATÓRIO..., 2020). A construção discursiva de pós-verdades focada em setores indecisos já se mostrou capaz de mudar o rumo de eleições ao redor do mundo. Buscando alertar quanto ao fenômeno correlato dos *deepfakes* (vídeos adulterados altamente realistas), o Fórum Econômico Mundial ressaltou que vemos um “potencial sem precedentes de enganar, desinformar e manipular”² (PUUTIO; TIMIS, 2020, tradução nossa). Os autores mostram como os *deepfakes* já foram usados para desestabilizar governos e processos políticos no Gabão, na Malásia e na Bélgica, e ressaltam que, de acordo com um relatório do *The Brookings Institute*, esses vídeos poderão ir além da distorção do discurso político, gerando uma erosão na própria confiança nas instituições públicas (idem).

Quanto aos processos políticos, o acesso ao *big-data* terá um papel cada vez maior na força política dos candidatos e não será possível medir de forma transparente quem os usa ou o quanto de dados qualificados está sendo mobilizado. Dois aspectos influenciarão nesse processo: o poder econômico para ter acesso a essas informações e a atuação numa plataforma política que seja de interesse das grandes corporações que controlam a produção e distribuição desses dados (CALDAS, C.; CALDAS, P., 2019). Nesse cenário, elites neoconservadoras e autoritárias que estão buscando aumentar sua influência a partir da “fadiga da democracia” e do ressentimento dos grupos que viram seus privilégios diminuir nas últimas décadas terão uma plataforma de grande influência em mãos.

2. “Given how easily deepfakes can combine fake narratives and information with fabricated sources of authority, they have an unprecedented potential to mislead, misinform and manipulate, [...]”.

Como a rede social mais popular do mundo, segundo a *Statista*³, a quantidade de dados que é gerada pelos usuários do Facebook torna esse ambiente ideal para propagação de notícias em nichos, de forma a influenciar o pensamento social e político. O impacto do Facebook sobre sociedades ao redor do mundo tem levantado a pergunta de até onde a equipe de uma empresa consegue controlar a atividade de mais de 2,7 bilhões de usuários, como ressaltou Sheera Frenkel (2020) no *The New York Times*.

3 O FACEBOOK E A NECESSIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO

O escândalo que estourou em 2017, envolvendo a empresa inglesa *Cambridge Analytica* e o *Facebook*, demonstrou em primeira mão a instrumentalização dos dados de usuários para fins políticos. Conforme ressaltado por estudos sobre o crescimento das redes, o uso das informações é feito de forma irregular, sem que as pessoas saibam que seus dados estão sendo processados. Envolvida tanto na campanha presidencial de Donald Trump, nos Estados Unidos, quanto na campanha do *Brexit*, no Reino Unido, a *Cambridge Analytica* analisava o *big-data* e direcionava ações nas redes sociais aos usuários que estariam mais propensos a mudar de opinião, para alterar as previsões eleitorais através da manipulação do voto (CALDAS, C.; CALDAS, P., 2019).

Desde então, o *Facebook* esteve sob o escrutínio da *Federal Trade Commission* (FTC) dos Estados Unidos. Em 2018, a empresa recebeu uma multa da FTC de 5 bilhões de dólares devido às suas políticas de privacidade. Contudo, a condenação não veio com nenhuma condição de mudança nas suas práticas, o que foi duramente criticado por organizações de *advocacy* e por legisladores democratas (GUO, 2020). Com uma condenação irrisória em comparação com a receita anual da empresa, não se criou uma motivação interna para modificação das políticas, o que se junta ao fato de que a responsabilização tampouco está sendo diretamente imposta pelos órgãos responsáveis.

Apesar da possibilidade de que a interferência eleitoral fosse um caso isolado, um memorando publicado em setembro de

3. MOST popular social networks worldwide as of October 2020, ranked by number of active users. **Statista**, out. 2020.

2020 pela ex-funcionária do *Facebook*, Sophie Zhang, que atuava como cientista de dados na empresa, levantou ainda mais questões quanto ao papel nocivo que a rede pode ter sobre o tecido político. O memorando foi escrito e publicado no canal de comunicação interno da empresa e divulgado externamente em primeira mão pelo *BuzzFedd News*. Zhang relatou ter encontrado evidências de grupos usando o *Facebook* para impulsionar ou destruir figuras políticas e influenciar em resultados eleitorais, além de governos propagando desinformação para influenciar sua população. Em entrevista para o *The Guardian* em 2021, ela disse que “O que temos visto é que vários presidentes nacionais acreditam que essa atividade é suficientemente valiosa para as suas ambições autocráticas para sentirem a necessidade de a fazer de forma tão flagrante que eles nem estão se preocupando em esconder”⁴ (ZHANG apud WONG, 2021, tradução nossa).

O nome dado pelo *Facebook* para esse processo é “coordinated inauthentic behaviour” (CIB), ou comportamento inautêntico coordenado, mas existem critérios que precisam ser atendidos e, por isso, dificultam o enquadramento de alguns casos importantes para priorização, ainda que tenham violado políticas da rede. Um exemplo disso é o fato de que usuários podem ter apenas uma conta, a qual deve contar com seu nome “real”, mas nada é dito sobre o uso de páginas que contam com nomes e fotos falsos para se passar por usuários. Para Zhang, o fato de que são as mesmas pessoas que lidam com a manutenção de boas relações com governos e com o reforço das políticas do site gera um conflito de interesses, o qual foi responsável pela manutenção da brecha das páginas por mais de um ano após a sua identificação (WONG, 2021).

Segundo Sophie Zhang, a empresa demorava a agir sobre as denúncias que ela tentava levar adiante, fosse com seu gerente, com diferentes grupos ou até mesmo com o vice-presidente da companhia. Ademais, era considerado de menor importância, no seu rol de atividades, que ela atuasse em movimentos de menor escala, mas que poderiam ter maior impacto civil. “É a história do *Facebook* abdicando da responsabilidade por atividades malignas na sua plataforma que poderiam afetar o destino político de nações

4. “‘What we have seen is that multiple national presidents believe that this activity is sufficiently valuable for their autocratic ambitions that they feel the need to do it so blatantly that they aren’t even bothering to hide,’ Zhang told the Guardian”.

além dos Estados Unidos ou da Europa Ocidental”⁵ (DIXIT et al., 2020, tradução nossa).

É notável o fato de que Zhang era uma funcionária de médio porte e, ainda assim, tinha a autonomia para decidir a priorização quando encontrava *bots* (contas automatizadas) atuando em processos políticos. Ela disse que, agindo sem supervisão ou orientação, tomou tantas decisões que afetaram presidentes e políticos proeminentes que perdeu a conta. “Esse poder contrastava com o que ela disse que parecia ser uma falta de desejo da liderança sênior em proteger processos democráticos em países menores”⁶ (DIXIT et al., 2020, tradução nossa). Segundo a cientista, o *Facebook* leva largamente em consideração os aspectos de relações públicas e tende a ignorar o impacto desproporcional que um volume pequeno de atividade ilegítima pode ter sobre realidades civis (FRENKEL, 2020).

A Declaração conjunta publicada pelas Nações Unidas sobre liberdade de expressão, “*fake news*”, desinformação e propaganda, além de demonstrar preocupação com as implicações negativas desse fenômeno e seu possível impacto sobre a liberdade de expressão, também buscou trazer à luz a falta de transparência no processo de moderação de conteúdo feita por terceiros: “Essas políticas deveriam ser baseadas em critérios objetivamente justificáveis ao invés de objetivos ideológicos ou políticos [...]” (JOINT DECLARATION..., 2017, tradução nossa)⁷. Essa é uma preocupação que se encaixa à realidade do *Facebook* não apenas devido aos critérios de relações públicas usados pela empresa para tomada de decisão, mas também porque, segundo uma fonte do *BuzzFeed News* que trabalha em monitoramento de contas do Azerbaijão, “[...] o *Facebook* às vezes piora a situação ao remover contas ou páginas de ativistas de direitos humanos e outras pessoas após *trolls* denunciá-las”⁸ (DIXIT et al. 2020, tradução nossa).

5. “It’s the story of Facebook abdicating responsibility for malign activities on its platform that could affect the political fate of nations outside the United States or Western Europe.”

6. “That power contrasted with what she said seemed to be a lack of desire from senior leadership to protect democratic processes in smaller countries”.

7. “Where intermediaries intend to take action to restrict third party content (such as deletion or moderation) which goes beyond legal requirements, they should adopt clear, predetermined policies governing those actions. Those policies should be based on objectively justifiable criteria rather than ideological or political goals and should, where possible, be adopted after consultation with their users.”

8. “They said Facebook has at times made things worse by removing the accounts or pages of human rights activists and other people after trolls report them. ‘We tried to tell Facebook that this is a real person who does important work,’ but it took weeks for the page to be restored”.

O governo dos Estados Unidos buscou controlar o poder que o *Facebook* possui quando, em dezembro de 2020, a FTC e alguns dos Estados abriram um processo antitruste contra a empresa. A FTC justificou o embate por considerar que são usados métodos injustos de competição – tendo em vista a aquisição do *Instagram*, em 2012, e do *WhatsApp*, em 2014. Alegadamente, isso configura um monopólio de mídias sociais, o que se sustenta a partir de declarações e diretivas do próprio criador e CEO Mark Zuckerberg, que defende a compra acima da competição. A questão se relaciona com a crescente crítica aos gigantes da tecnologia, que também levou a um processo antitruste contra a *Google* por parte do *Department of Justice* em 2020 (GUO, 2020).

As denúncias feitas quanto à falta de responsabilização do *Facebook* mostram que a empresa ainda é extremamente seletiva quanto às informações que divulga, dando ao seu público informações incompletas quanto às operações ligadas à identificação de contas falsas, *spam* e falso engajamento, e postergando a admissão de responsabilidade quanto a processos políticos significativos em outros países. No Sul Global, essa responsabilização tem ainda menor tendência a acontecer.

4 EFEITOS DO FACEBOOK SOBRE O SUL GLOBAL

A matéria do *The Economist* alertou o fato de que democracias fortes podem construir defesas frente ao estado de “pós-verdade”, mas que regimes autoritários são mais vulneráveis a essa estratégia política (ART..., 2016). Além dos regimes autoritários, é possível identificar uma dificuldade em combater a propagação da desinformação, ou ao menos limitar a sua influência, em países cuja democracia não possui a força postulada. Como ressaltado no Relatório Internet, Desinformação e Democracia, “Muitos dos países do Sul Global viveram histórias coloniais e de instabilidades políticas relativamente recentes. Isso contribuiu decisivamente para uma implementação mais tênue das regras democráticas nestas sociedades” (RELATÓRIO..., 2020, p. 19).

A popularização da divisão entre Norte e Sul Global como ferramenta analítica aconteceu em 1980, quando foi publicado o relatório “Norte-Sul: Um Programa para Sobrevivência”, o qual trazia diversas propostas para uma Nova Ordem Econômica Internacional que lidasse com as questões de desigualdade entre os Estados.

Desde então, a “Linha Brandt” ilustrou as divisões e desigualdades presentes entre certas regiões do mundo.

Nicholas Lees (2021) relembra que foi a descolonização que trouxe à tona a verdadeira política internacional da desigualdade, pois a entrada de um grande número de países economicamente inseguros e com experiência de dominação colonial gerou uma identidade em termos de pertencimento a uma periferia e em relação às insatisfações com o funcionamento do sistema internacional. A Conferência de Bandung (1955) é o primeiro encontro significativo dos países que se identificavam com esses interesses, mas o autor identifica no Grupo dos 77 (G77), formado no âmbito da Organização das Nações Unidas, a coalizão mais importante do Sul Global.

Como poucas das propostas do relatório foram implementadas e a ordem internacional passou por mudanças significativas, Lees (2021) conduziu um estudo para compreender se essa divisão ainda é pertinente para o século XXI, ou seja, se quarenta anos depois ela ainda é uma representação válida dos elementos econômicos e políticos que dividem o mundo. O autor chegou à conclusão de que, apesar do crescente papel de países do Sul na economia global, os níveis de desigualdade e insatisfação demonstram mais continuidades do que mudanças. O peso econômico dos países do G77 pode ter se aproximado do peso da OCDE, mas a hierarquia internacional de rendimentos seguiu majoritariamente inalterada, de forma que o Sul Global continuou se articulando nas organizações internacionais para pressionar por mudanças que atinjam as desigualdades.

Um aspecto da aparente aproximação entre as regiões é o crescimento significativo da esfera digital no Sul Global nos últimos anos. Em Myanmar, a porcentagem da população conectada mudou, em poucos anos, de 1% para 50%. As tecnologias móveis tiveram um impacto importante nesse processo, permitindo, por exemplo, que a taxa de crescimento de usuários de celular na África Subsaariana ficasse em torno de 18% desde 2007 (ARORA, 2016).

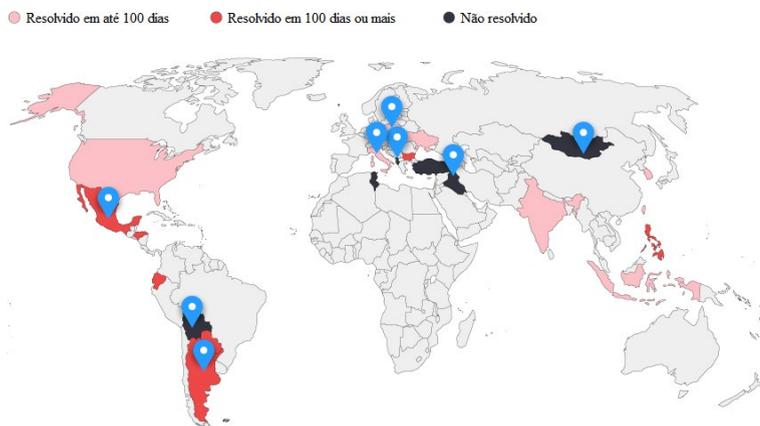
No contexto de existência de instituições fracas ou vácuos institucionais, plataformas digitais podem contribuir através da institucionalização de novas normas e práticas, o que pode ter tanto impactos positivos como negativos. Por um lado, as plataformas digitais possuem um potencial importante para resolver problemas sociais e de desenvolvimento em países do Sul Global,

mas também podem resultar em distribuição injusta de recursos entre o Norte e o Sul (KOSKINEN et al., 2019). Em relação à rede de desinformação, a concentração da origem e das operações das plataformas no Norte global tem tido efeitos diretos sobre as sociedades do Sul.

Segundo dados da *Statista*, em todo o mundo a exposição às *fake news* tem níveis mais alarmantes em três países: Turquia, México e Brasil (PUUTIO; TIMIS, 2020). Enquanto o Brasil se reconhece como parte do Sul Global, o México se retirou do G77 quando entrou na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Segundo Nicholas Lees (2021), os Estados parecem lidar com a adesão a tais grupos como mutuamente exclusivas, o que é ratificado pelo fato de que a Turquia é membro-fundador da OCDE e nunca esteve presente no G77. Nesses países, o nível de insatisfação é mais baixo devido a uma tentativa de harmonização com o sistema, mesmo que existam disparidades significativas em relação às grandes economias e que exista o impacto do imperialismo das transnacionais sobre sua economia e sociedade. Não obstante, por ter se enquadrado como parte do Sul durante muitos anos e por estar excluído do Norte segundo a própria Linha Brandt, o México é relevante para a presente análise.

Neste contexto, o fato de que Sophie Zhang encontrou evidência de atividades inautênticas em países como Bolívia e Equador e decidiu não as priorizar devido à carga de trabalho (DIXIT et al., 2020) é um demonstrativo da divisão desigual de recursos para atender às regiões. Essa tendência também pode ser vista no Gráfico 1, publicado pelo jornal *The Guardian*, o qual evidencia que o tempo de resposta é mais baixo quando o engajamento falso é detectado em países do Norte - principalmente os Estados Unidos, que estão na faixa mais clara. É possível observar também que, no período estudado, países de maior desenvolvimento, como o México e a Argentina (a qual faz parte do G77), tiveram o problema resolvido com uma demora de mais de 100 dias, mas não se deixou de combater o engajamento falso, enquanto outros países do Sul não tiveram prioridade suficiente e os casos ainda não tinham sido resolvidos.

Gráfico 1: detecção de engajamento falso por parte do Facebook



Guardian graphic. Source: Former Facebook employee Sophie Zhang

Fonte: The Guardian⁹

Existe ainda uma interseção, que gera uma resposta mais rápida, quando o conteúdo inautêntico entra na zona de conflito de interesses quanto à manutenção de boas relações com governos. A Índia é um caso emblemático. No gráfico, é possível observar que esse país do Sul teve o engajamento falso resolvido em até 100 dias, a faixa mais baixa de resposta. Zhang ressaltou em seu memorando que, em dezembro de 2019, ela identificou engajamento falso sendo produzido por quatro redes sofisticadas, das quais duas se relacionavam com o partido Congresso Nacional Indiano e duas com o partido de situação, o partido Bharatiya Janata (BJP) e diretamente com o Primeiro Ministro. No mesmo mês, as redes começaram a ser extintas, mas, quando foram encontradas 50 contas inautênticas ligadas ao perfil pessoal do Primeiro Ministro Narendra Modi, a remoção das contas foi pausada. Apesar da possibilidade do envolvimento direto de Modi ou de alguém com acesso ao seu perfil do *Facebook* nas redes inautênticas, o sistema “Xcheck”, usado para identificar contas de destaque e evitar que elas sejam alvo de ações automáticas de execução, marcava a conta como “Parceiro Governamental” e “Alta prioridade – Indiano”¹⁰. Não foi confirmado o en-

9. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2021/apr/12/facebook-fake-engagement-whistleblower-sophie-zhang>.

10. Os termos no original são “Government Partner” e “High Priority – Indian”, presentes em Wong e Ellis-Petersen, 2021.

volvimento de Modi e o *Facebook* negou repetidamente a visão de Zhang sobre o acontecido, mas as responsáveis pela matéria no jornal *The Guardian* declararam que as alegações feitas pela empresa sobre o andamento da situação ligada ao Primeiro Ministro foram contraditórias (WONG; ELLIS-PETERSEN, 2021).

Vale ressaltar que o Facebook possui acesso privilegiado ao *big-data* de algumas economias emergentes, nas quais a empresa lançou o “Free Basics”, plataforma que dá acesso gratuito a *sites* selecionados para a parcela mais pobre da população. Payal Arora, em seu estudo sobre os efeitos do *big-data* sobre a “base da pirâmide” (BoP) – parcela mais pobre e excluída dos processos globais –, chama atenção ao fato de que:

A neutralidade da internet se torna secundária em nome de fazer o bem e dá ao Facebook uma vantagem única sobre os dados do comportamento da população da BoP. A Wikipedia funciona como um cavalo de Troia, abrindo o caminho para o monopólio do Facebook entre os sujeitos de uso de dados do sul global (sic). A democracia da informação e marcas selecionadas de tecnologia estão indelevelmente unidas através desses esforços. (ARORA, 2016, p. 1686, tradução nossa)¹¹

Como visto, as atividades inautênticas encontram terreno fértil tanto em democracias como em autocracias. Em sua coluna, Jamelle Bouie (2020) relembra casos como o de Myanmar, onde os militares usaram o *Facebook* para incitar um ódio genocida contra um grupo minoritário do país, o Rohingya, composto em sua maioria por muçulmanos. O colunista parece especialmente preocupado com o potencial genocida da incitação feita através dessa rede social, visto que ela já teve dois resultados violentos na Etiópia, sendo o primeiro em 2019, quando a desinformação levada a cabo no Facebook elevou os ânimos que causaram a morte de 86 pessoas. Em junho de 2020, na capital Addis Ababa, após o assassinato do cantor e ativista político Hachalu Hundessa, a violência foi mais uma vez potencializada pelo discurso de ódio na plataforma.

No memorando escrito por Zhang, aparecem mais países do Sul Global, como Honduras, Azerbaijão e Brasil. O interesse do *Fa-*

11. “Net neutrality takes a backseat in the name of doing good and gives Facebook a unique vantage into the databased behavior of the BoP populace. Wikipedia serves as a Trojan horse, paving the path for Facebook’s monopoly among the Global South’s data-driven subjects. Democracy of information and select IT brands are indelibly tied together through such efforts”.

cebook em proteger aqueles de maior visibilidade e impacto para seus resultados econômicos pode ser visto também a partir desse recorte. Enquanto a empresa publicou uma nota, em 2018, tornando públicas as suas ações em relação ao combate da desinformação nas eleições nos EUA e no Brasil (Q&A..., 2018), Zhang divulgou que, no Azerbaijão, “Talvez eles achassem que eram espertos, mas a verdade era que *nós simplesmente não nos importávamos o suficiente para parar eles.*”¹² (DIXIT; et al., 2020, tradução nossa, grifo nosso). Logo, quanto maior a visibilidade pública ou a interferência da imprensa, mais rapidamente esses casos podem subir em prioridade e ser resolvidos pela empresa – ainda que, é preciso ressaltar, de forma superficial, sem investigação quanto às origens das atividades inautênticas ou punições aos envolvidos (WONG, 2021).

Mesmo com o posicionamento à frente do processo, o Facebook foi usado em grande escala para influenciar as eleições brasileiras de 2018. Campanhas políticas se utilizaram de programas que permitem a coleta de telefones dos usuários do Facebook para criar grupos no WhatsApp e realizar disparos de mensagens em massa. Vale ressaltar que, como no caso da *Cambridge Analytica*, essa prática viola as regras de uso de dados da rede social. No contexto da desinformação, esse artifício foi crucial para espalhar ideias como a do “kit gay” e de que o Brasil seria transformado num país comunista, o que ajudou a fortalecer a plataforma das novas direitas brasileiras e teve importante papel na eleição de Jair Bolsonaro e de diversos candidatos conservadores. “Com as redes sociais desempenhando um papel cada vez mais importante no cenário eleitoral, foi por meio delas que campanhas conseguiram dados da população para influenciar eleitores” (MAGENTA; et.al, 2018).

O caso azerbaijano foi o que mais demorou a ser resolvido, e o que mais preocupou Zhang. Foi identificada em 2019 uma campanha de assédio a opositores políticos e à mídia independente que era concretizada a partir de páginas que se passavam por usuários, as quais faziam parte da brecha comentada anteriormente. Contudo, nem a equipe da Europa Oriental nem a equipe do Oriente Médio olharam a situação a fundo nos primeiros meses, porque *nenhum* dos funcionários falava azeri. Em dezembro de 2019 começaram as investigações sobre a rede e, em fevereiro de 2020, já era

12. “Perhaps they thought they were clever; the truth was, we simply didn’t care enough to stop them”.

possível ligá-la ao governo do presidente Ilham Aliyev, mas, logo em seguida, a prioridade foi mudada para baixa. Zhang contou ao *The Guardian* que “Foi-me dito diretamente por lideranças que eu deveria ignorar esses casos porque, se eles fossem impactantes, eventualmente nós receberíamos duras críticas de relações públicas que motivariam uma mudança”¹³ (ZHANG apud WONG, 2021, tradução nossa). Essa visão se torna problemática tendo em vista que o risco social não está ligado necessariamente ao risco de relações públicas, segundo a ex-funcionária. Para ela, o *Facebook* foi um cúmplice por inação na repressão autoritária que aconteceu em agosto de 2020 no país (WONG, 2021).

Um dos casos do continente americano, relativo a um governador do México, reforça a existência do critério de relações públicas na decisão de priorização do combate a atividades inautênticas. Segundo os relatos da ex-funcionária:

Em setembro de 2018, por exemplo, Zhang alertou à equipe de política que Alejandro Murat Hinojosa, o governador de Oaxaca, no México, estava recebendo uma quantidade substancial de engajamento falso. Nada foi feito até 7 de janeiro de 2019, quando a equipe de informações sobre ameaças recebeu uma cópia de um rascunho de um artigo feito pelo DFRLab (sic) do Conselho Atlântico expondo *likes* suspeitos de contas sul-asiáticas do *Facebook* nas páginas de Murat. Repentinamente, os *likes* falsos foram considerados de alta prioridade e Zhang foi chamada para removê-los. (WONG, 2021, s/n, tradução nossa)¹⁴

Não se pode deixar de mencionar Honduras, que foi o primeiro caso a se enquadrar na brecha das páginas falsas, as quais estavam causando engajamento a favor do presidente Juan Orlando Hernández. Devido ao problema de enquadramento, houve resistência em enquadrar o caso como CIB mesmo que, de junho a julho de 2018, mais de 78% dos likes nos seus posts vinham de usuários falsos. Até então, o “engajamento falso” era identificado como tendo objetivos comerciais e econômicos, mas o episódio mostrou que

13. “I’ve been told directly by leadership that I should ignore these cases because if they are impactful, we’ll eventually receive PR flak over it and motivate a change”.

14. “In September 2018, for example, Zhang alerted the policy team that Alejandro Murat Hinojosa, the governor of Oaxaca, Mexico, was receiving substantial amounts of fake engagement. Nothing was done until 7 January 2019, when the threat intelligence team received a draft copy of an article by the Atlantic Council’s DFRLab exposing suspicious likes from south Asian Facebook accounts on Murat’s Pages. Suddenly the fake likes were considered a high-priority escalation, and Zhang was brought in to remove them”.

existiam objetivos cívicos, ou seja, políticos. Sophie Zhang esteve à frente da descoberta da rede e se deparou com o desinteresse no caso, o que atrasou em quase um ano a operação de desmantelamento (que ocorreu apenas em julho de 2019). Apesar de seus pares reconhecerem que o abuso era real e sério, a mensagem geral era de que os recursos eram escassos e que Honduras não representava uma prioridade para a companhia. Essa posição se manteve quando a rede de atividades inautênticas começou a se restabelecer, já em dezembro de 2019. O vice-presidente de integridade, Rosen, admitiu então a Zhang que essa operação se encontrava em ritmo limitado devido às prioridades, principalmente dos EUA e da Europa Ocidental, o que ele considerava uma estratégia correta (WONG, 2021).

Mais do que uma indiferença aos efeitos do seu próprio posicionamento corporativo, a atitude do *Facebook* tem sido repetidamente de permissividade e de desrespeito às soberanias do Sul. Um exemplo marcante foi dado pela ex-funcionária ao relatar uma conversa com um superior: “Um gestor da Resposta Estratégica disse-me que a maior parte do mundo fora do Ocidente era efetivamente o Oeste Selvagem, tendo em mim a ditadora de meio período”¹⁵, disse Zhang (DIXIT; et al., 2020, tradução nossa).

CONCLUSÃO

Se, por um lado, Jamelle Bouie está incerto quanto à capacidade da democracia americana de sobreviver a uma “plataforma otimizada para o pensamento conspiratório” (BOUIE, 2020, tradução nossa)¹⁶, por outro lado, o Sul Global já tem a sua resposta. A revisão bibliográfica feita neste artigo, bem como a análise das recentes denúncias da ex-funcionária do Facebook, mostram que uma situação que tem potencial de agravamento tem sido ignorada. A crescente falta de confiança nas instituições públicas causada pela propagação de desinformação e as alterações concluídas com sucesso nos processos eleitorais podem fragilizar ainda mais tecidos sociais que estavam em vias de consolidação. Ademais, a própria

15. “A manager on Strategic Response mused to myself that most of the world outside the West was effectively the Wild West with myself as the part-time dictator – he meant the statement as a compliment, but it illustrated the immense pressures upon me”.

16. “It is unclear, however, if it can survive a platform optimized for conspiratorial thinking”.

coesão social sofre ao ver suas brechas amplificadas por discursos de ódio propagados e amplificados pelos *bots* e demais formas de atividade inautêntica nas redes sociais. A maior rede social do mundo não está isenta desse cenário.

O acesso à informação e a liberdade de expressão são vetores essenciais no mundo globalizado. Ambos os direitos deveriam ser garantidos pelos Estados, mas conseguimos observar através dos casos do Sul Global que eles têm sido manipulados para orientar a opinião pública, não apenas através de *fake news* como também através de falso engajamento em contas do âmbito político. “Fica evidente, também, que confiar à política o papel de estabelecer a verdade dos fatos é flertar com o autoritarismo, ou mesmo com o totalitarismo” (BUCCI, 2018, p. 25). Logo, para assegurar um espaço plural e livre, as redes sociais precisam ser responsabilizadas pelas atividades ilícitas que ocorrem em suas plataformas, aumentando a transparência dos processos e sendo alvo de medidas concretas para mudança de procedimento.

Sendo a maior rede social do mundo, o *Facebook* tem tido um papel inegável em eventos políticos ao redor do mundo. Apesar de possuir grupos de trabalho internos para investigação de atividades inautênticas, a empresa tem demonstrado uma priorização inequívoca para as regiões do Norte global, em especial os Estados Unidos e a Europa Ocidental. As denúncias feitas pela ex-funcionária Sophie Zhang e dados internos mostram que existe uma relutância em direcionar recursos para casos de baixa notoriedade midiática e, especialmente, que aconteçam em países do Sul Global. Contudo, este estudo tornou evidente que os impactos sobre o tecido social dessas sociedades são muito mais altos, apesar do aparente volume mais baixo de atividade inautêntica. Desde incitação à violência até manipulação eleitoral e da opinião pública – muitas vezes perpetrada pelo próprio governo – essas atividades já impactaram países como o Brasil, o México, a Índia, Honduras, Myanmar e o Azerbaijão.

Enquanto os aspectos sociais da desinformação forem ignorados em favor de cálculos políticos e econômicos, o potencial positivo do avanço da rede de dados e das plataformas digitais será acompanhado de um potencial para causar danos irreversíveis às populações mundiais. Não se pode esquecer as mortes causadas pelos discursos de ódio perpetrados em redes sociais, e não apenas no *Facebook*. A concentração da gestão das redes em países ricos do Norte e o receio dos governos em tomar medidas efetivas de res-

ponsabilização frente às transnacionais são fatores que dificultam o equilíbrio desses efeitos sobre as sociedades e tendem a exacerbar o seu potencial destrutivo.

REFERÊNCIAS

ARORA, Payal. The Bottom of the Data Pyramid: Big Data and the Global South. **International Journal of Communication** 10, 2016, p. 1681–1699.

ART of the lie. **The Economist**, 10 set. 2016. Disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2016/09/10/art-of-the-lie>. Acesso em: 30 out. 2020.

BOUIE, Janelle. Facebook Has Been a Disaster for the World. **The New York Times**, 18 set. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/09/18/opinion/facebook-democracy.html>. Acesso em: 06 out. 2020.

BUCCI, Eugênio. **Pós-política e corrosão da verdade**. Revista USP, n. 116, p. 19-30. São Paulo: jan./fev./mar. 2018.

CALDAS, Camilo O. L.; CALDAS, Pedro N. L. **Estado, democracia e tecnologia: conflitos políticos e vulnerabilidade no contexto do big-data, das fake news e das shitstorms**. Perspectivas em Ciência da Informação, vol. 24 n. 2. Belo Horizonte: abr./jun. 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-99362019000200196&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 10 out. 2020.

DIXIT; Pranav; MAC, Ryan; SILVERMAN, Craig. “I Have Blood on My Hands”: A Whistleblower Says Facebook Ignored Global Political Manipulation. **BuzzFeed News**, 14 set. 2020. Disponível em: <https://www.buzzfeednews.com/article/craigsilverman/facebook-ignore-political-manipulation-whistleblower-memo>. Acesso em: 06 out. 2020.

FRENKEL, Sheera. Facebook Is Failing in Global Disinformation Fight, Says Former Worker. **The New York Times**, 14 set. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/09/14/technology/facebook-manipulation-whistleblower-sophie-zhang.html>. Acesso em: 06 out. 2020.

GUO, Eileen. Facebook is now officially too powerful, says the US government. **MIT Technology Review**, 9 dez. 2020. Disponível em: https://www.technologyreview.com/2020/12/09/1013641/facebook-should-be-broken-up-says-us-government/?truid=&utm_source=the_download&utm_medium=email&utm_campaign=the_download.unpaid.engagement&utm_term=&utm_content=12-10-2020&mc_cid=07b23c083b&mc_eid=270de567f6. Acesso em: 03 mai. 2021.

JOINT DECLARATION on Freedom of Expression and “fake news”, Disinformation and Propaganda. UN, OSCE, OAS, ACHPR, 3 mar. 2017.

KOSKINEN, Kari; BONINA, Carla; EATON, Ben. Digital Platforms in the Global South: Foundations and Research Agenda. **International Federation for Information Processing**, 2019, p. 319–330.

LEES, Nicholas. The Brandt Line after forty years: The more North–South relations change, the more they stay the same? **Review of International Studies**, 2021, 47: 1, p. 85–106.

MAGENTA, Matheus; GRAGNANI, Juliana; SOUZA, Felipe. Eleições 2018: Como telefones de usuários do Facebook foram usados por campanhas em ‘disparos em massa’ no WhatsApp. **BBC Brasil**, 20 out. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45910249>. Acesso em: 19 jul. 2021.

MOST popular social networks worldwide as of October 2020, ranked by number of active users. **Statista**, out. 2020.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana. **Amanhã vai ser maior: o que aconteceu com o Brasil e possíveis rotas de fuga para a crise atual**. São Paulo: Planeta do Brasil, 2019.

PUUTIO, Alexander; TIMIS, David. **Deepfake democracy: Here’s how modern elections could be decided by fake News**. World Economic Forum, 05 out. 2020. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2020/10/deepfake-democracy-could-modern-elections-fall-prey-to-fiction/>. Acesso em: 10 out. 2020.

Q&A on Upcoming US and Brazil Elections. Facebook, 19 set. 2018. Disponível em: <https://about.fb.com/news/2018/09/us-brazil-elections/>. Acesso em: 30 out. 2020.

RELATÓRIO Internet, Desinformação e Democracia. Comitê Gestor da Internet no Brasil, jun. 2020. Disponível em: https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2020/06/2020_06_22-direito-covid-19-ppgd-livros-relatorio_internet_desinformacao_e_democracia.pdf. Acesso em: 6 out. 2020.

WONG, Julia Carrie. How Facebook let fake engagement distort global politics: a whistleblower’s account. **The Guardian**, 12 abr. 2021. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2021/apr/12/facebook-fake-engagement-whistleblower-sophie-zhang>. Acesso em: 03 mai. 2021.

WONG, Julia Carrie; ELLIS-PETERSEN, Hannah. Facebook planned to remove fake accounts in India – until it realized a BJP politician was involved. **The Guardian**, 15 abr. 2021. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2021/apr/15/facebook-india-bjp-fake-accounts>. Acesso em: 04 mai. 2021.

*Recebido em: 06 de maio de 2021
Aprovado em: 25 de outubro de 2021*

Os efeitos das políticas educacionais coloniais britânicas no processo identitário africano: um estudo de caso nigeriano

The effects of the British colonial educational policies on the African identity formation process: a Nigerian case study

Los efectos de las políticas educacionales coloniales británicas en el proceso de formación de la identidad africana: un estudio del caso nigeriano

Karoline Victoria Sousa Tübben¹

Resumo

Esse artigo visa compreender os impactos das políticas coloniais britânicas voltadas para a educação dos povos colonizados no movimento da construção identitária desses. A análise proposta parte da perspectiva freiriana de educação para lançar luz à relação de opressão intrínseca à colonização. Ainda, a teoria sociológica de identidade de Claude Dubar é usada como subsídio teórico para entender como se dá a formação das identidades em uma perspectiva relacional do eu e do outro tendo em vista o objetivo por trás da necessidade do Império britânico de educar os povos sob seu domínio. Assim, foi desenvolvido um estudo do caso do território atualmente conhecido como Nigéria de forma a ilustrar esses efeitos.

Palavras chave: Colonização. Educação. Identidade. Nigéria.

Abstract

This paper aims to comprehend the impacts of the British colonial policies for educating the colonized people on their identity building movement. The

following analysis starts from the Freirean perspective of education to shine light on the oppressive relationship inherent to the colonization process. Moreover, Claude Dubar's sociological theory on identity is used as theoretical subsidy in order to understand how the identities are formed through a relational perspective of the self and other considering the goal behind the British Empire's need to educate the peoples under its domain. Therefore, a case study of the territory currently known as Nigeria was developed in order to illustrate such effects.

Key words: Colonization. Education. Identity. Nigeria.

Resumen

Ese artículo tiene como objetivo comprender los impactos de las políticas coloniales británicas direccionadas para la educación de los pueblos colonizados en el movimiento de la construcción de la identidad de ellos. El análisis propuesta parte de la perspectiva freiriana de educación para lanzar luz a la relación de opresión intrínseca a la colonización. Aún, la teoría sociológica de identidad de Claude

1. Graduada em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) em 08/2021. E-mail: kvstubben@gmail.com.

Dubar es utilizada como subsidio teórico para entender cómo se da la formación de las identidades en una perspectiva relacional del yo y del otro teniendo en vista lo objetivo por detrás de la necesidad del Imperio británico de educar los pueblos en su

dominio. Así, fue desarrollado un estudio del caso del territorio actualmente conocido como Nigeria de forma a ilustrar esos efectos.

Palabras clave: Colonización. Educación. Identidad. Nigeria.

Introdução

“Então é assim que se cria uma história única: mostre um povo como somente uma coisa várias vezes e é isso que eles se tornam” (ADICHIE, 2009, tradução nossa)². A frase da escritora nigeriana contemporânea Chimamanda Adichie expressa o pressuposto do qual parte a ideia da realização desse artigo. Compreendendo a educação como instrumento político, a análise que se segue visa compreender quais as consequências para a identidade dos povos africanos da imposição de uma versão racista da história contada pelo opressor transposta a esses pela educação colonial.

Como metodologia, foi utilizada a análise bibliográfica das obras de Paulo Freire, Boaventura Sousa Santos, Michel Foucault e Gayatri Spivak para abordar a questão da violência simbólica envolvida na educação dos povos colonizados, assim como a discussão de Claude Dubar sobre formação das identidades individuais aplicadas às Relações Internacionais. Para além disso, foram recorridas fontes secundárias tendo em vista a dificuldade de acessar determinados documentos como as *Ordinances* britânicas.

A escolha da Nigéria enquanto estudo de caso para essa análise se dá a partir da compreensão do papel do território atualmente reconhecido como Nigéria para o projeto colonizador britânico. Pensando em uma perspectiva geopolítica, a região se destaca por sua extensão, sendo o triplo do tamanho do Reino Unido, além de ser banhada pelas baías do Benin e do Biafra. Ainda, os recursos naturais atribuem grande significância para essa localidade, como por exemplo a presença de carvão, cobre, ouro e diamantes, contudo, as reservas de petróleo no delta do rio Níger se evidenciam, em especial por essa *commodity* ter se tornado, a partir da década de 1970, o item mais importante da economia nigeriana (FALOLA, HEATON, 2008). A localização do território nigeriano é deveras estratégica

2. So that's how to create a single story: show a people as only one thing over and over again and that is what they become.

quando consideradas suas diversas fronteiras, em especial com o Benin, conhecido como Costa dos Escravos, bem como a proximidade com a atual Gana, nomeada Costa do Ouro, também vítima da colonização britânica (RODNEY, 1972).

O artigo, portanto, será organizado de forma que a primeira seção introduza a construção do império colonial britânico e suas especificidades. A segunda seção apresentará o arcabouço teórico utilizado para a realização da análise proposta. Em seguida as ideias de Freire (1970) e Dubar (2009) são instrumentalizadas de modo a expor as consequências do projeto educacional britânico, para, na próxima seção seguinte, os conceitos de violência epistêmica e epistemicídio serem entrelaçados à centralidade da linguagem enquanto instituição social de modo a buscar compreender a influência da imposição da língua inglesa no moldar das mentes colonizadas. Finalmente, a última seção antes das conclusões serem apresentadas contém o estudo do caso nigeriano, onde é analisado o processo de implementação das políticas educacionais salientando o protagonismo da religião na educação dos colonizados.

A construção do Império Britânico

As primeiras interações entre o Reino Unido e a África ocorreram por volta de 1558, onde as empresas britânicas eram concedidas o monopólio do comércio de determinadas regiões por parte da coroa. Até a metade do século XVII, as relações econômicas se deram desse modo, quando foram substituídas pelas companhias governamentais, como a Companhia das Índias Ocidentais e a Companhia Africana Real, que recebiam os direitos de monopólio por parte da monarquia. A partir do século XVIII, comerciantes individuais passaram a ser autorizados a comercializar com os territórios africanos, primeiramente foram cobrados uma taxa a ser paga para a Companhia Africana Real, porém a partir de 1726, o governo britânico declarou o continente africano aberto a todos os cidadãos (INIKORI, 1992). O século XVIII foi marcado pelo tráfico de escravos, na primeira metade do século somente, foram traficados aproximadamente 1.1 milhão de cidadãos africanos em decorrência do desenvolvimento da economia nas Treze Colônias que impulsionou a necessidade por mão de obra (MORGAN, 2001).

Durante a primeira metade do século XIX ocorreram mudanças de grande porte no interior do território britânico, em especial

no que tange às consequências da revolução industrial. Nesse período, a economia britânica era estruturada pelas redes de comércio transatlânticas que produziam um alto acúmulo de capital possibilitando o investimento externo, com destaque à infraestrutura e transportes em outros territórios. Assim, nota-se que o desenvolvimento econômico britânico foi estruturado pelas relações comerciais exploratórias desenvolvidas por esse e os territórios africanos. Como consequência dessa postura imperialista, tal qual do desenvolvimento econômico exponencial do país em comparação ao resto do continente europeu, o Reino Unido, a partir de 1850, se consolida como potência hegemônica, sendo o ápice de um período, que ficou conhecido como *pax britannica* (LESSA, 2008).

Como apontado, a motivação econômica é a base para a expansão colonial britânica, de modo que é necessário compreender o papel das colônias no fenômeno hegemônico do Reino Unido. A expansão ultramarina britânica foi fundamental para estabelecer a base econômica para que a revolução industrial ocorresse, tendo em vista que esse advento foi o resultado de séculos de desenvolvimento econômico britânico fundamentados nas relações exploratórias com a África. Esse processo se deu, em especial devido à expansão ultramarina britânica que possibilitou a criação de mercados consumidores em suas colônias absorviam sua produção industrial, com destaque aos territórios no continente americano (INIKORI, 2002).

Educação e identidade: um diálogo entre Paulo Freire e Claude Dubar

Tendo em vista o protagonismo das economias africanas exploradas para o desenvolvimento econômico britânico, é de fácil compreensão a necessidade das potências colonizadoras em desenvolver estratégias para manter perene a submissão dos povos dominados. Nesse sentido, destaca-se o papel da educação, uma vez que, de acordo com Freire (1970), o grupo dominante tem como objetivo alterar o modo de pensar dos oprimidos para que aceitem sua realidade e não resistam, podendo, portanto, ser melhor explorados. Freire (1970) também chama atenção para a relação hierárquica entre educador e educando que é consolidada pela característica estática da educação, assim o conhecimento é narrado num sentido de sujeito e objeto.

A narração fixa do conhecimento se dá de modo que esse não se vê aberto para discussão, transformando as informações em fatos concretos e desconexos da realidade do estudante (FREIRE, 1970). Dessa forma, o aprendizado se torna algo mecânico de caráter bancário, “um ato de depositar, em que os educandos são os depositários e o educador o depositante” (FREIRE, 1970, p.33). Essa relação supracitada é constituída de posições fixas nesse movimento de doação do saber, ou seja, o educador é o único possuidor do conhecimento enquanto os educandos são recipientes vazios. Isto posto, é possível identificar uma das bases da ideologia da opressão, a absolutização da ignorância, na qual a ausência do saber se localiza somente no outro, solidificando o *locus* hierárquico das relações educacionais (FREIRE, 1970).

Ademais, a educação bancária, no intuito de manter o sistema de opressão, busca distanciar o educando, o máximo possível, da noção freiriana de conscientização “que lhe possibilita inserir-se no processo histórico, como sujeito, evita os fanatismos e o inscreve na busca de sua afirmação” (FREIRE, 1970, p.20). A conscientização não é somente a localização do sujeito no mundo, mas sim “no desenvolvimento crítico da tomada de consciência” (FREIRE, 1979, p.15), ou seja, na reflexão sobre a realidade desvendada, portanto, esse movimento de compromisso histórico é ininterrupto. Nesse sentido, a conscientização enquanto processo de emancipação, ou seja, “o olhar mais crítico possível da realidade, que a desvela para conhece-la e para conhecer os mitos que enganam e que ajudam a manter a realidade da estrutura dominante” (FREIRE, 1979, p.16) é vista com temor pelos opressores que se esforçam pela perenidade do *status quo*.

As consequências da educação bancária se transpõem para a concepção do sujeito no mundo, no sentido que, aqueles dotados do conhecimento são os únicos capazes de serem criadores, e, por conseguinte, os ignorantes estão condenados a serem espectadores. Assim, essa prática educacional parte do pressuposto de que a consciência do educando é livre para interferências e, conseqüentemente, passiva à domesticação dos educadores, de modo que o papel da educação bancária é adaptar os indivíduos à opressão. Dessa forma, essa concepção de educação inicia um processo necrófilo de controle que coisifica o educando (FREIRE, 1970).

Ao transpor a análise de Freire para as Relações Internacionais, em especial o processo imperialista europeu sobre a África,

percebe-se que, no movimento exploratório que constitui o poder do colonizador, este é o único dotado do saber, enquanto o colonizado será sempre ignorante. Associada à ausência do conhecimento, está a necessidade da generosidade ocidental, identificada por Freire (1970) como elemento que é subsidiado pela ordem social desigual, ou seja, nutre a injustiça que mantém o opressor no poder. Além disso, a dicotomia construída pela educação opressora sustenta a polarização do europeu civilizado e do africano primitivo, tendo em vista que visa incorporar na consciência das gerações nascidas no período colonial que não poderão ser criadores no mundo. Isto posto, a educação opressora desumaniza os educandos no sentido de que busca eliminar suas potencialidades de ser mais e automatizá-los para não pensarem de forma independente, científica e politicamente (FREIRE, 1970).

Tendo em vista a relação entre a educação e o moldar de mentes, faz-se relevante incorporar à discussão a definição do sociólogo Claude Dubar de identidade como “o resultado a um só tempo estável e provisório, individual e coletivo, subjetivo e objetivo, biográfico e estrutural, dos diversos processos de socialização que, conjuntamente, constroem os indivíduos e definem as instituições” (DUBAR, p.136, 2005). Essa definição é construída a partir da conclusão de que é o produto de um processo histórico, “o que existe são modos de identificação, variáveis no decorrer da história coletiva e da vida pessoal, destinações a categorias diversas que dependem do contexto” (DUBAR, 2009, p. 14).

Dubar argumenta que esse movimento temporal desenvolve dois tipos de identidade: a identidade para si, “reivindicadas por si mesmos” (DUBAR, 2009, p. 14), e a identidade para outrem, “atribuídas pelos outros” (DUBAR, 2009, p. 14). O segundo tipo se forma em um processo de interação entre dois ou mais atores, como durante a presença europeia no continente africano, em que ocorre a construção da identidade relacional, ou identidade para outrem, que consiste na “divisão do Eu como expressão subjetiva da dualidade social através dos mecanismos de identificação” (DUBAR, p.137, 2005). Não obstante, é preciso salientar as formas comunitárias de identidade, nas quais os indivíduos se agrupam, se reproduzem e se nomeiam de forma que esse processo se repete durante gerações. Assim, conclui-se que identidade está também atrelada à filiação individual ao grupo, assim, culturas, nações ou etnias, são lidos por seus membros como subsídio essencial para a identidade. O per-

tencimento coletivo, portanto, pode ser um auto reconhecimento identitário – identidade para si – ou até mesmo uma conferência externa – identidade para outrem (DUBAR, 2009).

Para a compreender essa divisão entre identidade para si e identidade para o outro, é importante frisar que essas estão conectadas intimamente, sendo inseparáveis, diferenciadas teoricamente para fins didáticos. Isso se dá pois o eu se identifica como tal por meio da visão alheia sobre ele, ao mesmo tempo que a percepção do outro sobre o eu nunca é contemplada em sua totalidade pelo eu, a linguagem se fazendo de ponte entre esses olhares. No caso da identificação do eu pelo outro, esse processo se dá por meio dos significados disponíveis no contexto social, de modo que a identidade para o outro é construída pelo que o sociólogo chama de atos de atribuição pois “visam definir que tipo de homem ou mulher você é” (DUBAR, p.137, 2005). No que tange a esses significados, eles são categorias consideradas legítimas, podendo ser registros governamentais oficiais, atribuições étnico-religiosas, denominações profissionais ou de carreira, por exemplo. Assim, a identidade para o outro não precisa ser acatada automaticamente, podendo ser re- futada pelo agente. Contudo, é necessário salientar que os atos de atribuição, como qualquer interação social, estão inseridos em um contexto institucional, ou seja, é resultado das relações de poder que sustentam os agentes envolvidos (DUBAR, 2005).

A teoria sociológica da identidade de Claude Dubar foi desenvolvida para o estudo de indivíduos, porém é possível aplicá-la às Relações Internacionais, em especial no que tange às categorias utilizadas para os processos de identificação. No caso da construção da identidade africana, esses significados são as regras, normas, práticas e instituições legítimas na sociedade internacional criadas e consolidadas pelas potências europeias antes e durante o período colonial, que persistem na presente ordem. Desse modo, a composição de uma identidade para si africana se dá em um contexto de regras internacionais legitimamente permeadas pelas colonialidades³.

3. O conceito de colonialidade, cunhado pelos pensadores latino-americanos Aníbal Quijano e Walter D. Mignolo, aborda os presentes padrões que tem suas raízes no colonialismo, de modo que permanecem a definir a ordem internacional, sendo elas divididas entre: colonialidade do poder; colonialidade do saber e colonialidade do ser (GATSHENI, 2013).

A influência do projeto educacional colonial na construção das identidades dos povos colonizados

O império britânico coordenava as políticas educacionais de suas colônias com enfoque na educação primária, e, assim como outros colonizadores, fez uso da educação como um instrumento de fomento à lealdade dos colonizados à metrópole, mas também de opressão. Mudimbe (1988) aponta como base do sistema educativo, o estereótipo dos africanos como animais – *beasts* – que somente evoluiriam por meio da educação. A sala de aula se torna um banco onde os professores depositam o conhecimento no receptáculo vazio como são vistos os alunos, moldando suas mentes para que se vejam como os colonizadores os viam, subalternos que estariam destinados à essa posição até o fim de seus dias, de modo que, como proposto por Freire (1970), quando se encontrassem em posições de autoridade estivessem condicionados a prosseguir oprimindo (MANDELA apud MALISA, MISSEDJA, 2019). Nesse sentido, mesmo somente uma parcela da população colonizada tendo acesso à educação, ou seja, aqueles que eram considerados como uma oportunidade para uma maior exploração por parte da metrópole, as escolas eram claramente racistas, sendo diferenciadas entre brancas e negras, onde as primeiras possuíam uma qualidade deveras superior. Essa segregação tinha o objetivo de consolidar, por meio de uma domesticação da mente colonizada, a hierarquia das civilizações no imaginário europeu (MALISA, MISSEDJA, 2019).

Ainda, para além do Estado, os missionários foram agentes de suma relevância para o projeto educacional colonial, considerando os africanos como mentes inferiores livres para interferência e, quando educados, de forma desumanizadora como apontado por Freire (1970), se tornariam meros instrumentos da Igreja (MALISA, MISSEDJA, 2019). Em especial na África Ocidental, a tradição missionária se destaca devido à sua longa história de dominação na região, contudo, a partir do século XX suas atividades se intensificaram na região subsaariana, de modo que o Estado britânico, que antes garantia total autonomia para essas entidades, se viu pressionado a tomar o controle das políticas educacionais coloniais em seus territórios (WHITE, 1996).

Isto posto, o currículo escolar se mostrou uma ferramenta chave para organizar o processo de subalternização das crianças africanas. Esse que era importado do Reino Unido e dos Estados

Unidos incluía agricultura, higiene, carpintaria, culinária, básico da construção civil, tarefas manuais que preparavam os estudantes para a vida de servidão que eram ensinados a crer ser seu destino. No entanto, em alguns casos, eram oferecidas matérias tradicionalmente acadêmicas como história, inglês, cultura religiosa e geografia, todas elas ministradas a partir do ponto de vista eurocêntrico, transmitindo o imaginário ocidental de civilizações hierarquizadas para as crianças, “havia uma tendência de representar países africanos como tradicionais e atrasados, enquanto a Europa e os Estados Unidos eram vistos como modernos e desenvolvidos” (MALISA, MISSEDJA, 2019, p.8, tradução nossa)⁴.

Assim, conclui-se que, por trás da fachada de uma educação construída para melhorar a condição de vida dos povos colonizados e possibilitar mobilidade social, havia um condicionamento de subalternidade. Nesse sentido, é necessário delinear um elemento de crueldade específico no aspecto educacional colonial que moldava as crianças africanas a se sentirem e aspirarem serem como seus colonizadores britânicos, já que sua origem era a base da hierarquia civilizatória, mesmo que essa possibilidade fosse inexistente, pois os africanos não seriam vistos como nada além de primitivos pelos europeus (MALISA, MISSEDJA, 2019). Ademais, por serem educados a partir de uma perspectiva europeia, sem conhecer a história “pré-colonial” do local onde nasceram, ou qualquer outro aspecto sociopolítico africano que não partisse do imaginário racista presente no currículo escolar, esses povos apresentaram dificuldades de compreender sua própria realidade e desenvolver soluções para os problemas do continente a partir de um ponto de vista que não fosse ocidental, perpetuando os aspectos coloniais até a contemporaneidade – as colonialidades. Para além disso, destruindo a cultura nativa e controlando as mentes africanas para que vejam o mundo a partir do Norte global, os Europeus impuseram seus valores e normas para os colonizados, de modo que essas categorias foram determinadas como as únicas legítimas para a construção identitária durante os séculos de colonização, no qual se deu o que Dubar (2005) chama de ato de atribuição (MART, 2011).

A educação colonial, como era, resultou na criação ou construção de um novo africano, um anglófono cujos valores eram moldados

4. There was a tendency to portray African countries as traditional and backward, while Europe and North America were viewed as modern and developed.

por um novo sistema educacional que negava o que vou desenhado para entregar. Sob o colonialismo, todo sistema educacional e instituição colonial tinha, como seu propósito, a moldagem da criança africana (MALISA, MISSEDJA, 2019, p.12, tradução nossa)⁵.

Faz-se importante compreender que no projeto educacional colonial se localizam as origens da colonialidade do saber presente na ordem internacional contemporânea, tendo em vista que o objetivo do currículo britânico era menosprezar os costumes nativos e internalizar na mente das crianças africanas a identidade do outro africana criada pela Europa. Assim, é possível afirmar que a educação colonial controlava e dominava a mente negra, prendendo-a e, conforme Freire (1970), evitando com que ela resistisse à opressão, “quando se controla o pensamento de um homem, não é preciso se preocupar com suas ações” (FALOLA apud MART, 2011, p. 191, tradução nossa)⁶. Ainda, a educação serviu como instrumento de destruição das sociedades de dentro para fora ao interiorizar nas crianças a inferioridade de seu povo, desintegrando os núcleos da comunidade pois essas “perdiam a fé e o respeito pelos idosos como figuras de autoridade, e começaram a ver os colonizadores como autoridade” (MART, 2011, p.193, tradução nossa)⁷. Entretanto, a dimensão imaterial não era a única afetada pela educação britânica, as bases curriculares majoritariamente laborais visavam também capacitar africanos para auxiliarem na exploração econômica de seus países (MART, 2011).

É substancial salientar que a educação não é um advento colonial, ou seja, já existiam formas de ensino tradicionais africanas antes das invasões europeias. Assim, indica-se que desde que os povos africanos passaram a se organizar socialmente foram desenvolvidos formatos educacionais no continente. O intuito desse tipo de educação africana era de transformar o simples indivíduo em um membro do grupo, tornando-o menos individualista ao ensiná-lo a contribuir para com o bem-estar da comunidade onde vive (TAYLOR apud ADENUSI, 2014). Contudo, não se deve concluir que a educação formal como conhecemos era inexistente no período “pré-colonial” africano, alguns currículos tradicionais incluíam

5. Colonial education, as it were, resulted in the creation or making of a new African, an anglophile whose values were shaped by a new educational system that negated what it was designed to deliver. Under colonialism, every educational system and every colonial institution had, as its purpose, the remolding of the African child.

6. When you control a man's thinking, you do not have to worry about his actions.

7. The children began to lose faith and respect for the elders as authority figures, and began to see the colonizers as the authority.

medicina, direito e tecnologia, matérias utilizadas para somar na formação de alunos que respeitem os idosos, trabalhem honestamente e construam um sentimento de pertencimento ao participar da comunidade (ADENUSI, 2014).

O papel da língua inglesa como ferramenta de epistemicídio

A questão linguística é um elemento fundamental para compreender os efeitos das políticas educacionais coloniais em África. No movimento de coisificar as crianças e coloca-las no molde desenhado pelo imaginário europeu, a imposição da língua inglesa cumpria o papel de desintegração dos laços comunitários, associada à proibição do uso do linguajar nativo que, por ser um traço original africano, era considerada uma amarra que prendia essa civilização no status primitivo. Além disso, como salientado acima, as crianças eram educadas para servir à metrópole, de modo que aprender o inglês era substancial, tendo em vista que as atividades administrativas coloniais se davam nesse idioma (MART, TOKER, 2010).

Ainda, é necessário salientar que os idiomas nativos não foram excluídos por completo do processo colonial, Achebe (2012) afirma que a política educacional britânica abria espaço para a coexistência das línguas em seus territórios dominados, em algumas regiões até mesmo era feito uso dos dialetos nativos como instrumento de maior penetração nas sociedades colonizadas. Contudo, se faz pertinente questionar até que ponto essa opção feita foi de fato uma escolha livre, tendo em vista que a presença britânica já havia penetrado profundamente no seio das sociedades colonizadas de modo que a língua inglesa era usada nas questões público-administrativas, nas escolas e no mercado. Portanto, mesmo que a política educacional não tenha deixado seu objetivo explícito de aniquilar os idiomas nativos, a opressão a elas permanecia intensa, porém sutil, se impondo implicitamente a partir do momento em que a língua inglesa se tornou base para a existência na sociedade.

A verdade é que optamos pelo inglês não porque os britânicos assim desejaram, mas porque, tendo aceitado tacitamente as novas nacionalidades, impostas sobre nós pelo colonialismo, necessitávamos do seu idioma para fazer nossos negócios – inclusive para derrubar o próprio colonialismo, quando chegasse a hora (ACHEBE, 2012, p.122).

Essa política citada Achebe (2012), é um exemplo do que White (1996) chama de “sensibilidade cultural”, presente nos documentos produzidos pelo Comitê Britânico Consultivo para Educação Nativa na África Tropical, que implicava em uma educação adaptada à realidade considerada primitiva, ressaltando o tratamento infantilizador do colonialismo, ou seja, a necessidade de cuidado que os europeus julgavam que os africanos tinham, por serem incapazes de se desenvolverem autonomamente. Esse movimento pode ser identificado como uma iniciativa de diminuir o elemento bancário da educação colonial – dentre as sugestões estavam o convite a figuras de autoridade tribais para dar palestras – mas ainda mantendo a absolutização da ignorância, descrita por Freire (1970). Isto posto, é necessário questionar a efetividade dessas sugestões, que tem início em 1925, depois de décadas de um sistema educacional opressor cujo objetivo era desintegrar as sociedades a partir do seu núcleo, desumanizando crianças ao transformá-las em instrumentos do colonialismo.

Tendo esses elementos em vista, busca-se recorrer à ideia de epistemicídio, que consiste na supressão de qualquer prática ou conhecimento derivada do outro, ou que não se alinhasse aos objetivos e interesses europeus. Assim, a educação, aliada à conversão forçada ao Cristianismo, foi usada como instrumento do plano homogeneizador colonial para o resto do mundo, devido ao fato que buscou institucionalizar a hierarquia do saber, em que o professor, europeu, era o único dotado de conhecimento, e o aluno, africano, seria uma folha em branco cuja função é ter o conhecimento depositado sobre ela. Como efeito disso, identifica-se uma perda de auto referência à medida que esses conhecimentos foram postos em uma prisão de “saberes locais” passíveis de serem utilizados somente como base do progresso da ciência ou como ferramenta deturpada usada para diferentes formas de exploração da mente colonizada por parte dos governos colonialistas (SANTOS, MENESES, 2009).

Além disso, durante o processo de descolonização e o desenvolvimento dos estudos africanos como tentativa de reconquistar um local de produtor de saber, permaneceram os efeitos do epistemicídio, tendo em vista que para essas produções serem consideradas legítimas, é necessária sua adequação às normas epistemológicas ocidentais. Nesse sentido, ao impor o uso da língua inglesa de formas mais ou menos sutis, esse movimento pode ser considerado

uma forma de epistemicídio, ocorrendo dentro e fora das salas de aula. Isso se torna mais notável devido ao papel da linguagem na construção de significados, ou seja, ao aprender a o idioma da metrópole, era também imposto o modo de pensar colonizador, sendo esse racista e desumanizador, gerando consequências na própria *gnosis* africana, ao mesmo tempo que oprimindo os conhecimentos produzidos nas línguas nativas (SANTOS, MENESES, 2009).

Ademais, o conceito de colonialidade do saber se associa intimamente com a ideia de epistemicídio, pois podemos pensar um como consequência do outro. Essa lógica é possível, ao compreendermos que, após a repressão quase que completa do sistema de símbolos e crenças nativos, os europeus impuseram o seu conjunto de conhecimentos por meio de suas políticas de educação e, como consequência desse moldar de mentes, como pensa Freire (1970), podemos localizar a colonialidade do saber; “o continente africano não conseguiu se libertar da colonização epistemológica e cognitiva da mente e da imaginação” (GATSHENI, 2013, p. 20, tradução nossa)⁸.

De modo a complementar as proposições de Santos, Meneses (2009), busca-se recorrer à noção de violência epistêmica proposta por Spivak (2010, p.48), que consiste em “oferecer um relato de como uma explicação e uma narrativa da realidade foram estabelecidas como normativas”. A violência epistêmica vai para além do silenciamento do colonizado, formando-se pela legitimação de uma única versão possível da história por meio da institucionalização dessa como norma na dominação colonial, seja na imposição de leis ou até mesmo na educação, negando o subalterno de qualquer representação (SPIVAK, 2010). Isto posto, considera-se possível interligar ambas ideias, tendo em vista que a opressão do conhecimento dos povos colonizados é uma forma de privilegiar a versão da história da metrópole, pois ela se sobressai na ausência de uma narrativa contrastante.

A linguagem, portanto, se mostra substancial para a análise proposta nesse artigo, uma vez que, segundo Berger & Luckmann (2004), essa é o que estrutura a vida em sociedade. Nesse sentido, é clara o papel da imposição da língua inglesa nas colônias no processo de epistemicídio, uma vez que isso implica na sobreposição de

8. The African continent has not managed to free itself from epistemological, cognitive and colonization of the mind and imagination.

diferentes significados a serem compartilhamentos na vida cotidiana do colonizado, ou seja, o modo de pensar europeu é entranhado no interior das sociedades africanas de forma exacerbadamente sutil, e por conseguinte, cruel. Como exemplificado por Berger & Luckmann (2004, p.59), “encontro a linguagem como uma facilidade externa a mim, exercendo efeitos coercitivos sobre mim. A linguagem força-me a entrar em seus padrões. Não posso usar as regras da sintaxe alemã quando falo inglês.”

Para concluir o argumento de como a educação colonial foi usada como uma fôrma e coisificou os estudantes africanos como simples massas a serem moldadas de acordo com o racismo da metrópole, é preciso considerar a noção foucaultiana de disciplina do corpo em um contexto colonialista. Desse modo, entende-se que ela impõe aos indivíduos normas sociais, incorporando à disciplina um caráter homogeneizador, também presente no colonialismo (WILLAERT, 2012). Assim, o ambiente escolar se mostra substancial para o projeto colonial, visto que a disciplina pode vir a necessitar um espaço fechado em que os indivíduos estejam confinados para exercer-se de forma plena. As instituições de ensino um exemplo disso, em especial devido ao seu modelo industrial, pois nelas há um controle detalhista dos horários e atividades feitas pelos estudantes uniformizados, esses cuja característica mais importante era o desenvolvimento da total obediência (FOUCAULT, 1995). Esse sistema hierarquizado que Freire (1970) chama de educação bancária, leva Foucault (1995) a comparar os alunos com soldados, principalmente quando se analisam os corpos eretos e robotizados estudantis.

É possível identificar o panopticismo foucaultiano na imposição da religião cristã nos territórios colonizados, tendo em vista a construção social de um Deus onipresente, que tudo vê e tudo ouve, estando sempre atento à possíveis pecados e aguardando o momento em que designaria os pecadores ao inferno. A Lei britânica de 1916 na Nigéria é um bom exemplo disso, ampliando a vigilância perene em duas frentes para disciplinar os estudantes de modo que compreendessem que seu papel como servos da metrópole era a única forma de se tornarem civilizados. Associado a esse poder está a possibilidade de punição caso desobedecida a norma, sendo essa subsidiada por um aparato científico e institucional que justifica as penalidades. No caso da educação colonial há relatos de punições físicas autorizadas pelo racismo científico da época, assim

como pela norma que qualquer resistência ou rebelião ao colonialismo seria respondida com violência (WILLAERT, 2012). Isto posto, o poder disciplinário exerce seu efeito nos corpos afim de domesticá-los, tornar esses dóceis, e este é um dos principais objetivos das políticas educacionais coloniais, que, com seu arquétipo religioso e racista, visavam fazer com que os africanos pensassem sobre si mesmos do modo que o ocidente pensava sobre eles.

Estudo de caso: Nigéria

Tendo em vista o papel da religião no processo educacional britânico na África ocidental, é substancial compreender o protagonismo dos missionários no movimento de construção do imaginário europeu sobre os povos colonizados, nesse caso em específico, da Nigéria. A imposição violenta da cristandade no continente africano chave para a questão identitária nigeriana, tendo em vista a presença muçulmana na região norte no território. Mudimbe (1988) analisa brilhantemente a influência dos missionários na construção do outro, com destaque aos séculos XVI e XVIII, quando o colonialismo se estruturou, principalmente devido à estrutura intrinsecamente dicotômica do cristianismo – céu e inferno. Nesse sentido, é necessário salientar a legitimidade da Igreja que, por meio de bulas papais do século XV, autorizou que nações cristãs escravizassem e desumanizassem pessoas negras, e instruiu os cristãos a implantar o cristianismo nas terras consideradas bárbaras. Os missionários, portanto, enquanto servos da Igreja, invadiram o continente africano com o objetivo de destruir o paganismo – religiões africanas e o Islã consideradas inimigas de Cristo – e salvar a alma dos nativos ao leva-los para o Deus verdadeiro (MUDIMBE, 1988).

Percebe-se que, mesmo antes de adentrar os territórios, a instituição cristã já havia construído uma série de categorias que determinavam esses povos não cristãos – o começo da formulação da identidade para o outro africano. Assim, durante o colonialismo, os missionários, mesmo não sendo cientistas como os antropólogos, construíram um sistema de conhecimentos acerca dos africanos subsidiados pela premissa de uma missão sagrada. Ao consolidar a ideia de que os africanos eram primitivos e seu único caminho para a civilização seria a conversão, os missionários legitimaram o darwinismo social já presente em diversos escritos científicos que hierarquizavam as civilizações, sendo a África a base (MUDIMBE, 1988).

Dubar (2009) salienta o aspecto comunitário da identidade, ou seja, essa está intimamente conectada com o sentimento de pertencimento do indivíduo à uma nação, raça, cultura e/ou grupo étnico, podendo influenciar na construção em ambas identidades para si e para o outro. Dessa forma, a estratégia britânica de intensificar as divisões e divergências, tanto entre as etnias nigerianas quanto no interior da comunidade muçulmana, para fragilizar os laços comunitários exerceu uma forte influência na identidade para si nigeriana. Esse fenômeno pode ser observado em duas frentes, primeiramente, a divisão interna entre norte e centro-sul do país retardou a construção de uma nação nigeriana - ao mesmo tempo que isso posteriormente foi exigido para a formação estatal pós-independência. Em segundo lugar, as divisões provocadas no nível intra e intercomunitário propagaram rivalidades étnicas e prejudicaram a formação de laços de pertencimento, visto que, além da constante presença e atividade missionária que forçava os indivíduos para fora de sua comunidade, o governo colonial interferia na coexistência entre as comunidades, atrapalhando na formação da história que os nigerianos contam sobre si mesmos.

A penetração britânica na África Ocidental na segunda metade do século XIX não foi conseguida apenas nos campos de batalha, como em Benim, mas também em casa, nas igrejas, escolas, jornais, romances etc., por meio da difamação da África e de seu povo (ACHEBE, 2012, p.67).

Isto posto, faz-se necessário pensar sobre a construção dos significados ou categorias vistas como legítimas no contexto onde é desenvolvida a identidade. Nesse processo é notório o papel da instituição cristã – operacionalizada pelos missionários – tendo em vista seu protagonismo no colonialismo, bem como na produção de conhecimento acerca da África, e, conseqüentemente, da Nigéria. Além disso, essas categorias podem ser, segundo Dubar (2009), atribuições étnico-religiosas, contudo, em decorrência dos fatores supracitados, elas não eram legitimadas no contexto colonial nigeriano, de modo que prejudica exponencialmente a identificação do cidadão colonizado para além das imposições europeias.

Ademais, a Igreja enquanto agente central da educação colonial aplicada no território nigeriano a partir da metade do século XIX, foi responsável pela penetração do racismo na base da educação dessa sociedade, partindo da motivação religiosa de retirar os africanos de sua suposta condição de barbaridade. Nesse sentido, tendo em vista

o papel da educação como cerne do imaginário social e instrumento de mudança, é necessário salientar o quão divergente o sistema educacional colonial britânico era da educação tradicional nigeriana. Enquanto a metrópole disseminava os valores individualistas iluministas, ela quebrava a noção de grupo construída pela educação tradicional que guiava as crianças a compreender seu papel na sociedade e como poderiam contribuir para essa (BUNTING, 2018).

O governo colonial britânico introduziu um tipo de educação que distanciou a criança nigeriana da cultura de seu povo que estava acostumada. Ainda, a educação era aquém à criança nigeriana. Também se tornou um desastre porque a criança sentia como se fosse degradante e primitivo seguir seu pai [...]. Essa forma de educação não adereçava as necessidades culturais e vocacionais e as aspirações do povo nigeriano (BUNTING, 2018, p.393, tradução nossa)⁹.

A primeira determinação educacional britânica na Nigéria se deu em 1882, *The Gold Coast Education Ordinance* que arquitetava o projeto educacional colonial para a África Ocidental, mas se mostrou pouco efetiva tendo em vista o abismo entre as noções tradicionais e o que o governo planejava implementar na região. *The Education Ordinance* de 1887 – designada especificamente para a colônia de Lagos – demonstrou um avanço na institucionalização dessas políticas, estabelecendo um aparato político-legal relacionado ao tópico, incluindo a criação de um Conselho de Educação que tinha poderes legislativos e uma série de funcionários públicos cujo objetivo era monitorar esse processo. Essas leis diminuíram a centralidade missionária no projeto educacional, ampliando o papel do governo britânico e resultando em mudanças curriculares, como a inclusão do ensino da língua Iorubá, Latim e Francês (BUNTING, 2018).

The Educational Code de 1916 continuou esse processo de afastamento dos missionários das escolas coloniais, estabelecida depois da união das colônias do Norte e do Sul no que hoje é chamado de Nigéria. É importante salientar que a porção norte da Nigéria é predominantemente muçulmana, o que implicou em uma resistência significativamente maior dessa região do que no sul do país, tendo em vista o medo dos povos islâmicos de que a educação britânica

9. The British colonial government introduced a type of education that distanced the Nigerian child from the culture of his people which he was used to. Also, the education was alien to the Nigerian child. It also became a disaster because the child felt it was degrading and primitive to follow his father [...]. This form of education did not address the cultural and vocational needs and aspirations of the Nigerian people.

interferisse na religião dos cidadãos. Ainda assim, a lei de 1916 foi um marco importante no projeto educacional colonial para a Nigéria, além do fato de que foi a primeira a coordenar o território como um todo, ela aumentou o controle das escolas pelo governo que visava “treinar a formação de caráter e hábitos de disciplina” (BUNTING, 2018, p.398, tradução nossa)¹⁰.

O restante da primeira metade do século XX demonstrou alguns progressos no que tange ao abismo entre as realidades educacionais da colônia e metrópole. A Portaria de Educação de 1926, resultado do estudo da Comissão de Educação Africana sobre a educação nativa que apontou pela necessidade de uma adaptação da educação às condições nigerianas, determinava pelo uso, além do inglês, de línguas nativas nas salas de aula, além do uso de professores africanos que deveriam ser capacitados para se igualar aos britânicos. Finalmente, doze anos antes da independência da Nigéria, foi, como resultado de anos de protestos sobre a condições precárias de educação, implementado o *Education Act*, que determinava pela implementação da primeira universidade da Nigéria, a University College of Ibadan, além da inclusão de estudos árabes no currículo nacional (BUNTING, 2018).

Considerações Finais

Após os argumentos expostos, pode-se concluir que o sistema educacional colonial britânico tinha como objetivo consolidar a hierarquia social construída pela Europa, mantendo a África na periferia econômica, continuando a ser sendo somente um provedor para as indústrias europeias. Para além disso, a educação era uma via na qual a identidade para o outro africana era introjetada para as mentes nativas, transformando a forma como os africanos se viam, de modo que, se eles vissem a si próprios como os europeus os viam, como incapazes e atrasados, não haveria resistência. No entanto, faz-se necessário salientar a estratégia desse processo enfatizada na educação que, em consequência do discurso hierarquizador que permeava a academia da época, construía um sentimento nas crianças africanas de que poderiam sair de sua condição subalterna e evoluir, incentivando-as a sonhar em um dia se tornar como um europeu.

Ademais, no discorrer da análise, notou-se a importância substancial do elemento linguístico para a desestruturação social

10. Training on the formation of character and habits of discipline.

africana tendo em vista que, a linguagem enquanto instrumento de compartilhamento de significados, é capaz de criá-los e ao mesmo tempo destruí-los. Por conseguinte, a educação consolidou o processo de dominação das mentes, uma vez que ao impor o inglês para os povos nativos, os colonizadores também estavam tornando compulsório um modo de pensar, acelerando o processo de aculturação e aprofundando a dominação das mentes, uma vez que esses novos significados impactaram na forma como os africanos viam, e ainda veem a si mesmos. Como aponta Kilomba (2019, p.14):

a língua, por mais poética que essa possa ser, tem também uma dimensão política de criar, fixar e perpetuar relações de poder e violência, pois cada palavra que usamos define o lugar de uma identidade. [...] a língua informa-nos constantemente de quem é *normal* e de quem é que pode representar a *verdadeira condição humana*.

Ainda, Achebe (2012) destaca o significado da história africana ter sido contada durante séculos por europeus e não pelo seu próprio povo, em especial devido à interesses econômicos e políticos. Nesse sentido, a educação se mostra como um duplo instrumento, usado no período imperialista para oprimir e dominar as mentes colonizadas de modo que, associado ao característico processo de aculturação, não resistam à desumanização. Contudo, essa pode também ser uma ferramenta de libertação, e por esse prisma é possível abrir espaço para demais análises futuras voltadas para a produção intelectual africanista e a Era da Negritude, como um projeto de libertação do continente. “O que os negros precisam fazer é recuperar o que lhes pertence – sua história – e narrá-la eles mesmos” (ACHEBE, 2012, p.66).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ADICHIE, Chimamanda: o perigo de uma única história. Oxford: TED Global, jul. 2009. 1 vídeo (18 min). Publicado por TED Global. Disponível em: https://www.ted.com/talks/chimamanda_ngozi_adichie_the_danger_of_a_single_story?language=pt-br. Acesso em: 24 nov. 2020.

ACHEBE, Chinua. **A educação de uma Criança sob o Protetorado Britânico**. Companhia das Letras. 2012.

ADENUSI, Tayo Paul. **West African Pre-Colonial Education Versus Western Education in West Africa**: Re-Enlivening the Discourse of Pre-Colonial Education in Africa. 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/283302961_WEST_AFRICAN_PRE-COLONIAL_EDUCATION_VERSUS_WESTERN_EDUCATION_IN_WEST_AFRICA_RE-ENLIVENING_THE_DISCOU

- RSE_OF_PRE-_COLONIAL_EDUCATION_IN_AFRICA. Acesso em: 14 set. 2020.
- BERGER, Peter L., LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade**. Editora Vozes, Petrópolis, 24 ed, 2004. Disponível em: <https://cristianorodrigues-dotcom.files.wordpress.com/2013/06/bergerluckman.pdf>. Acesso em: 17 set. 2020.
- BUNTING, Olejuro Ehtel. Historical Analysis of Educational Policies in Colonial Nigeria from (1842-1959) and its Implication to Nigerian Education Today. **International Journal of Scientific Research in Education**, v.11, n.3, p. 392-410, 2018. Disponível em: [http://www.ij sre.com/assets/vol.%2C-11\(3\)-ethel--bunting.pdf](http://www.ij sre.com/assets/vol.%2C-11(3)-ethel--bunting.pdf). Acesso em: 28 ago. 2020.
- DUBAR, Claude. **A Crise das Identidades: A Interpretação de uma Mutação**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2009. ISBN 978-85-314-1118-2.
- DUBAR, Claude. **A Socialização Construção das identidades sociais e profissionais**. 2005. Porto Editora Rua da Restauração, 365.
- FALOLA, Toyin; HEATON, Matthew M. **A History of Nigeria**. Cambridge. 2008. Disponível em: <https://b-ok.cc/book/969399/11bd93>. Acesso em: 9 abr. 2020.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Editora Paz e Terra S.A. Avenida Rio Branco, 156, 1970. Disponível em: http://www.letras.ufmg.br/espanhol/pdf/pedagogia_do_oprimido.pdf. Acesso em: 19 jun. 2020.
- FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação**. São Paulo: Cortez & Moreaes, 1979. Disponível em: https://www.fpce.up.pt/ciie/sites/default/files/Paulo%20Freire%20-%20Conscientiza%C3%A7%C3%A3o_pp.5-19.pdf. Acesso em: 9 nov. 2020.
- FOUCAULT, Michel. **Discipline and Punish: the birth of the prison**. Vintage Book, Nova Iorque, 2 ed. 1995. Disponível em: https://monoskop.org/images/4/43/Foucault_Michel_Discipline_and_Punish_The_Birth_of_the_Prison_1977_1995.pdf. Acesso em: 17 set. 2020.
- GATSHENI, Sabelo J. Ndlovu. **Coloniality of Power in Postcolonial Africa: Myths of Decolonization**. Dakar: Council for Development of Social Science Research in Africa, 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/289710263_Coloniality_of_Power_in_Postcolonial_Africa_Myths_of_Decolonization. Acesso em: 16 maio 2020.
- INIKORI, Joseph E. The Volume of the British Slave Trade, 1655-1807. **Cahiers d'Études africaines** p. 643-688. 1992. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/cea_0008-0055_1992_num_32_128_1531. Acesso em: 19 mar. 2020.
- INIKORI, Joseph E. **Africans and the Industrial Revolution in England: A Study in International Trade and Economic Development**. Cambridge. 2002. Disponível em: <https://b-ok.cc/book/969962/83bfb6>. Acesso em: 06 abr. 2020.
- KILOMBA, Grada. **Memórias da Plantação: Episódios de racismo cotidiano**. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019. Disponível em: https://www.academia.edu/39868012/MEM%C3%93RIAS_DA_PLANTA%C3%87%C3%83O_EPIS%C3%93DIOS_DE_RACISMO_COTIDIANO. Acesso em: 17 nov. 2020.

LESSA, Antônio Carlos. **História das relações internacionais: a Pax Britannica e o mundo do século XIX**. 3 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes. 2008. Disponível em: <https://b-ok.cc/book/5230454/c36aff>. Acesso em: 19 mar. 2020.

MALISA, Mark, MISSEDJA, Thelma Quardey. *Schooled for Servitude: The Education of African Children in British Colonies, 1910–1990*. **Genealogy**. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/334402970_Schooled_for_Servitude_The_Education_of_African_Children_in_British_Colonies_1910-1990. Acesso em: 26 ago. 2020.

MART, Çağrı Tugrul. *British Colonial Education Policy in Africa*. **International Journal of English and Literature**, v.2, p. 190-194, 2011. Disponível em: https://academicjournals.org/article/article1379428447_Mart.pdf. Acesso em: 27 ago. 2020.

MART, Çağrı Tugrul, TOKER, Alpaslan. *How did British colonial education in Africa become a reason for decolonization? In: Second International Symposium on Sustainable Development, 2010, Sarajevo. 8-9 jun, 2010*. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/153447455.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2020.

MORGAN, Kenneth. **Slavery, Atlantic Trade and the British Economy, 1660–1800**. Cambridge University Press. 2001. Disponível em: <https://b-ok.cc/book/990015/33acbd>. Acesso em: 19 mar. 2020.

MUDIMBE, Valentin-Yves. **The invention of Africa**. 1988. Indiana University Press. Disponível em: https://libcom.org/files/zz_v_y_mudimbe_the_invention_of_africa_gnosis_pbook4you_1.pdf. Acesso em: 3 jun. 2020.

RODNEY, Walter. **How Europe Underdeveloped Africa**. Londres: Bogle-L'Ouverture Publications. 1972. Disponível em: <http://abahlali.org/files/3295358-walter-rodney.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2020.

SANTOS, Boaventura Sousa, MENESES, Maria Paula. **Epistemologias do Sul**. Edições Almedina, Coimbra. 2009. Disponível em: <http://libgen.rs/book/index.php?md5=A74272CFB03D8140B8C442EBC7FE7CF8>. Acesso em: 3 set. 2020.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o Subalterno Falar?** Editora UFMG, Belo Horizonte. 2010. Disponível em: <https://joacamillopenna.files.wordpress.com/2013/10/spivak-pode-o-subalterno-falar.pdf>. Acesso em: 16 set. 2020.

WILLAERT, Thijs. **Postcolonial Studies After Foucault: Discourse, Discipline, Biopower and Governmentality as Traveling Concepts**. Tese, Doutorado, Justus-Liebig Universität Giessen, Gissen 2012. Disponível em: <http://geb.uni-giessen.de/geb/volltexte/2013/9180/index.html>. Acesso em:

WHITE, Bob W. *Talk about school: Education and the Colonial Project in French and British Africa (1860–1960)*. **Comparative Education**, v. 32, n.1, p. 9-25, 1996. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3099598>. Acesso em: 28 ago. 2020.

Recebido em: 18 de agosto de 2021

Aprovado em: 22 de novembro de 2021

Onde Estão as Minhas Flores?: O Retrato da Mulher Latino-Americana em “90 Dias para Casar”

Hadassa Amorim Bisi¹
Israel Coelho Quirino²

Resumo

O presente artigo pretende compreender como é construído o retrato da mulher latino-americana no *reality-show* estadunidense “90 Dias para Casar”. Nesse sentido, o artigo propõe analisar como se dá essa construção no programa, o que é feito à luz do feminismo decolonial de María Lugones (2008, 2010), compreendendo o papel da colonialidade nas relações de gênero. Assim, a análise fílmica das temporadas 2018 e 2019 demonstra essa representação baseada em três pilares: hipersexualização, interesse e dependência.

Palavras-chave: feminismo decolonial; análise fílmica; Estados Unidos; televisão norte-americana

Abstract

This article intends to understand how the portrait of the Latin American women is constructed in the American reality-show “90 Days Fiance”. In this sense, the article proposes to analyze how this construction occurs in the TV-show, through the decolonial feminism of t María Lugones (2008, 2010), understanding the role of coloniality in gender relations. Thus, the film analysis of the 2018 and 2019 seasons, shows this representation based on three pillars: hypersexualization, interest and dependence.

Key-words: decolonial feminism; film analysis; United States; north-american television

1. Graduanda em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: bisihadassa@gmail.com.

2. Graduado em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: israelcoelho99@gmail.com.

Introdução

Este trabalho visa estudar o retrato da mulher latino-americana produzido pela televisão estadunidense. Para isso, a pergunta que motiva o trabalho é: como o programa televisivo estadunidense “90 Dias para Casar” retrata a mulher latino-americana, por meio da exposição de sua vida privada enquanto imigrante? Buscaremos responder esta pergunta à luz do feminismo em Relações Internacionais, que compreende muitos feminismos, como o liberal, radical, crítico e pós-colonial (TICKNER, 2001; WHITWORTH, 1994), sendo necessária uma abordagem específica para o presente trabalho.

Para isso, o artigo se fundamenta no feminismo decolonial, com a intenção de realizar uma análise que abarque as questões de gênero e de subalternidade relacionadas à raça e nacionalidade. Assim, o marco teórico da pesquisa deriva da abordagem decolonial nas Ciências Sociais (MALDONADO-TORRES, 2007; QUIJANO, 1992, 2000, 2002) e das reflexões acerca do Feminismo Decolonial de Maria Lugones (2008, 2010), valendo-se das relações fundamentadas na colonialidade e colonialismo, na construção da mulher latino-americana como não-humana e nas imbricações entre gênero e raça (LUGONES, 2008). A hipótese é de que o programa televisivo estadunidense cria um retrato negativo da mulher latino-americana, vista como um símbolo sexual e uma boa amante, assim como aproveitadora e perigosa.

A questão proposta é observada em diferentes estudos (ARELLANO, 2017; BROOKS & HÉBERT, 2006; LOPES, 2018; SILVA, 2016). Nesses estudos, nota-se a noção compartilhada de que a mídia é importante na criação de modelos e representações, além de influenciar as percepções do consumidor. Nesse contexto, conforme Arellano (2017) e Brooks e Hébert (2006), as dinâmicas de gênero e de raça desempenham um papel relevante na televisão estadunidense. No estudo de Arellano (2017), a autora parte do pressuposto de que latino-americanos não são fidedignamente representados na mídia estadunidense, sendo tanto homens como mulheres hiperssexualizados, e, ainda, usam de sua sensualidade para alcançar determinados interesses. Especificamente sobre as mulheres latino-americanas, Arellano (2017) analisa situações em que a televisão nos EUA as retratam como sensuais e enganadoras e/ou trabalhadoras domésticas.

Dentro dessa temática, a pesquisa tem o objetivo geral de analisar como é construído o retrato da mulher latino-americana no programa “90 Dias para Casar” por meio da exposição de sua vida privada enquanto imigrante, e, especificamente: compreender o papel da mulher latino-americana na dinâmica apresentada; compreender como a misoginia e a xenofobia se interseccionam no processo de construção de retratos da mulher latino-americana; analisar o retrato da mulher latino-americana no programa a partir de uma lente feminista decolonial.

A partir da hipótese apresentada, é necessário definir como será feita a análise e a metodologia a ser utilizada. São aqui estabelecidos três pontos para a análise: a relação da mulher latino-americana com seu parceiro estadunidense; a relação da mulher latino-americana com o círculo de convivência do parceiro, como família e amigos; e metáforas e redes de metáforas, isto é, elementos filmicos com a intenção de promover interpretações simbólicas por parte do espectador (VANOYE; GOLIOT-LÉTÉ, 2002). Isso se insere na delimitação do objeto de estudo: o retrato da mulher latino-americana construído no programa “90 day fiancé” (90 Dias para Casar, nome dado pelo TLC Brasil).

A realização do estudo só pode ser feita por meio de um método bem definido. No artigo é utilizado o método de análise fílmica (VANOYE; GOLIOT-LÉTÉ, 2002) dos episódios do programa que contam com a participação de mulheres latino-americanas. A análise é aqui conduzida conforme Vanoye e Goliot-Lété (2002), em que o elemento fílmico é passível de análise para além do que é exibido na tela, cabendo ao espectador gerar interpretações simbólicas. Entende-se que o programa analisado se relaciona com a terceira classe de filme descrita pelos autores, em que são oferecidas apreensões simples e literais, sendo a própria intenção do espectador que gera significações simbólicas (VANOYE; GOLIOT-LÉTÉ, 2002). Entretanto, alertam os autores, que há a possibilidade de dissimular um sentido simbólico sob aparência plana (VANOYE; GOLIOT-LÉTÉ, 2002), por exemplo: construir uma imagem negativa de um determinado grupo sob a aparência de mostrar a realidade.

Assim, de acordo com o método descrito pelos autores, a análise fílmica deve ser dividida em duas partes: descrição e análise (VANOYE; GOLIOT-LÉTÉ, 2002). O primeiro passo é descrever a história e a maneira como a história é contada pelo filme, buscando interpretar unicamente os elementos apresentados dentro do

próprio filme (VANOYE; GOLIOT-LÉTÉ, 2002). Posteriormente, são feitos processos de detecção do simbólico, que é a análise propriamente dita, em que são feitos estudos do roteiro, de metáforas pontuais e de redes de metáforas (VANOYE; GOLIOT-LÉTÉ, 2002). Esse processo é feito conforme o caráter interpretativo do estudo, ou seja, o objetivo não é realizar uma análise que seja isenta de posicionamentos e distante do objeto de estudo, mas sim uma interpretação metodologicamente guiada pela análise fílmica e teoricamente orientada pelo feminismo decolonial.

A escolha pelo programa 90 Dias para Casar se justifica por ser um reality-show de considerável audiência e por contar com ampla participação de mulheres latino-americanas imigrantes enquanto noivas de homens estadunidenses. Ainda, foram selecionadas as duas temporadas mais recentes do programa, buscando abarcar todas as mulheres latino-americanas representadas pelo programa em 2018 e 2019, a fim de se obter uma amostra significativa do objeto de estudo. Dessa forma, foram selecionados quatro casais dos nove já representados no programa que são formados por um homem estadunidense e uma mulher latino-americana. Com isso, pretende-se fazer um estudo em profundidade sobre o papel simbólico do programa na criação de um retrato da mulher latino-americana, a partir da exposição de sua vida privada como imigrante nos Estados Unidos.

Com base no que foi posto, definimos o programa “90 dias para casar” como agente da construção de um retrato sobre a mulher latino-americanalatinho-americana, e esse último como objeto principal objeto de análise. Desse modo, desejamos compreender de maneira mais profunda e detalhada qual é o papel do programa como emissor desse discurso, bem como compreender os meios pelos quais a imagem é construída com base no método da análise fílmica.

Dessa forma, o trabalho se divide em três partes. Em um primeiro momento são feitos esclarecimentos acerca do feminismo decolonial em Relações Internacionais, a fim de apresentar a teoria e justificar metodologicamente a escolha pela mesma. Posteriormente, é realizada a análise do retrato desenvolvido das mulheres latino-americanas pelo programa em suas temporadas 6 e 7, o que é feito a partir do binômio descrição e análise de Vanoye e Goliot-Lété (2002) e com contribuições do feminismo decolonial. Ao final são apresentadas as considerações finais, com as limitações e potencialidades da pesquisa.

1.2. *Feminismo e Relações Internacionais*

O feminismo surge nas Relações Internacionais a partir da década de 1980, em um momento particular da história do campo, no período em que estudiosos do debatiam a epistemologia das Relações Internacionais, conhecido como terceiro grande debate (TICKNER, 2001). As feministas tiveram participação fundamental nesse evento, apontando que a abordagem tradicional do campo não permitia que os problemas de gênero fossem vistos e então combatidos (TICKNER, 2001). O terceiro grande debate abre espaço para questionar antigos pressupostos, como a centralidade do Estado na análise, o uso de abordagens positivistas e outros pontos que se configuravam como impeditivos para o estudo das relações internacionais a partir de uma lente genderizada (WHITWORTH, 1994). Dessa forma, são pensadas novas epistemologias para as Relações Internacionais que levem em consideração o gênero.

Dentre as inúmeras abordagens feministas, quatro serão aqui pontuadas: o feminismo liberal; o radical; o crítico; e o pós-colonial. As apresentações feitas aqui são apenas o início de extensas discussões ainda presentes no campo das Relações Internacionais. Essas quatro abordagens mencionadas são importantes porque derivam delas outras que contribuem enormemente para o campo, permitindo que se compreenda um estado da arte do feminismo nas Relações Internacionais.

O feminismo liberal é uma das matrizes mais antigas do feminismo, apoiada nos pressupostos liberais de que todo ser humano nasce livre e deve ser entendido como ser individual, racional e provido de direitos (TICKNER, 2001). Essa abordagem entende que o gênero feminino é visto enquanto grupo de seres irracionais e por isso são desprovidas de direitos (TICKNER, 2001). Whitworth (1994) ainda acrescenta que essas feministas defendem que uma maior inclusão das mulheres em espaços tradicionalmente masculinizados faria com que a visão da mulher enquanto grupo irracional fosse desconstruída.

No entanto, a simples inclusão das mulheres nesses ambientes não rompe com os ideais previamente construídas, uma vez que pode ocorrer um processo de masculinização da mulher para que ela consiga acessar estes espaços (WHITWORTH, 1994). Além disso, por se fundamentarem em epistemologias positivistas e empiristas, críticos defendem que o feminismo liberal não é capaz de

enxergar as estruturas de dominação de gênero que existem dentro desse tradicionalismo científico (TICKNER, 2001). A partir daí, surgem outras abordagens que vão se ocupar de desenvolver uma epistemologia que permita a análise dessas estruturas.

Uma dessas abordagens é o feminismo radical, que defende a inexistência de uma metodologia neutra, buscando alcançar uma metodologia que partisse de uma perspectiva feminina. Essa nova epistemologia visaria celebrar as características associadas ao feminino fomentá-las dessas como forma de construir uma sociedade melhor. Categorias como a não violência, o amor e o cuidado deveriam então ser reforçadas para que se tornassem pilares do ambiente internacional (TICKNER, 2001). No entanto, Whitworth (1994) afirma que uma epistemologia que parta de uma perspectiva feminina apenas passa a valorizar o que antes era subalternizado, sem romper com os determinismos que colocaram o gênero feminino em sua posição subalterna. Dessa forma, surgem abordagens que visam explorar esse ponto, buscando compreender a razão da subalternização a partir de novas epistemologias.

Esse é o objetivo do feminismo crítico, que vai além do estudo sobre as categorias de homens e mulheres, estudando também o gênero e as relações ideológicas e materiais entre eles (WHITWORTH, 1994). Ainda, as feministas adeptas dessa abordagem fazem um salto epistemológico com o desenvolvimento do *Standpoint feminism* (feminismo do ponto de vista, tradução nossa), metodologia que toma como ponto de partida a vida e as experiências da mulher, partindo do seu ponto de vista para compreender os fenômenos (TICKNER, 2001).

Mesmo com tantos avanços, o feminismo crítico também apresenta limitações. Uma delas é desenvolvida por pensadores pós-estruturalistas, que acreditam que o *Standpoint feminism* trabalha com uma visão reducionista da mulher (TICKNER, 2001), mas que aqui não será explorada. A mesma crítica é desenvolvida por estudiosos pós-colonialistas, que defendem que essa abordagem não inclui a realidade de mulheres de cor, de países colonizados e de pobres (TICKNER, 2001).

Assim, o entendimento de que o movimento feminista se diferencia de outros movimentos sociais pela sua capacidade de teorizar criticamente sobre si próprio o (PINTO, 2010 *apud* BALLESTRIN, 2017) nos permite adentrar a projeção do feminismo “Terceiro-Mundista” e Pós-Colonial (BALLESTRIN, 2017). A abor-

dagem pós-colonial surge a partir da crítica do conceito de patriarcado, indicando que a dominação poderia também ser exercida por mulheres, como a dominação de classe e colonial. Assim, a preocupação das feministas pós-colonialistas é a emancipação das mulheres que são colocadas como objeto de opressão por diferentes categorias. Deste modo, “o pós-colonialismo foi fundamental para estimular uma crítica interna no interior do próprio movimento feminista. Menos analítica e mais política, acadêmica e intelectual, é esta segunda inflexão do feminismo pós-colonial que gostaríamos de explorar” (BALLESTRIN, 2017, p. 1038).

O feminismo pós-colonial é ponto de partida para a compreensão da abordagem utilizada no presente trabalho. Como foi visto, todas as abordagens apresentam suas potencialidades e seus limites, o que não é diferente com a abordagem pós-colonial. Percebeu-se que essa abordagem se aplica melhor à realidade de mulheres de origem africana e asiática, sendo necessária uma nova epistemologia que se aplicasse às mulheres latinoamericanas. Dessa forma, foi desenvolvido o feminismo decolonial, que será explorado no próximo tópico.

1.3. Feminismo decolonial a partir de María Lugones

A proposta de um feminismo decolonial envolve a descolonização do feminismo, mas não é seu sinônimo (BALLESTRIN, 2017). O feminismo decolonial retoma postulados dos feminismos críticos e, principalmente, questiona como os feminismos construídos por mulheres brancas com privilégios de classe explicam a subordinação feminina, a partir das suas próprias experiências, apagando as experiências de mulheres que passaram pela experiência do colonialismo. Essa corrente traz estratégias discursivas, retóricas e teóricas decoloniais, colocando também as Américas, especialmente a América Latina, como mapa de referência (BALLESTRIN, 2017).

De forma mais específica, o que chamamos de “feminismo decolonial” é um conceito proposto por María Lugones (2008), integrante do Grupo Modernidade/Colonialidade, que reúne pensadores críticos sobre a América Latina, que estudam as relações de poder experimentados, a partir da conquista das Américas. Para situar a discussão de Lugones, antes, é preciso trazer à tona os recursos incorporados do decolonialismo através da contribuição de Aníbal Quijano (1992) sobre as relações de colonialidade e colonia-

lismo. Embora essas duas variáveis estejam intimamente ligadas, e ambas pressuponham uma relação de dominação, não significam a mesma coisa. Colonialismo é “uma forma de relação de dominação direta, política, social e cultural”³ (QUIJANO, 1992, p. 11, tradução nossa). A partir da ideia de raça, o colonizador tinha o dever de penetrar territórios para civilizar povos, que em sua perspectiva, eram incivilizados e sem cultura. A esse movimento de dominação e estabelecimento de colônias, mantidas pela força e pelo poder militar, chamamos de colonialismo.

No entanto, a dominação desses territórios não era possível sem a dominação cultural e a dominação do saber. Tomando a Europa como detentora do conhecimento e aqueles povos como aculturados, era preciso que, para a dominação ser efetiva, o colonizador penetrasse a cultura e inserisse valores antes não existentes naquela sociedade. Portanto, tem-se um conjunto de discursos, práticas e atitudes, que tem como principal objetivo a subalternização dos povos colonizados e a permanência da hegemonia da nação colonizadora (QUIJANO, 2000). A este fenômeno chamamos colonialidade, que é uma consequência do colonialismo, e “é ainda o modo mais geral de dominação no mundo atual, uma vez que o colonialismo como ordem política explícita foi destruído”⁴ (QUIJANO, 1992, p. 14, tradução nossa). Portanto, podemos dizer que a colonialidade é um fenômeno mais duradouro do que o colonialismo, e, na perspectiva de Lugones, podemos dizer que, hoje, a colonialidade se coloca como uma nova roupagem para ao colonialismo. É importante ressaltar que o colonialismo e a colonialidade são formas de dominação que foram possibilitadas a partir da criação de uma nova categoria cultural: a raça. Assim, temos o que Quijano chama colonialidade do poder, ou seja, “a idéia de raça como fundamento do padrão universal de classificação social básica e de dominação social” (QUIJANO, 2002, p.1).

Ainda tratando dessas relações de dominação, Quijano aborda quatro áreas básicas da existência social, ou quatro âmbitos básicos para a existência humana: 1) o sexo; 2) o trabalho, seus recursos e seus produtos; 3) a autoridade coletiva de seus recursos e seus produtos; 4) a subjetividade e a intersubjetividade de seus recursos e

3. “una relación de dominación directa, política social y cultural” (QUIJANO, 1992, p. 11)

4. “es aún el modo más general de dominación en el mundo actual, una vez que el colonialismo como orden político fue destruido” (QUIJANO, 1992, p. 14)

produtos. A estrutura propriamente dita da colonialidade do poder está nas relações de dominação, exploração e conflitos entre atores que estão em busca do controle dessas quatro áreas. Esse padrão, como boa parte das questões situadas na discussão decolonial, está centrado na ideia de raça: a disputa por essas áreas impulsionou uma classificação étnico-racial do mundo (QUIJANO, 1992). Para o autor, raça, gênero e trabalho são as três linhas principais de construção do capitalismo mundial colonial/moderno no século XVI e “é em torno dessas três instâncias que as relações de exploração/dominação/conflito estão ordenadas” (BALLESTRIN, 2017, p. 1046).

Para a construção teórica de Lugones (2008), além do que já foi posto, é preciso ter em vista a intersecção entre raça e gênero, que só faz sentido quando se fala de um poder capitalista eurocêntrico e global, uma vez que essa intersecção tem como pressuposto:

“1) a colonialidade do poder (...); 2) o capitalismo, como padrão universal de exploração social; 3) o Estado como forma central universal de controle da autoridade coletiva e o moderno Estado-nação como sua variante hegemônica; 4) o eurocentrismo como forma hegemônica de controle da subjetividade/intersubjetividade, em particular no modo de produzir conhecimento” (QUIJANO, 2002, p.1) que, por sua vez, são as variáveis que se articulam para a concepção desse poder capitalista eurocêntrico e global.

Tendo isso posto, Lugones parte do pressuposto que os trabalhos acerca da colonialidade baseavam-se em uma percepção eurocêntrica de gênero, inclusive nos trabalhos de Aníbal Quijano, que pensa gênero numa perspectiva da morfologia biológica dos corpos. Para ela, o dimorfismo biológico, patriarcal e heterossexual é uma característica hegemônica da organização no sistema de gênero moderno-colonial. Isso quer dizer que, para ela, a ideia a binariedade entre “homem” e “mulher” baseado em uma diferenciação dos corpos biológicos tem a ver com um relacionamento humano construído por homens europeus. Essa dualidade só permite relacionamentos entre corpos diferentes, e, ainda, em que há a hierarquização do homem sobre a mulher. Assim, a autora considera que o gênero visto dessa forma é uma categorial colonial (LUGONES, 2008).

O sistema de gênero moderno-colonial é fundamental para entender o caso latino-americano. As relações de gênero hierarquizadas e dicotômicas não existiam nas Américas antes da colonização europeia. Estas relações foram trazidas num esforço de colonia-

lidade, impondo a binariedade, o patriarcalismo, destruindo outras estruturas e modelos de relação, como as sociedades matriarcais. Esse sistema de gênero moderno-colonial tem a raça no centro de sua discussão, a fim de reafirmar as relações de superioridade e inferioridade estabelecidas pela dominação. Esse sistema, portanto, não pode existir sem a colonialidade do poder, já que a classificação da população em termos de raça é uma condição necessária para a dominação propriamente dita. Assim, a colonialidade de gênero é gerada pelo entrelaçamento entre raça, gênero, sexualidade e classe (LUGONES, 2008).

Para Lugones (2008), é essencial relacionar gênero, raça e colonização, uma vez que há uma exclusão histórica e prática-teórica de mulheres não brancas de lutas de libertação feminina, que iguaram o conceito de mulher à mulher branca, excluindo mulheres dominadas pelo sistema colonial de gênero. O feminismo decolonial aponta, ainda, que o dimorfismo sexual biológico da forma que foi imposto dá conta apenas da capacidade reprodutiva e da sexualidade animal, transformando os colonizados em não-humanos. Nesse sentido, os povos colonizados eram esvaziados. As mulheres colonizadas e escravizadas eram apenas as fêmeas, e os homens colonizados escravizados eram apenas machos. À esse fenômeno de retirar dos colonizados o que os ocidentais modernos entendiam por “humanidade”, os reduzindo a machos e fêmeas, Nelson Maldonado Torres (2007) denomina a colonialidade do ser.

Por fim, no feminismo decolonial também é recuperada a ideia de colonialidade do saber, que, em suma, é a extensão da colonialidade do poder para o campo subjetivo. A partir dessa expansão, o domínio colonial alcança a produção e disseminação do conhecimento, tomando parte na dominação das mentes colonizadas. Assim, tem-se a narrativa de que a Europa e os EUA são os centros geográficos e a culminação do movimento temporal do saber e, tendo uma certa superioridade na produção do conhecimento e silenciando o saber produzido fora desses grandes centros.

Com todas essas relações, Lugones traz em sua teoria um feminismo de resistência, que contesta as formas de dominação, “para que assim sejam oportunizadas construções epistemológicas em que mulheres que estão no entre lugar, nas fronteiras, que vivam múltiplas opressões possam ter outras oportunidades” (GONÇALVES; RIBEIRO, 2018, p.5). Seu objetivo é que, a partir da compreensão da interseccionalidade entre raça e gênero e da co-

lonialidade do poder, seja possível ouvir a voz dos não-humanos. Entendendo gênero como relacional e racializado, entendendo o que foi imposto aos colonizados de forma hegemônica, as múltiplas formas de opressões são mapeadas para que, assim, haja enfrentamento (LUGONES, 2008).

2. Descrição das representações selecionadas

A fim de dar início ao processo de análise filmica é necessário realizar a descrição das representações selecionadas. Conforme Vanoye e Goliot-Lété (2002), “o grau de precisão da observação depende das suas condições materiais e do objetivo buscado pelo observador” (VANOYE; GOLIOT-LÉTÉ, 2002, p. 70). Dessa forma, foram feitas aqui descrições breves a fim de captar elementos do roteiro, metáforas pontuais e redes de metáforas que auxiliam na compreensão dos aspectos gerais que são partilhados pelas quatro representações selecionadas ou por parte delas.

2.1. Descrição de Anny e Robert - 7ª temporada

O primeiro casal a ser apresentado neste tópico é Robert, um homem negro estadunidense, e Anny, uma mulher dominicana. Robert se apresenta em entrevista e declara ter 41 anos, ser motorista de aplicativo e pai solteiro (I WANT, 2019). O programa exhibe vídeos de Robert brincando com o filho, ao som de música pop animada e declarações do pai sobre como seu filho é seu melhor amigo e como é fundamental que sua companheira tenha uma boa relação com o filho.

O companheiro de Anny é responsável também por apresentar a mulher dominicana. Ela é apresentada como uma mulher de 31 anos e Robert usa o termo “gostosa” para caracterizá-la (I WANT, 2019). A mulher é mostrada em fotos com roupas que buscam sexualizá-la, em festas e baladas, com ângulos que valorizam seus seios e acompanhada de música eletrônica (I WANT, 2019). Antes da chegada da futura esposa aos EUA são feitas mais menções ao corpo de Anny, em que Robert afirma em entrevista que Anny possui “belas curvas” enquanto busca uma *lingerie* para presentear-la no momento de sua chegada ao novo país (I WANT, 2019).

A chegada de Anny se dá no segundo episódio da temporada, em que Robert a busca no aeroporto acompanhado pelo filho e com

um buquê de flores em mãos (THEY, 2019). No momento da chegada os três se abraçam ao som de trilha sonora romântica, em que é feito um plano mais longo com os três reunidos e Anny pega o filho de Robert no colo (THEY, 2019). No mesmo episódio surge o primeiro conflito do casal, sustentado no fato de Robert ter uma casa pequena com apenas uma cama em que deveriam dormir os três, o que não foi mencionado a Anny antes de sua chegada aos EUA (THEY, 2019). Nesse momento, são feitos planos fechados na expressão insatisfeita de Anny com trilha sonora tensa, enquanto Robert afirma que ela terá que aceitar a situação como ela é (THEY, 2019).

Outros momentos de insatisfação de Anny com relação a Robert são apresentados no programa, especialmente no que diz respeito à sua condição financeira. No terceiro episódio, em momento que Robert quer comprar roupas para a noiva, Anny reclama com seu companheiro por ter que comprar em brechó, sendo que deseja usar roupas de marcas como Chanel e Versace (WHAT, 2019). No sétimo episódio a razão do conflito é a busca por um novo apartamento, em que Robert se posiciona contra a mudança para controlar suas finanças, enquanto Anny deseja a mudança para ter melhor qualidade de vida (THE TRUTH, 2019). O mesmo cenário se repete no nono episódio, em que Anny encontra dificuldades para encontrar um vestido que a agrade dentro do orçamento previsto (I DON'T, 2019). Todos esses momentos são acompanhados de trilha sonora tensa, com planos fechados no rosto de Anny e nas expressões das outras pessoas presentes na cena, além de comentários sobre como Anny deve se adequar à situação.

Tais conflitos que giram em torno do poder aquisitivo de Robert fomentam discussões com o círculo de convivência do noivo acerca das reais intenções de Anny com o casamento. Em conversas de Robert com os ex-sogros, com um amigo e com o irmão mais velho, todos apontam que desconfiam que Anny se aproveita de Robert para conseguir permissão de residência nos EUA e usufruir de seu dinheiro sem precisar trabalhar (THEY, 2019; WE, 2019; BLINDSIDED, 2019). Em nenhum momento da temporada surgem pessoas inicialmente favoráveis ao casamento, todas as relações de Robert exteriores ao meio familiar se dão com pessoas que reprovam o relacionamento dos dois.

Outro ponto a ser ressaltado na descrição é a sexualização de Anny, que, como já mencionado, é abordada em falas de Robert no primeiro episódio e na sua intenção de comprar uma *lingerie* como

presente de boas-vindas para a noiva (I WANT, 2019). Além disso, Anny fala abertamente sobre relações sexuais com Robert ao longo da temporada, o que não agrada o parceiro (THEY, 2019; WHAT, 2019; THE TRUTH, 2019; JUDGEMENT, 2019; I DON'T, 2019). No mesmo sentido, no oitavo episódio da temporada, Anny quer comemorar seu aniversário em um clube de striptease, o que é desaconselhado por Robert, que a acompanha mesmo insatisfeito (JUDGEMENT, 2019). Na ocasião, Anny revela já ter mantido relações com outras mulheres e sugere que ela e Robert busquem uma relação sexual a três, o que causa desconforto no noivo (JUDGEMENT, 2019). A cena é reforçada com trilha sonora tensa e planos fechados na expressão de surpresa e insatisfação de Robert (JUDGEMENT, 2019).

Assim, as dimensões da sexualização e do interesse financeiro são retratadas como centrais para a relação entre Robert e Anny. Como foi exposto, a sexualização é valorizada e promovida por Robert em determinadas ocasiões, mas também é fonte de conflito quando extrapola os limites estabelecidos pelo noivo. A dimensão do interesse, por sua vez, é apontada não só por Robert, mas também por familiares e amigos que desconfiam das intenções de Anny. Ambas dimensões serão importantes para a análise que encerra o artigo.

2.2. Descrição de Larissa e Colt - 6ª temporada

O segundo casal a ser analisado é Colt e Larissa. Colt é um homem branco estadunidense de 33 anos, mora com a mãe em Las Vegas e trabalha como engenheiro de *software*. Apresentado com uma música divertida, acariciando um gato, jogando vídeo game. A mãe, Debbie, cozinha pra ele, o leva e busca do trabalho, arruma a sua cama e o chama de “garoto da mamãe”. Colt é apresentado como responsável, caseiro, que optou por morar com a mãe para ajudá-la e nunca havia pensado em se casar.

Colt é quem apresenta Larissa pela primeira vez. Os dois se conheceram pela internet e se encontraram pessoalmente pela primeira vez em Cancún, no México, onde passaram cinco dias e, no aeroporto voltando cada um para o seu respectivo país, Colt a pediu em casamento (THE CLOCK, 2018). Larissa é uma brasileira de 31 anos, descrita como bonita, inteligente, e, logo em seguida, Colt ressalta que ela aceitou morar com a mãe dele. A apresentação é feita ao som

de salsa e com fotos com roupas que buscam sexualizá-la, com ângulos que valorizam seus seios e a sua bunda (THE CLOCK, 2018).

No primeiro episódio, após a sua apresentação, Colt fala que Larissa tem uma visão irreal do que é a vida nos EUA, como expectativas irreais sobre dinheiro, e que ela é emocional e pouco racional. A construção de Larissa como interesseira começa desde o momento que ela chega em Las Vegas e não gosta da urbanização da cidade e do clima, afirmando que aquele não é seu sonho americano. Ainda no primeiro episódio, Larissa reclama do carro de Colt, falando que está entre as suas prioridades trocá-lo, junto com casar-se e conseguir um *green card*. A cena se repete quando Larissa não gosta da casa em que Colt e sua mãe moram e quer mudar a decoração, e, posteriormente, uma nova casa (THE CLOCK, 2018).

Após alguns dias, ela leva Colt em uma concessionária e pede ao atendente um carro grande e luxuoso (MAKE IT, 2018). Quando eles entram em uma SUV, ela diz que Colt parece um milionário dentro do carro e diz que o preço do carro, 23 mil dólares, é barato. O contexto se repete quando Larissa quer uma casa muito além da capacidade financeira de Colt (NO WAY, 2018). Isso acontece principalmente quando nessas situações a câmera foca no rosto de Larissa frustrada, juntamente com trilhas sonoras que criam um clima “embaraçoso” (MAKE IT, 2018). Ela ainda diz que, como esposa, ela se sente mal de Colt não dar o controle das finanças à ela, nem mesmo o poder de decisão de compra, já que, quando se conheceram, Colt a disse que ela poderia comprar tudo o que quisesse (BACKED INTO, 2018).

Em visita à casa de John, um primo próximo, Colt é questionado sobre sua escolha, porque, na visão do familiar, Larissa só quer casar-se para conseguir um *green card*, outra questão que é reforçada ao longo do *reality show* (THE CLOCK, 2018). Depois que Larissa chega nos EUA, Colt a leva para conhecer John, que a pressiona perguntando quais são os reais interesses dela, e ela se sente conversando com um fiscal de imigração (I KNOW, 2018). A questão do *green card* encontra o interesse financeiro no momento em que Larissa experimenta um vestido de noiva, e, ao escolher um caro, a mãe de Colt barganha com ela: ou o *green card*, ou o vestido (BACKED INTO, 2018).

Todas essas questões de interesse geram brigas muito intensas entre o casal, mas, na construção da série, é Larissa que precisa do perdão de Colt. Esse perdão é obtido sempre com uma mudan-

ça de comportamento de Larissa, se tornando mais amável e sexualmente desejável já que, na concepção da mesma, Colt pensa em sexo muitas horas por dia e acha que brasileiras estão sempre disponíveis (I KNOW, 2018).

Os dois se casam e Colt fala que Larissa recebeu uma intimidação policial por violência doméstica (MAKE IT, 2018). No momento que diz isso, entra uma música tensa e a foto da ficha penal de Larissa é projetada, aumentando gradativamente (MAKE IT, 2018). Trata-se de uma briga que ocorreu entre o casal e Larissa se mostrou agressiva, resultando na denúncia e prisão dela por um dia (MAKE IT, 2018).

2.4. Descrição de Fernanda e Jonathan - 6ª temporada

Na sexta temporada do *reality show*, é apresentado Jonathan, um americano de 33 anos, corretor de imóveis bem-sucedido financeiramente. Jonathan se denomina como um *workaholic*, independente, enquanto são mostradas imagens que reforçam como ele se define: ele trabalhando, dirigindo um *Jeep*, dançando em boates e andando pela sua casa sozinho. A primeira representação de Fernanda, mexicana de 19 anos com quem Jonathan vai se casar, é nas palavras de seu parceiro. Ele diz que os dois se conheceram em uma boate no México e ressalta que ela estava usando um vestido preto justo ao corpo (THE CLOCK, 2018).

Jonathan caracteriza Fernanda como uma latina quente, muito sincera e que fala tudo o que pensa no momento que vem à cabeça. Ressalta que a apoia financeiramente, pagando sua faculdade - que em momento algum é especificado o que ela estuda - e a enviando dinheiro a cada duas semanas. Jonathan ainda a deu um apartamento, um carro e uma cirurgia de aumento de seios. Ressalta, ainda, que não tem nada no corpo de Fernanda que ele não goste e que adora quando entra nos lugares e todos a olham. Durante toda a sua apresentação nas palavras de Jonathan, são mostradas fotos de Fernanda vestindo biquínis e roupas justas e/ou decotadas. Por fim, ele diz que muitas pessoas podem dizer que ela quer se casar com ele por interesse, mas que ele não sente isso, mas sim que ela seria a esposa perfeita (THE CLOCK, 2018).

A auto-apresentação de Fernanda só acontece depois que Jonathan vai ao México para depois levá-la para os EUA, e é muito mais sucinta do que a primeira (THE CLOCK, 2018). Nessa apre-

sentação ela fala seu nome, idade, e sobre o relacionamento com o seu noivo e ela também diz que está pronta para viver com Jonathan, mas não para se despedir de todos os seus amigos e familiares (THE CLOCK, 2018). Essa é a primeira vez que Fernanda fala brevemente sobre si, e não seu companheiro sobre ela. É importante ressaltar nesse ponto que, a forma como Jonathan se refere a Fernanda é sempre como sensual, dando ênfase na sua capacidade de ser uma boa esposa e como ele sempre a envia dinheiro (THE CLOCK, 2018).

Essa relação de dependência é muito explorada ao longo do programa, não só na esfera econômica, mas também na esfera emocional. Assim que Fernanda chega na casa de Jonathan, nos EUA, ela encontra uma roupa íntima de outra mulher nas coisas de seu parceiro, o que faz com que ela se sinta traída e perca a confiança (THE CLOCK, 2018). No entanto, mesmo se sentindo traída, ela se vê sozinha num país estrangeiro, dependendo totalmente de Jonathan, e o perdoa. Episódios que fazem com que ela se sinta dessa forma acontecem outras vezes, como quando os dois vão à uma balada e ela vê Jonathan dançando com outra mulher (I KNOW, 2018), ou quando Jonathan sai para beber com um amigo, a deixa em casa sozinha e não atende as suas ligações (BACKED INTO, 2018). Em todas essas situações, há uma briga e Fernanda se arrepende em algum nível de ter saído do México, mas a dependência a faz perdoar Jonathan e seguir o curso de seus 90 dias até o casamento.

Ainda nesse sentido, durante as brigas ela é sempre mostrada gritando em espanhol. Nesses acontecimentos, quando é perguntado a opinião de Jonathan, para ele essas brigas sempre mostram Fernanda como imatura, que gosta de confusão, incompreensível e que tem reações exageradas. Jonathan fala que se sente frustrado, porque seus amigos o avisaram sobre a imaturidade de Fernanda (NOT WHAT, 2018). Nesses momentos, são feitos cortes bruscos, planos fechados no rosto de Fernanda ressaltando suas expressões de raiva, com músicas tensas e repetições de cenas em que a mexicana grita em espanhol.

O relacionamento de Fernanda com os amigos de Jonathan é um fator que demonstra com clareza a visão do estadunidense sobre o imigrante latino. Quando Jonathan a leva para jantar na casa de amigos, Fernanda fica constrangida, pois é sua primeira vez em uma casa grande e luxuosa (YOUNG, 2018). No jantar, ela não

consegue se expressar com clareza, nem entender o que as pessoas dizem, pela barreira linguística (YOUNG, 2018). Logo, o assunto se torna imigração de latino-americanos aos EUA e um amigo fala que mexicanos vão ao país para “pegar” empregos, usufruir de serviços públicos e muitos se envolvem com crimes (YOUNG, 2018).

Um ponto de virada é percebido quando Fernanda passa a demonstrar interesse em ser uma boa esposa, caseira e compor uma família com Jonathan. A partir disso, temáticas como a dependência financeira e dúvidas acerca do interesse de Fernanda na relação são descartadas. Ao mesmo tempo, sua nacionalidade é gradualmente apagada, reduzindo menções ao país de origem e momentos em que Fernanda fala em espanhol, abrindo espaço para que ela seja vista como uma igual.

2.4. Descrição de Juliana e Michael - 7ª temporada

Algumas semelhanças são notáveis no caso de Juliana e Fernanda, especialmente no que diz respeito à dependência financeira e emocional do parceiro. Juliana é apresentada como modelo, brasileira, de 23 anos (I WANT, 2019). O programa apresenta a mulher por meio de uma descrição feita pelo parceiro com quem pretende casar, o empreendedor Michael. Nesse momento, são exibidos vídeos e fotos da modelo de biquíni e em fotos sensuais, que são mostrados ao som de salsa instrumental (I WANT, 2019).

Michael, na apresentação que faz de Juliana, também reforça que a jovem tem uma vida simples no Brasil. Ao som de música triste, o homem afirma que a companheira trabalhou como ajudante de costureira com a mãe, que nunca visitou os EUA e que tem sorte em ser modelo, já que isso deu a ela várias oportunidades. Também revela, na entrevista, que Juliana usa os cartões de crédito do companheiro, que não vê problemas em ajudá-la financeiramente. Michael é apresentado ao som de música *pop* animada, como dono de marcas de vinho, um pai solteiro rico de 42 anos, um homem branco colecionador de carros esportivos e artigos de luxo (I WANT, 2019).

É mencionado também na apresentação de Juliana que nem sempre a família está de acordo com os gastos de Michael com a companheira no Brasil (I WANT, 2019). No segundo episódio, a ex-esposa de Michael, em diálogo com o mesmo, questiona as intenções da modelo com relação ao futuro marido, supondo que Juliana

pode estar interessada em aproveitar dos recursos financeiros do empresário (THEY, 2019). Isso é reforçado com trilha sonora tensa e planos focados nas expressões dos envolvidos no diálogo, Michael e sua ex-esposa.

Porém, essa ideia é desconstruída aos poucos, especialmente no momento em que Juliana menciona que gostaria de voltar a exercer a profissão de modelo e ser independente financeiramente de Michael (THE TRUTH, 2019). A busca por independência financeira passa a pautar a relação de Juliana com o parceiro, associando diretamente a sua dependência a dinâmicas de poder existentes na relação (THE TRUTH, 2019). O programa reforça que, por meio do apoio de Michael e sua ex-esposa, Juliana consegue ter acesso a uma nova vida nos Estados Unidos, que é necessariamente melhor que a vida no Brasil. Essa nova vida é apresentada enquanto as menções ao país de origem desaparecem nos episódios finais da temporada, enquanto são frequentes no início.

A relação de dependência entre Juliana e Michael não é apenas financeira. A dependência é também emocional quando Juliana tem seu visto negado e é questionada pelo Consulado dos EUA se já havia trabalhado como garota de programa (THEY, 2019), quando Juliana apresenta nervosismo ao conhecer a família de Michael (WHAT, 2019). Michael também surge como protetor de Juliana ao apresentar a ela pontos turísticos de Nova Iorque (WHAT, 2019), ao explicar a ela questões legais do casamento (PREMATURE, 2019) e auxiliá-la na busca por independência financeira (THE TRUTH, 2019).

Outra parte da nova vida de Juliana consiste em cuidar dos filhos de Michael, um casal de crianças menores de 10 anos. Essa relação se torna conflituosa quando a mãe das crianças, ex-esposa de Michael, indica que não quer a brasileira fazendo papel de mãe das crianças, que este é um papel da mãe biológica e que deseja continuar presente na vida das crianças (YOU, 2019). Mesmo assim, a relação de Juliana com as crianças é mostrada com momentos de descontração, em que pinta o rosto dos filhos de Michael e brinca com ambos, o que é apresentado com músicas animadas (WHAT, 2019; YOU, 2019).

Assim como em outros casos já descritos, a relação de dependência é eixo estruturante da relação retratada no programa, que no caso de Juliana é levada para outras dimensões além da financeira. Além disso, até demonstrar interesse em buscar a independência

financeira, é reservado à Juliana o espaço doméstico, de cuidado com as crianças e dependência do companheiro. Esses aspectos serão abordados na análise a ser feita tomando o conjunto das quatro representações descritas.

3. Análise das representações selecionadas

Feita a descrição das representações, é possível partir para a análise propriamente dita. Como já mencionado, a análise fílmica, segundo Vanoye e Goliot-Lété (2002), é composta pelos seguintes procedimentos de detecção do simbólico: o estudo do roteiro, metáforas pontuais e redes de metáforas. O estudo do roteiro buscará compreender o que a história mostra ao espectador, enquanto as metáforas são os elementos fílmicos identificados pelo analista que possuem a intenção de representarem mais do que são de fato, sendo a rede um conjunto de tais elementos com um significado maior (VANOYE; GOLIOT-LÉTÉ, 2002).

As metáforas e suas respectivas redes são perceptíveis principalmente por insistência, ou seja, uso de primeiros planos e planos longos, e por amplificação, que são deformações visuais e efeitos sonoros. A partir disso, será feita a análise conjunta das quatro representações à luz do método da análise fílmica e com respaldo da abordagem feminista decolonial para responder à pergunta de partida sobre o retrato da mulher latino-americana no programa estadunidense “90 dias para casar”.

Essas metáforas são percebidas de modo a construir a imagem da mulher latino-americana enquanto sensual, exótica e sexualmente atrativa. Nas apresentações das quatro mulheres, por exemplo, são os homens que as apresentam e fazem isso de forma a descrever e adjetivar o seu corpo, enquanto são mostradas fotos das mesmas usando biquínis, *lingeries*, roupas justas e com decotes. Apenas posteriormente as mulheres se apresentam, e de forma mais breve e sem muitos detalhes. Por outro lado, os homens são apresentados com destaque aos seus valores como, “bom pai”, “filho dedicado”, “*Workaholic*” etc. Além disso, em suas apresentações eles mostram de que forma “ajudam” as mulheres, como dando dinheiro, pagando uma cirurgia plástica, pagando os estudos ou até mesmo custeando a sua viagem para os EUA.

A partir dessa representação, os ocidentais retiram da mulher de cor o que se entende por humanidade, reduzindo-a a um objeto

de desejo do homem ocidental. Com essa retirada de tudo aquilo que os colonizadores entendem por “humanidade”, como é o caso dos valores liberais norte-americanos, a mulher colonizada passa a ser entendida apenas através do seu sexo biológico e capacidade reprodutiva, as reduzindo à apenas fêmeas. Assim, perpetua-se a ideia de colonialidade do ser, uma vez que a existência dessa mulher é reduzida ao seu corpo e sua capacidade de ser sexualmente atrativa (MALDONADO-TORRES, 2007).

Essa mesma representação fundamenta a construção da mulher latino-americana no programa como “não-humano”, categoria mobilizada por Lugones (2008). Partindo da ideia do dimorfismo biológico, patriarcal e heterossexual, a autora defende que as mulheres colonizadas de cor são postas como objetos a serem desejados, enquanto os homens brancos são tidos como sujeitos desejantes (LUGONES, 2008). Isso é visível na representação das mulheres e valorização das mesmas unicamente por seus atributos físicos e em sua capacidade de atender às necessidades do companheiro.

Essas metáforas também levam à visão da mulher latino-americana como exploradora e interesseira, tentativa de vilanização da mesma. Conforme a construção binarizada do mundo ocidental criticada por Lugones (2008), existe uma distinção entre o Eu e o Outro, em que um é construído em oposição ao outro. A mesma visão é compartilhada por Quijano (2000), que afirma que o colonizado é construído em oposição ao colonizador, ou seja, a imagem do colonizador positiva sobre si mesmo é construída em oposição a uma imagem necessariamente negativa do indivíduo colonizado, sendo o segundo aquilo que o primeiro não é.

Dessa maneira, a representação de Anny, por exemplo, enquanto pessoa ruim busca apresentar Robert como uma pessoa boa, e, conseqüentemente, criar um retrato negativo do imigrante latino-americano, ao mesmo tempo em que reforça as qualidades do estadunidense. Essa divisão binária também é visível em alguns momentos do casal Larissa e Colt, como quando Larissa decide que Colt deveria comprar outro carro e ela é mostrada como irracional, enquanto ele não só como provedor, mas também como comedido em relação a gastos. No caso deste último, nos momentos finais da temporada em que os dois têm uma briga e Colt chama a polícia, ainda há a construção do homem como correto e a mulher como perigosa.

A colonialidade do poder desenvolvida por Quijano (2002) e abordada por Lugones (2008) também se faz presente nas repre-

sentenças selecionadas. Isso porque as dinâmicas de poder pautam todas as relações descritas na medida em que as mulheres são financeiramente dependentes de seus parceiros. A mesma dependência ainda extrapola o âmbito financeiro no caso de Juliana e Fernanda, em que a dependência emocional também é um aspecto comum. Dessa forma, por diferentes mecanismos o homem colonizador consegue exercer poder sobre a mulher colonizada, de maneira que a dependência se torna um eixo central das relações analisadas.

Dessa forma, nota-se que três pilares são comuns às mulheres latino-americanas retratadas no programa “90 dias para casar”: a hipersexualização, o interesse e a dependência. Esses três aspectos, como analisados, são fortalecidos por redes de metáforas com elementos fílmicos e identificáveis à luz da abordagem do feminismo decolonial. Com isso é possível responder à pergunta de partida e partir para as considerações finais do estudo.

Considerações finais

Apesar de reconhecer o papel da televisão na representação da mulher latina e entender a relação de colonialidade entre os casais, acreditamos que seja de suma importância reconhecer a mulher latino-americana como um segundo agente, a fim de mostrá-la numa posição além da de subalternidade, revelando sua capacidade de tomada de decisão e a enxergando como indivíduo dotado de desejos. No entanto, por se tratar de um programa de televisão produzido e editado, o limite do que é real e do que se induz a acreditar é difuso, tornando essa compreensão restrita.

Ou seja, é clara uma limitação acerca da análise dos programas selecionados, uma vez que os mesmos são apenas uma amostra de um todo que pode divergir do que foi observado. Além disso, toda análise desse tipo se apoia em interpretações pessoais dos autores, o que não a invalida, mas abre espaço para outras visões acerca dos mesmos processos. No mesmo sentido, o artigo também se limitou a realizar um estudo de caso de um programa televisivo específico, que, apesar de ser representativo, não compreende a totalidade do que é produzido na televisão dos EUA. Outra limitação é que o artigo não considera as questões políticas e sociais dos EUA no momento de exibição do programa, no governo Donald Trump, em que as políticas de imigração para o país ficaram mais rígidas e acentuou a imagem pejorativa do latino, de modo geral. Portanto, esse é um

possível aprofundamento futuro, pois cremos que essas questões são de extrema relevância para as Relações Internacionais.

Quanto a outras aberturas para novas discussões, o artigo abre espaço para debates mais profundos acerca da criação de representações por meios midiáticos, especialmente no que diz respeito à representação feminina nesses espaços. Além disso, outras teorias e abordagens podem ser utilizadas para explicar o mesmo fenômeno e o artigo deixa aberto o espaço para que isso seja feito. Deve-se considerar também a possibilidade de um futuro aprofundamento, tratando de televisão estadunidense no geral, e não apenas em um programa. Dessa forma, o artigo cumpre seu compromisso científico em sintetizar provocações antigas e propor novas, sem deixar de levar em consideração suas próprias limitações.

Referências bibliográficas:

ARELLANO, Gabriela. **Latino Representation On Primetime Television In English and Spanish Media: A Framing Analysis**. San Jose. 2017. San Jose State University. Disponível em: https://scholarworks.sjsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=8332&context=etd_theses. 25 de maio de 2021.

BACKED INTO a Corner (Temporada 6, ep. 9). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave ‘Paco’ Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2018. (83 min.).

BALLESTRIN, Luciana. Feminismos Subalternos. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 25(3): 530, setembro-dezembro de 2017. p. 1035-1054

BLINDSIDED (Temporada 7, ep. 11). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave ‘Paco’ Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2019. (85 min.).

BROOKS, Dwight E.; HÉBERT, Lisa P. Gender, race and media representation. in: DOW, Boonie J.; WOOD, Julia T. **The SAGE Handbook of Gender and Communication**. SAGE Publications Inc. 2006. p. 297-317. Disponível em: https://us.corwin.com/sites/default/files/upm-binaries/11715_Chapter16.pdf. Acesso em 25 maio 2021.

GONÇALVES, Josimere Serrão; RIBEIRO, Joyce Otânia Seixas. **Colonialidade de gênero**: o feminismo decolonial de María Lugones. In: Seminário Corpo, Gênero e Sexualidade: resistências e ocupações nos espaços de educação, 7. Seminário Internacional Corpo, Gênero e Sexualidade Luso-Brasileiro, 3., 2018, Rio Grande do Sul. Disponível. Disponível em: <https://7seminario.furg.br/images/arquivo/46.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2020

I DON'T have a choice (Temporada 7, ep. 9). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave ‘Paco’ Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2019. (85 min.).

I KNOW what you did (Temporada 6, ep. 4). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave 'Paco' Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2018. (86 min.).

I WANT to kiss you (Temporada 7, ep. 1). 90 dias para casar [Seriado]. Produtora: TLC, 2019. (86 min.).

JUDGEMENT day (Temporada 7, ep. 8). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave 'Paco' Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2019. (87 min.).

LOPES, Paula. **Mídia, poder e gênero: a crítica feminista latino-americana a partir das representações das presidentas Cristina Kirchner, Dilma Rousseff e Michelle Bachelet.** Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-B6H-JN3/1/dissertacao_final__paula_lopes__0_.pdf. Acesso em 25 maio de 2021.

LUGONES, María. **Colonialidad y Género.** Tabula Rasa. Bogotá. n.9, jul-dez 2008, p. 73-101. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1794-24892008000200006&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em 10 nov. 2020.

MAKE IT or break it. (Temporada 6, ep. 13). 90 dias pra casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave 'Paco' Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2018. (86 min.).

MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto, In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSGOUEL, Ramón (org.): **El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá**

del capitalismo global. Bogotá: Iesco/Pensar/Siglo del Hombre Editores, 2007.

NOT WHAT I thought. (Temporada 6, ep. 6). 90 dias pra casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave 'Paco' Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2018. (86 min.).

NO WAY Out (Temporada 6, ep. 8). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave 'Paco' Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2018. (83 min.).

PREMATURE departure (Temporada 7, ep. 6). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave 'Paco' Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2019. (86 min.).

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina, In: **La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales: Perspectivas Latinoamericanas.** Buenos Aires e Caracas: CLACSO y UNESCO, 2000.

QUIJANO, Aníbal. **Colinialidad y modernidad/racionalidad.** Perú Indígena. Vol. 13, n. 29 p. 11-20. 1992

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade, poder, globalização e democracia.** Novos Rumos. Marília. Ano 17, n. 37. 2002. Disponível em: <http://www.educadores.diaa->

dia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/veiculos_de_comunicacao/NOR/NOR0237/NOR0237_02.PDF. Acesso em 10 nov. 2020.

SILVA, Andréa. **A Representação da mulher afro-latino-americana no audiovisual: cultura e identidade no Festival Latinidades**. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/54713/R%20-%20D%20-%20ANDREA%20ROSENDO%20DA%20SILVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 25 maio 2021

THE CLOCK is Tickin’ (Temporada 6, ep. 1). 90 dias para casar [Seriado]. Produtora: TLC, 2018. (83 min.).

THE TRUTH shall set you free (Temporada 7, ep. 7). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave ‘Paco’ Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2019. (86 min.).

THEY don’t know (Temporada 7, ep. 2). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave ‘Paco’ Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2019. (83 min.).

TICKNER, J. Ann. **Gendering World Politics: Issues and Approaches in the Post-Cold War Era**. Columbia University Press. Nova Iorque, p. 9-35. 2001

VANOYE, Francis; GOLIOT-LÉTÉ, Anne. **Ensaio sobre a análise fílmica**. Campinas, Editora Papirus, 2a ed., 2002.

WE need to talk (Temporada 7, ep. 5). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave ‘Paco’ Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2019. (86 min.).

WHAT am i worth to you (Temporada 7, ep. 3). 90 dias para casar [Seriado]. Produtora: TLC, 2019. (81 min.).

WHITWORTH, Sandra. **Feminism and International Relations: towards a political economy of gender in interstate and non-governmental institutions**. Palgrave Macmillan, 1ª edição. Nova Iorque, p. 11-63. 1994.

YOU don’t forget your past (Temporada 7, ep. 4). 90 dias para casar [Seriado]. Produção: Matt Sharp, Dan Adler, Dave ‘Paco’ Abraham, Joanne Azern. Produtora: TLC, 2019. (86 min.).

YOUNG and Restless (Temporada 6, ep. 2). 90 dias para casar [Seriado]. Produtora: TLC, 2018. (86 min.).

*Recebido em: 17 de fevereiro de 2021
Aprovado em: 30 de novembro de 2021*

Presidential diplomacy: an analysis of the Indo-African relationship and of Africa as a priority in Indian foreign policy

Diplomacia presidencial: uma análise da relação indo-africana e da África como prioridade na política externa indiana

Diplomacia presidencial: un análisis de la relación indoafriicana y de África como prioridad en la política exterior india

Jhonathan Godoy¹
Maria Clara Lage²

Abstract

Presidential diplomacy is usually a measure of the degree of a state's diplomatic activity, indicating which partner countries are preferred by it in the international arena. However, quantitative studies on presidential diplomacy from countries in the Global South are still scarce. The purpose of this article is to analyze Indian presidential diplomacy, focusing on its relationship with the African continent compared to other regions. For the development of the study, the RPDN - Rising Powers Diplomatic Network dataset was used to quantify the degree of presidential diplomacy performed by India and how Africa fits into this scenario in the period 1995 - 2019. Results indicate that, although Africa is an extremely relevant actor for India, other continents received a higher numerical value of Indian visits, demonstrating a greater degree of interest within the scope of India's foreign policy.

Keywords: India, Africa, presidential diplomacy, diplomatic network, foreign policy

Resumo

A diplomacia presidencial é geralmente uma medida do grau de atividade diplomática de um país, indicando quais interlocutores são preferidos por ele na arena internacional. No entanto, os estudos quantitativos sobre diplomacia presidencial de países do Sul Global ainda são escassos. O objetivo deste artigo é examinar a diplomacia presidencial indiana, focalizando sua relação com o continente africano em comparação com outras regiões. Para o desenvolvimento do estudo, foi utilizada a base de dados RPDN - Rising Powers Diplomatic Network para dimensionar o grau de diplomacia presidencial realizada pela Índia e como a África se insere neste panorama no período 1995-2019. Os resultados indicam que, embora a África seja um ator extre-

1. Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: soyjags@gmail.com.

2. Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: clara.lage@ufpe.br.

mamente relevante para a Índia, outros continentes receberam um maior valor numérico de visitas indianas, demonstrando um grau superior de interesse no âmbito da política externa indiana.

Palavras-chave: Índia, África, diplomacia presidencial, rede diplomática, política externa

Resumen

La diplomacia presidencial es generalmente una medida del grado de actividad diplomática de un país, indicando qué interlocutores prefiere en la arena internacional. Sin embargo, los estudios cuantitativos sobre la diplomacia presidencial de países del Sur Global aún son escasos. El propósito de este artículo es examinar la diplomacia presidencial de India, centrándose en su relación con el continente

africano en comparación con otras regiones. Para el desarrollo del estudio se utilizó la base de datos RPDN - Rising Powers Diplomatic Network para dimensionar el grado de diplomacia presidencial llevado a cabo por India y cómo África encaja en este panorama en el período 1995-2019. Los resultados indican que, si bien África es un actor de extrema relevancia para la India, otros continentes recibieron un valor numérico más alto de las visitas de la India, lo que demuestra un mayor grado de interés en relación a las relaciones en el ámbito de la política exterior india.

Palabras clave: Índia, África, diplomacia presidencial, red diplomática, política externa

Introduction

One of the fundamental aspects in the study of International Relations is the capacity of a State to influence international politics. During the colonizations promoted between the 19th and 20th centuries, several political, economic and social values were transported by the West to its colonies. Post-Independence India is an example of a nation that embraced the issue of economic liberalization, the model of democracy, and engagement with social equity. The position that the country has achieved on the global stage has gone through different stages, being its change from a country receiving aid to a country offering aid regionally and internationally one of the most striking ones (BAVA, 2010). The aim of this article is to investigate Indian commitment in offering assistance, focusing on the relationship between the country and the African continent, through a study of Indian presidential diplomacy in relation to the region during the period of 1995 - 2019.

First, we will briefly review the literature on post-Cold War Indian foreign policy in order to scrutinize the commitment of Indian policymakers to Western values carried over during its colonization. Then, we will expand on the historical context of the Indo-African relationship, emphasizing continuities and changes in this dialogue from the post-Cold War period into the 21st century. Then, we will present a quantitative analysis of presidential diplomacy promoted by India towards the continent, in order to under-

stand whether or not engagement with the region has increased, as well as to compare Africa with other regions around the globe.

The study will deepen the available knowledge about presidential diplomacy promoted by one of the great countries of the Global South by mapping its interactions. Presidential diplomacy is characterized as the personal conduct of foreign policy matters, outside of routine or *ex officio* attributions by the president or by the head of state and/or government. Presidential or top-level diplomacy, therefore, is not measured by some bureaucratic mechanism, but through the scope of action. There is a personal participation in the conduction and execution of foreign policy and the notion of leadership helps to understand the phenomenon of top diplomacy as a manifestation of political activity and not only as a fact of diplomacy. Some of the actions that fit with the idea of presidential or summit diplomacy are participation in international meetings, large conferences, leadership in the conduct of war and a leading role in the establishment of peace. Danese (2017) proposes a didactic classification of presidential diplomacy, dividing the practice into four degrees. The degrees, therefore, are only reference points, but they help to understand the dimension of the leader's presidential diplomacy. Grade zero would be *ex officio* diplomacy, representing a static performance of diplomacy. Grade one refers to diplomacy exercised in response to stimuli, the agent assumes some degree of leadership in the process, but above all responds to external situations. Grade two corresponds to an active posture, with the head of government and/or state as the transmitter of ideas, images and presence. Finally, grade three is about affirmative diplomacy, in which the agent takes the initiative and personally conducts foreign policy (DANESE, 2017). At the end of this article, we will try to identify the degree of presidential diplomacy by India in the international arena. For the quantitative analysis, the latest version of the RPDN (Rising Powers Diplomatic Network) database will be used. This database is part of the research project "The Global South in numbers: quantitative analysis of the foreign policy of emerging countries" and our contribution has been to update RPDN and to expand it to include Indian data.³ Through this work, we aim to cover the gap in quantitative data that exists in IR production in the Global South.

3. The "Rising Powers Diplomatic Network (RPDN)" research project was supported as an undergraduate research project (*Iniciação Científica*) in 2020-2021 by FACEPE (grant BIC-0273-7.09/20) and Propesqi-UFPE (voluntary research assistance ID:200715578)

Presidential diplomacy, post-independence India, and India-Africa relations

The study of foreign relations through the prism of presidential diplomacy allows us to analyze the preferences of heads of state and/or government in the global arena. External visits performed by the President or Prime Minister are interpreted as a manifestation of a country's preferences and interests internationally. Presidential diplomacy, therefore, becomes an indicator to measure how active is the President or the Prime Minister, as well as which partners and locations are most internationally valued (GOLDSTEIN, 2008).

Cason and Power (2009) draw on Waltz's theory (1959) to develop their work on changes in Brazilian foreign policy, that is, they used the model that discusses foreign policy from three levels: international level, national level and individual level. Accordingly, we will also address, in this work, elements corresponding to the mentioned levels.

On the international level, we will seek to understand how the relationship between India and the African continent took place over the years. In terms of leadership, we will look at the external visits of the Indian president and prime minister, in order to measure how active they were in foreign affairs. Another relevant aspect and, in fact, the main one, in Cason and Power's argument is the role that presidential diplomacy plays as a marker of a country's foreign policy profile. The authors argue that one of the most dramatic indicators of foreign policy, in the case of Brazil, was the growth of the president's direct role in matters of international relations, which until then had been carried out by the Ministry of Foreign Affairs. The authors, then, characterize the performance of two presidents as the development of presidential diplomacy in the country: Cardoso and Lula. Accordingly, Byman and Pollack (2001) highlight the importance of individuals as central actors in the formation and development of a country's external relations. The authors expose thirteen hypotheses about the relevance of individuals in the scope of international relations. In summary, the idea is that individuals would not only be responsible for establishing the intentions of a State in the international arena, but also configure an important influence in diplomatic and military matters. Individual leaders would then be able to shape the strategies of

the states they represent. There is a great similarity with Danese's (2017) emphasis on the concept of presidential diplomacy, that is, the personal conduct of foreign policy matters, outside the routine or *ex officio* attributions of the head of government or state.

Our effort to study India makes sense insofar as, according to Geraldo (2015), actors considered to be middle-range states are those endowed with an intermediate capacity for international influence. In fact, the author argues that countries like Brazil, India and Israel have acted in gradually more relevant ways internationally, in addition to claiming their leadership position within the region of which they belong. Similarly, Hurrell (2006) had already developed this argument for why to study the BRIC. Brazil, Russia, India and China are countries with an important degree of economic, military and political resources. The author emphasizes the importance of India as it has demonstrated high levels of economic growth, as well as concerns the geopolitical and geoeconomic implications arising from such development. The author also argues that focusing on these countries makes sense when observing their growing contribution and influence in the international order. since they are one of the main contestants of the status quo, in addition to having been protagonists in important and complex processes of political and economic liberalization. However, such regional powers can and do prioritize other regions beyond their immediate neighborhoods as a way to develop a more global profile (Mesquita 2019).

According to India's Ministry of External Affairs and its Annual Reports on Foreign Policy, the country's diplomacy is led by both Prime Minister and President⁴ and follows what Sérgio Danese (2017) calls top diplomacy, in which these actors are institutionally responsible to conduct in person such diplomacy representing the country, accompanied only by a supporting team. Our efforts in this article include traversing India's post-independence period in the context of its external relations, as well as highlighting India-Africa relations. Through this analysis, it will be possible to understand how committed Indian Presidents and Prime Ministers are to diplomatic activity, as well as which are their priority continents and what degree of importance Africa has for India in the context of the global arena.

4. <https://mea.gov.in/>, Accessed 21/10/2021

The Indian struggles for independence served as a strong inspiration for the African peoples. As African countries gained their independence, India started formal diplomatic relations with them, establishing representations in the region and engaging in interactions based on cooperation and cordiality. As India attained its independence, Prime Minister Nehru turned the relations with African countries a priority. In fact, India was one of the main organizers of the Bandung Conference, in 1955, in which some of the fundamental outputs for the relationship between India-Africa were generated: the commitment to trade and economic development between regions, increased cultural contribution between regions and the expansion of human rights and self-determination to African countries. In addition, the conference expressed its importance as it laid the foundation for the Non-Alignment Movement - NAM (BANDA, 2020). Under Jawaharlal Nehru's government, India focused on values such as prioritizing domestic policy, economic development, national defense, and pacifism, as the country positioned itself demonstrating aversion to the use of strength in foreign policy. Issues such as justice and equity were central at the time and, in addition, India was a strong supporter of independence, specially of African nationalist political parties and movements to achieve their goals(BANDA,2020).

In the 1970s, India was a helping agent towards long-lasting African issues. To overcome economic contraction and rising poverty, Indian and African governments interacted mainly in agriculture, chemical fertilizer production, transport sector, technical assistance and information technology, medicine production, and trade, which included foodstuff, spices, clothing, machines, paper, plastics and others.

India's engagement with African countries has sought to enhance the latter's economic growth and national security, for instance, through loans and grants given out by the Indian government via the Special Commonwealth Africa Assistance Program (SCAAP) (BANDA, 2020). In parallel with the Indian commitment to economic development, India is positioned as a strong supporter of national independence movements beyond Africa, for example in Latin America. That can be explained by India's foreign policy strategy, that focuses not only on the development of economic growth, but also sustaining growth, which means that, in the long term, political influence is required (BAVA,2010).

In the post-Cold War period, India underwent major changes in relation to its set of priorities, putting older values on the past and investing in default liberalization (BETZ, 2010). With increasing exposure to Western capitalism, the country grew its confidence in economic development, which ended up shaping its political position, as well as its relationship with other countries.

Nowadays, India ranks as the third largest trading partner with the African continent, accounting for 6.4 percent of total African trade for a total value of \$62.6 billion in 2017-18.⁵ Africa is the largest overseas destination of Indian businesses, in which its lines are expanded to 41 countries in Africa.

Obviously, India is not the only country which envisages good relations with Africa. China stands out in that matter. The fastest-growing economy in Asia, it surpassed the United States in 2018 and became Africa's largest trade partner, registering \$185 billion dollars in trade flows. In 2020, \$147.66 billion dollars were invested⁶. Given the present scenario and the competition with other external powers for influence, Indian policymakers are presently faced with different alternatives through which could boost their clout in Africa. India may pursue its interests by enabling greater African agency and increasing its engagement with diaspora communities in Africa, hence charting a path through which India could draft a course between the United States, China and the European Union inside of the continent. India is a partner with which the United States and the European Union would be more comfortable with in Africa (KURZYDLOWSKY, 2020). Beyond that, India's diaspora in Africa is overall more assimilated than the Chinese, since the latter emigration is recent and, therefore, still not significant as India's.

Keohane and Nye (1971) argue that relevant transnational actors and businesses have autonomy to influence or even define results in international politics. Finnemore (1996) argues that nations influence others through the 'Value and Norm' socialization strategy. Such strategies have been adopted by Western nations towards other regions' to influence post-colonial countries. A similar approach might be inaccessible or unnecessary to New Delhi,

5. <https://thediplomat.com/2020/06/what-can-india-offer-africa/> Accessed 02/07/2021

6. <http://www.sais-cari.org/data-china-africa-trade>, <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>, Accessed 15/07/2021

since India and African countries have already run similar pathways. That said, India's cultural and historical background attached to its soft power⁷ and capacity-building position towards Africa in the post-Cold War period may allow the country to be perceived by African countries as a priority partner and vice-versa. This possibility may vary from one nation to another, depending on India's approaches, strategies, Indian businesses' expansiveness in Africa and also on the competing presence of external powers, such as China. In addition, India's interest in the energy sector and African crude oil also explain current Indian engagement in Africa. Africa is hence a potential opportunity for India to increase its leadership in the global arena.

After this brief overview of the literature on presidential diplomacy and Indo-African relations, we now turn to our empirical analysis of Indian presidential diplomacy.

Presidents and Prime Ministers: Analyzing Indian Presidential Diplomacy

Our empirical analysis will be presented in two parts: the first one will focus on presidential diplomacy carried out by the Indian Prime Minister, while the second part will focus on the President. The quantitative data on official visits originates from the RPDN dataset⁸, and it will be complemented with an analysis of the speeches given by the Indian leaders in order to clarify the character of the relationship between India and Africa.

For a better understanding of the time period under analysis, Table 1 details how the terms referring to the Prime Ministers of India were classified.

7. India's strengths are also in its soft power and humanitarian inclinations that promise promoting goodwill among African elites in the short and long terms. The e-Vidya Bharati and the e-Aarogya Bharati are good examples of Indian educational actions offering 15,000 scholarships to African students from 2019 to 2024.

8. <https://doi.org/10.7910/DVN/5FISNQ> Accessed 02/07/2021

Table 1 - Classification of terms for the Prime Ministers of India

| Year | General Election | Prime Minister Before | Prime Minister After | Term |
|------|---|-----------------------|----------------------|--|
| 1996 | 27 April, 2 May and 7 May 1996 | Rao (INC+) | Vajpayee (BJP) | Vajpayee was PM for only 13 days. He could not form a coalition. Gowda was nominated after, but resigned in April 1997 and Gujral assumed office. The years 1996-1997 were considered as terms of Prime Ministers Vajpayee, Gowda and Gujral |
| 1998 | 16 February, 22 February and 28 February 1998 | Gujral (JD) | Vajpayee (BJP) | The year 1998 was considered as Vajpayee's first term |
| 1999 | 5 September and 3 October 1999 | Vajpayee (BJP) | Vajpayee (BJP) | The period of 1999 - 2003 was considered as Vajpayee's second term |
| 2004 | 20 April, 26 April, 5 and 10 May 2004 | Vajpayee (BJP) | Singh (INC) | The period of 2004 - 2008 was considered as Singh's first term |
| 2009 | 16 April and 13 May 2009 | Singh (INC) | Singh (INC) | The period of 2009 - 2013 was considered as Singh's second term |
| 2014 | 7 April and 12 May 2014 | Singh (INC) | Modi (BJP) | The period of 2014 - 2018 was considered as Modi's first term |
| 2019 | 11 April and 19 May 2019 | Modi (BJP) | Modi (BJP) | The year 2019 was considered as Modi's second term |

Source: elaborated by the authors. The political parties of the Prime Ministers are shown in parenthesis.

Table 2 sums the number of visits carried out by each Indian leader during their terms. It is possible to infer that there was an increase in the number of external visits with each passing term, with Modi being the Prime Minister with the highest percentage of

travels. However, taking into account the time span of each term, the volume of diplomatic activity performed during 1996 and 1997 is remarkably high, with a total of 15 visits in just two years.

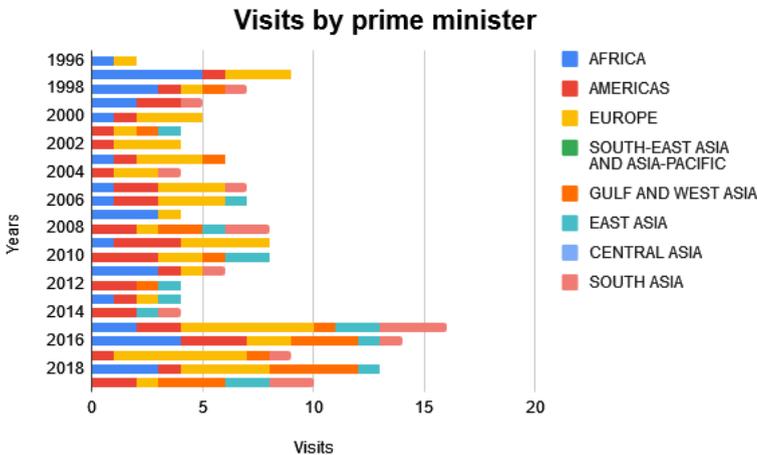
Table 2 - Prime Ministers of India's Diplomatic Activity

| Prime Minister Term | Visits | Percentage |
|--|--------|------------|
| Vajpayee, Gowda and Gujral (1996 - 1997) | 15 | 5,63% |
| Vajpayee's first and second terms (1998 - 2003) | 50 | 18,79% |
| Singh's first and second terms (2004 - 2013) | 94 | 35,33% |
| Modi's first and second terms (2014 - currently) | 107 | 40,22% |

Source: RPDN. See the Annexes for a full description of the methodology used for building the dataset.

Figure 1 represents the amount of external visits carried out by the Prime Minister during the years 1996 - 2019 to different continents. The names of the geographical regions, as well as the distribution of countries within those groups, were classified based on the nomenclature adopted in the most recent Annual Report (2019-2020) prepared by the Indian Ministry of External Affairs (MEA).⁹

Figure 1 - Visits by prime minister of India 1996 - 2019



Source: RPDN.

9. See the Annexes for a complete list of countries and for full description of the methodological procedures utilized to build the regional classifications.

Between 1996 and 2019, India carried out 266 visits to States, 74 visits to International Organizations, 31 to Regional Organizations, 1 to a Region-Region Organization and 25 to State-Region Organizations. Within this total, India promoted 32 State visits to the African continent, which represents about 12% of the total amount of travels by the Prime Minister, considering the whole world. We consider State visits here, but some of them may have a multilateral nature, that is, to visit some of the types of international organizations mentioned previously.

During 1996 and 1997, under the term of Prime Ministers Vajpayee, Gowda and Gujral, 6 visits to the African continent were carried out, 2 of which were led by Gowda and 4 by Gujral. Of a total of 6 visits, only 1 was multilateral, ensuring presence at a G-15 summit. During the same period, 1 visit was made to the American continent, 4 to Europe, 3 to South-East Asia and Asia-Pacific and 1 to Central Asia so that visits to the African continent represent 40% of total visits performed.

Between 1998 and 2003, during Vajpayee's first and second terms, 7 visits were made to the African continent. Of the total visits during this period, 4 were bilateral and the others were due to attendance at summits of the NAM and the Commonwealth Heads of Government Meeting (CHOGM). During the same period, 3 visits were made to South Asia, 3 to Gulf and West Asia, 7 to the American continent, 11 to Europe, 13 to South-East Asia and Asia-Pacific, 5 to Central Asia and 1 to East Asia. Thus, the visits made by the Prime Minister to Africa represented 14% of the presidential diplomacy of the period.

Between 2005 and 2013, under Singh's first and second term, 10 State visits from India to Africa were carried out, among which 4 were carried out to South Africa, 1 for bilateral reasons, 2 for attendance at IBSA summits and 1 for a BRICS summit. During this period of visits to the African continent, there were 4 bilateral visits and the other 6 were aimed at participating in summits.

During the same period, Prime Minister Singh made 17 visits to the Americas, 6 to East Asia, 11 to Central Asia, 18 to Europe, 4 to Gulf and West Asia, 4 to South Asia and 24 to South-East Asia and Asia-Pacific. During Singh's two terms, therefore, Africa accounted for around 10% of the visits carried out.

The friendly relationship and the desire to deepen bilateral relations between India and the African continent are well illustrated

by the speech given by Prime Minister Singh on his departure for Mauritius “India and Mauritius enjoy traditional bonds of friendship and kinship founded on a historical and shared cultural heritage”. According to Singh, his visit was “intended to further strengthen the vast framework of our bilateral interactions with the objective of deepening and widening in every possible way our special and unique relationship with Mauritius”. The idea of socio-cultural burden-sharing is also evident in the Prime Minister’s speech.¹⁰

One of the aspects explored by Salma Bava, in her above-mentioned paper, is the idea that India’s development strategy has changed, so that its orientation as a recipient of aid has shifted to that of an aid provider (BAVA, 2010). The author mentions that Indian policy towards Africa emphasizes this point. The expression of India as a provider of help is also manifested in the speech of the Prime Minister. Still on his departure for Mauritius, he states that “India has provided support and assistance to Mauritius to emerge as a knowledge hub”. The multilateral visits were to participate in the summits of IBSA, CHOGM, NAM, and BRICS. It is important to underscore that, in addition to these international gatherings, a State-region encounter occurs, which emphasizes the importance of the relationship with the continent: the first India-Africa Forum Summit takes place in Ethiopia in 2011. In his speech before his departure for Ethiopia, the Prime Minister reinforces the nature of relations between the country and the African continent “The India-Africa partnership rests on three pillars of capacity building and skill transfer, trade and infrastructure development. It is designed to respond to the needs and priorities of Africa and for India to learn from Africa’s rich experience. It is based on equality, mutual trust and a consultative and transparent approach. It is a living embodiment of South-South cooperation”.¹¹ India, once again, stands as a nation willing to develop a relationship with the continent in order to achieve its main needs - which implies an India that is attentive to the details of the continent, in view of the plurality and even competition of ideas, values and priorities internal to Africa. The relationship between India and Africa, then, is underpinned by values such as solidarity, goodwill, democracy and pluralism.

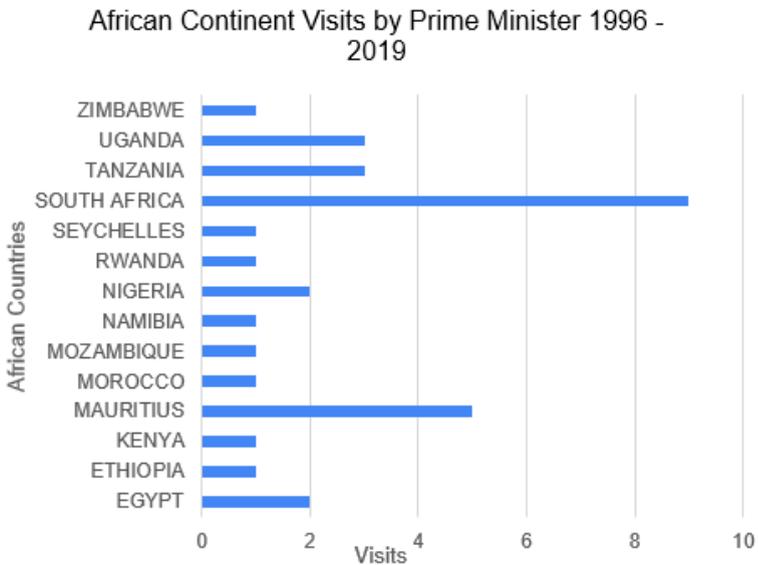
10. https://archivepmo.nic.in/drmanmohansingh/pmvisit_list.php?nodeid=131 Accessed 02/07/2021

11. <https://mea.gov.in/outgoing-visit-detail.htm?349/PMs+statement+prior+to+his+departure+to+Ethiopia+and+Tanzania> Accessed 02/07/2021

Between 2014 and 2019, already under the leadership of Prime Minister Modi, 9 visits to the African continent are carried out, of which only 1 is multilateral and concerns participation in the BRICS summit. The other visits are bilateral.

During Modi’s term, 11 visits were made to the Americas, 7 to East Asia, 13 to Central Asia, 19 to Europe, 12 to Gulf and West Asia, 8 to South Asia and 28 to South-East Asia and Asia-Pacific. In this context, visits to the African continent represented 8.41% of the presidential diplomacy performed during the period. A noteworthy observation refers to the total amount that visits to Africa represent in relation to other continents. Gradually, the percentage that Africa occupies decreases from 40%, during the terms of Gowda, Gujral and Vajpayee, to 8.41% during the terms of Modi.

Figure 2 - Visits by prime minister to Africa 1996 - 2019



Source: RPDN

Considering the entire 1996 - 2019 period, 32 State visits to Africa by Prime Ministers were counted. The countries with the highest number of visits were South Africa, Mauritius, Tanzania and Uganda, with 9, 5, 3 and 3 visits respectively.

Of the visits made to South Africa, 6 aimed to attend multilateral events. In 1998, to the NAM Summit, in 1999, to the CHOGM,

in 2007 and 2011, to the IBSA Summits, in 2013 and 2018, to the BRICS summits. In a 2006 bilateral visit to South Africa by Prime Minister Singh, the inspirational aspect of shared values between the African continent and India are reaffirmed through the Prime Minister's speech on his departure for South Africa "the philosophy of Mahatma Gandhi of resisting injustice and oppression by pursuing the path of truth and non-violence was born in South Africa and is a powerful legacy that is shared by the people of India and South Africa".¹²

The 5 visits realized to Mauritius were bilateral. The most recent visit, carried out by Prime Minister Modi, comes in response to an invitation to be Chief Guest of the National Dayre and reaffirms the partnership in terms of economic progress for both countries.

The 3 visits made to Tanzania were also bilateral. In the press statement made by Prime Minister Modi, in his most recent visit, in 2016, the content of shared values for independence is reaffirmed through the speech "together, our leaders and our people have fought colonialism and racial oppression".¹³ In addition, the economic partnership between the two countries is also confirmed and supported by Prime Minister Modi's ambition for an India with nation building, development and industrialization, which he states are also pillars of the current Tanzanian government.

Of the 3 visits to Uganda, 1 is multilateral and takes place in 2007 to attend the CHOGM. In the most recent visit to Uganda, in 2018, India's position as an aid provider for the African continent is evidenced by Prime Minister Modi's announcement of two lines of credit for construction of electricity lines and Substations worth \$141 million dollars and agriculture and dairy production worth \$64 million. In addition to the aforementioned investments, the Prime Minister also announced financial support for the East African Community (EAC) which is currently chaired by Uganda, donation of vehicles to the Ugandan military and civil defences, among other gestures.¹⁴

12. <https://mea.gov.in/outgoing-visit-detail.htm?6837/Prime+Ministers+statement+prior+to+his+departure+for+South+Africa> Accessed 02/07/2021

13. <https://mea.gov.in/outgoing-visit-info.htm?2/899/Visit+of+Prime+Minister+to+Tanzania+July+0910+2016> Accessed 02/07/2021

14. <https://mea.gov.in/outgoing-visit-detail.htm?30151/Visit+of+Prime+Minister+to+Uganda+July+2425+2018> Accessed 02/07/2021

Turning now to the presidential diplomacy carried out by the Indian presidents, we begin by detailing in Table 3 how the governmental terms were classified.

Table 3 - Classification of terms for the Presidents of India

| Year | President Term | President Before | President After |
|------|---------------------------------|------------------|-----------------|
| 1997 | 25 July 1997 until 25 July 2002 | Sharma | Narayanan |
| 2002 | 25 July 2002 until 25 July 2007 | Narayanan | Kalam |
| 2007 | 25 July 2007 until 25 July 2012 | Kalam | Patil |
| 2012 | 25 July 2012 until 25 July 2017 | Patil | Mukherjee |
| 2017 | 25 July 2017 - Currently | Mukherjee | Kovind |

Source: elaborated by the authors

The following table refers to the diplomatic activity in terms of visits by the presidents of India from 1992 to 2017, and aims to clarify the growth in diplomatic activity.

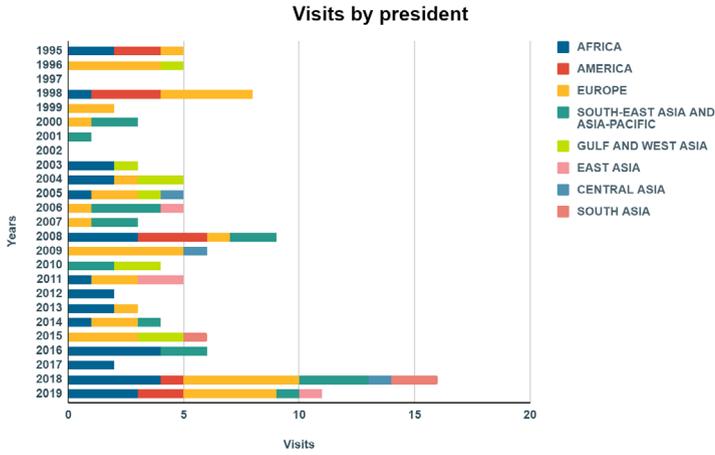
Table 4 - Diplomatic Activity by the Presidents of India

| President Term | Visits | Percentage |
|--------------------------------------|--------|------------|
| Shankar Dayal Sharma (1992-1997) | 10 | 8,2% |
| Kocheril Raman Narayanan (1997-2002) | 14 | 11,5% |
| P. J. Abdul Kalam (2002-2007) | 20 | 17,2% |
| Pratibha Patil (2007-2012) | 27 | 22,1% |
| Pranab Mukherjee (2012-2017) | 22 | 18% |
| Ram Nath Kovind (2017- Incumbent) | 28 | 23% |

Source: RPDN.

When it comes to the activity of the president of India, it is possible to perceive a growing diplomatic engagement around the world. Visits during Shankar Dayal Sharma’s and Kocheril Raman Narayanan’s terms of office, which occurred between 1992 and 2002, accounted for 8.2% and 11.5% of our entire sample. Abdul Kalam’s term registered 20 foreign visits. In only two years (2017 to 2019), Kovind has already matched previous levels of diplomatic action. Figure 3 illustrates Indian presidential presence in regions around the world. It clarifies which region has attracted more dedication in terms of visits.

Figure 3 - Visits by presidents of India 1995 - 2019



Source: RPDN.

Kalam's (2002 - 2007) foreign policy illustrates the stability on the destinations of India's presidential visits and growth in its presence in Africa, compared to the two of the previous leaders who had prioritized Europe and African countries, summing 7 visits to Europe and 5 to Africa. Comparing previous leaders' presence in the continent, 2 out of the 10 visits during Sharma's activity were to African countries. This number may not only have been affected by the absence of registers before 1995, which limits the sample to only half of this mandate, but also, comparatively, by the growth of India's diplomatic activity after the Cold War period. President Narayanan, in turn, was only 2 times in Africa. Curiously, visits to the Americas are more significant in the 1990's than in the later years.

India's presence in America returned in Pratibha Patil's (2007 - 2012) first year of mandate, going hand in hand with its frequency in Africa (23.1%). However, in the last years of her presidency, the Americas were again forgotten. Nevertheless, 2009 and 2010 present no diplomatic activity in Africa. Europe, in this context, accounted for 25% of India's presidential visits from 2008 to 2012, summing 7 travels. This occurrence started to grow in the second year of Patil's term.

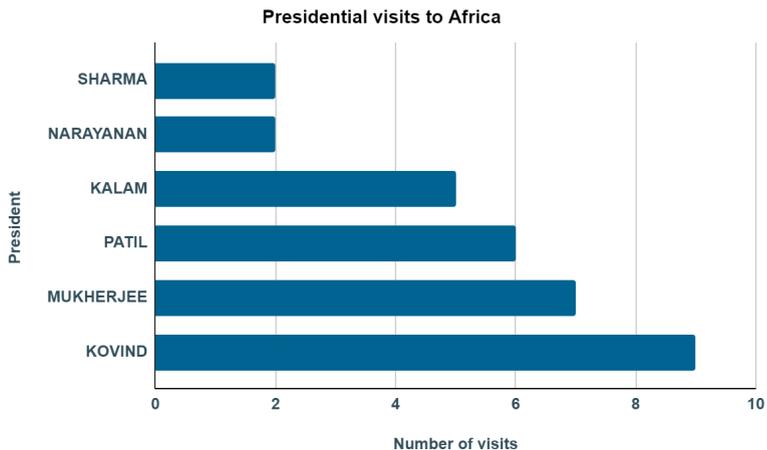
India's attendance to the African region in Pranab Mukherjee's term (2012 - 2017) reached the top of the ranking, registering 31.8% and followed by Europe, with 27, 3% and Asia, 18%. From

2017 on, African and European countries registered the same level of visits: 9 travels (32%) to each region.

There were in total 120 diplomatic visits by the presidents of India, of which 119 were bilateral. Europe occupies the top of India's destinations, summing 41 visits, including one made by Abdul Kalam to the European Union Parliament, which was designed to enhance India's relation to the European Union. Africa ranked second, accounting for 25.6% (31) of presidential visits. South-East Asia and Asia Pacific counted 20 visits (11,6%) made by the presidents of India in general, followed by America (12 visits), Gulf and West Asia (10), East Asia (4) and Central Asia (3).

It is possible to notice that 18 of the 24 years documented in the sample are marked by India's presence in Africa. However, the focus of India in Africa has taken place effectively in the 2000's. Figure 4 explores the presidential presence in Africa, so we can see its growth over the years.

Figure 4 - Visits by president to Africa



Source: RPDN.

As said, India's presence in Africa was not expressive in the 1990's. Previously, in contrast, the data show that Kalam's diplomacy towards Africa started in 2003 by the reaffirmation of the ties between India and Sudan in the establishment of economic agreements seeking to avoid double taxations, promote investment protections, increase technological cooperation and enhance cultural and civilizational heritage.

If we turn to the content of the speeches made by Indian presidents in the course of their visits, we detect a recurring emphasis on trade, development and cooperation. In 2003, Kalam portrayed India as a strong bilateral trade partner to South Africa, corresponding to \$6.5 billion dollars, with imports from India at \$3.12 billion dollars and exports to India at \$3.35 billion rands¹⁵. This has been accomplished via a Working Group that in 2002 discussed the Preferential Trade Agreement, aiming to solidify the relations between the countries at the bilateral level in economic, defense cooperation and culture.

In Tanzania, Kalam's goal of setting cooperation in diverse fields grew into the implementation of credit lines that intended to offer assistance to the African people and strengthen the ties with the country.¹⁶ Also, building health collaborations, educational exchanges, and defence personnel training were some of the actions within the NEPAD¹⁷ project. Beyond trade benefits, India has had the support of the Tanzanian president to a permanent seat in the UN Security Council. These kinds of cooperation towards health, agriculture, defense, credit lines, education and so on are India's features in Africa not only during Kalam's mandate, but sequentially.

Among Pratibha Patil's diplomatic activities is the visit to the coronation of the fifth king of Bhutan, Jigme Khesar Namgyel Wangchuck, in 2008. Visits like this, beyond the ceremony, aim to set bilateral ties between the parties, especially in Bhutan's case, that is an old partner of India. In 2011, Patil's visit to Mauritius did not result in the signature of any agreement, but served to confirm the partnership towards education, tourism, IT and other kinds of cooperation between them.

Before her retirement in 2012, Patil visited the Seychelles and South Africa in the end of April to discuss issues pertaining to India's position as an aid giver to Seychelles and South Africa. The president would also be attending the Special Session of the National Assembly in Seychelles. In May, Patil participated actively in the India-South Africa Business Forum meet, which represented a boost on the already growing ties in this relation.

15. President Abdul Kalam of India on State Visit to South Africa: 14-18 September 2004 (dirco.gov.za) Accessed 29/01/2021

16. India offers assistance to Tanzania in various fields (outlookindia.com) Accessed 02/02/2021

17. New Partnership for Africa Development

During Mukherjee's term, assistance to Mauritius in tourism and medicine in later presidencies as well were accorded. Bhutan has also become a bilateral partner in 2014, when the president visited the country intending to, after 26 years since the last bilateral visit were made, move forward with the ties between them.

Ghana, as a long term partner even before attaining independence, has nowadays (2015-16) crossed bilateral trade over \$3 billion dollars with India and shows a growing appreciation of India's posture as a capacity building agent.¹⁸ In Ivory Coast, different numbers pointed to the same destination. Expressive trade (India and Ivory Coast bilateral trade grew from \$344.99 million in 2010 to \$ 841.85 million in 2015¹⁹) and varied capacity building. In this case, public transportations projects and rural electrification are emphasized in the presidential speech.

Kovind's contribution to India's foreign policy is comprehended on the continuity of the consolidated relations India has already built by paying outgoing state visits aiming to reaffirm or renewing accords, as has happened to Mauritius²⁰ or Benin²¹ in 2018 and 2019.

Also, the president tries to extend India's actions to new countries. Since 2017, Kovind has reached out to new partners such as Madagascar and Djibouti, aiming respectively to cooperate on defence matters, trade and infrastructure projects.

Conclusion

India's foreign policy has gone through significant changes in the post-Cold War period. It has led India to redo its diplomacy values and adopt economic strategies to survive in the international system. In the process of growing its external influence, India opened its economy and presented itself to the world as a supporter of independence movements, notably in Africa. This priority can be seen in India's foreign visits around the globe, which pre-

18. Joint Statement between India and Ghana during President's visit to Ghana (mea.gov.in) Accessed 13/12/2020

19. Joint Statement between India and Cote d'Ivoire during President's visit to Cote d'Ivoire (mea.gov.in) Accessed 12/12/2020

20. State Visit of President to Mauritius and Madagascar (March 11-15, 2018) (mea.gov.in) Accessed 11/12/2020

21. Press Statement by President during his State Visit to Benin (mea.gov.in) Accessed 10/12/2020

sents a strong presence in the black continent, though also quite high in Europe.

Theoretically, this can be clarified by two theoretical strands. In the first place, India's engagement towards European countries can be seen through the lenses of Peripheral Realism, that comprehends the engagement of relative or minor powers to greater powers in subordination politics (PECEQUILO, 2016, p.79), which in India's case, aims to reach out for economic growth through interdependence. According to Jaishakar (2010), this inclination in addition to the reconfiguration of India's priorities after the Cold War era posits that cooperating is better than adversity. To varying degrees, India's engagement with nominal adversaries in its region and its warming relationships with Europe, can all be attributed to this newfound emphasis on economic growth as a critical element in India's foreign policy calculus (JAISHANKAR, 2010). Nevertheless, in reality, for overseas observers and scholars, the substance of India's foreign policy has been extremely difficult to grasp because India deploys its policies depending upon circumstances and timings (HORIMOTO, 2017). The second way to understand India's engagement in Africa is to observe the incentives India has to prioritise extra-region partners.

China, as the fastest growing economy in Asia and a diplomatic active nation is expected to be Asian regional power. China's wealth and influence in Asia sets before India a few incentives to seek for other possibilities to act externally. According to Mesquita and Chien (2021), regional prioritization is a common practice in the foreign policies of regional powers, and the relationship of a power and its neighbours can vary and include coercive imperialism. China, still as an emerging power, summing to the current tensions from the deaths of 20 Indian soldiers by Chinese forces, does not impress the image of a good integrative leadership in the region. This does not mean that India's foreign policy in its region is not invested, but that the relations in other regions such as Africa might represent a safer place for New Delhi. Such conclusions, however, would need to be tested more thoroughly through a side by side comparison between the diplomatic attention devoted to Africa vs. Asian regions.

In this context, Africa and India's relation have found a good ground to grow and were fortified by India's support, firstly in independence matters to African countries and then as an aid giver

ready to cooperate and promote business partnership through bilateral accords and multilateral events. Top diplomacy helps also to reduce the democracy deficit by the personal conduct of the foreign policy, in which relevant transnational actors, interests groups, and societal groups have influence. That means that trade growth and business expansion in Africa helps India's domestic policy to increase its legitimacy among the voters and groups who identify with the government gestures in the foreign policy matters. This aspect can be supported by the idea of foreign policy as a field of validation of domestic policy (DANESE, 2017). That also clarifies the different engagement of India with multiple countries along the mandates. Since India's presence in Africa shows expressive numbers and over the different governmental administration (respectively, a total of 31-32 visits from the Presidents and the Prime Ministers), we can affirm that, independently of the leader of India and its beliefs, maintaining relations to Africa is a common ground to such foreign policy, even though the relative salience of this region oscillated over time. This can also be understood as a sign of the continuity of the political ties between the nations. Furthermore, the commitment of the Prime Minister with presidential diplomacy, evidenced in its increase over the terms from 1996 to 2019, demonstrates that multilateral events, both at the level of international and regional organizations, position India as a country with a strong presence globally. According to the quantitative data collected, as well as through the analysis of the speeches given by Indian leaders regarding the relationship with the African continent, it is possible to conclude that, in terms of the theoretical understanding of top diplomacy developed by Danese (2017), India falls under grade two of presidential diplomacy, as the heads of government and state have very active positions in relation to African countries and in relation to the multilateral events that took place on the continent. Such tools have become important for dialogue with the continent, transmitting ideas and images especially within the scope of sharing certain values with Africa, in addition to building a constant presence within the continent.

Annex 1 - Classification of countries by continent

Countries were classified into geographical regions according to the scheme proposed by the Indian MEA in their latest Annual

Report. We performed minor adaptations for certain labels that had inconsistent applications (e.g.: “Asia”, used irregularly in the reports), or had names which were too broad or counter to the intuitive association between name and place (e.g.: calling the more restricted set of Central Asian countries “Eurasia”). Hence, the 9 original MEA categories were adapted into 8 for this article.

| Continent (Original Classification In The Mea Annual Report) | Continent (Adapted Classification For The Article) | Country |
|--|--|-------------------|
| Africa | Africa | Egypt |
| Africa | Africa | Ethiopia |
| Africa | Africa | Kenya |
| Africa | Africa | Mauritius |
| Africa | Africa | Mozambique |
| Africa | Africa | Nigeria |
| Africa | Africa | Rwanda |
| Africa | Africa | Seychelles |
| Africa | Africa | South Africa |
| Africa | Africa | Tanzania |
| Africa | Africa | Uganda |
| Africa | Africa | Namibia |
| Africa | Africa | Zimbabwe |
| Africa | Africa | Sudan |
| Africa | Africa | Ghana |
| Africa | Africa | Ivory Coast |
| Africa | Africa | Djibouti |
| Africa | Africa | Madagascar |
| Africa | Africa | Equatorial Guinea |
| Africa | Africa | Swaziland |
| Africa | Africa | Zambia |
| Africa | Africa | Benin |
| Africa | Africa | Gambia |
| Africa | Africa | Guinea |

| Continent (Original Classification In The Mea Annual Report) | Continent (Adapted Classification For The Article) | Country |
|--|--|---------------------|
| Americas | Americas | United States |
| Americas | Americas | Trinidad And Tobago |
| Americas | Americas | Jamaica |
| Americas | Americas | Brazil |
| Americas | Americas | Cuba |
| Americas | Americas | Canada |
| Americas | Americas | Mexico |
| Americas | Americas | Argentina |
| Americas | Americas | Chile |
| Americas | Americas | Peru |
| Americas | Americas | Suriname |
| Americas | Americas | Bolivia |
| Asia | Central Asia | Tajikistan |
| East Asia | East Asia | Japan |
| East Asia | East Asia | South Korea |
| East Asia | East Asia | Mongolia |
| Eurasia | Central Asia | Russia |
| Eurasia | Central Asia | Kazakhstan |
| Eurasia | Central Asia | Uzbekistan |
| Eurasia | Central Asia | Turkmenistan |
| Eurasia | Central Asia | Kyrgyzstan |
| Europe | Europe | Italy |
| Europe | Europe | Switzerland |
| Europe | Europe | United Kingdom |
| Europe | Europe | France |
| Europe | Europe | Portugal |
| Europe | Europe | Germany |
| Europe | Europe | Cyprus |

| Continent (Original Classification In The Mea Annual Report) | Continent (Adapted Classification For The Article) | Country |
|--|--|----------------|
| Europe | Europe | Denmark |
| Europe | Europe | Turkey |
| Europe | Europe | Netherlands |
| Europe | Europe | Malta |
| Europe | Europe | Finland |
| Europe | Europe | Belgium |
| Europe | Europe | Ireland |
| Europe | Europe | Spain |
| Europe | Europe | Sweden |
| Europe | Europe | Oman |
| Europe | Europe | Poland |
| Europe | Europe | Slovakia |
| Europe | Europe | Czech Republic |
| | | |
| Europe | Europe | Luxembourg |
| Europe | Europe | Austria |
| | | |
| Europe | Europe | Bulgaria |
| Europe | Europe | Iceland |
| Europe | Europe | Ukraine |
| Europe | Europe | Greece |
| Europe | Europe | Norway |
| Europe | Europe | Belarus |
| Europe | Europe | Croatia |
| Europe | Europe | Slovenia |
| Gulf And West Asia | Gulf And West Asia | Iran |
| Gulf And West Asia | Gulf And West Asia | Syria |
| Gulf And West Asia | Gulf And West Asia | Qatar |

| Continent (Original Classification In The Mea Annual Report) | Continent (Adapted Classification For The Article) | Country |
|--|--|----------------------|
| Gulf And West Asia | Gulf And West Asia | Saudi Arabia |
| Gulf And West Asia | Gulf And West Asia | United Arab Emirates |
| Gulf And West Asia | Gulf And West Asia | Israel |
| Gulf And West Asia | Gulf And West Asia | Jordan |
| Gulf And West Asia | Gulf And West Asia | Palestine |
| Gulf And West Asia | Gulf And West Asia | Bahrain |
| Gulf And West Asia | Gulf And West Asia | Sri Lanka |
| South Asia | South Asia | Pakistan |
| South Asia | South Asia | Afghanistan |
| South Asia | South Asia | Bhutan |
| South Asia | South Asia | Bangladesh |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Maldives |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Nepal |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Vietnam |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Indonesia |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Malaysia |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Singapore |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Cambodia |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Laos |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | China |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Thailand |

| Continent (Original Classification In The Mea Annual Report) | Continent (Adapted Classification For The Article) | Country |
|--|--|-------------|
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Philippines |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Myanmar |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Brunei |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Australia |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | Fiji |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | New Guinea |
| South-East Asia And Asia Pacific | South-East Asia And Asia Pacific | New Zealand |

Annex 2 - Methodology: India's presidential diplomacy

The database used for the quantitative analysis of this article is the Rising Powers Diplomatic Network (RPDN), which observes presidential diplomacy and diplomatic presence of emerging powers from the Global South (Brazil, India, South Africa and Turkey) in terms of foreign visits. The data collected for presidential diplomacy in India aimed to cover information from 1995 - 2019, specifically external visits from both the President and Prime Minister of India. The sources used for these two representatives were the website of the Ministry of External Affairs (MEA) of India²², which contains diplomatic information from 2005 to 2021, as well as the MEA Library²³, with Annual Reports from 1949 to 2009. The information regarding the Prime Minister's external visits were supplemented by the website of the Prime Minister of India.²⁴ Other complementary sources used were the website of former Prime

22. https://mea.gov.in/outgoing-visits.htm?2/outgoing_visits Accessed 15/07/2021

23. <https://mealib.nic.in/> Accessed 15/07/2021

24. <https://www.pmindia.gov.in> Accessed 15/07/2021

Ministers of India²⁵, Office of The Historian²⁶ (a US Government website featuring visits by heads of state to the US), and the Indian news website Times of India.²⁷ Also as a complementary source for data on presidential diplomacy performed by the Prime Minister, PM Gujral's autobiography, "Matters of Discretion: An Autobiography" was used. Regarding travels carried out by the president, the complementary sources used were the Presidency's website²⁸, the websites of Presidents Narayanan²⁹ and Devisingh Patil³⁰, the news websites Zee News³¹ and Outlook India³², and the European Parliament's website.³³ To access some of the records unavailable in these sources, the Wayback Machine tool was used.³⁴

By collecting data as aforementioned, it was possible to feed the RPDN dataset with the most recent information on presidential diplomacy through the quantification of visits abroad carried out by the President and Prime Minister of India. It is important to note that bilateral and multilateral visits or events made by visiting countries that occurred in Indian territory were not taken into account. The data collected refer to the date of the visit (date), year of the visit (year), title of the representative (president or prime minister), name of the president/prime minister and the governmental/cabinet term. Because the codification for terms takes into account the date on which the ruling coalition changes according to the election year, in certain cases the same year had more than one representative or more than one term per representative. In addition, the data still show the destination type, that is, whether the state visit was to bilateral or multilateral events, the latter encompassing visits to international organizations. Also in the database are the name of the country or organization of destination and the length of the visit as measured in the number of days. Notes with supplementary information about the visits and, finally, the consulted sources were also recorded.

25. <https://archivepmo.nic.in/> Accessed 16/07/2021

26. <https://history.state.gov/departmenthistory/visits/india> Accessed 16/07/2021

27. <https://timesofindia.indiatimes.com> Accessed 16/07/2021

28. <https://dpl.presidentofindia.nic.in> Accessed 16/07/2021

29. <http://www.krnarayanan.in/> Accessed 10/07/2021

30. pratibhapatil.nic.in Accessed 10/07/2021

31. <https://zeenews.india.com> Accessed 16/07/2021

32. <https://www.outlookindia.com/> Accessed 16/07/2021

33. <https://www.europarl.europa.eu> Accessed 16/07/2021

34. <https://archive.org/web/> Accessed 10/07/2021

The data were tabulated using the Google Spreadsheets software and its validation occurred by complementing the sources just exposed. The full dataset is available at Dataverse (<https://doi.org/10.7910/DVN/5FISNQ>). In addition to recording all sources consulted in the database, PDFs were saved in order to ensure good information management for the project.

In this article, we focus on the issue of presidential diplomacy performed between 1995 and 2019, measuring the number of visits carried out on the African continent, identifying whether or not there was an increase in the number of visits, in addition to comparing the total number of visits to the African continent with the other continents.

To complement the quantitative analysis, an exploration of the speeches of the President and Prime Minister was carried out before, during or after the visit to countries on the African continent, in order to understand their motivations and objectives.

Bibliography

BANDA, P. C. **India-Africa Relations: 1947 to the Present**, Dipomatist, 2020, Available in <<https://diplomast.com/2020/08/26/india-africa-relations-1947-to-the-present/>>, Accessed 2021 July 21

BAVA S. India: Foreign policy strategy between interests and ideas, in FLEMES D. (Ed.) **Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers**, Germany: Routledge, p. 113 - 127, 2010

BETZ, J. India: The Interaction of Internal and External Factors in Foreign Policy. In: FLEMES, D. (Ed.) **Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers**, Germany: Routledge, p. 237 - 254, 2010

BYMAN D., POLLACK, K. Let Us Now Praise Great Men: Bringing the Statesman Back In, **International Security**, vol. 25, no. 4, p. 107-146, 2001

CASON, Jeffrey W., POWER, Timothy J. Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era, **International Political Science Review**, vo. 3, no. 2, p. 117-140, 2009

DANESE, S. **Diplomacia Presidencial**. Brasília: Editora FUNAG, 2017

FINNEMORE, M. **National Interests in International Society**. Ithaca; London: Cornell University Press, 1996

GERALDO, M. **Não-Proliferação Nuclear Vs. Dinâmicas Regionais: Os Impactos Nas Decisões Nucleares Dos Estados Intermediários**, Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (PPGRI), 2015

GOLDSTEIN, E. The Politics of the State Visit, **The Hague Journal of Diplomacy**, vol. 3, no. 2, p. 153–178, 2008

HORIMOTO, T. Explaining India's Foreign Policy: From dream to realization of a major power, **International Relations of the Asia-Pacific**, vol. 17, p. 463–496, 2017

HURRELL A. Hegemony, Liberalism and Global Order: What Space for Would-Be Great Powers? **International Affairs**, vol. 82, no. 1, p. 1-19, 2006

JAISHANKAR, D. **A uniquely Indian realism**, Pragati: The Indian National Interest Review, July 2021 Available in <[A uniquely Indian realism | Pragati \(nationalinterest.in\)](#)> Accessed 2021 July 19

KURZYDŁOWSKY, C. **What Can India Offer Africa?** The Diplomat, 2020. Available in <<https://thediplomat.com/2020/06/what-can-india-offer-africa/>> Accessed 2021 July 19

MESQUITA, R. Introducing the Rising Powers Diplomatic Network (RPDN): A Dataset for Rising Powers' Presidential Diplomacy and Diplomatic Presence Abroad, **Rising Powers Quarterly**, vol. 3, no. 4, p. 7 - 31, 2019

MESQUITA, R. Rising Powers Diplomatic Network (RPDN), Harvard Dataverse, V4, 2019. Available in < <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/5FISNQ>> Accessed 2021 July 02

MESQUITA, R., CHIEN, J. H. Do regional powers prioritise their regions? Comparing Brazil, South Africa and Turkey, **Third World Quarterly**, vol. 42, no. 7, p. 1544-1565, 2021

NYE J., KEOHANE R. O., Transnational Relations and World Politics: An Introduction, **International Organization**, vol. 25, issue 3, p. 329 - 349, Summer 1971

PECEQUILO, C. S. **Teoria das Relações Internacionais- o mapa do caminho: estudo e prática**. 1. ed. Rio de Janeiro: Ed. Altabooks, vol. 1, p. 79, 2016

WALTZ, K. **Man, the State, and War: A Theoretical Analysis**. New York: Columbia University Press, 1959

Recebido em: 23 de julho de 2021
Aprovado em: 30 de novembro de 2021

As Conjunturas Internas e Externas da Segunda Guerra Civil Iemenita

The Internal and External Conjunctures of the Second Yemeni Civil War

Las Coyunturas Internas y Externas de la Segunda Guerra Civil Yemení

Victor Augusto Rocha Cantarino¹
Igor de Oliveira Fogolin²

Resumo

O trabalho visa identificar as causas internas e externas da atual guerra iemenita. Para realização, foi feito um levantamento bibliográfico, com análise de dados qualitativos. A metodologia utilizada foi a hipotético-dedutiva, com uso do método histórico para análise procedimental. A principal hipótese é de que a simultaneidade de uma conjuntura interna de fragilidade, por conta do sistema tribal, e uma conjuntura externa de intervencionismo de potências regionais gerou uma instabilidade que resultou na Segunda Guerra Civil. Após a análise, conclui-se que o Iêmen é um Estado assolado por instabilidades internas e externas, de forma que sofre forte influência saudita e iraniana, algo exacerbado pela existência de grupos internos que disputam poder, devido à fragilidade política do Estado.

Palavras-chave: Guerra Civil Iemenita. Irã. Arábia Saudita. Iêmen. Primavera Árabe.

Abstract

The work aims to identify the internal and external causes of the current Yemeni war. To carry out, a bibliographic survey was carried out, with analysis of qualitative data. The methodology used was hypothetical-deductive, using the historical method for procedural analysis. The main hypothesis is that the simultaneity of an internal situation of fragility, due to the tribal system, and an external situation of interventionism by regional powers generated instability that resulted in the Second Civil War. After the analysis, it is concluded that Yemen is a state plagued by internal and external instabilities, in a way that it suffers a strong Saudi and Iranian influence, something exacerbated by the existence of internal groups vying for power, due to the political fragility of the State.

Key-words: Yemeni Civil War. Iran. Saudi Arabia. Yemen. Arab Spring.

1. Graduando de Relações Internacionais na Universidade Federal de Uberlândia (UFU); Uberlândia; Minas Gerais. E-mail: victorcantarino@gmail.com.

2. Graduando de Relações Internacionais na Universidade Federal de Uberlândia (UFU); Uberlândia; Minas Gerais. E-mail: fogolin.fgl@gmail.com.

Resumen

El trabajo tiene como objetivo identificar las causas internas y externas de la actual guerra de Yemen. Para llevarlo a cabo, se realizó un relevamiento bibliográfico, con análisis de datos cualitativos. La metodología utilizada fue hipotético-deductiva, utilizando el método histórico para el análisis procedimental. La hipótesis principal es que la simultaneidad de una situación interna de fragilidad, debida al sistema tribal, y una situación externa

de intervencionismo de los poderes regionales generaron una inestabilidad que desembocó en la Segunda Guerra Civil. Tras el análisis, se concluye que Yemen es un estado plagado de inestabilidades internas y externas, de manera que sufre una fuerte influencia saudí e iraní, agravada por la existencia de grupos internos que compiten por el poder, debido a la fragilidad política del estado.

Palabras-clave: Guerra Civil Yemení. Irán. Arabia Saudita. Primavera Árabe.

Introdução

O Iêmen está localizado no sul da Península Arábica. Em 1993, três anos após a unificação da República Democrática Popular do Iêmen e da República Árabe do Iêmen, passou por uma sangrenta Guerra Civil, que levou ao poder Ali Abdallah Saleh e seus aliados, vistos como corruptos. Em 2011, as implicações da Primavera Árabe o forçaram a renunciar. Em seu lugar, assumiu o vice-presidente, Abd Rabbu Mansoor Hadi. Contudo, Hadi, assim como seu antecessor, foi incapaz de implementar as mudanças que a população demandava, levando a uma instabilidade que gerou, posteriormente, uma nova Guerra Civil.

A análise do caso faz-se necessária pois o Iêmen é considerado uma das maiores crises humanitárias existentes atualmente pelo Secretário-Geral da ONU. Historicamente, o país fora sempre um ponto estratégico para o comércio internacional por conta dos portos, de modo que sua instabilidade provoca efeitos colaterais ao comércio internacional. O potencial de escalada do conflito no país é considerável, visto que envolve dois grandes países rivais, gerando na comunidade internacional o receio de que possa se tornar uma “nova Síria”.

Os números relacionados à pobreza e à fome já eram desastrosos antes mesmo do conflito. Em 2013, falava-se de um país com uma população de 25 milhões de habitantes, em que cerca de metade vivia com menos de dois dólares por dia, desemprego na faixa de 40%, 10 milhões de pessoas em insegurança alimentar e 1 milhão de crianças em subnutrição (ALLEY, 2013). A destruição de infraestrutura causada pela guerra deixou muitas pessoas sem sistema de saneamento básico, o que resultou em um surto de cólera (JUNEAU, 2013).

Até o momento, a Guerra Civil do Iêmen se configura ao longo dos anos em um verdadeiro impasse: nenhum dos lados está próximo de uma vitória, deixando a incerteza sobre o futuro de um país que vive uma grande crise humanitária. Portanto, compreender as dinâmicas internas e externas de tal contenda é fundamental para se compreender a dinâmica regional atual no Oriente Médio, o que se almeja alcançar com o presente trabalho.

Para isso, o artigo possui seis seções, que visam identificar as causas internas do atual conflito iemenita e a influência de atores externos nele. As três primeiras seções abordam processos endógenos. A primeira traça um panorama histórico, político e religioso do Iêmen, indicando de que forma foi criada uma frágil estrutura sócio-política. A segunda debate acerca da relevância da Primavera Árabe, ocorrida em 2011. A terceira indica de que forma tal processo regional foi absorvido pela população iemenita e se tornou algo endógeno, produzindo consideráveis implicações. Posteriormente, trata-se dos processos exógenos. A quarta discorre sobre o processo da “Nova Guerra Fria Árabe”, enquanto a quinta indica de que forma a disputa entre Irã e Arábia Saudita impactou o Iêmen, tornando-o um dos centros de disputa regional. A sexta seção, então, mostra como a confluência entre conjuntura interna instável e conjuntura externa de intervencionismo acabou por culminar na Segunda Guerra Civil Iemenita. Por fim, são apresentadas as conclusões.

Origem do conflito: a história e a organização interna do Iêmen

Nativos de seu território há mais de um milênio, os iemenitas foram tradicionalmente governados por um Imã, tradicional líder religioso e político islâmico xiita, até o século XX. O primeiro Imã se proclamou descendente direto de Maomé em 897 (PHILLIPS, 2017), o que fez com que os imanes e seus seguidores se constituíssem como um ramo xiita da religião islâmica, tornando-se majoritários no Norte do Iêmen.

A religião no Iêmen tem dois principais ramos. Os zaiditas são uma dissidência xiita, tendo como principal base o Imamado que existiu no Norte até 1962. Constituem uma grande parte da população, cerca de 35%, concentrados no Norte. Já o xafeísmo é uma dissidência sunita que se concentra mais no Sul, sendo a religião de

mais de 65% da população iemenita (PHILLIPS, 2017). Apesar de se reconhecerem como grupos diferentes, historicamente não existiram muitas disputas alimentadas por divergência religiosa.

No início do século XX, o Norte estava sob o domínio dos otomanos e o Sul, dividido em protetorados britânicos, cujo interesse na região baseava-se em seu potencial econômico, principalmente na cidade de Áden, um ponto estratégico de comércio (PHILLIPS, 2017). O Norte possuiu mais autonomia após a desintegração do Império Otomano na Primeira Guerra Mundial. Com o término da Segunda Guerra Mundial, o atual território do Iêmen se encontrava em um contexto de hostilidade às potências coloniais e ascensão do nacionalismo.

Em 1962, no Norte, após a morte do Imã Ahmad bin Yahya, seu filho Muhammad al-Badr é declarado sucessor. Contudo, militares dão um Golpe e é criada a República Árabe do Iêmen. Nesse cenário, ocorre uma guerra civil entre o Imã, que foge para a Arábia Saudita e, do outro, o Coronel al-Sallal, que se tornou o novo presidente. Desde o princípio, a Arábia Saudita atuou como importante ator da dinâmica interna iemenita.

Após a guerra civil, o Norte teve certa estabilidade, com suporte saudita, que tentava manter sua influência no país vizinho; porém a intensa rotação no poder indicava que a democracia não seria a regra (PHILLIPS, 2017). A força política das tribos iemenitas se tornou clara: os governantes que tentavam centralizar a administração não conseguiam se manter no poder. Com apoio saudita, o Coronel Saleh tomou o poder no Norte, em 1978. Saleh, no seu governo, foi capaz de sustentar uma política que equilibrou os interesses de tribos e outros rivais, trazendo um período de estabilidade junto com modernização, mas exercendo forte controle nas liberdades individuais.

No Sul, sob regime colonial britânico, o golpe no Norte serviu de inspiração para uma massa de trabalhadores. O resultado foi uma resistência que forçou os britânicos a deixarem a região, com o poder disputado por várias facções. Em 1967, Áden e regiões próximas se tornaram um Estado socialista: a República Democrática Popular do Iêmen. A nova ideologia marxista ia de encontro com a ideologia conservadora do Norte, que estava fortemente ligada à Arábia Saudita. Em 1980, chega ao poder, no Sul, Nasser Muhammad, o qual teve uma política de tentar quebrar o isolacionismo na região. Com o colapso do comunismo, o governo

do Iêmen do Sul vê o caminho da unificação como o mais favorável, já que sob o socialismo não obteve muito sucesso, e, sem o apoio soviético, a situação tornar-se-ia insustentável. Saleh, por sua vez, considerava a unificação uma forma de garantir maior autonomia para o país e de marcar seu nome na história, motivo pelo qual quis colaborar com ela. A descoberta de petróleo na fronteira acelerou o processo, pois os ganhos econômicos poderiam beneficiar ambos, visto que uma disputa por petróleo, ao invés da cooperação, poderia ser mais danosa que benéfica (PHILLIPS, 2017). Em maio de 1990 ocorre a unificação dos Iêmens, formando a República do Iêmen, com a manutenção de Saleh como chefe de Estado.

Em 1993, a expectativa das eleições era grande e Saleh saiu vitorioso; porém, Salim al-Beidh, vice-presidente e líder do partido socialista do Iêmen do Sul, recusou-se a aceitar o resultado da eleição: foi para Áden e, em 1994, declarou um governo separado, gerando a Primeira Guerra Civil Iemenita. Os resultados foram dois meses de guerra, desestruturação da economia do país e vitória do exército do Norte, comandado por Saleh (PHILLIPS, 2017).

Mapa 1: Estado iemenita após a unificação em 1990.



Fonte: Google Earth

É preciso compreender que no Iêmen, principalmente no Norte, o sistema de tribos é um importante conjunto de atores. Assim, as pessoas possuem senso de pertencimento amplamente ligado à sua tribo ao invés do Estado. Com isso, o Estado possui sérias dificuldades em ter soberania sob certas áreas, já que há líderes

tribais que utilizam da força para controlar a entrada em regiões, olhando para seus territórios como entidades dentro do Estado (PHILLIPS, 2017). Muitas vezes, a ausência do poder estatal é compensada pelos próprios líderes tribais, que fornecem serviços para a população local, criando um forte sentimento de lealdade à tribo, em detrimento do Estado.

Devido à fraca centralização do poder, Saleh não exercia controle direto nas regiões periféricas, mas cooperava com os principais líderes tribais, mantendo uma “soberania indireta”. A região do Norte sempre se encontrou em um contexto de tribalismo devido à geografia, que é composta por montanhas e desertos, resultando em comunidades pequenas e espalhadas. Além disso, há o importante papel do Zaidismo, que tem em Saada seu centro histórico e onde se estabelecia o antigo regime do Imamato, contribuindo para os habitantes do Norte adquirissem um senso de comunidade, por meio também da religião em comum. Por motivos históricos, criou-se também no Sul um importante foco de contestação do poder central e de separatismo que, embora adormecido no início da Segunda Guerra Civil Iemenita, voltou à tona com o preocupante desenrolar do conflito no país.

Dentre as tribos nortenhas, destaca-se o movimento houthi. Desde a década de 1970 as regiões de Saada, Amran e Haja, no extremo Norte, foram negligenciadas pelo governo. Com isso, as regiões tribais perceberam dificuldades em comum. Assim, a identidade de uma comunidade tribal começa a surgir, com a ideia de que são “Iemenitas do Norte” ou também “Zaiditas”, capitaneados pelo Movimento houthi. As gerações subsequentes de Iemenitas do Norte tiveram um acesso maior à educação e compreensão do mundo, a partir do fim da primeira década do século XXI, fortalecendo um engajamento político. Surge então o “Believing Youth”, uma organização política que queria reviver o Zaidismo, com uma agenda política focada nos interesses da região de Saada. A partir de então se forma o embrião dos houthis como força política contrária a Saleh, motivados pela negligência do governo central, a aliança deste com a Arábia Saudita – exportadora do sunismo – e o ressentimento devido ao fechamento da abertura democrática pós 1994. O grupo passou a ser o principal contestador da ordem vigente após a Primavera Árabe, em 2011, fundamental para a problemática.

Mapa 3: Área de influência dos houthis antes da Primavera Árabe em vermelho (2007-2009).



Fonte: Johnston et al. (2020)

A Primavera Árabe

Em 2011, o mundo árabe passou por um movimento de importância considerável.

É impossível negar a «mudança», incremental ou radical, no contexto da «Primavera Árabe». Nenhum outro evento abalou tanto o Oriente Médio quanto essas revoltas. Seu impacto é igual à descoberta de petróleo no Irã (1908) e na Arábia Saudita Arábia (1938), a fundação de Israel em 1948, os Acordos de Camp David Egito - Israel (1979), a Declaração de Princípios (1993), o 11 de setembro (2001) e o saque de Bagdá (2003). [...] Ambos representam momentos emancipatórios separados por décadas de desgoverno pós-colonial pelas elites locais (SADIKI, 2015, tradução nossa, p. 305).

No Oriente Médio, com poucas exceções, os Estados falharam em prover governos competentes. Os regimes autocráticos mantiveram-se por meio de promessas de prosperidade em troca da liberdade. Porém, com o tempo, a inabilidade de manter a economia em padrões elevados e pessoas cada vez mais bem informadas fermentaram descontentamento. A história pós-colonial da região é marcada por Estados que investiram na própria máquina estatal e seus principais atributos de poder, tornando-se um grande Estado “exagerado”. Em contrapartida, a sociedade foi deixada de lado,

com pouco espaço para uma relação Estado-sociedade e para uma contestação da legitimidade desse poder.

O primeiro palco da Primavera Árabe foi a Tunísia, resultando no exílio do presidente Ben Ali para a Arábia Saudita. Os egípcios, motivados pelo que ocorreu no país vizinho, seguiram o exemplo e Hosni Mubarak, que comandou por três décadas, renunciou ao cargo após uma grande pressão dos militares. Pelo mundo árabe o movimento tomou diferentes formas. Sua eclosão teve grande participação nas redes sociais como Twitter, Facebook e Google para disseminar a mensagem. Por isso, faz-se importante destacar a destreza da juventude em usar ferramentas digitais ao seu favor para conseguir formar uma contrapartida aos regimes. Ideias como direitos humanos, consciência social, boa governança e democracia atravessaram barreiras, atingindo massas marginalizadas, independentemente de sua nacionalidade, religião, gênero ou etnia (SADIKI, 2016).

A Primavera Árabe não foi homogênea, já que fatores próprios de cada país foram decisivos no desenrolar do movimento. Assim, o movimento se mostrou contagiante, transformando-se em um fenômeno internacional. Para se compreender a lógica de como um movimento vindo de “baixo” conseguiu alterar a relação sociedade e Estado, as revoltas podem ser divididas em três tendências: a transição, a participação e a fragmentação. Primeiro, nos vários países em que impactou, desafiou o *status quo* com processos eleitorais; legalização de partidos políticos; construção ou alteração da constituição; impasses políticos; e guerras civis. Segundo, a participação pode ser resumida nos agentes que forçaram essa transição, ou seja, grupos de indivíduos unidos em torno de alguma ideia. Assim, o objetivo final seria a fragmentação da estrutura que mantém o *status quo*, a saber: as estruturas autoritárias de poder, os antigos partidos políticos e elites, as redes do patronato e clientelismo e o populismo (SADIKI, 2016).

As monarquias do Golfo conseguiram manter a estabilidade e o *status quo*, mesmo com os protestos. Portanto, é verdadeiro afirmar que a Primavera Árabe afetou principalmente os regimes ditatoriais republicanos, enquanto as monarquias não sofreram o mesmo impacto. As ferramentas usadas para conseguir manter seus regimes variaram desde reformas socioeconômicas, até ao uso da força e coerção estatal, identificados pela violenta repressão de protestos, revogação da cidadania e prisão de protestantes.

A Primavera Árabe desafiou a estrutura narrativa do Orientalismo, isto é, a forma idealizada como os ocidentais imaginam o “Oriente”. A narrativa de que os países árabes estão alheios ao resto do mundo, em um estado catatônico de repressão às suas liberdades, caiu por terra quando milhares foram às praças públicas pedindo por governos mais justos e maior participação política (SADIKI, 2016). Embora tenha se iniciado como um processo regional, afetando praticamente todos os Estados da região, a Primavera Árabe foi gradativamente internalizada por cada país, não sendo o Iêmen uma exceção.

A Primavera Árabe Iemenita: a Iniciativa CCG e suas complicações

Durante o ano de 2011, manifestações começaram a ocorrer simultaneamente em quase todos os países árabes, não sendo o Iêmen uma exceção. Inicialmente, os protestantes não eram organizados por nenhum grupo político específico, representando apenas uma massa insatisfeita, o que não seria de se estranhar no país mais pobre do Oriente Médio. Contudo, o governo de Saleh, no poder há 33 anos, não viu com bons olhos aquilo que parecia ser o início de um movimento maior contra seu projeto de poder. Dessa forma, em março, ordenou um ataque a manifestantes desarmados (JUNEAU, 2013). Com aquele ato, Saleh encadearia uma série de eventos que transformariam por completamente seu país: diversas figuras proeminentes do governo pediram afastamento do cargo, as brigas partidárias começaram a ficar expostas e os protestos se inflamaram cada vez mais.

Em julho de 2011, o país estava à beira de uma guerra civil (ALLEY, 2013). Nesse contexto, Saleh não teve escolha a não ser considerar o acordo proposto pelo Conselho de Cooperação do Golfo (CCG), a chamada Iniciativa CCG, liderada pela Arábia Saudita. Segundo o documento, o presidente deveria ceder ao vice-presidente Hadi, que comandaria um governo transitório com a contraparte de que a família Saleh possuiriam imunidade dentro de um eventual julgamento (JUNEAU, 2013). A reação inicial do governo foi de estranheza, afinal, haviam sido grandes parceiros desde a década de 70. Contudo, regimes autocráticos tendem a se solidarizar apenas com aqueles em que percebem estruturas internas semelhantes às suas: na avaliação saudita, o Iêmen não se en-

caixava nesse aspecto e, portanto, o que deveria interessar na hora de apoiar ou não o regime era uma análise racional de custo-benefício. Logo, era melhor a queda de Saleh, causando a estabilização política no Iêmen, para evitar que houvesse um movimento de *spill-over* que ameaçasse a estabilidade saudita (TRANSFELD, 2016), e fortalecer a posição internacional do CCG como contrapeso ao Irã (LEGRENZI; GAUSE, 2016).

Quando de sua inicial implementação, a Iniciativa CCG foi elogiada, por ser um plano de transição que, por meio de um amplo diálogo nacional, guiaria o futuro do país (ALLEY, 2013). Todavia, ela não encontrou a mesma recepção dentro do país: a população iemenita sentiu que suas reivindicações não foram levadas a sério. A percepção era de que a Iniciativa era apenas uma forma de tirar determinado segmento da elite no poder e colocar outro, o que faria com que a estrutura do Estado permanecesse a mesma, assim como os problemas (YADAV; CARAPICO, 2014). Além disso, a cláusula de imunidade foi denunciada como um “escárnio” contra o povo, que pedia a renúncia imediata e incondicional de Saleh.

Ainda que, em tese, tenha se comprometido a adotar o Acordo, o presidente postergou o máximo que pôde sua assinatura. Por isso, outros clãs políticos se questionaram se os grupos ligados a Saleh estavam tramando um Golpe (TRANSFELD, 2016). Assim, no ínterim entre a apresentação da proposta e a aceitação do presidente, começaram a existir choques de forças entre os diversos grupos que disputavam o poder na capital Saná, enquanto facções secessionistas no Norte e no Sul aumentavam sua popularidade. Nesse sentido, “a violência em outubro e novembro continuou por todo o país. As tensões permaneceram altas no Norte e no Sul, enquanto cada vez mais áreas escapavam do controle central” (JUNEAU, 2013, tradução nossa, p. 410). No fim de novembro, internacionalmente pressionado, Saleh finalmente aceitou o acordo, iniciando uma transição cuja intenção era tornar o Iêmen um exemplo ao mundo. Como consequência, em 2012 houve eleição e, com apenas um candidato, Hadi assumiu o posto como Presidente.

Mapa 4: Área de influência houthi durante a Primavera Árabe (2011-2012)



Fonte: Johnston et al. (2020)

Primariamente, o caso do Iêmen foi apresentado como um sucesso (ALLEY, 2013). Contudo, após a eleição de Hadi, os resultados se mostraram decepcionantes. Herdando os mesmos problemas e num contexto de fragmentação político-social, o novo governo parecia corroborar os temores populares: a estrutura de corrupção e paternalismo se manteve, com o novo grupo empossado mostrando-se incapaz de realizar melhorias significativas:

[...] qualquer que seja o caso, a oposição formal possui um vasto interesse em perpetuar a ordem política existente, na qual possui profundos desejos políticos e econômicos. Na verdade, seus líderes não desejam ver o sistema derrubado ou reformado, mas acreditam que seus interesses estarão mais protegidos com a marginalização de Saleh (JUNEAU, 2013, tradução nossa, p. 412).

O governo transitório, deixando o antigo regime intocado, tem cedido continuamente a soberania do Estado e, dessa forma, acabando com sua própria legitimidade, alimentando a própria crise a quem lhe foi confiada a resolução (YADAV; CARAPICO, 2014, tradução nossa, p. 6).

A disputa pelo poder político dentro do Iêmen passou a se polarizar em torno de três campos (TRANSFELD, 2016). O primeiro era formado pelas forças leais a Saleh, as quais viam no antigo presidente capacidade de liderança e de estabilização na sociedade, o que fazia com

que fossem contra a Iniciativa CCG. O segundo estava ligado ao novo presidente Hadi, defensor da aplicação da Iniciativa, apoiado pelos aliados ocidentais da Arábia Saudita. O terceiro grupo liga-se ao ISLAH, Partido Islâmico Iemenita, e a antigos clãs que foram perdendo espaço dentro do governo Saleh: esse segmento era favorável à implementação da Iniciativa, desde que tivessem seus interesses salvaguardados.

Tendo-se compreendido a conjuntura interna do Iêmen no período que antecedeu o conflito, deve-se agora frisar na conjuntura externa, marcada pela rivalidade entre Irã e Arábia Saudita, na “Nova Guerra Fria Árabe”.

A Nova Guerra Fria Árabe

O termo Nova Guerra Fria Árabe se refere à disputa entre Irã, república islâmica xiita revolucionária, e Arábia Saudita, monarquia islâmica sunita conservadora, pela hegemonia do Oriente Médio (NORTON, 2016). Possui origem na disputa, durante a década de 60, entre Egito, república secular, e Arábia Saudita, monarquia conservadora, enquanto líderes do Mundo Árabe. De acordo com Mandaville (2016), embora o Estado-nação tenha sido imposto à região, sobreviveu a ideia da *ummah*, uma grande comunidade muçulmana. Por isso pode-se perceber a existência de atores que reivindicam a responsabilidade pela união dos povos muçulmanos. O Egito, durante a década de 60, adaptou esse pan-islamismo para uma visão mais secularista, produzindo o pan-arabismo, que pregava a união dos povos árabes. A Guerra Fria Árabe colocou em disputa justamente o pan-islamismo da Arábia Saudita contra o pan-arabismo do Egito. A “Nova Guerra Fria Árabe” se relaciona com visões diferentes do pan-islamismo: a conservadora saudita ou a revolucionária iraniana. Os benefícios de ser o “líder regional” não são apenas religiosos ou ideológicos, mas também políticos e econômicos, devido à importância geopolítica do Oriente Médio.³

No novo contexto, essa disputa não se dá mais entre secularismo e islamismo político, como foi o caso da original Guerra Fria Árabe. A nova polarização ainda se dá pela oposição do sistema republicano pelo monárquico, mas ainda mais forte é a ênfase nas

3. Durante a Guerra Civil no Iêmen do Norte (1962-1970), já era possível observar uma influência da “Guerra Fria Árabe”, dado que a disputa dividiu em dois campos os militares secularistas, mais próximos ao modelo egípcio, e os simpáticos a uma monarquia islâmica, semelhante ao modelo saudita.

diferentes vertentes do islã que esses países buscam exportar. Embora o Irã não seja um país árabe, o termo “árabe” é utilizado justamente porque essa disputa ocorre pelo domínio de influência no Norte da África e no Levante, onde a etnia árabe é predominante.

A derrota das repúblicas seculares árabes na Guerra dos Seis Dias (1967) deixou a impressão de que esse modelo de organização político-social era incapaz de atingir seus principais objetivos. A partir daí, há um renascimento dos ideais islâmicos como forma de ordenamento político-social. Ainda que regimes republicanos e populistas tenham tentado estabelecer alguma rivalidade com os sauditas, não foram nem de perto capazes de manter a influência que possuíram antes, principalmente após o enriquecimento das monarquias árabes do Golfo Pérsico com os Choques do Petróleo. Após 2010, a configuração regional sofreu alterações consideráveis, tornando-se mais instável. Após a Primavera Árabe, muitos teóricos se atentaram pelas divergências que surgiram entre iranianos e sauditas. A expressão utilizada é a de “Guerra Fria”, justamente pelo fato de que as disputas não ocorrem pela confrontação direta, mas sim por *proxies*, isto é, uma espécie de “terceirização”, em que cada lado apoia uma facção dentro de um país. Uma análise da história dos dois países e, conseqüentemente de suas políticas externas, revela que essa disputa não é tão nova quanto parece, com suas origens na década de 80, principalmente após a Revolução Iraniana.

O Reino da Arábia Saudita foi fundado em 1932. Com o aumento da dependência da economia mundial em torno de combustíveis fósseis, o país tornou-se objeto de desejo por parte das potências mundiais (MANDAVILLE, 2016). Nesse contexto, os EUA buscaram uma maior aproximação com o país, de modo que as duas nações, embora a divergência entre seus sistemas políticos e sociais, são aliadas. A ideia era de que o comunismo, pela ideia de subversão das bases sociais, era uma ideologia totalmente oposta aos ideais islâmicos. Dessa forma, a Arábia Saudita é uma das defensoras dos interesses norte-americanos na região, pois os norte-americanos “viam a expansão religiosa geopolítica da Arábia Saudita como uma forma de combater o crescimento do comunismo ateu soviético” (MANDAVILLE, 2016, tradução nossa, p. 186). Assim, os sauditas buscam uma projeção internacional para criar a imagem de que são os melhores representantes dos interesses do “mundo árabe”.

A capacidade de projeção externa saudita está diretamente ligada à exploração de petróleo. A posse de diversas jazidas fez com que o país

fosse um importante ator da economia mundial, lucrando consideravelmente com a *commodity*. Esse dinheiro gerou a política externa do “petro-islã”, em que o capital gerado pelo petróleo é usado para financiar a expansão da vertente sunita do islã por meio de financiamento a grupos ideologicamente convergentes com a visão saudita (MANDAVILLE, 2016). Se o “petro-islã” deu as capacidades materiais para essa política, o fato de as duas cidades mais importantes para o Islamismo, Meca e Medina, encontrarem-se no país deu a legitimidade ideológica necessária.

A República Islâmica do Irã representa a outra parte. Na década de 50, os iranianos optaram por dar fim à monarquia, elegendo Mohamed Mossadegh como Primeiro-Ministro. Mossadegh pregava uma diminuição das Grandes Potências no país e uma plataforma de estatização, para que o dinheiro gerado com a exportação de petróleo proporcionasse o desenvolvimento socioeconômico do Irã. Para os Estados Ocidentais, essa visão era por demais próxima ao socialismo soviético e, portanto, proibida. Dessa forma, EUA e Reino Unido arquitetaram um golpe, com apoio das elites iranianas, que, em 1953, retirou Mossadegh do poder e colocou em seu lugar o antigo ocupante do trono Reza Pahlevi, aliado aos interesses ocidentais. O problema era que Reza Pahlavi já havia assumido antes como monarca por imposição das Grandes Potências, ou seja, pela segunda vez ocupava um cargo sem anuência da população local, sendo mantido apenas por interesses estrangeiros e da elite.

Na década de 70, o governo de Reza Pahlavi se tornou mais repressivo. O ponto alto foi a Revolução Branca, um conjunto de medidas de caráter secular e ocidental, o que deixou cada vez mais claro que o Xá era, na verdade, apenas uma “marionete dos estadunidenses” (BAXTER; AKBARZADEH, 2018). A partir disso, uma série de conflitos entre o monarca e diferentes segmentos da população passariam a ocorrer, até que a figura dos ulemás, personificada em Aiatolá Khomeini, ganharia extraordinária força, principalmente por sua capacidade de falar uma linguagem voltada para as massas e pela sua participação ativa na Revolução. A Revolução Islâmica que ocorreu em 1979 mudaria radicalmente as bases da nação: a monarquia secular foi substituída por uma espécie de república teocrática (BAXTER; AKBARZADEH, 2018). No campo externo, essa brusca guinada para uma forma mais islâmica e menos secular de Estado levaria a uma reavaliação da política externa iraniana.

Diferente dos sauditas, os iranianos são majoritariamente xiitas. Deve-se salientar que as minorias xiitas no Oriente Médio

enfrentam fortes restrições por parte de seus respectivos governos, tornando-se comunidades segregadas. A participação norte-americana no Golpe de 1953 e o conhecimento dos problemas enfrentados pelos xiitas nos países árabes levou à formulação de uma visão maniqueísta de política externa, em que o mundo se divide entre oprimidos e opressores. Obviamente, a parcela representada pelos opressores está largamente relacionada aos EUA e às monarquias conservadoras do Golfo por eles apoiadas, sendo a Arábia Saudita a principal. A proximidade entre Washington e Riad foi amplamente explorada por Teerã para se colocar como oposição aos desejos ocidentais na região, os quais atuariam por intermédio da Arábia Saudita, uma “falsa aliada” e “traidora” dos princípios islâmicos.

O regime iraniano organizou sua política externa, defendendo uma leitura revolucionária do islã, não importando a vertente. Assim, o regime iraniano foi, aos poucos, angariando a simpatia de determinados regimes ao redor do globo, principalmente nas áreas do Terceiro-Mundo. Dessa forma, após um período de isolamento posterior à Revolução, o país conseguiu encontrar meios de traduzir seu processo social revolucionário para a política externa. Para o Oriente Médio, ela é baseada no financiamento de grupos vistos como oprimidos, para que eles possam desencadear uma Revolução Islâmica. Dentre esses grupos, destaca-se o Hezbollah, no Líbano, o HAMAS, na Palestina, e os houthis, no Iêmen. A Guerra do Iraque em 2003 contribuiu para essa tendência, visto que o novo regime iraquiano era majoritariamente xiita. A histórica barreira de contenção às pretensões iranianas, que o Iraque de Hussein representou por muito tempo, havia sido desfeita, o que teve reflexos no Iêmen.

A Nova Guerra Fria Árabe no Iêmen

No século XXI, dois fatores levaram ao “reaquecimento” entre as duas potências islâmicas: a invasão do Iraque (2003) e a Primavera Árabe (2011). Com relação ao primeiro, a principal consequência da queda de Saddam Hussein foi “remover da equação de segurança do Oriente Médio o último inimigo estratégico e principal desafiador da projeção de poder de Teerã” (CALCULLI, LEGRENZI, 2016, tradução nossa, p. 227). Com isso, um governo formado por maioria xiita ascendeu ao poder, levando a acusações de uma “crescente xiita”, formada por Iraque, Irã, Síria e Hezbollah. Isso fez com que grupos em outros países da região buscassem aproximação com o

regime iraniano, com o intuito de obter a mesma força do Hezbollah contra Israel. No que tange ao segundo, os protestos em massa de jovens árabes ao redor do Oriente Médio em 2011 geraram uma instabilidade vista como inédita.

Dessa forma, havia a possibilidade de que diversos governos capitulassem, o que era uma vantagem no ponto de vista iraniano, pois finalmente poderia exportar a Revolução, mas uma desvantagem do ponto de vista saudita, pois poderia perder aliados na área. A repressão usada por muitos líderes para conter protestos que foram, em sua maioria, pacíficos foi fundamental para a posterior radicalização dos protestantes, fortalecendo grupos radicais islâmicos, que possuem uma forte retórica de apelo aos jovens, sobretudo pela promessa de uma vida melhor que, em tese, o Estado-nação secular lhes foi incapaz de dar.

Assim, ambos países exploraram ao máximo o ambiente volátil criado, aumentando a instabilidade regional. Nesse contexto, pode-se perceber um processo, em que disputas primordialmente políticas passam a ganhar conotações sectárias, baseadas na distinção entre sunitas e xiitas. Cria-se um “jogo de soma zero religioso”, em que a vitória de um grupo sunita/xiita parece representar a derrota de um outro grupo xiita/sunita. Assim, pode-se perceber um processo de securitização das identidades, em que a definição de “si” passa a se basear não só na contraposição em relação ao “outro”, mas também na impossibilidade de convivência mútua. Dessa forma, no Oriente Médio,

Ao enquadrar identidades sectárias como lados conflitantes de um jogo de soma zero, poderes regionais podem mobilizar combatentes, militarizar sociedades e criar fragmentações dentro de países vizinhos com intuito de minar o poder do inimigo. [...] discursos identitários continuam sendo a principal força para atrair indivíduos a lutar por uma causa, enquanto incentivos materiais apenas ajudam a catalisar esse movimento (CALCULLI; LEGRENZI, 2016, tradução nossa, p. 222).

A divisão sócio-estrutural iemenita faz com que existam diversos grupos que criam laços mais fortes com identidades subnacionais, como os laços de tribo, do que com a autoridade estatal. Dessa forma, apenas a aplicação crua da balança de poder realista, baseada em aspectos materiais, é incapaz de explicar em sua totalidade a questão, uma vez que,

Se há algo de especial acerca das Relações Internacionais do Oriente Médio, é o poder da identidade [...]. Mais do que em qualquer outro lugar, a construção nacional é complicada pela incongruên-

cia entre o Estado (território e aparato estatal) e as ainda poderosas identidades sub e supra nacionais da população (HINNEBUSCH, 2016, tradução nossa, p. 155).

A definição do conflito em termos sectários foi utilizada principalmente pela Arábia Saudita. A existência de uma extensa fronteira entre Iêmen e Arábia Saudita fez com que fosse imperioso para os sauditas evitarem qualquer chance de um governo hostil próximo, principalmente um que poderia usar seu território para treinamento de grupos terroristas. Dentro dessa visão, passou a ser cada vez mais desejo de Riad mostrar que os houthis eram que *proxies* iranianos, devido à predominância xiita dentro do grupo. Assim, estariam justificadas as duras ações tomadas para proteger o regime de Hadi, pois isso implica, na verdade, proteger a própria estrutura interna saudita.

Tabela 1: estratégia de aproximação iraniana com seus proxies

| | Mobilização da população oprimida | |
|----------------------|-----------------------------------|---------------------------------|
| | Fortemente mobilizada | Fracamente mobilizada |
| Força do Estado-alvo | | |
| Estado forte | Relacionamento que pode evoluir | Não há condições |
| Estado fraco | Condições ideais | Relacionamento que pode evoluir |

Fonte: baseada no modelo de Johnston et al. (2020)

A tabela acima evidencia a estratégia utilizada pelos iranianos para expandir sua influência. Os autores identificam que a tática iraniana vai além de considerações apenas religiosas, baseadas unicamente na existência de um contingente xiita considerável na população local. A ação iraniana é fortemente estratégica, na medida em que depende de uma relação inversa entre a força coercitiva do Estado-alvo e a mobilização da população local. Dessa forma, entende-se porque atuam fortemente no Iêmen, com população xiita mobilizada e um Estado fraco, mas não são tão fortes na Arábia Saudita, onde a população xiita não é tão mobilizada e o Estado exerce considerável influência na vida local da população.

Oficialmente, a posição iraniana também se baseia na securitização das identidades, uma vez que o regime Hadi é visto como hostil por ser predominantemente sunita. A decisão do presidente iemenita de se refugiar na Arábia Saudita exacerbou essa visão, ten-

do em vista a percepção iraniana de que o Governo de Saná é um fantoche de Riad, que é um fantoche de Washington. Logo, embora se possa afirmar corretamente que o Irã é a favor das ações houthis, ele nega veementemente ter envolvimento na magnitude que os sauditas o acusam de ter. Dessa forma, embora o apoio ideológico e material exista em níveis aparentemente consideráveis, o Irã não possui tanta influência dentro do movimento houthi como é acusado de ter. Embora as divergências sejam de caráter sectário, o que ajudaria a “solidariedade xiita” iraniana, a luta dos houthis possui motivos históricos e políticos próprios das dinâmicas iemenitas, que escapam do controle de Teerã. Colocar tal facção como apenas marionete que só sobrevive graças ao apoio iraniano é subestimar as reivindicações locais desse movimento.

Assim, pode-se perceber que não há uma contradição entre fatores materiais e identitários, mas sim uma complexa relação entre ambos que, pela estrutura política baseada no Estado-nação, canaliza divergências sectárias para o campo político. Se a forma por excelência de organização social vigente é a do Estado-nação, não é de se estranhar que grupos com clamores que, à princípio, não são políticos, tendam a projetar nessa esfera seus desejos, pois entendem que seria a única forma de obter legitimidade e o poder que desejam.

A Guerra Civil Iemenita

Considerando a conturbada estrutura política iemenita, não é de se estranhar que existam grupos que desafiem a autoridade. O principal é o houthi, que, desde a unificação, é motivo de preocupação para as lideranças políticas, demandando reconhecimento de sua cultura, em face de um governo discriminatório sunita (BAXTER; AKBARZADEH, 2018). Além disso, os houthis seguem uma ideologia revolucionária antiamericana e anti-imperialista, o que se tornaria fundamental para a aproximação com o Irã, após a invasão estadunidense no Iraque em 2003 (LEGRENZI; GAUSE, 2016). Nesse sentido, os Houthis se beneficiaram das conjunturas internas e externas presentes no Iêmen pós-Primavera Árabe.

Enquanto Hadi tinha dificuldades para colocar o plano de transição em prática, em 2014, os diálogos nacionais sobre como seria a nova estrutura governamental não haviam atingido consenso. Nesse período, milícias aproveitaram-se dos vácuos de poder

para ganhar territórios e poder de barganha quando o novo governo assumisse. Em janeiro de 2015, quando havia terminado o trabalho do comitê constitucional, o Iêmen tinha uma das cartas mais modernas e progressivas da região, porém nenhum meio para aplicá-la (HILL, 2017).

Saleh continuava a agir nos bastidores e Hadi se mostrava inapto para o cargo. Após a aprovação da nova carta, aprovou-se um sistema que dividia o país em seis regiões. Todavia, foi rejeitada pelos houthis, que não queriam a inclusão de sua principal cidade, Saada, em uma região sem litoral. Isso negaria aos houthis o controle sobre a costa do Mar Vermelho, a oeste, cortaria o acesso dos recursos naturais, a leste, e os prenderia contra a fronteira saudita, a norte (HILL, 2017). Os houthis, prejudicados pelo processo de transição, aliaram-se a Saleh, que via a ascensão dos primeiros como uma forma de enfrentar seus oponentes.

Com o apoio de Saleh, os houthis saíram de sua região e foram ganhando territórios ao sul. Em julho de 2014, controlavam a cidade de Amran, há 50 km da capital Saná. Com essa vitória, o passo seguinte foi sitiá-la, gerando uma crise governamental, resolvida dando maiores poderes aos houthis dentro do governo. A juventude olhava com pessimismo os acontecimentos, em relação ao que poderia ter sido um caminho democrático (HILL, 2017).

Apesar de todo esforço houthi, o comitê constitucional manteve a decisão do projeto das seis regiões federais. Assim, sequestraram o chefe de gabinete de Hadi e cercaram o palácio presidencial, de modo que o presidente foi submetido a uma espécie de prisão domiciliar. Sem muitas opções, Hadi abdicou do cargo e os houthis declararam um Comitê Revolucionário, tomando posse do governo. Porém, Hadi conseguiu escapar da prisão domiciliar, fugiu para Áden, cancelou sua demissão e declarou a nova capital do Iêmen. Semanas depois, as forças de Saleh e dos houthis já haviam dominado também a cidade de Áden, obrigando Hadi a fugir para a Arábia Saudita (HILL, 2017), o que contribuiu para que o presidente fosse ainda mais visto como um forte aliado do governo sunita em Riad.

O CCG, Arábia Saudita e EUA dão suporte militar para Hadi: no primeiro semestre de 2015, os sauditas organizaram uma coalizão que orquestrou ataques aéreos contra a cidade de Saná, a pedido de Hadi. A primeira fase, apelidada de “Operação Tempestade Decisiva”, tinha o objetivo de eliminar armamentos que estavam

sob o controle dos houthis. Já a segunda, “Operação Renovação da Esperança”, destruiu progressivamente a infraestrutura civil do país, incluindo as principais rodovias, portos e aeroportos. Apenas as instalações de petróleo e gás permaneceram intocadas, pois eram o principal produto exportado pelo país, mostrando a força dos interesses econômicos por trás da ação (PHILLIPS, 2017).

Mapa 5: Área de influência dos houthis durante a Guerra Civil iemenita (2015)



Fonte: Johnston et al. (2020)

Em 2017, Saleh foi assassinado pelos próprios houthis, na Batalha de Saná. O motivo teria sido o rompimento, por parte do ex-presidente, da aliança, para iniciar uma união com os governos da Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos, ordenando forças leais a lutarem ao lado desses governos (PHILLIPS, 2017). Dessa forma, o embate atual no país se dá principalmente entre as forças houthis contra as de Hadi.

No momento, vários atores se encontram em disputa pelo poder no Iêmen. Até 2018, os separatistas do sul apoiavam as forças de Hadi, porém as tensões evoluíram e acusaram o governo de corrupção e discriminação, o que resultou em mais um ator dentro do conflito. Por outro lado, algumas áreas ao longo da região oriental caíram nas mãos de grupos terroristas, notadamente o Estado Islâmico, dificultando ainda mais a situação. Assim, o país encontra-

-se esfacelado entre quatro grandes facções, estando duas delas em guerra direta pelo controle de grande parte do país, o que contribuiu ainda mais para a denominação de “Estado fracassado”.

Conclusão

Em suma, pode-se concluir que o Iêmen, historicamente, é um país que tem vários fatores externos e internos que dificultam uma estabilidade democrática nos moldes ocidentais. As tribos, que prejudicam o exercício por parte do Estado de sua total soberania; os problemas estruturais, decorrentes de um passado colonial; a fragilidade da economia, fortemente dependente de *commodities* e a disputa por liderança regional entre Estados próximos, gerando interferência política, são os principais.

No que concerne à Nova Guerra Fria Árabe, mostra-se como a ideologia da *ummah* foi transposta para a ideia de “Estado-nação”. Durante a década de 60, a disputa ocorreu entre o pan-arabismo republicano egípcio e o pan-islamismo monárquico saudita. Entretanto, atualmente, a disputa ocorre entre as diferentes visões de pan-islamismo que Irã e Arábia Saudita possuem. Nesse sentido, o termo “árabe” é utilizado não porque os dois são países majoritariamente árabes (o Irã é majoritariamente persa), mas porque é na região do Oriente Médio, em que a etnia árabe predomina, que a disputa ocorre de forma direta. Assim, embora tenham políticas externas bastante divergentes, ambas utilizaram-se de tal retórica para alcançar ganhos geopolíticos e econômicos, sob pretexto de representarem o “verdadeiro islã”. Tal processo atinge seu ápice após a Primavera Árabe, com as guerras de *proxies*.

Poucas vezes na história moderna do Oriente Médio houve contestação do poder de maneira tão forte quanto na Primavera Árabe. Contudo, na maior parte dos países a situação não melhorou. O que se viu foram elites políticas parasitárias, opressão, violência, guerras civis em diferentes Estados e piora na vida das pessoas. Todavia, o legado deixado ficou na memória popular e mostrou que há espaço para a discussão política no Oriente Médio.

Pode-se perceber que a Primavera Árabe foi um fator decisivo para a conflagração da Segunda Guerra Civil. O que começou como um movimento espontâneo se tornou uma arma nas mãos das elites políticas. A tentativa de manter a estabilidade regional por meio da Iniciativa CCG se mostrou totalmente equivocada, ge-

rando descontentamento popular, brigas entre clãs políticos pelo poder e incapacidade do novo governo de resolver efetivamente os inúmeros problemas da nação. Nesse sentido, o início de embates armados entre esses grupos fez com que, no fim, as áreas do Norte ficassem desprotegidas, de forma que os houthis avançaram. Esse avanço não se limitaria apenas ao Norte e, ao longo de 2013, o grupo foi conquistando cada vez mais territórios, até entrar na capital em 2014, com forte suspeita de apoio por parte das forças leais a Saleh e capitalizando em cima do sentimento de raiva da população. Conclusivamente, todas as divergências dos atores, que estavam dormentes em uma democracia ilusória, baseada na articulação política de Saleh, explodiram de uma só vez.

É correto concluir que a disputa iemenita ocorre no âmbito da Nova Guerra Fria Árabe. Entretanto, com base no ativo e extenso financiamento iraniano a outros grupos armados no Oriente Médio, pode-se inferir que retórica xiita/sunita parece servir muito mais aos interesses sauditas, que a usam como justificativa para evitar instabilidade perto da fronteira. Os iranianos treinam e armam os houthis, porém em uma escala de ação menor do que a Arábia Saudita emprega. O caso parece ser que, por se tratar de um país muito próximo, é um imperativo de segurança interna saudita tratar o caso do Iêmen como culpa iraniana, enquanto, para o outro lado, a tomada de poder pelos houthis seria extremamente bem-vinda, mas está longe, neste momento, de ser fundamental no nível que a Arábia Saudita acusa.

Mostra-se, assim, a complexa relação no Oriente Médio entre as identidades sub e supranacionais e o modelo de Estado-nação imposto pelas potências europeias. Com isso, os imperativos de segurança interna e externa passam a estar amplamente relacionados não só a questões materiais, mas também sectárias. Por exemplo, a resposta saudita para a guerra civil foi se cercar em sua narrativa de culpar o Irã por incitar e armar os insurgentes, embora o papel iraniano seja *muito mais limitado* que isso, conforme atesta Norton (2016, grifo nosso).

A situação do Iêmen parece se deteriorar cada vez mais, sem que uma solução viável para todos os atores seja encontrada. A forte crise humanitária parece não estar, portanto, perto do fim. Para estudos futuros, recomendam-se estudos que analisem de que forma a pandemia do COVID-19 impacta a frágil condição sanitária iemenita.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEY, April. Yemen Changes Everything... And Nothing. **Journal of Democracy**, Maryland, v. 24, n. 4, 2013, p. 74-85.

BAXTER, Kylie; AKBARZADEH, Shahram. **Middle East Politics and International Relations: Crisis Zone**, Nova York: Routledge, 2018.

CALCULLI, Marina; LEGRENZI, Matteo. Middle East Security: Conflict and Secularization of Identities. FAWCETT, Louise (Ed.). **International Relations of the Middle East**. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016.

HILL, Ginny. **Yemen Endures: Civil War, Saudi Adventurism and the Future of Arabia**, Oxford: Oxford University Press, 2017.

HINNEBUSCH, Raymond. The Politics of Identity in the Middle East International Relations. FAWCETT, Louise (Ed.). **International Relations of the Middle East**. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016.

JOHNSTON, Trevor et al. **Could the Houthis be the next Hizbollah?**. Santa Monica: RAND, 2020.

JUNEAU, Thomas. Yemen and the Arab Spring: Elite Struggles, State Collapse and Regional Security. **Orbis**, [S. L.], v. 57, n. 3, 2013, p. 408-423.

LEGRENZI, Matteo; GAUSE, F. The International Politics of the Gulf. FAWCETT, Louise (Ed.). **International Relations of the Middle East**. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016.

MANDAVILLE, Peter. Islam and International Relations in the Middle East. FAWCETT, Louise (Ed.). **International Relations of the Middle East**. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016.

NORTON, Augustus. The Puzzle of Political Reform in the Middle East. FAWCETT, Louise (Ed.). **International Relations of the Middle East**. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016.

PHILLIPS, Sarah. Yemen. LUST, Ellen (Ed.). **The Middle East**. 14. Ed. SAGE Publishing, 2017.

SADIKI, Larbi. The Arab Spring: the People in International Relations. FAWCETT, Louise (Ed.). **International Relations of the Middle East**. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016.

SADIKI, Larbi. The Impact of the Arab Spring on the Gulf Cooperation Council. **Journal of Balkan and Near Eastern Studies**, Abingdon, v. 15, n. 3, 2015, p. 303-320.

TRANSFELD, Mareike. Political bargaining and violent conflict: shifting elite alliances as the decisive factor in Yemen's transformation. **Mediterranean Politics**, Abingdon, v. 21, n. 1, 2016, p. 150-169.

YADAV, Stacey; CARAPICO, Sheila. The Breakdown of the GCC Initiative. **Middle East Report**, Washington, v. 1, n. 273, 2014, p. 2-6.

Recebido em: 30 de setembro de 2021
Aprovado em: 21 de dezembro de 2021

As Relações Brasil-Oriente Médio no Regime Militar: Uma Trajetória Tortuosa

Brazil-Middle East Relations in the Military Regime: A Tortuous Trajectory

Relaciones Brasil-Oriente Medio en el Régimen Militar: Una Trayectoria Tortuosa

Felipe Vidal Benvenuto Alberto¹
Tomás Paixão Borges²

Resumo

O presente trabalho se propõe a analisar as relações Brasil-Oriente Médio ao longo do Regime Militar (1964-1985), adotando como ponto de partida o contexto que já permeava tais relações e ditava a Política Externa Brasileira. Para isto, utilizaram-se os eixos da abordagem institucionalista histórica apresentados por Hall e Taylor (2003) e os paradigmas de Política Externa Brasileira estruturados por Letícia Pinheiro (2000) para discutir as principais orientações da Política Externa Brasileira para o Oriente Médio durante o período de regime militar. Através de passagem cronológica pelos cinco presidentes do período, pretende-se pontuar suas aproximações e distanciamentos entre si, bem como seus possíveis resgates de políticas adotadas em outros períodos históricos. Buscou-se também contextualizar o diálogo brasileiro com o Oriente Médio no cenário internacional de cada momento. Conclui-se que as relações com o Oriente Médio durante o regime militar se moldaram para responder às necessidades do projeto de desenvolvimento do país, traçando um caminho bastante tortuoso, mas gerando resultados efetivos.

Palavras-chave: Oriente Médio, Política Externa Brasileira, Regime Militar, Brasil.

Abstract

The present work analyzes the evolution of the Brazil-Middle East relations during the Military Regime (1964-1985), considering its historical process and the international context which influenced the Brazilian Foreign Policy throughout this time. For this, it uses the main axes of the historical institutionalist approach presented by Hall and Taylor (2003) and the Brazilian Foreign Policy paradigms shown by Letícia Pinheiro (2000) to discuss the main guidelines of the Brazilian Foreign Policy for the Middle East during the military regime period. By showing the main policies of the five presidents of the period chronologically, this work intends to point out the similarities and dissimilarities of their views towards the Middle East, as well as how policies adopted in other historical periods in Brazil influenced their actions. The text also sought to correlate Brazil-Middle East relations with the political and economic changes in the international scenario. We

1. Graduando, Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET/RJ). E-mail: fvidal804@gmail.com.

2. Graduando em Línguas Estrangeiras Aplicadas às Negociações Internacionais pelo CEFET-RJ, com período de intercâmbio estudantil no Institut d'Études Politiques da Université de Strasbourg (Sciences Po Strasbourg). Bolsista PIBIC/CEFET e Monitor de Francês. Possui interesse nas áreas de Política Externa e Pensamento Político Brasileiro, tendo participado de uma variedade de projetos de pesquisa e extensão nos últimos anos. E-mail: tomaspaixao26@gmail.com.

conclude that the relations with the Middle East during the military regime were shaped to respond to the needs of the government's development project, tracing a very tortuous path, but generating effective results.

Keywords: Middle East, Brazilian Foreign Policy, Military Regime, Brazil.

Resumen

El presente trabajo propone analizar las relaciones Brasil-Oriente Medio a lo largo del Régimen Militar (1964-1985), tomando como punto de partida el contexto que ya permeaba tales relaciones y dictaba la Política Exterior brasileña. Para ello, se utilizaron los ejes del enfoque institucionalista histórico presentado por Hall y Taylor (2003) y los paradigmas de la Política Exterior Brasileña estruc-

turados por Letícia Pinheiro (2000) para discutir las principales orientaciones de la Política Exterior Brasileña para el Medio Oriente durante el período de régimen militar. A través de un pasaje cronológico por los cinco presidentes de la época, se pretende señalar sus aproximaciones y distancias entre sí, así como su posible rescate de políticas adoptadas en otros períodos históricos. También buscamos contextualizar el diálogo brasileño con Oriente Medio en el escenario internacional de cada momento. Se concluye que las relaciones con Oriente Medio durante el régimen militar se configuraron para responder a las necesidades del proyecto de desarrollo del país, trazando un camino muy tortuoso, pero generando resultados efectivos.

Palabras clave: Medio Oriente, Política Exterior Brasileña, Régimen Militar, Brasil.

Introdução

Para compreender as principais orientações e condições históricas envolvidas na configuração da Política Externa Brasileira para o Oriente Médio durante o regime militar, assim como pensar o seu impacto para o projeto de desenvolvimento do Brasil, além da Introdução, o texto foi dividido em 5 seções, sendo estas: i) Primórdios: o orientalismo de D. Pedro e a Política Externa Independente de Jan-Jan, na qual é colocada em perspectiva a evolução histórica da Política Externa Brasileira para o Oriente Médio até o período militar; ii) O americanismo ideológico de Castello Branco; iii) A nova correção de rumos: o americanismo pragmático de Costa e Silva e Médici; iv) O globalismo hobbesiano de Geisel e Figueiredo: a era de ouro das relações com o Oriente Médio; e v) Considerações finais.³

O artigo utilizará uma abordagem institucionalista histórica para discutir as principais orientações da Política Externa Brasileira para o Oriente Médio durante o período de regime militar. Neste sentido, utilizaremos os principais eixos desta perspectiva teórica apresentados no artigo “As Três Versões do Neo-Institucionalismo”

3. Para a nomeação das seções do presente texto, foram utilizadas os paradigmas de Política Externa Brasileira apresentados por Letícia Pinheiro no artigo “Traídos pelo Desejo: Um Ensaio sobre a Teoria e a Prática da Política Externa Brasileira Contemporânea. Na obra, a autora traça um panorama histórico das principais ideias que regeram a Política Externa Brasileira do início do século XX até o fim da década de 80, utilizando-se para a construção de seus paradigmas da dicotomia americanismo-globalismo.

(HALL E TAYLOR, 2003). Com isso, tomando por base a análise de Kaarbo e Ray (2010) de que “se há algo de distinto sobre a política do Terceiro Mundo, é a intensidade e fluidez das pressões comparadas àquelas mais estabelecidas nos sistemas políticos já estabelecidos” serão apresentadas as descontinuidades e continuidades das relações dos militares com o Oriente Médio a partir do fortalecimento da Escola Superior de Guerra e do Itamaraty entre as décadas de 60 e 80.

De forma geral, Hall e Taylor destacam como os principais eixos do institucionalismo histórico: i) atribui à comunidade política o sentido de sistema global de partes que interagem, atribuindo às instituições, porém, parte primordial na delimitação dessa interação; ii) Estado não é visto mais como agente neutro, mas sim como um complexo de instituições específicas capaz de estruturar a natureza e o resultado dos conflitos entre os grupos; iii) define as instituições a partir de sua associação com as regras, convenções ou visões de mundo editadas pelas organizações formais; iv) atribui grande importância ao poder, em particular às relações de poder assimétricas das instituições; v) apoia-se em uma perspectiva *path dependent* para explicar as instituições, ou seja, enfatizam o modo como as “capacidades de Estado” e as “políticas herdadas” existentes estruturam as decisões das instituições. O artigo utilizará estas perspectivas para refletir a Política Externa Brasileira para o Oriente Médio durante o regime militar.

Primórdios: o orientalismo de D. Pedro e a Política Externa Independente

O fascínio brasileiro para com a região do atual Oriente Médio não tem suas origens datadas no século XX, tampouco é recente sua reciprocidade. Adotando a recorrente narrativa da fundação do Brasil quando da oficialização de sua independência, em 1822, pode-se dizer que a “busca pelo desconhecido” foi uma característica que permeou nossa história desde o princípio. Ocupando um papel de maior protagonismo sob a tutela de D. Pedro II⁴, ainda que não inaugurada ali, a Política Externa Brasileira para o Oriente Médio passou a refletir logo cedo os interesses acadêmicos e culturais do monarca vigente.

4. Os numerosos diários deixados pelo monarca dão conta de descrever o pouco ânimo com que exercia as burocracias inerentes ao papel de imperador, especialmente a partir de 1870. Pouco afeito às benesses do cargo, D. Pedro II preferiu dedicar boa parte de seu tempo ao estudo daquilo que considerava exótico, incluindo longas viagens ao estrangeiro a fim de melhor compreender o mundo *in loco*.

O projeto de imigração para o Brasil tem início em 1850, a partir da promulgação da Lei Eusébio de Queirós proibindo o tráfico de escravos. No entanto, o país teve grandes dificuldades em receber tais imigrantes devido ao tratamento fornecido pelos contratantes, acostumados a lidar com a desumanidade da escravidão. Outro ponto problemático era a falta de certas liberdades, uma vez que o Brasil era um Estado católico e boa parte dos potenciais imigrantes era de protestantes fugindo da perseguição aos cristãos intensificada no Império Otomano. A fundação de organizações, agrupando aqueles que professavam a mesma fé, acabou sendo fundamental para a consolidação de um imaginário ocidental que descrevia o Ocidente como uma terra de oportunidades e recursos abundantes, um verdadeiro *El Dorado*.

O Brasil estabeleceu relações com o Império Otomano em 1849 e pouco depois, em 1858, firmou o Tratado de Amizade, Comércio e Navegação, onde o comércio de café encontrou meios além da intermediação britânica para chegar ao Oriente Médio. A maior guinada nas relações do Brasil imperial para aquela região acontece quando D. Pedro II realiza uma viagem ao Líbano, em 1876. As múltiplas notícias locais da época dão conta de descrever o Brasil como vasto, rico e inexplorado, abrindo ainda mais as portas para uma imigração que se tornaria marcante com o passar dos anos (KHATLAB, 2015). A apreciação do monarca pela região o levou ainda a muitas outras viagens, especialmente entre 1871 e 1876, incluindo destinos como Egito e as atuais Síria e Palestina.

Ainda ao longo do período imperial, criou-se uma prática daquilo que podemos chamar de orientalismo à brasileira, ou “orientalismo crioulo” (MAFRA e STALLAERT, 2016), devido ao paralelo *avant-la-lettre* para com a terminologia futuramente descrita por Edward Said (2007)⁵. Buscava-se encontrar origens pretensamente nobres nos povos originários das Américas, intensamente marginalizados pela colonização ibérica. Parte desse processo envolveu diretamente os estudos de D. Pedro II, pois ele foi autor de uma teoria que enxergava linhas de similaridades entre rituais do povo beduíno e práticas de índios aimorés, jocosamente chamados de “botocudos”.

5. O intelectual palestino Edward Said conceitua Orientalismo como uma estrutura de pensamento que se baseia na alteridade entre o Oriente e o Ocidente. De acordo com o pensador, existe uma visão idealizada da cultura oriental a partir de uma perspectiva ocidental de análise, deturpando conceitos e distanciando estereótipos da realidade.

As relações Brasil-Oriente Médio passam por um longo período de morosidade após o fim do Império, havendo apenas manutenção espontânea do fluxo migratório que leva milhares de árabes a se estabelecerem em solo brasileiro. A imigração era, como é até hoje, baseada em redes de acolhimento, onde os primeiros começavam como vendedores ambulantes e buscavam prosperar o suficiente para fornecer condições mínimas aos recém-chegados. Entre 1920 e 1940 chegam os primeiros muçulmanos ao Brasil, se concentrando particularmente em São Paulo e Foz do Iguaçu. Devido ao não envolvimento direto do Oriente Médio nos conflitos da Segunda Guerra Mundial, o desgaste que acometeu outros grupos de imigrantes, como japoneses e alemães, acabou não atingindo em cheio os árabes, que já contavam com 150 jornais em língua árabe circulando pelo Brasil em 1949.

No campo da diplomacia, foram estabelecidas relações oficiais com o Egito em 1924, ainda que o mesmo não fosse independente ainda à época. Em 1946, foi a vez do Líbano, que já era o principal alvo das exportações brasileiras e a principal origem do fluxo migratório, que se intensificava com as crises econômicas regionais. Acompanhando o processo de modernização do Estado brasileiro como um todo, o Itamaraty começa a representar uma real força no cenário diplomático nacional a partir de 1945, amadurecendo reformas administrativas que já tomavam forma desde a década de 10. Classificado por Cheibub (1987) como Período Burocrático-Racional, esse momento histórico pode ser dividido em dois períodos interligados: até 1945 foram estabelecidas as bases do Itamaraty e pós-1945 a instituição se fortalece e ganha crescente autonomia⁶.

Na onda destes avanços institucionais, já na década de 60, Jânio Quadros seria o responsável por encabeçar o embrião da Política Externa Independente (PEI), na qual o interesse nacional passava a ser o balizador das relações do Brasil no exterior. Com base nessa postura, Jânio se aproximou a países africanos e promoveu uma onda de construções de novas embaixadas. Apesar da

6. Convém frisar que esta autonomia continuará durante o regime militar, apesar de novos atores surgirem como preponderantes para a formação da Política Externa. Para Cheibub (1987, p. 129), este processo se deve à visão, por parte dos militares, de que o retorno de civis em posições relevantes do governo dependeria da “credibilidade que este grupo teria de estabelecer, perante os militares, de que adquiriu competência”. A proximidade de formação e trajetória para a formação de diplomatas e formação militar ajudaria a garantir esta credibilidade.

prospecção com novos atores até então negligenciados, a ambiguidade no comportamento presidencial foi um dos fatores que gerou instabilidade ao governo recém-empossado. Atos aparentemente descompromissados em agradar algum dos lados que se opunham na Guerra Fria foram frequentemente seguidos por afagos a figuras e/ou entidades controversas. Todos estes fatores se conversam para o encurtamento de seu mandato.

É durante o governo João Goulart que a PEI adquire a grandeza com a qual é lembrada até hoje, sendo o chanceler San Tiago Dantas seu grande ideólogo. Apesar do aprofundamento da mesma política adotada por seu antecessor, com o interesse nacional como suporte básico, um ponto crucial distancia as práticas de Jânio e Jango: enquanto o primeiro adotava a barganha como ferramenta de política externa, o segundo preferiu dar prioridade ao desenvolvimento econômico e, sendo assim, teve maior cautela em suas decisões e pronunciamentos públicos. Jânio Quadros havia chegado a verbalizar que caberia ao capitalismo se provar superior ao comunismo e vice-versa, gerando grande repercussão negativa internamente a um Estado que já sofria aspirações golpistas.

João Goulart estabelecerá embaixadas em Marrocos, Tunísia e Argélia, sendo alvo frequente de críticas que questionavam a utilidade de tais representações diplomáticas. É interessante notar, no entanto, que as críticas ao governo Jango foram anormalmente elevadas pelos mais diversos motivos, inclusive os conspiratórios, e especialmente a Argélia não chegava a ser um parceiro historicamente tão improvável assim, já que o Brasil possuía comércio ativo com o país recém independente.

O golpe militar de 1964 encerraria os eixos centrais de política externa do governo de João Goulart. A chegada de Castelo Branco ao poder estabelecerá um novo padrão de relações externas, sem, porém, conseguir vencer todas as barreiras impostas pela realidade internacional e a força das instituições. Do americanismo ideológico de seu governo ao globalismo hobbesiano de Geisel e Figueiredo, a prática diplomática brasileira teria de se reinventar para adaptar-se ao cambiante panorama internacional, ao mesmo tempo que era cerceada pelo próprio *esprit de corps* das instituições que a realizavam. Durante os 20 anos de período militar, entre visíveis rupturas e continuidades, o Oriente Médio passaria a se tornar progressivamente uma região importantíssima para os anseios desenvolvimentistas do país.

O americanismo ideológico de Castelo Branco

“No presente contexto de uma confrontação de poder bipolar, com radical divórcio político-ideológico entre os dois respectivos centros, a preservação da independência pressupõe a aceitação de um certo grau de interdependência, quer no campo militar, quer no econômico, quer no político.” (CASTELO BRANCO, 1964 apud GONÇALVES et al, 1993)

A tomada do poder pelos militares levaria a uma forte “correção de rumos” da Política Externa Brasileira (CERVO E BUENO, 2016). Com a reconfiguração de forças políticas e das estruturas decisórias, as ações governamentais no âmbito internacional passariam a ser regidas sob as bases da Escola Superior de Guerra, onde Golbery do Couto e Silva⁷ destacava-se como o principal articulador teórico. De acordo com Gonçalves et al. (1993), as linhas centrais do pensamento da instituição militar giravam em torno de alguns eixos principais, entre estes: i) no plano teórico, denunciava a geopolítica de matriz germânica e se aproximava de uma nova configuração de forças no cenário internacional centrada nos Estados Unidos; ii) uma mentalidade atravessada pelas disputas ideológicas da Guerra Fria, com forte tendência anticomunista; e iii) a projeção do Brasil no cenário mundial e não mais apenas no continente, sem deixar de lado, porém, a necessidade do exercício de supremacia na América do Sul.

Ao lado da Escola Superior de Guerra, o Ministério do Planejamento e o Ministério da Fazenda também teriam papel importantíssimo na reformulação de nosso posicionamento geopolítico. As mudanças na Política Externa Brasileira eram necessárias para abrir caminhos aos objetivos de estabilidade da inflação e desenvolvimento do país preconizados pelo Programa de Ação Econômica do Governo, liderado pelos ministros Roberto Campos e Octávio Gouveia de Bulhões. De acordo com Mantega (1997), inaugura-se no período a primeira fase do modelo econômico que perpassou toda a Ditadura Militar: o desenvolvimento universalista e autoritário.

Importante frisar, porém, que durante o governo Castelo Branco ainda não havia as bases necessárias para desenvolver-se uma política verdadeiramente universalista. No seio do Ministério do Planejamento,

7. Apelidado de “O Feiticeiro” pelo jornalista e historiador Elio Gaspari, Golbery do Couto e Silva foi o principal articulador teórico dos governos militares no país. Fundou a Doutrina da Segurança Nacional, que objetivava transformar o Brasil em grande potência mundial a partir de sua inserção em um projeto geopolítico de defesa do Ocidente e de desenvolvimento associado aos Estados Unidos.

os excessivos aumentos salariais do governo João Goulart, o déficit do setor público e a inflação impediam uma política ativa comercial para outras regiões mais distantes (SANTOS, 2000). Nas palavras de Mantega (1997), mesmo mantendo as características de primazia do Estado na industrialização nacional, uma forte diferença deste em relação ao modelo econômico de desenvolvimento do governo anterior era a exclusão da participação popular, preocupando-se mais fortemente com o aumento da eficiência da acumulação industrial e financeira do país do que a distribuição de renda ou ampliação do consumo de massas. O processo de desenvolvimento nacional ocorreria a partir do aumento da poupança nacional, à medida que este era necessário para o aumento de investimentos. Nesse sentido, a parceria seletiva com os Estados Unidos, a abertura do país para o capital estrangeiro e o reconhecimento da liderança estadunidense no Ocidente eram as ideias centrais para a formação desta poupança interna que visava uma futura industrialização.

Por ser construída a partir do “privilegiamento de fatores de ordem-normativo filosófica e de uma suposta convergência ideológica entre brasileiros e norte-americanos que justificavam a aliança com os Estados Unidos”, o paradigma de política externa do governo Castelo Branco foi apelidado de americanismo ideológico (PINHEIRO, 2000). Assim, as relações com o Oriente Médio não eram prioritárias nem para a Escola de Guerra Naval nem para o Ministério da Economia. No artigo “Ideias e Política Externa: as relações do Brasil com o Terceiro Mundo durante o Governo Castelo Branco” (2014), os pesquisadores Suhayla Khalil e Vágner Camilo Alves construíram um quadro comparativo dos atos internacionais assinados com o Terceiro Mundo que explicitam bem a pouca prioridade dada ao Oriente Médio na época:

Quadro Comparativo de Atos Internacionais Assinados com Países do Terceiro Mundo, por Região, por Governo (1951-1967)

| Governos | América Latina | África | Ásia | Oriente Médio | Oceania | Total |
|---|----------------|--------|------|---------------|---------|-------|
| Getúlio Vargas e Café Filho (1951-1955) | 9 | – | – | 2 | – | 11 |
| Juscelino Kubitschek (1956-1961) | 38 | – | – | 3 | – | 41 |
| Jânio Quadros e João Goulart (1961 a 1964) | 13 | – | – | – | 1 | 14 |
| Castelo Branco (1964 a 1967) | 21 | 3 | – | – | – | 24 |

Fonte: (KHALIL E ALVES, 2014, p. 697).

Apesar de manter-se como ator importante na formação da política externa brasileira, o Ministério das Relações Exteriores também passaria por algumas mudanças após a chegada dos militares. A posse do chanceler Vasco Leitão da Cunha e a defesa da chamada Teoria dos Círculos Concêntricos (que priorizava fortemente as relações com o Ocidente), além da passagem de atribuição legal exclusiva das tarefas de promoção comercial para o MRE marcariam alguns dos pontos de divergência do Itamaraty em comparação ao período anterior. Como evidencia a teoria institucionalista histórica, porém, “as políticas adotadas no passado condicionam as políticas ulteriores” (HALL E TAYLOR, 2003), de modo que diversas continuidades à Política Externa Independente também podem ser observadas nas políticas externas desenvolvidas pelo Itamaraty.

De fato, como apontado por Khalil e Alves (2014), em muitas situações a “postura hesitante da diplomacia brasileira em seguir as novas diretrizes de política externa propugnadas pelo novo governo era percebida e criticada pela imprensa conservadora”. A resistência de setores do Itamaraty ao rompimento com Cuba (KHALIL E ALVES, 2014), a exposição **mínima em questões mais controversas na África Austral** e no Oriente Médio (SIMÕES, 2010) e o lançamento das bases para uma “efetiva política africana” (CERVO E BUENO, 2016) são alguns dos exemplos de situações que pareciam estar fora da cadência da política ocidentalista de Castelo Branco. Especialmente após 1966, a partir da nomeação do chanceler Juracy Magalhães, evidencia-se um processo que será denominado como “universalismo inevitável” (CERVO E BUENO, 2016), abrindo portas para novas possibilidades de negociação com o Oriente.

A nova correção de rumos: o americanismo pragmático de Costa e Silva e Médici

O cenário nacional e internacional encontrado por Artur Costa e Silva ao assumir o poder em 1967 era bastante diferente do que enfrentou Castelo Branco. Com a inflação controlada e período de *détente* entre as duas superpotências na Guerra Fria, o projeto desenvolvimentista autoritário do regime militar entrava em sua segunda fase. Apesar da manutenção de um posicionamento que ainda defendia a priorização da aliança com os Estados Unidos, as transformações da capacidade de investimento do Estado e na arena de interesses a nível internacional seriam fundamentais para a transformação da Política Externa Brasileira entre 1967 e 1974, último ano do governo Médici.

Diferentemente de seu antecessor, Costa e Silva não concluiu parte de seus estudos na Escola Superior de Guerra⁸. Na historiografia brasileira, o governo do ex-ministro da Guerra geralmente é associado ao início dos anos de chumbo da Ditadura Militar, tendo sido neste período criado o Ato Institucional nº 5 e expandida a perseguição aos dissidentes do regime. Não é à toa que a chamada linha-dura do regime militar estava associada aos serviços de Inteligência Nacional⁹ e, como apresentado por Guerra (2019), alguns dos indivíduos que foram caracterizados como pertencentes a essa vertente terem sido chefes dos Inquéritos Policiais Militares¹⁰. Há, porém, dificuldade de se associar a formação intelectual e de visão de mundo dos “linha-dura” a alguma instituição específica.¹¹

Apesar da diminuição da influência da Escola de Guerra Naval, algumas instituições continuaram a ter evidente importância para a construção das políticas nacionais e internacionais. Evidentemente, o Ministério da Fazenda configura um destes casos. Já sob a liderança de Antonio Delfim Netto, o Ministério substituiria a austeridade de Campos e Bulhões por um forte programa de investimentos (Planejamento Estratégico de Desenvolvimento) para acelerar o desenvolvimento do país. De forma geral, fortalecido sob a renovação das alianças entre as elites burguesas do país e os militares, o novo programa econômico preconizaria o aumento de investimentos em áreas consideradas estratégicas (como o setor energético), maior intervenção do Estado no setor privado e menor abertura aos investimentos es-

8. Nos seios militares durante os anos de Ditadura, duas correntes distintas disputavam o poder. De um lado, os castelistas se utilizavam das prescrições formuladas na Escola Superior de Guerra (também chamada de Sorbonne brasileira) para defender a abertura lenta e gradual do regime e consequente devolução do poder para os civis. Do outro lado da arena política, os “linha-dura” defendiam a necessidade de uma “revolução permanente” dos militares para desenvolver o país e aumento da repressão contra os movimentos comunistas para garantir segurança interna do Brasil, considerando o governo de Castello Branco como leniente com os esquerdistas.

9. Terceiro presidente do regime militar e tido por muitos autores como continuação do governo linha-dura de Costa e Silva, Emílio Garrastazu Médici foi inclusive Chefe do Serviço Nacional de Informações durante o governo de seu antecessor. Entre 1969-1974, apesar da economia brasileira ter passado por seu período de maior expansão, a repressão e as censuras civis também atingiram seu auge.

10. Os Inquéritos Policiais Militares (IPMs) foram os principais instrumentos de investigação e perseguição utilizados pelas Forças Armadas brasileiras. Foram iniciadas após o golpe militar de 1964.

11. Como também apontado por Guerra (2019), existem estudos que relacionam a formação intelectual dos linha-dura à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (ESAO), mas pela falta de um conjunto de produções consistentes entre os principais indivíduos pertencentes ao grupo, diversas dúvidas podem ser levantadas sobre esta perspectiva.

trangeiros em prol do objetivo nacional de Desenvolvimento. Como consequência deste projeto, o Brasil passaria pelo período conhecido como Milagre Econômico Brasileiro entre os anos de 1969 e 1974.

Considerando também a nova realidade apresentada no cenário internacional, o Ministério das Relações Exteriores aprofundaria o processo iniciado já no fim do governo Castelo Branco. Como afirmou Cheibub (1985), após o período de retração durante os primeiros anos do governo militar, o “Itamaraty pode exercer um papel cada vez mais decisivo no cenário nacional”. A matriz mais ideológica do governo anterior era eliminada por maior pragmatismo na política exterior brasileira, sob muitos aspectos próxima à Política Externa Independente: i) apesar de ainda enxergar a necessidade de aliança com os Estados Unidos, rompe nos órgãos internacionais a visão de divisão do mundo entre Leste e Oeste, optando por dar ênfase na desigualdade de relações entre o Norte e o Sul; ii) aproximação aos países do Terceiro Mundo, visando a abertura de novos mercados e de melhoria nas condições de negociação de certos produtos que o Brasil necessitava; iii) interesse nacional calcado no desenvolvimento nacional; iv) uma visão realista do cenário internacional.

Este novo paradigma de Política Externa Brasileira foi denominado de “americanismo pragmático” (RICUPERO, 1995 apud PINHEIRO, 2000). O Itamaraty voltaria a atuar de forma coerente com a tradição diplomática pragmática do país, privilegiando especialmente os aspectos materiais de seus relacionamentos interestatais e nos órgãos internacionais. A recusa a aderir ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP) e a aproximação do Grupo dos 77 são dois exemplos fundamentais para compreender o afastamento às posições norte-americanas no cenário internacional. Outro traço fundamental das políticas lideradas pelo chanceler José de Magalhães Pinto foi a busca por mercados em regiões ainda pouco exploradas para exportação dos produtos brasileiros.

Neste sentido, eram abertos caminhos para o aprofundamento das relações do Brasil com o Oriente Médio. Durante o governo Costa e Silva, seria criada a LOARABE (Grupo de Coordenação do Comércio com Países Árabes) e definida uma política de moderação frente ao conflito árabe-israelense. Mesmo com a eclosão da Guerra dos Seis Dias logo nos primeiros meses do regime linha-dura brasileiro, o posicionamento brasileiro de garantia de um território para Israel e retirada dos israelenses das áreas conquistadas dos palestinos permitiria que o relacionamento com os países árabes e Israel não sofresse grandes transformações na época.

De acordo com Traumann (2013), o governo Médici buscava manter este padrão de relacionamento em relação ao conflito Israel-Palestina. Para o autor, a diplomacia brasileira “passa então a se orientar por uma noção de eficiência e profissionalismo, sabendo conquistar solidariedade, inclusive dos árabes, sem chegar a um ponto que compromettesse excessivamente o país em relação a Israel e EUA” (TRAUMANN, 2013, p. 121). Mantendo os eixos de solução pacífica de conflitos, não-intervenção em assuntos internos e o papel do Estado no desenvolvimento nacional que tomaram forma no curto período Costa e Silva (1967-1969), os formuladores de política externa do governo Médici¹² teriam grandes desafios pela frente a partir das mudanças no cenário internacional.

Para Hall e Taylor (2003, p. 201), a maioria dos autores das teorias institucionalistas históricas tendem a “distinguir no fluxo dos eventos históricos períodos de continuidade e situações críticas”, criando desse modo “(...) bifurcações que conduzem o desenvolvimento por um novo trajeto”. No caso da Política Externa Brasileira para o Oriente Médio durante o regime militar, é evidente que a Guerra do Yom Kippur e a consequente Primeira Crise do Petróleo delimitam esse momento de forte renovação do relacionamento com a região.

À época da Primeira Crise do Petróleo, o Brasil era o maior importador de óleo do mundo entre os países em desenvolvimento. Deste modo, a quadruplicação do preço do barril de petróleo após a Guerra do Yom Kippur fez com que o Brasil tivesse de reestruturar suas políticas voltadas para o Oriente Médio visando garantir a manutenção de suas importações e equilibrar sua balança de pagamentos. Por certo, como aponta Santana (2006), o Brasil passaria a assumir uma posição decididamente pró-árabe nos foros multilaterais¹³. Do mesmo modo, uma das primeiras ações brasilei-

12. No período, o Itamaraty desenvolveu um modelo de política externa que ficou conhecido como Diplomacia do Interesse Nacional. Sob a liderança do chanceler Mário Gibson Barboza, o país romperia com às reivindicações terceiro-mundistas do governo Costa e Silva e priorizaria as relações bilaterais em contrapartida às relações multilaterais. Por outro lado, continuou a expandir o mercado brasileiro para regiões mais distantes e, a partir da crise do Petróleo, teve de buscar soluções inovadoras para manter o fornecimento do combustível necessário ao desenvolvimento industrial do país.

13. Como apontou Traumann (2007), o chanceler Gibson Barboza teria inclusive defendido a transformação do posicionamento “neutro” do governo Médici em relação ao conflito de Yom Kippur para uma posição “equidistante”. Para o diplomata, este último termo negava uma suposta passividade do Brasil com a guerra árabe-israelense e indicava que a qualquer momento a posição brasileira poderia mudar caso fosse vantajoso aos interesses do país na região.

ras pós-crise seria o “estabelecimento de missões diplomáticas e a troca de embaixadores plenipotenciários entre Brasil e Arábia Saudita” (SANTANA, 2006, p. 161), além de outros diversos acordos comerciais e declarações conjuntas de aproximação entre os povos e parcerias técnicas com o país árabe.

Para sanar os problemas relativos à balança de pagamentos, foi necessário também ao Brasil ensejar a uma nova política de exportação de produtos semimanufaturados e manufaturados à região. Aproveitando-se de uma posição privilegiada com o Iraque após se tornar o primeiro país a furar o bloqueio internacional ao país em 1972, a região se tornaria o “maior mercado no exterior para serviços, automóveis, carne, frango e armamentos brasileiros” (SANTANA, 2006, p. 6). O relacionamento com o Iraque e o rompimento com o paradigma de política externa americanismo pragmático atingiram seu auge no governo Geisel e Figueiredo: começaria a era de ouro das relações diplomáticas e comerciais com o Oriente Médio.

O globalismo hobbesiano de Geisel e Figueiredo: a era de ouro das relações com o Oriente Médio

Nas palavras de Pinheiro (2000), nos governos Geisel e Figueiredo (este que foi elevado ao poder em 1979) a Política Externa Brasileira será definida pelo paradigma de globalismo hobbesiano. Seria adotada no período uma “distância qualificada no debate e na negociação dos principais temas do período da Guerra Fria (...), mantinha-se o país aliado ao Ocidente, mas evitava-se um engajamento automático” (PINHEIRO, 2000, p. 313). Assim, visando aprofundar o projeto de desenvolvimento nacional, a Presidência da República conferiu grande autonomia ao Itamaraty para buscar novos mercados, expandir a cooperação com os países do Terceiro Mundo e sua atuação do Brasil nos fóruns multilaterais. Em seu texto “Eixos Analíticos e Conflito de Paradigma na Política Exterior Brasileira”, a professora Maria Regina Soares de Lima discorreu sobre a relação entre o grau de liberdade do Ministério das Relações Exteriores e as restrições operadas pelo chefe de Estado:

A conclusão é cristalina: no presidencialismo brasileiro o parâmetro que regula os graus de liberdade ou a autonomia relativa detida pela diplomacia é a autorização presidencial, seja por omissão ou delegação de poder - como nos governos Médici (em algumas áreas de política externa) e Figueiredo -, seja por afinidade de pontos de vista, como nos casos do governo Geisel e Sarney. (LIMA, 1994, p. 71).

Ao chegar ao poder, Ernesto Geisel enfrenta desde início dura resistência ao seu projeto de reabertura, sendo assim, opta por se blindar espalhando aliados por todos os setores do governo e centralizando as lideranças da República e das Forças Armadas. Segundo Nilson Borges Filho, a escolha de Geisel para ser o quarto presidente militar foi uma vitória dos “castelistas”, dando o sentido de retorno da ala intelectualizada ao poder dentro do regime. O dever do novo presidente era a execução sumária do binômio “desenvolvimento e segurança”, elaborado pela ESG e introduzido na Doutrina de Segurança Nacional (Traumman, 2007). Em outras palavras, no plano interno, haveria a manutenção das políticas responsáveis pelo “milagre econômico” e implementação da controversa abertura “lenta, gradual e segura”, conforme pregado por seu ministro Golbery do Couto e Silva.

Entretanto, no plano externo, a ideia era a construção de um Brasil potência através de uma política independente e acompanhada de grandes obras ao redor do mundo. É nesse período que o Brasil reconhece oficialmente a China continental e passa a fazer negócios com a segunda maior potência socialista do mundo à época. Aproximações do tipo estiveram longe de ser unanimidade e serviram como testes valiosos para a blindagem forjada por Geisel logo em sua posse. A Crise do Petróleo de 1973 já havia colocado o mundo em alerta quanto à necessidade de repensar o setor e a dependência brasileira do modal rodoviário levou o governo militar a traçar planos de (re)aproximação para com os países árabes. O Pragmatismo Responsável é então formalizado como política de governo pelo chanceler Antônio Azeredo da Silveira, que o define como repudiando discussões semânticas e afastando os extremos (VIZENTINI, 2002). Geisel futuramente ainda definiria como:

O pragmatismo responsável resultou de conversas com o Ministro Silveira. [...] Eu achava que a nossa política externa tinha que ser realista, e tanto quanto possível, independente. [...] Um problema de política exterior que eu considerava de grande interesse para o Brasil [...] no sentido econômico era o relacionamento com os países do Hemisfério Norte [...] o problema do nosso desenvolvimento passa pelo Hemisfério Norte. Procurei intensificar esse relacionamento principalmente com a Inglaterra, a Alemanha, a França e o Japão. [...] Com os árabes, desde que presidi a Petrobrás, procurei maior aproximação e passamos a ter relações amistosas. [...], por causa do suprimento de petróleo e do mercado para os nossos produtos, principalmente alimentos. (D'ARAÚJO e CASTRO, 1997, p. 335-338)

É importante pontuar que o cargo imediatamente anterior à presidência da República ocupado por Geisel foi o de presidente da Petrobras, cuja relevância não poderia ser maior no âmbito das relações com o Oriente Médio. No entanto, como aquela região assumiria um protagonismo sem precedentes na economia mundial do período, devido à regulação do preço do petróleo e seus derivados, pode-se inferir que boa parte da política externa pautada pelo governo do general dialoga com essa necessidade de pragmatismo frente a interdependência global.

Dentro do escopo do Pragmatismo Responsável, o Brasil então se aproxima dos países árabes, a fim de neutralizar suas potenciais perdas comerciais com as crises do petróleo, e conseqüentemente se afasta de Israel, o principal aliado norte-americano no Oriente Médio. Essa reconfiguração evidenciou o mercado de material bélico latente na região, sendo assim o Brasil passou a vender e trocar equipamento militar por petróleo ou petrodólares.

Em muitos sentidos o Pragmatismo Responsável significou uma retomada da política externa que já se mostrava uma tendência desde o governo de Jânio Quadros, através da Política Externa Independente (PEI). Intrinsecamente conectada ao realismo político, a postura tem nos interesses nacionais imediatos o principal norte, especialmente em temas que tangem a área econômica. A diversificação de parcerias, conforme descrito por Matias Spektor (2004), seria uma maneira eficaz de descrever que o alinhamento ideológico irrestrito passa a ser sobrepujado por uma análise criteriosa de conjuntura que é potencialmente diferente a cada caso, em termos ideológicos.

No que tange as relações Brasil-Oriente Médio, o período representou uma aproximação que extrapolou a conveniência da compra ou venda de petróleo, pois essa primeira abertura acabou atraindo a simpatia árabe pela política brasileira de não-interferência. As constantes violações aos Direitos Humanos praticadas no Brasil também não chegavam a ser uma novidade em boa parte dos países no Oriente Médio com governos igualmente autoritários. Esse complexo cálculo diplomático ainda demoraria a ter reflexo econômico, uma vez que a balança comercial era amplamente desfavorável para o Brasil, importador de petróleo em grandes quantidades. A situação começa a se tornar mais equilibrada com o aumento expressivo na exportação brasileira de grãos e carne de aves para países árabes.

Um exemplo bastante vívido dessa construção de novas relações foi a aproximação entre Geisel e Saddam Hussein, que chegaram a trocar elogios pessoais e governavam países com muitas similaridades entre si. Tanto Brasil quanto Iraque representavam potências regionais no período, não tinham um ambiente interno dos mais calmos e ambos buscavam diminuir a dependência de fontes externas de energia, algo que levou a uma inusitada cooperação em prol da energia nuclear. Não foi dessa vez que a cooperação com uma figura tida como exótica pelo Ocidente passou despercebida pelos detratores de Geisel. A verdade é que os defensores do alinhamento ideológico irrestrito à luta anticomunista norte-americana nunca se ausentaram do protagonismo, ainda que não detivessem mais o poder de fato.

Se por um lado as restrições ao projeto desenvolvimentista e globalista brasileiro não vinham da Presidência da República, por outro as profundas transformações no cenário internacional e consequentes impactos sobre a economia nacional se tornariam fortes empecilhos para a Política Externa Brasileira. Entre eles, podemos destacar a decisão da área econômica de conduzir as negociações da dívida externa sem apoio do Congresso ou do Itamaraty, a restrição do crédito nos mercados internacionais e a subida de juros por parte dos Estados Unidos em 1979, que levou grande parte dos países da América Latina à crise.

O Itamaraty desenvolveria a denominada Diplomacia do Universalismo para tentar atuar no cenário internacional de modo a aliviar os prejuízos da grande crise que se instalava. À época, o chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro pregava uma dupla inserção: o Brasil passaria a se caracterizar como uma potência intermediária semi-industrial, com características que o aproximava do Ocidente e, ao mesmo tempo, ratificar seus problemas estruturais e passado, permitindo ser colocado no rol de países de Terceiro Mundo. Do mesmo modo, estruturava-se uma forte retórica terceiro-mundista, defendendo a reformulação dos principais órgãos internacionais a partir da busca de maior igualdade entre os Estados nos processos decisórios das instituições financeiras e de cooperação globais.

Tomando em conta esta forte aproximação do Brasil com o Terceiro Mundo, há autores que apontam que nos primeiros anos do Governo Figueiredo o “apogeu das relações extra-hemisféricas do Brasil” (VIZENTINI, 1998 apud URT, 2009, p. 81). Para o Oriente Médio, porém, a Revolução Iraniana (1979) e a consequente Segun-

da Crise do Petróleo exigiriam por parte do Itamaraty “um desempenho criativo para descobrir novas modalidades de aproximação” (CERVO E BUENO, 2016, p. 479) em frente ao aumento da insegurança internacional sobre a importação de óleo e à instabilidade política na região. No dinamismo comercial brasileiro para o mundo árabe, destacariam-se o relacionamento comercial com Iraque, Irã e Arábia Saudita no setor bélico e de serviços de engenharia.

Desde o governo Geisel, o Iraque já vinha tendo um importante papel como fonte de importação de petróleo e exportação para os produtos brasileiros. Com o governo Figueiredo, o Brasil decididamente se tornaria um dos mais importantes parceiros comerciais do país. Para exemplificar essa relação de preferência, Traumann (2007) aponta que em 1980 o Iraque já era o maior fornecedor das compras brasileiras no exterior, respondendo por mais de 20% do nosso total de importados e deslocando os Estados Unidos para a segunda posição. Havia, de fato, uma certa complementariedade entre as capacidades de Estado, projetos desenvolvimentistas e indústrias do Brasil de Figueiredo e do Iraque de Saddam Hussein.

A relação entre os dois países se tornou tão importante que se decidiu em 1982 pela criação de um banco financiado por ambos os governos: o Banco Iraquiano-Brasileiro. Paralelamente a este processo, diversas empresas brasileiras como a Sadia e a Volkswagen do Brasil entravam no mercado iraquiano e fechavam negócios impressionantes para a época (TRAUMANN, 2007). Entre os mais suntuosos, destaca-se o início das obras da ferrovia Bagdá-Akashat-Alqaim pela Mendes Júnior, empresa do ramo de construção civil. Alguns relatos¹⁴ apontam que mais de 300.000 trabalhadores brasileiros foram deslocados para o Iraque neste período para a prestação de serviços para as empresas nacionais.

No início do governo Figueiredo, os diplomatas do Itamaraty também acreditavam que o relacionamento com o Irã teria o potencial de se tornar tão proveitoso quanto era com o Iraque. A Revolução Iraniana, porém, causaria diversas problemáticas para a concretização destas expectativas. Sob o novo regime do Aiatolá Khomeini, apesar de algumas negociações bem-sucedidas para a compra de petróleo e venda de produtos industriais brasileiros, a mudança de liderança na National Iranian Oil Company fará com que o Irã adote uma postura

14. Retirado de <http://www.brasiliraq.com.br/comercio-bilateral-historico/>. Acessado em 28 de dezembro de 2020.

mais dura frente ao antigo regime, renegociando antigos contratos que acabaram por ser prejudiciais ao Brasil. Como aponta Traumann (2013), uma das poucas vitórias do período foi a criação da Comissão Brasil-Irã, que envolveu negócios na casa dos R\$ 1.5 bi na venda de aviões agrícolas, peças automotivas e produtos agrícolas.

Outra questão que dificultou o relacionamento com o Irã foi o fornecimento de armamentos para o Iraque durante a Guerra Irã-Iraque. Com o fortalecimento da ENGESA, empresa nacional privada voltada para o setor bélico, o Brasil era durante a década de 80 um dos principais exportadores de material bélico no mundo. Os tanques EE-9 Cascavel e o E-11 Urutu, entre muitos outros armamentos e veículos de combate nacionais, estariam presentes na maioria das guerras do Oriente Médio na época, na constatação de uma política de realismo diplomático no comércio internacional. Com a intensificação do conflito, porém, Saddam Hussein ficaria impossibilitado de cumprir os contratos realizados com o governo brasileiro e renegociaria a grande maioria dos acordos. Dessa forma, muitas das empresas brasileiras que atuavam no Oriente Médio acabaram passando por profundas dificuldades ou entraram em processo de falência.

A manutenção da posição brasileira pró-Palestina e do reconhecimento legítimo da OLP como representante do povo palestino foram outros aspectos importantes da política externa do Governo Figueiredo para o Oriente Médio. Além disso, como mostra Cervo e Bueno (2016), um episódio que chamou bastante atenção na época foi a retenção de aviões líbios que portavam um carregamento clandestino de armas com destino à Nicarágua, mas pela boa atuação dos diplomatas do Itamaraty, o evento não chegou a perturbar o relacionamento com o mundo árabe. A atração de capital estrangeiro oriundo da Arábia Saudita para a construção do projeto hidrelétrico do Vale do São Francisco também foi outro êxito da política diplomática árabe-brasileira (SANTANA, 2006).

A instabilidade regional no Oriente Médio e os graves problemas de dívida externa que se expandiriam ao decorrer dos anos 80 ceifariam o projeto desenvolvimentista do período militar. Em 1985, já com a economia brasileira esfacelada e a expansão dos movimentos civis de reivindicação por eleições presidenciais chegaria ao fim o regime militar que assolou o país por mais de 20 anos. As relações com o Oriente Médio não atingiriam todas as expectativas imaginadas pelo Governo Figueiredo, mas, como demonstrado, certamente lograram diversos êxitos para a atuação internacional e desenvolvimento do Brasil.

Considerações finais

Em suma, pode-se concluir que, apesar de constante nas controvérsias internas, o regime militar representou um período bastante plural em termos de política externa, contendo até mesmo divergências entre suas lideranças quanto a quais fatores adotar como balizadores. Com antecedentes históricos que remontam a uma caracterização do atual Oriente Médio sob uma narrativa de exotismo e fascínio, o Brasil encontrou caminho aberto para construir suas relações com a região sem grandes vícios de origem. Com isso, as relações com o Oriente Médio se moldaram para responder às necessidades do projeto de desenvolvimento militar, traçando um caminho bastante tortuoso, porém que gerou resultados efetivos.

A construção da PEI, a partir do governo Jânio Quadros, representou um passo ainda mais significativo rumo a uma dinamização das relações exteriores do Brasil, através da diversificação dos interlocutores e busca por maior protagonismo no cenário mundial. Tão relevante quanto sua fundação foi seu aprofundamento, através da figura do chanceler San Tiago Dantas e do presidente João Goulart, tornando a postura imponente a ponto de ser resgatada em mais de uma oportunidade por governos futuros, ainda que recharacterizada.

Quanto às multiplicidades do regime militar em si, a ordem cronológica de presidentes já se encarrega de esclarecer parte do argumento. Iniciando por Castelo Branco e seu americanismo ideológico, o Brasil passou por um período de estrito alinhamento aos anseios norte-americanos, em termos de política externa e posicionamento internacional, a fim de justificar a intervenção militar e alimentar o conflito interno contra o suposto inimigo vermelho.

Com a situação econômica mais próxima do cenário visto como ideal pelos militares, chega a hora da chamada “linha-dura” no poder, bem como sua política externa enquadrada como americanismo pragmático. Salvo pequenas divergências no escopo geral, Costa e Silva e Médici representam, em linhas gerais, o endurecimento da repressão interna e o início tímido de uma revisão quanto à política externa irrestritamente alinhada aos interesses dos EUA.

Flutuando em relevância e intensidade ao longo de todos os governos supracitados, as relações Brasil-Oriente Médio voltam aos holofotes juntamente com o Pragmatismo Responsável de Ernesto Geisel, que em muita medida retoma pontos centrais da PEI. Impulsionado pela Crise do Petróleo de 1973, o olhar brasileiro ao

Oriente Médio dessa vez acompanha uma série de possibilidades comerciais para além do exótico e tangenciando os primórdios do que futuramente seria chamado de cooperação Sul-Sul. A continuidade e o aprofundamento dessas práticas no governo Figueiredo acabam por dar o tom do que viria a se perpetuar como padrão no que se refere às relações do Brasil com a região.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

CERVO, Amado Luiz. BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais/Editora da Universidade de Brasília, 5ª edição, 2016.

CHEIBUB, Zairo. **Diplomacia e Construção Institucional: O Itamaraty em Perspectiva Histórica**. Dados, vol. 28, nº 1, 1985.

D'ARAÚJO, Celina e CASTRO Celso. (org) **Ernesto Geisel**. 4a. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997.

GONÇALVES, Williams da Silva; MIYAMOTO, Shiguenoli. Os militares na política externa brasileira: 1964-1984. Revista Estudos Históricos, v. 6, n. 12, p. 211-246, 1993.

GUERRA, Tiago. **Os militares no pós-1964: um estudo histórico sobre a Linha-dura (1964-9)**, Verinotio – Revista Online de Filosofia e Ciências Humanas, vol. 25, n. 2, 2019.

HALL, Peter A. e TAYLOR, Rosemary C. R.. **As três versões do neo-institucionalismo**. Lua Nova [online]. 2003, n.58, p.193-223.

KAARBO, Juliet; RAY, James. Lee. **Inside States: The Making of Foreign Policy**. In KAARBO, Juliet; RAY, James. Lee. Global Politics. 10th ed. Boston: Wadsworth, 2010, p. 159-198

KHALIL, Suhayla. ALVES, Vágner. **Ideias e Política Externa: As Relações do Brasil com o Terceiro Mundo durante o Governo Castelo Branco**. CONTEXTO INTERNACIONAL Rio de Janeiro, vol. 36, no 2, julho/dezembro 2014, p. 683-708.

KHATLAB, Roberto. **As viagens de d. Pedro II: Oriente Médio e África do Norte, 1871 e 1876**. São Paulo: Benvirá, 2015.

LIMA, Maria Regina Soares de. **Eixos Analíticos e Conflito de Paradigmas na Política Exterior Brasileira**. Brasília: Cadernos do IPRI, n. 11, 1994.

MAFRA, Adriano e STALLAERT, Christiane. **Orientalismo Crioulo: Dom Pedro II e o Brasil do Segundo Império**. Iberoamericana, XVI, 63, 2016, p. 149-168.

MANTEGA, Guido. **Teoria da Dependência Revisitada - Um Balanço Crítico**. FGV -EAESP, 1997.

PINHEIRO, Leticia. 2004. **Política Externa Brasileira (1889-2002)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, Editor.

PINHEIRO, Leticia. **Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea**. Contexto Internacional, vol. 22, nº 2, jul-dez 2000, p. 305-335.

SAID, Edward W. **Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SANTANA, Carlos. **O aprofundamento das relações do Brasil com os países do Oriente Médio durante os dois choques do petróleo da década de 1970: um exemplo de ação pragmática**. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 49 (2), p. 157-177, 2006.

SANTOS, Marcelo. **Roberto de Oliveira Campos: homem de ação do governo Castelo Branco**. São Paulo Perspec. vol.14 no.2 São Paulo, abr-jun 2000.

SIMÕES, Gustavo. **Turbulência Política Interna e Política Externa durante o Governo Castelo Branco (1964-1967)**. Tese de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, UNB, 2010.

SPEKTOR, Matias. **Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979)**. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 47, p. 191-222, 2004.

TRAUMANN, Andrew. **A Diplomacia dos Petrodólares: relações do Brasil com o mundo árabe (1973 - 1985)**, Dissertação de Mestrado, UNESP, São Paulo, 2007.

TRAUMANN, Andrew. **Os militares e os aiatolás: relações Brasil-Irã (1979-1985)**. Tese (Doutorado em História), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013

URT, João Nackle. **Construção de confiança na América do Sul: a política externa do governo Figueiredo (1979-1985)**, Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), UNB, 2009.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985)**. Porto Alegre: Editora FRGS, 1998; Coleção Relações Internacionais e Integração, 2.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A Política Externa do Regime Militar Brasileiro**. 1.ed. Porto Alegre: ED. UFRGS, 2002.

Recebido em: 20 de novembro de 2021

Aprovado em: 14 de abril de 2022

As exportações de minério de ferro brasileiro para a China: Atração de investimentos externos e impactos para o território e sociedade paraense

Brazilian iron ore exports to China: attracting foreign investment and impacts on Pará's territory and society

Exportaciones brasileñas de mineral de hierro a China: atracción de inversiones extranjeras e impactos en el territorio y la sociedad de Pará

Fernanda de Oliveira Batista¹
Prof. Dr. Hermes Moreira Jr²

RESUMO

A partir da revisão bibliográfica e análise de indicadores econômicos como o ComexStat, o objetivo da pesquisa foi verificar como se configura a parceria sino-brasileira, seus impactos na balança comercial, a relevância da China no processo de desenvolvimento do território nacional através dos seus investimentos em projetos de infraestrutura e mineração na região Amazônica e sinalizar os impactos socioambientais causados por essas atividades nas populações locais.

Palavras-chave: Relações Brasil-China; mineração; investimento externo direto; impactos socioambientais

ABSTRACT

Based on the literature review and analysis of economic indicators such as ComexStat, the objective of the research was to verify how the Sino-Brazilian partnership is configured, its impacts on the trade balance, the relevance of China in the development

process of the national territory through its investments in infrastructure and mining projects in the Amazon region, and to signal the socio-environmental impacts caused by these activities on the local populations.

Keywords: Brazil-China relations; mining; foreign direct investment; socio-environmental impacts

RESUMEN

A partir de la revisión bibliográfica y del análisis de indicadores económicos como el ComexStat, el objetivo de la investigación fue verificar cómo se configura la asociación sino-brasileña, sus impactos en la balanza comercial, la relevancia de China en el proceso de desarrollo del territorio nacional a través de sus inversiones en proyectos de infraestructura y minería en la región amazónica, e identificar los impactos socio-ambientales causados por estas actividades en las poblaciones locales.

Palabras Clave: Relaciones Brasil-China; minería; inversión extranjera directa; impactos sociales y medioambientales

1. E-mail: fernandaoliveira.b08@gmail.com.

2. Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados.
E-mail: hermesmoreira@ufgd.edu.br

INTRODUÇÃO

Com consolidação da cooperação sino-brasileira ao longo da década de 2000, China e Brasil passaram a ser os principais parceiros comerciais um do outro, influenciando diretamente em seus crescimentos, abastecimentos e desenvolvimento (COSTA; MENDONÇA GIRARDIN, 2017). Entretanto, observa-se possíveis sinais de assimetria e dependência nessa parceria. Atualmente, graças a nova estratégia chinesa “Belt and Road Initiative (BRI)”, o Brasil se tornou destino do IED chinês, especialmente nas áreas de infraestrutura e geração de energia voltadas para a exploração de recursos naturais, destacando-se a extração mineral, que impacta diretamente na economia, em políticas de desenvolvimento nacional e acentua a preocupação com a interferência chinesa no país (HIRATUKA, 2018). A entrada expressiva desse IED direcionado aos “grandes projetos”, como são denominados os empreendimentos voltados para atender as atividades do setor agro minerário, são responsáveis por diversos danos socioambientais na região Pan-Amazônia e afetam diretamente a população paraense. Esta pesquisa faz uma síntese sobre: 1) Por que o minério é um produto tão importante para a economia chinesa; 2) Trajetória da relação comercial entre Brasil e China; 3) Os impactos dessa parceria na economia brasileira; 4) A importância do minério de ferro na economia e sociedade do Pará; e por fim 5) Os impactos socioambientais dessas atividades na população e região onde são implementados.

1. Porque o minério é um produto tão importante para a economia chinesa:

O processo de integração da economia chinesa à economia mundial se expandiu a partir das reformas estruturais e sua entrada na OMC – Organização Mundial do Comércio – em 2001. Internamente, o país passava por um forte processo de urbanização e expansão da atividade econômica (COSTA; MENDONÇA GIRARDIN, 2017). As indústrias automobilística e de construção civil, por exemplo, cresceram exponencialmente, assim como a necessidade por aço. E, para atender essa demanda, a indústria siderúrgica da China foi obrigada a expandir significativamente a sua produção (PINTO, 2013). O principal motivo para essa aceleração é o crescimento espetacular de sua economia que desde 1990 bateu sucessi-

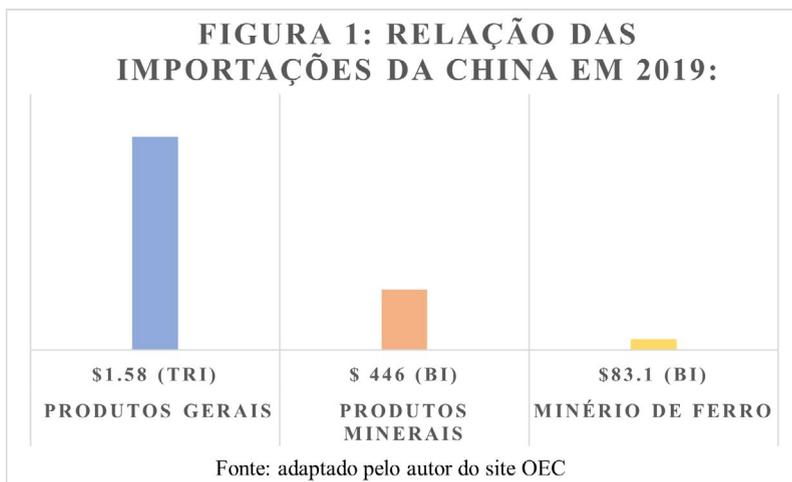
vos recordes de crescimento em média de 10,7% ao ano, mantendo ainda hoje elevados patamares³.

A China é um dos maiores produtores de minério de ferro no mundo. Segundo o site *World Steel Association*⁴, entre 2018 e 2019, a China ocupava a 1^o posição no ranking de países que mais produziram aço por milhões de toneladas. Em 2019, a produção de aço mundial girava em torno de 1.869T, sendo 53.3% produção chinesa e 51.3% de uso dessa matéria-prima. Conforme os dados do *World Steel Association*, dentre os 10 maiores produtores de aço em 2019, 6 companhias pertencem à China. Contudo, sua produção não é suficiente para abastecer o seu mercado e vasto parque industrial, então ela é também a maior consumidora. Esta disparidade se explica primeiramente pelo fato da produção de minério de ferro do país não se equiparar ao seu consumo anual e, em segundo lugar, pela qualidade de seu minério, que tem um teor de ferro em torno de 35% (Instituto Brasileiro de Mineração - IBRAM), abaixo da média mundial e menor qualidade comparado ao minério brasileiro (PINTO, 2013).

O minério de ferro é componente base para a fabricação do aço e de extrema importância para a economia chinesa, tanto que os produtos minerais são o principal produto importado pela China, representando \$446B em 2019, segundo o *The Observatory of Economic Complexity – OEC*. São utilizados desde a fabricação de utensílios domésticos até em setores mais pesados, como na indústria e na construção civil, abastece também sua indústria siderúrgica que é uma das maiores do mundo (VALE, 2016). Em 2019, a China importou US \$83,1B em minério de ferro, ou seja, o 3^o produto 3^o mais importado e assim se tornou a maior importadora deste produto, segundo dados do *OEC*. O gráfico a seguir mostra essa relação em dólares:

3. Segundo PAULINO, L. A.; PIRES, M. C (2016), o que a literatura chamou de o novo normal da economia chinesa corresponde a uma conjuntura caracterizada, no lado externo, pelo baixo crescimento da economia mundial e, no interno, pela mudança do modelo de desenvolvimento, com redução do peso do investimento em infraestrutura e aumento do peso consumo interno na composição do PIB. A prioridade do “novo normal” passar a ser o aumento da produtividade por meio da inovação tecnológica, o aumento do padrão de vida de sua população e um maior dinamismo do setor de serviços.

4. <https://worldsteel.org/steel-topics/statistics/world-steel-in-figures/>



2. Trajetória da relação comercial entre Brasil e China:

O início da aproximação China-Brasil ocorreu na década de 70, quando a economia mundial favoreceu o investimento estrangeiro e tecnológico e o Brasil buscava melhorar seu posicionamento no cenário internacional (COSTA; MENDONÇA GIRARDIN, 2017) ao mesmo passo em que a China empenhava aproximação com o Ocidente, abandonando o isolamento econômico do período de Mao Tsé-Tung, em busca de credibilidade e espaço no cenário internacional. Esse relacionamento bilateral evoluiu de forma cautelosa, dada a conjuntura internacional e as circunstâncias internas de cada país. Foi somente em 1990, após a Revolução cultural da China e as reformas estruturais modernizadoras, e com o restabelecimento da democracia e o ímpeto da globalização no Brasil, que a parceria estratégica foi estabelecida e se intensificou ao longo da década de 2000, também devido às mudanças no cenário mundial (DICK, 2006).

Em meados de 2009 a China tornou-se o principal parceiro comercial do Brasil, tanto em termos de destinos das suas exportações como em relação à origem de suas importações (MOREIRA JR, 2018). O Brasil é uma das maiores regiões fornecedoras de recursos naturais da China, incluído na rede de fornecimento de *commodities* necessárias para a manutenção da produção do país e, como consequência, aumentou progressivamente sua participação no IDE chinês (COSTA; MENDONÇA GIRARDIN, 2017).

O Brasil identifica os seguintes setores de principal interesse de participação dos investimentos chineses: infraestrutura e logística - para o Brasil significaria a ampliação e o financiamento da infraestrutura em setores como o ferroviários, rodoviário e portuários e a disponibilidade de equipamentos de ponta facilitadores da mobilidade urbana e implementação de unidades produtoras; energia - ampliação da participação dos chineses nos projetos do Programa de Investimentos em Energia Elétrica (PIEE) tanto geração como transmissão; alimentos - evidente necessidade de ampliar a exportação de produtos agroindustriais para China e outros países; outros setores como Petróleo, gás e Siderurgia (SCHERER, 2015). Para o Brasil, é extremamente vantajoso a parceria estratégica com as novas multinacionais chinesas as quais permitem integrar a produção regional e a participação das empresas brasileiras nas cadeias de valor e assim alterar a atual configuração do comércio bilateral baseado, principalmente, em *commodities* (SCHERER, 2015).

Atualmente, a nova estratégia chinesa denominada “*One Belt One Road* ou *Belt and Road Initiative* (BRI)” que se trata de um programa voltado ao desenvolvimento de infraestrutura e promoção da conectividade e liderança chinesa entre os demais continentes, a América Latina, e conseqüentemente o Brasil também entra nos planos, sendo privilegiados com investimentos em grandes obras que ajudarão a facilitar o escoamento e a chegada de produtos entre as regiões (HIRATUKA, 2018). Tudo isso porque as iniciativas voltadas ao setor externo têm como foco assegurar matérias primas da África e América Latina (SCHERER, 2015), da qual a China é a principal parceira comercial. Para Hiratuka (2018) a China tem feito a transferência da capacidade produtiva para as regiões envolvidas na BRI, e no caso da AL poderá manter a região no papel de exportadora de *commodities* e importadora de manufaturados e tecnologia.

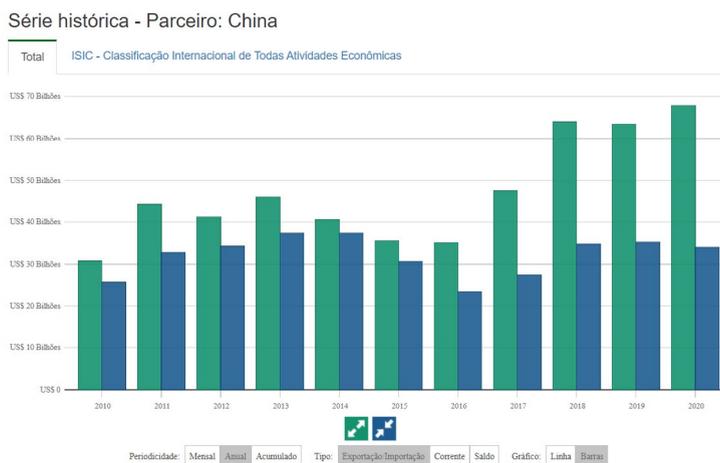
Esses IEDs são direcionados às empresas do setor agrícola, exploração de petróleo e extração de minerais (MOREIRA JR, 2018), envolvendo os setores de logística e energia elétrica, com o propósito de facilitar o escoamento e a chegada de produtos de certas regiões que apresentam problemas nesse quesito, como é o caso da região Amazônica (SCHERER, 2015) e estão relacionados à necessidade de atender o interesse internacional por *commodities* agrícolas e minerais, o que potencializa a influência da China no território brasileiro visto que esses são os principais produtos comercializados entre os dois países (WERNER, 2020).

Porém, essa inter-relação ocorre de forma assimétrica, na medida em que as exportações brasileiras estão concentradas em *commodities*, principalmente soja e minério de ferro, enquanto as importações estão ligadas a bens industrializados. Isso demonstra a vulnerabilidade da pauta exportadora brasileira perante as relações comerciais sino-brasileiras (HIRATUKA, 2018).

3. Os impactos dessa parceria na economia brasileira:

As relações sino-brasileiras apresentam características muito vantajosas para ambos os países. Enquanto a China garante influência e abastecimento, o Brasil recebe investimentos em setores chaves para o seu desenvolvimento. Observando a série histórica da balança comercial entre eles, a relação entre exportação (verde) e importação (azul) nos mostra que desde 2010 até 2020 a balança comercial entre os países apresenta superávits para o Brasil e isso também influencia no superávit geral da balança comercial brasileira. Em 2020, por exemplo, o país apresentou um superávit de US\$33.645B, correspondentes a aproximadamente 65% do saldo total acumulado pelo Brasil com todos os países no período, segundo dados do MDIC – Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (2019). Dito isso, abre-se espaço para pensarmos que a China, como principal parceira comercial do Brasil, influencia e pode ser o principal motivo para a balança comercial brasileira apresentar esses superávits.

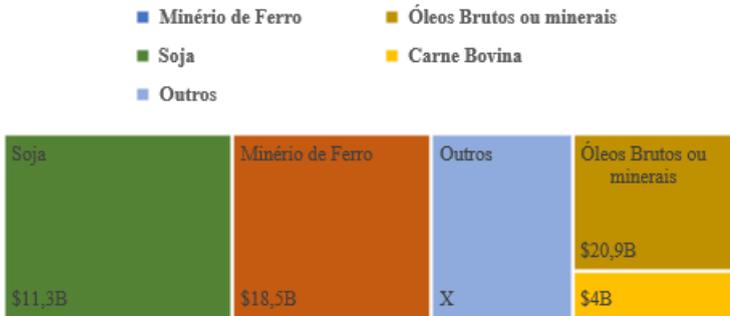
Figura 2:



Fonte: ComexStat

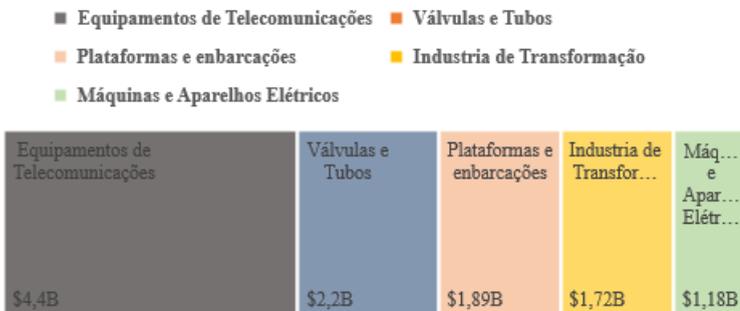
Observando, a seguir, as figuras 3 e 4, nota-se a diferença do comércio entre os dois países. Enquanto o Brasil exporta preferencialmente produtos agrícolas, a China exporta maquinário e tecnologia. Entende-se, assim, que o Brasil assumiu uma posição subordinada no que diz respeito à sua relação comercial com a China. O aumento da demanda chinesa por produtos agrícolas e sua crescente oferta de produtos manufaturados, inclusive de alta tecnologia, tem significado para o Brasil a concentração da pauta exportadora e a desarticulação das cadeias produtivas industriais internas, dada a incapacidade de o país competir com os produtos chineses levando à especialização regressiva na indústria.

**Figura 3: Principais Produtos Exportados - Destino:
China (2020)
Total: US\$ 67,8B**



Fonte: Adaptado pelo autor do site ComexStat

**Figura 4: Principais Produtos Importados - Origem:
China (2020)
Total: US\$ 34,8B**



Fonte: Adaptado pelo autor do site ComexStat

Isso exemplifica a assimetria presente no comércio sino-brasileiro. Ao longo dos anos, o Brasil apresenta características de um país importador seja de tecnologia ou conhecimento, na medida em que se observa uma crescente especialização em produtos como a soja, o petróleo bruto e o minério de ferro. Esse papel reforça a desindustrialização, reprimarização e maior dependência do mercado externo para suprir demandas domésticas e demonstra a vulnerabilidade da pauta exportadora brasileira (MOREIRA JR, 2018). Quando esse cenário se reflete na dinâmica das Cadeias Globais de Valor (CGV), é perceptível que o Brasil ocupa o papel de fornecedor de bens intermediários de baixo valor enquanto a China assume maior relevância e benefícios, pois participa efetivamente do processo de criação e fornecimento de serviços (MORTARI; ARAÚJO; DIEGUES, 2019).

Essa posição desvantajosa para o Brasil ocorre desde o início de sua inserção internacional com o país fazendo parte de uma cadeia produtiva e mercantil, neste caso coordenada pela China, em que sua função é apenas fornecer matéria-prima e consumir produtos industrializados (SVAMPA, 2019), evidenciando assim, a relação assimétrica e hierárquica entre os dois países, assim como apresenta a abordagem neoextrativista⁵.

Para Maristella Svampa (2019), o extrativismo remonta aos tempos de exploração coloniais nas Américas e hoje adquire novas dimensões dado o tamanho da escala dos projetos e a enorme quantidade de recursos explorados e povos afetados. Seguindo essa lógica de exploração e capitalismo predatório, os governos da América Latina continuaram a defender e reforçar esse modelo extrativista exportador. Ao aceitar essa dinâmica, os países do sul ficam sujeitos a um papel subalterno nos mercados globais, através da especialização interna e dependência externa, no qual ocupam o

5. O neoextrativismo é uma categoria analítica que surgiu na América Latina e possui caráter denunciativo e mobilizador e remete as assimetrias presentes entre o Norte e Sul globais. O extrativismo tem raízes históricas marcadas pela exploração e genocídio coordenados pelas metrópoles e centros capitalistas desde a colonização. É considerado um estilo de desenvolvimento baseado na extração e apropriação da natureza. Segundo o pensador venezuelano Emiliano Terán Mantovani (2016, p.257) pode ser entendido como um modo particular de acumulação, principalmente, quando voltado para a A.L. e que alimenta um quadro produtivo e dependente de uma inserção internacional como fornecedor de matérias-primas. E para Eduardo Gudynas, trata-se de um modo de produção, ou seja, um tipo de extração de recursos naturais em altas quantidades destinadas à exportação, atualmente, marcado pelo uso intensivo de água, energia e recursos (GUDYNAS, 2009b; 2015)

lugar de mercados totalmente dependentes desses fluxos de capitais para promover seu desenvolvimento. São meros fornecedores de commodities e, com isso, se perpetua a inserção internacional subalterna da América do Sul (SVAMPA, 2019).

Ainda pela lógica de Svampa (2019), o desenvolvimento do Brasil se deu na periferia do capitalismo dando seguimento às estruturas anteriores de dominação política e social através da exploração de recursos naturais até a exaustão através de um modelo agrário extrativista e predatório que destinava-se a produzir mercadorias primárias para atender as demandas do exterior e as elites, com o agronegócio como “vanguarda” de uma suposta indústria e com o neoextrativismo como modelo socioterritorial, com grandes incidências de exploração, racismo e destruição ambiental. A autora relaciona isso diretamente à essa expansão econômica chinesa e às novas formas de dependência a que estamos submetidos.

Parte da crise econômica e política do Brasil e dos países latino-americanos, assim como a sua posição desprivilegiada nas CGV, se dão devido a essa estrutura desigual e de exploração a qual esses países estão, historicamente, submetidos. O alto preço das matérias primas e as atividades extrativistas intrínsecas a elas se ligam ao fenômeno da globalização, o alto consumo asiático dessas commodities e a relação de interdependência dos países no cenário global que tiram enormes vantagens da pauta exportadora primária dos países do sul enquanto esses países também necessitam desse mercado para políticas de desenvolvimento (GUDYNAS, 2012).

A partir do modelo analítico do neoextrativismo que percebemos que as estruturas da relação sino-brasileira têm se configurado a partir da relação centro - a China - e periferia - o Brasil, o que reforçam uma lógica de especialização produtiva. Há uma DIT caracterizada pela pauta exportadora chinesa, concentrada em produtos manufaturados e tecnológicos, e pela pauta exportadora brasileira em bens primários como *commodities* minerais, energéticas, agrícolas e produtos de baixa complexidade (CEPAL, 2013).

Além disso, sustenta a ideia de que o Brasil estaria em uma nova fase de dependência, dessa vez em relação à China. Atualmente, os investimentos estratégicos chineses em regiões produtoras de soja e minério de ferro, principais *commodities* exportadas, refletem o impacto do “Efeito China” no Brasil. Essa entrada de capital chinês no país reforça a subordinação mercantil, produtiva e financeira da economia brasileira (WERNER, 2020). Isso demonstra

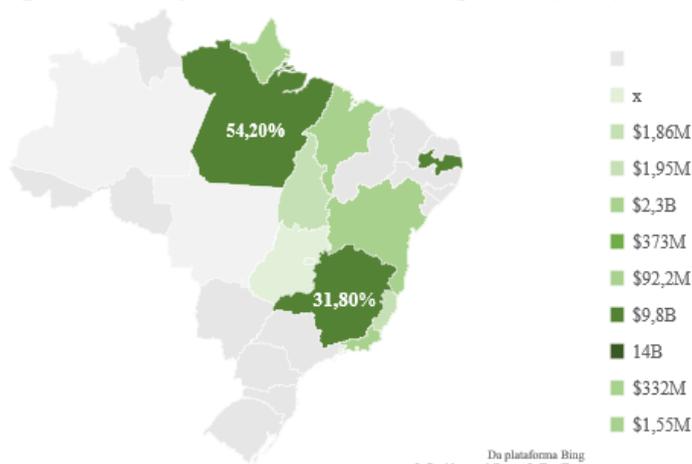
que, apesar de eles terem pesos consideráveis na economia um do outro, é um peso assimétrico, visto que essa dinâmica de comércio tem impactos muito diferentes em suas economias, com a China em vantagem.

Esse modelo de exploração histórico no Brasil, principalmente instalado na região Amazônica, engloba as atividades mineradora que continuam alimentando as correntes exportadoras e até hoje tem um papel chave na economia brasileiras, visto que a pauta exportadora e seus lucros se sustentam nesse modelo extrativista, ao mesmo tempo que este causa grandes impactos econômicos, sociais e ambientais, principalmente nas regiões estratégicas onde são instalados e mantém o país nessa posição de dependência dos circuitos econômicos globais (GUDYNAS, 2012).

4. A importância do minério de ferro na economia e sociedade do Pará:

Historicamente, a indústria de base mineral se concentrou na parte oriental da Amazônia, nos estados do Amapá e do Pará, que se tornou o principal estado produtor mineral (figura 5). A atividade mineradora no Pará está diretamente ligada à demanda internacional e aos interesses de grandes corporações transnacionais desde o início da década de 50, no contexto da internacionalização do capital (OLIVEIRA, 2008, p. 21). No período pós 2ª Guerra Mundial, iniciou-se a entrada da mineração na Amazônia, na Serra do Navio no Amapá, a qual ganhou importância internacional durante a Guerra Fria, pois era um importante fornecedor do manganês para a produção de aço nos EUA, uma vez que as principais reservas de minério estavam sobre controle da URSS, criando grandes expectativas quanto a promoção de desenvolvimento na região (OLIVEIRA, 2008).

Figura 5: Produção de Minério de Ferro por UF (2020)



Fonte: Feito pelo autor adaptado do site ComexStat

Na década de 1970 o setor minero-metalúrgico passou a ganhar destaque com a política de ocupação na Amazônia implementada pelo golpe militar que pretendia integrar economicamente a região. Com a crise do petróleo, Geisel lança o II Plano Nacional de Desenvolvimento no qual a Amazônia ocupou papel estratégico na resolução da crise e suas reservas minerais ganham importância nacional e global, atraindo atenção de grandes empreendimentos, principalmente de empresas transnacionais, para o setor (OLIVEIRA, 2008).

O processo de ocupação na época baseou-se em grandes empreendimentos, conhecidos como “Grandes Projetos”, que privilegiavam o grande capital. Com isso, a região Amazônica passa a ter papel decisivo nas estratégias da economia mundial e empresas transnacionais começam a penetrar seu território interessadas, principalmente, em recursos minerais (OLIVEIRA, 2008). Nesse contexto também foi lançado o programa POLAMAZÔNIA, seguindo a lógica de valorização das reservas minerais, e buscava a criação de polos agropecuários e minerais em áreas selecionadas como, por exemplo, o proveito do ferro no Polo Carajás, em Parauapebas onde a Companhia Vale do Rio Doce estava localizada, para promoção de infraestrutura regional (OLIVEIRA, 2008).

Na gestão de Figueiredo, em 1979, é estabelecido o III PND e com isso a criação do Projeto Grande Carajás (PGC) que instituiu um regime especial de incentivos aos projetos que o integrava (OLIVEIRA, 2008). O incentivo ao setor mineral fazia parte da estratégia

gia militar de integração da Amazônia como instrumento de superação da crise econômica advinda das crises do petróleo. A “meta era captar recursos na forma de empreendimentos financiados pela moeda estrangeira, exportações de bens minerais e substituição de importações” (OLIVEIRA, 2008). A internacionalização da Amazônia pelo grande capital e o resultado dos Grandes Projetos não refletem os benefícios que eram esperados a população, mas desmatamento, poluição, mudanças ambientais entre outros.

O Brasil mantém uma posição de liderança mundial no setor de mineração. Esse setor tem sido um dos principais motores de crescimento da Região Norte, especialmente no Pará, onde se encontram as duas maiores jazidas da região: de Oriximiná, bauxita; e de Serra dos Carajás, ferro-manganês (OLIVEIRA, 2008). De acordo com o site do sindicato das indústrias minerais do estado do Pará⁶ e MDIC (2019), em 2018, 88% das exportações correspondiam às Indústrias de Mineração e Transformação Mineral. No mesmo ano, o crescimento de 10,8% no IPM - Índice da Produção Mineral do Pará - se deu por conta do desenvolvimento de novos projetos de pesquisa e novas técnicas de extração; abertura de novas minas, principalmente de ferro; investimentos no setor mineral, maior demanda no mercado interno e externo, principalmente da China.

A maior empresa de mineração do Brasil, Vale, tem uma estratégia de impulsionar o crescimento da extração de minério de ferro no Pará (VALE⁷, 2018). A empresa, privatizada em 1997, responde por 77% do valor total da produção do minério de ferro no país (DNPM, 2018). Segundo o Departamento Nacional de Produção Mineral⁸ (DNPM)) e a própria Vale, o projeto S11D em Carajás, inaugurado em 2016, é a maior operação da empresa, maior complexo minerador a céu aberto do mundo e o maior produtor de minério de ferro no planeta, constituindo-se de quatro minas e produzindo o minério de ferro de melhor qualidade do mundo, com teores cerca de 66% de ferro (WERNER, 2020).

Em relação ao crescimento da atividade mineradora, o setor mineral fechou 2019 com superávit de US\$21,9B e representou 20,8%

6. <https://simineral.org.br/>

7. <http://www.vale.com/hotsite/PT/Paginas/conheca-mais-sobre-historia-carajas-maior-mina-minerio-ferro-mundo.aspx>

8. https://www.gov.br/anm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/serie-estatisticas-e-economia-mineral/sumario-mineral/pasta-sumario-brasileiro-mineral-2018/ferro_sm_2018

dos US \$224B em bens exportados pelo país. E considerando apenas a mineração (indústria extrativa), as exportações totalizaram US\$24,8B e representaram 11% das exportações brasileiras, segundo dados do Ministério de Minas e Energia (MME)⁹. O minério de ferro é hoje um dos principais produtos da pauta exportadora brasileira. No segundo semestre de 2019, foi registrado um aumento no nível de preços do Setor Mineral, puxado pelo minério de ferro, de 37,6% e crescimento de 20,4% (\$83,1B) na produção mineral, segundo o IPM - Indicador da Produção Mineral (Informa Mineral, 2019).

Observa-se também o crescimento do comércio exterior da Indústria Extrativista Mineral (I.E.M), apresentando crescimento de 13,5% no valor das exportações e do saldo comercial, quando comparado ao mesmo semestre de 2018 assim como houve aumento das exportações de minério de ferro, de 30,6%. Quanto ao destino das exportações, no 2º semestre de 2019, a China ainda ocupava o posto de principal mercado destas *commodities* e vem aumentando cada vez mais sua participação nesse comércio (Informe Mineral, 2020).

A China vem apresentando maior participação em setores estratégicos desde a década de 2010. Um marco dessa nova etapa de investimentos começou em 2014, com a participação em projetos de geração e transmissão de hidroelétricas que sinalizam a sua entrada na região amazônica. A estatal chinesa *State Grid Corporation* (SGCC), presente no Brasil desde 2010, integrou nesse período o consórcio vencedor para a construção e operação do linha de transmissão de Belo Monte com 51% de participação e parceria com a Eletronorte (24,5%) e Furnas (24,5%). Isso está diretamente ligado a exploração mineral na região e o interesse chinês neste produto (MORENO, 2015).

Como aponta MORENO (2015), água e energia elétrica são fundamentais para a implementação dos projetos de mineração, por isso, o interesse em Belo Monte e nas hidrelétricas dos rios Tapajós e Teles Pires, províncias minerais e com grande potencial na expansão da mineração, estão no foco dos acordos entre Brasil e China. Em comemoração aos 40 anos de relações diplomáticas, ambos os países intensificaram sua ligação com um acordo de cooperação estratégico na área de energia elétrica entre Furnas e CTGC para a construção

9. http://antigo.mme.gov.br/pt/web/guest/todas-as-noticias/-/asset_publisher/pdA-S9IcdBICN/content/setor-mineral-registra-superavit-de-us-21-9-bilhoes-em-2019/pop_up?_101_INSTANCE_pdaS9IcdBICN_viewMode=print&_101_INSTANCE_pdaS9IcdBICN_languageId=pt_BR

da Usina Hidrelétrica São Luiz do Tapajós (UHE Tapajós), no Pará, que pretende ser a maior usina da região e integrar um complexo no qual estão previstas a construção de mais 4 hidroelétricas. Esse acordo ressalta o grande potencial dessa parceria para intensificar as áreas de energia e mineração (MORENO, 2015).

Os investimentos estratégicos em energia, infraestrutura e logísticas consolidam os interesses chineses em reduzir o preço de energia para fins de exploração mineral na região Norte e à logística de escoamento desse produto. Ou seja, a ampliação da capacidade nacional de geração de energia elétrica de baixo custo tem como objetivo fornecer energia aos grandes projetos de mineração na região amazônica e expandir a fronteira extrativista (grãos e minério) e uma das grandes apostas é o chamado “Arco Norte”¹⁰ (MORENO, 2015).

O Arco Norte é principal aposta logística do agronegócio para os próximos anos. Compreende os estados de Rondônia, Amazonas, Amapá, Pará e Maranhão e pretende gerir um complexo de investimentos portuários e hidroviários dos rios Madeira, Amazonas e a Bacia do Tapajós com o objetivo de agilizar o escoamento de grãos e diminuir os custos de frete até os portos do sul do país (MORENO, 2015).

Foi acordado também a intensificação de cooperação em mineração com o estreitamento de laços entre governo, agências geológicas e minerais; promoção em áreas como pesquisas geológicas, exploração sustentável de recursos minerais, especialmente minério de ferro, manganês e bauxita. Além disso, “foram firmados um Memorando de Entendimento para cooperação em arranjos de financiamento globais entre a mineradora Vale e o Banco da China, e um Acordo-quadro de cooperação entre a Vale e o Eximbank chinês”, o que confirma a ampliação da presença e investimentos chineses no setor mineral em território brasileiro (MORENO, 2015, p. 79).

Seguindo a lógica de um processo desenvolvimentista e uma balança comercial sustentada pelos produtos extrativistas e primários, a diminuição dos custos de logística é vantajosa para o governo brasileiro e para o setor produtivo, reduzindo custo e tempo de transporte do produto e aumento da eficiência da exportação. A

10. A consolidação do Arco Norte é crucial na estratégia de crescimento do agronegócio brasileiro para a próxima década, segundo a CNA. Essa rota de exportação também é central nos planos de expansão da fronteira minerária. Além disso, pode vir a somar-se, no futuro, ao canal interoceânico que a China pretende abrir na Nicarágua, integrando-se assim aos novos fluxos e rotas globais (MORENO; 2015, p 75).

rota de saída pelo Norte inclui a BR-163 e as hidrovias do Tapajós e do Amazonas. A inauguração do terminal de embarque da empresa norte-americana Cargill em Santarém no ano de 2003 marcou o início dessa estratégia, esta que, inclusive, começou a operar sem a licença de instalação (LI). Para o agronegócio isso representa, segundo a Cargill¹¹, a redução de cerca de 1 mil quilômetros do frete rodoviário, possibilitando a diminuição com gastos de escoamento da safra que, segundo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento ¹²indicam, anualmente, um gasto de cerca de R\$ 1B para subsidiar o frete (MORENO, 2015).

Para atender as demandas do setor agro minerário e facilitar o fluxo de grão e minérios para os portos do Norte (Itaqui, Vila do Conde, Itacoatiara e Santarém), a hidrovia do Teles Pires-Tapajós é o corredor hidroviário de maior viabilidade de retorno. E além dessas integrações pelo modal hidroviário, há grandes expectativas de conexão terrestre que vão ampliar os corredores de exportação avançando pela Pan-Amazônia, estratégias que contam com o apoio chinês (MORENO, 2015).

Empresas chinesas como a State Grid (CGCC), Cheng Dong International e a China Harbour, que assinaram com o Suriname um Memorando de Entendimento (MoU) de USD\$6B para um projeto que pretende construir portos, ferrovias e rodovias que vão de Paramaribo (Suriname) até Manaus com o intuito de reduzir a capacidade de cabotagem, se fazem presentes na região Amazônica e estão por trás de grandes investimentos em infraestrutura para ampliar os corredores de exportação na região da Pan-Amazônia, que é hoje a maior fronteira agrominerária do planeta (MORENO, 2015).

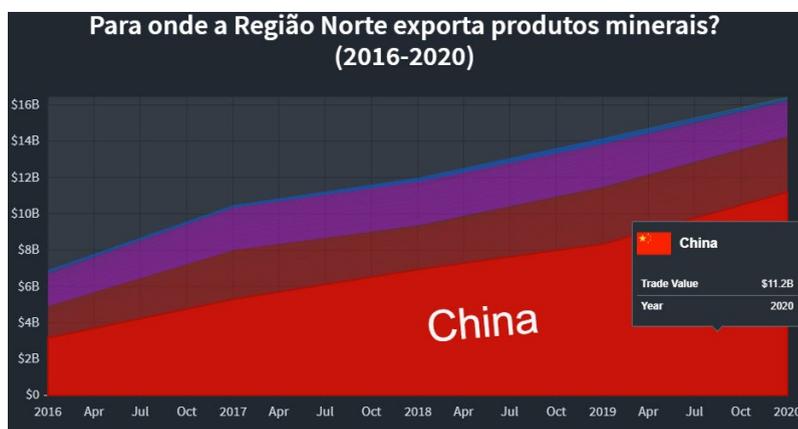
As atividades de extração de minério de ferro e apoio à extração de minerais foram atividades que geraram novos postos de emprego. O Pará foi a principal UF a gerar maior saldo positivo de mão de obra no setor de extração mineral. O estado representa 12,3%, e concentra seus empregos na extração de minério de ferro e na extração de minerais metálicos não-ferrosos (Informe Mineral, 2020). A figura 7 mostra que em 2020, a região norte exportou o total de \$11,2B de produtos minerais para a China, principal compradora do minério brasileiro, o que confirma o crescimento desse setor e desse comércio na região.

11. Ricardo Cerqueira, gerente de projetos de portos da Cargill na região Norte-Nordeste.

12. Disponível em: <http://www2.transportes.gov.br/Modal/Hidroviario/PNHidroviario.pdf>

O complexo mineral é uma aposta tão grande que o próprio Estado brasileiro promove essa atividade, com investimentos públicos e privados através do Plano Nacional de Mineração (PNM) 2030 que prevê um crescimento de até cinco vezes a produção mineral até 2030 e incentiva a pesquisa mineral, mineração e infraestrutura e logística, voltadas a competitividade internacional e o equilíbrio na balança comercial (Relatório da missão de Investigação e Incidência, 2013). Esses planos ambiciosos de expansão da fronteira agrominerária se sustentam na degradação do meio ambiente, conflitos de terra, impactos na vida de populações camponesas, tradicionais e povos indígenas, além de gerar e reproduzir modelos de urbanidade segregadora, comprometimentos dos direitos individuais e coletivos (Relatório da missão de Investigação e Incidência, 2013).

Figura 7:



Fonte: OEA

Os recentes investimentos nesse setor afetaram positivamente o mercado e influenciaram na geração de 2.300 novos postos de trabalho, no segundo semestre de 2019, com um saldo de 6.685 ao ano (Informe Mineral, 2019). A CFEM (Fundo de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais), o chamado royalty do setor mineral, também apresentou dados positivos. No segundo semestre de 2019, a arrecadação da CFEM totalizou \$2,42B e o minério de ferro foi responsável por 78,2% das receitas da CFEM com o Pará sendo o principal Estado na arrecadação com 52,1% e Minas Gerais em segundo com 37,3%, segundo o Informe Mineral (2020)

e isso mostra como o estado do Pará tem apresentado grande crescimento desse mercado, antes liderado pela região das minas gerais.

Mas, apesar da atividade mineradora gerar emprego e renda e fornecer matéria-prima para as indústrias, altos lucros e saldo positivo para a balança comercial, os impactos dessa atividade são enormes, tanto ambientalmente quanto socialmente, nas regiões onde são desenvolvidas. Há no senso comum a ideia de que a mineração causa danos sociais e ambientais apenas na paisagem local e nos limites das minas e que poluiria pontualmente e os danos causados seriam apenas resultado de má gestão ao invés de intrínseco à atividade, porém, essa não é a realidade. A atividade mineradora afeta todo ambiente a sua volta e de maneira muito negativa.

5. Os impactos econômicos, sociais e ambientais do complexo de mineração no estado do Pará:

Segundo Eduardo Gudynas (2012), o extrativismo, presente na Amazônia brasileira, tem agravado as desigualdades locais, aumentando os casos de poluição ou perda da biodiversidade. Esses grandes projetos, presentes em peso no estado do Pará, colaboram para o avanço da exploração de recursos minerais e tem abastecido os mercados globais e colaborado para os superávits na balança comercial brasileira, ao mesmo tempo que desencadeiam profundos impactos territoriais e socioambientais e a geração de pobreza e conflitos territoriais (GUDYNAS, 2012).

Os projetos de integração da região Norte com o resto do país, proporcionou, em questão do aproveitamento do potencial de produção de energia na região, a implementação de grandes usinas hidrelétricas, como Tucuruí e Belo Monte que, conseqüentemente, favoreceram a implementação de grandes projetos de exploração mineral, como o *Projeto Grande Carajás* o que ajudou a internacionalizar os territórios Amazônicos e ampliar os impactos ao meio ambiente e as comunidades indígenas e ribeirinhas da região, com uma grande promessa de desenvolvimento que, na realidade, não beneficiam essas populações como prometido (MORENO, 2015).

Em março de 2013, a plataforma Dhesca Brasil¹³, através do projeto Relatorias de Direitos Humanos, investigou denúncias de

13. A Plataforma Dhesca é uma rede formada, desde 2001, por organizações da sociedade civil que realiza ações de promoção, defesa e incidência para a reparação de violações de direitos humanos.

violações de direitos humanos em decorrência da cadeia de extração, beneficiamento e escoamento de minério de ferro sob responsabilidade da empresa Vale S.A. e do complexo siderúrgico na região do Corredor Carajás (FAUSTINO; FURTADO, 2013). Foram identificados conflitos socioambientais gerados pelo processo de expansão do complexo minerador nos municípios de Parauapebas e Marabá PA, e Açailândia, Bom Jesus das Selvas, Buriticupu, Itapecuru-Mirim e São Luís, MA e tensão entre a mineradora e seus ciclos produtivos da mineração e as comunidades locais cujo territórios estão sendo invadidos e explorados (Relatório da missão de Investigação e Incidência, 2013).

Essas tensões geram vulnerabilidades e desigualdades econômicas, sociais e políticas que consequentemente geram dependência dessas comunidades em relação a ação do Estado e da Vale. Essas empresas aproveitam a vulnerabilidade e posição de submissão do Estado e as condições precárias da maioria desses municípios para empreender o discurso de que esses projetos trazem desenvolvimento para a região. Enquanto, na realidade, esses conflitos, impactos e riscos e a condição de desigualdade comprometem o acesso e o exercício autônomo dos direitos de cidadania dos moradores dessas comunidades. Nas palavras de Gudynas:

“Esses e outros exemplos indicam que este neoextrativismo reformula os discursos sobre o desenvolvimento, devendo as comunidades locais aceitar o novo extrativismo progressista na América do Sul e os sacrifícios dos impactos como forma de se conquistar supostas metas nacionais [...] (GUDYNAS, 2012)”

Esse novo cenário de grandes investimentos de empresas chinesas em adquirir consórcios e participação em grandes projetos estruturantes voltados à Amazônia, se configura em meio a um cenário de grande contradição entre promover o desenvolvimento da região e do país e grandes conflitos socioambientais, pois esses projetos envolvem processos de licenciamento ambiental, questões de direitos dos povos indígenas; direitos trabalhistas e direitos das populações atingidas e tem um enorme potencial de destruição do ecossistema, impactos negativos a população e aos povos indígenas, do aumento do uso de agroquímicos poluentes etc.

As implicações ambientais que a imposição do modal hidroviário que terá na Amazônia não são discutidas com a população, que será diretamente afetada. A transição para o modal hidroviário das exportações do agronegócio e indústrias extrativistas refor-

ça o discurso de “reduzir emissões” de gases de efeito estufa com o intuito de promover a “energia limpa e renovável”, assim como ocorreu com as hidroelétricas, mascarando as reais consequências dessas obras gigantescas. Trocar o modal rodoviário pelo hidrovial com o discurso de que haverá diminuição de emissões de gases do efeito estufa é uma lógica simplista e falaciosa que apenas visa o aumento da exportação e os lucros do setor agroindustrial brasileiro (MORENO, 2015, p. 76).

Infelizmente, no Brasil, há uma tendência de flexibilização das legislações e licenças ambientais. O Código de Mineração de 1967, por exemplo, flexibiliza as condições de acesso à mineração. Dentro desse novo marco legal, há o instituto da Autorização de Lavra, voltada para a extração de minérios independente da realização de pesquisa mineral prévia e cria Áreas Especiais de Mineração que buscam áreas que contenham minerais considerados estratégico para o país e, além disso, há a facilitação da mineração em terras indígenas (MORENO, 2015, p.81).

No geral, acaba formalizando uma política econômica intervencionista e desenvolvimentista e esses avanços dessa atividade beneficiam apenas os interesses do complexo agro minerário. Nesse sentido, a hidrelétrica de Belo Monte tem sido apontada como o projeto que abre de forma definitiva a viabilização de mineração em terras indígenas. Essas flexibilizações da legislação ambiental acabam fortalecendo os retrocessos nos direitos sociais e subjugação dos povos e do seu território, invadidos por esses grandes projetos na região.

A ideia enraizada de desenvolvimento nacional, traço estruturante da política brasileira desde os anos 50, impulsiona a invasão e controle territorial, a negação do outro, exploração tanto do meio ambiente quanto do trabalho, com a justificativa de levar desenvolvimento para a Região Norte do país (MONERO, 2015), e tem sido assim desde a época da Ditadura Militar com o lema “integrar para não entregar”. Mas será que essa narrativa nacional desenvolvimentista para a Região Amazônica realmente surtiu efeitos? Os grandes feitos dessa tentativa de integração da região Norte à economia nacional foram a construção das rodovias Belém-Brasília, BR-010; rodovia Transamazônica, BR-230; rodovia Cuiabá-Santarém, BR -163 as quais resultaram em grandes áreas de desmatamento, migrações desordenadas e aumento significativo da violência (MORENO, 2015).

Segundo Moreno (2015), a ocupação do território Pan-amazônico se caracteriza hoje como a maior fronteira agro mineral do planeta, e isso a custo da degradação de ecossistemas, interferência e dominação de povos e culturas em toda a Amazônia como forma de afirmação da soberania nacional de negação à autodeterminação dos espaços e identidades de comunidades originárias e dos planos de nacional desenvolvimentismo que apenas atendem aos interesses de setores chaves da sociedade brasileira e elites estrangeiras.

De acordo com Milanez (2017), os impactos socioambientais causados pela mineração não são simples, nem espacialmente limitados, muito menos temporariamente restritos. As principais consequências são: inevitável modificação da paisagem, perda de função ecológica da terra e da biodiversidade; emissão de gases; poluição de recursos hídricos; mudanças de clima e os impactos sociais às comunidades. Há também a poluição atmosférica causada tanto pela lavra como pela poeira e lama que são produzidas lá e espalhadas pelos automóveis na cidade. Essa poluição atmosférica não se limita às atividades nas minas, e está associada à operação de navios minereiros que acabam espalhando o “pó preto” expandindo os impactos não só das minas como para o sistema logístico desta atividade (MILANEZ, 2017).

Ainda para Milanez (2017), em relação aos recursos hídricos, os impactos ocorrem pelo menos de três modos. O primeiro é o elevado consumo de água que engloba tanto a extração mineral como o modal logístico de escoamento; o segundo é o rebaixamento do lençol freático que ocorre devido a retirada da água para garantir o acesso minerário e com isso a diminuição do fluxo e perda da qualidade da água de rios; o comprometimento da recarga dos aquíferos que acabam afetando o abastecimento de água das localidades; a contaminação dos corpos d’água, quando acontece o processo conhecido como Drenagem Ácida de Mina (DAM) e, por fim, um dos mais prejudiciais e perigosos que são os rompimentos de barragens de rejeito com o qual a Vale está envolvida em Fundão, Mariana (MG) e Brumadinho (MG). Esse desastre leva a contaminação dos rios por metais, assoreamento, elevada mortalidade de peixes, destruição de mata ciliar e interrupção de sistemas de abastecimento públicos além do impacto na população, que perdem casa, trabalho e até a vida (MILANEZ, 2017).

Os impactos socioambientais e climáticos causados pela instalação dos projetos de infraestrutura são enormes e pouco falados,

até porque, ficam mascarados sob a promessa de progresso para as regiões fora das grandes metrópoles. A infraestrutura logística de transporte de cargas na região Norte, conhecida como o Eixo ou Arco Norte, cuja finalidade é instalar, em uma grande área preservada no Oeste do Pará, no rio Tapajós, um complexo logístico multimodal para transporte de grão destinados à exportação, se desmembra em um cenário de desmatamento e degradação (OLIVEIRA, 2021).

Um outra observação é que, de acordo com o SEEG, Observatório do Clima¹⁴- Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa - o Pará é o estado com maior nível de emissões de gases de efeito estufa no país, consequência dos efeitos acumulados da atividade agropecuária e das mudanças no uso da terra assim como os altos índices de desmatamento e queimadas registrados nos últimos anos que contribuem para esse cenário além dos diversos ataques aos Direitos Humanos e territórios de povos originários e tradicionais da região. E, tudo isso gira em torno das obras de infraestrutura logística (OLIVEIRA, 2021).

Além dos impactos ambientais citados, também há os impactos sociais que envolvem os transtornos sociais como inchaço populacional, que podem gerar diversos conflitos populacionais, desapropriação de áreas, expulsão e negação dos estilos de vida locais, piora na qualidade de vida e violências. Segundo o Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil (FIOCRUZ, 2010) foram encontrados 35 conflitos no Pará impactando agricultores familiares, pescadores artesanais, povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos em diversos municípios, como Itaituba, Santarém e Vitória do Xingu.

Esses conflitos são causados pela instalação de barragens, hidrelétricas e pela atividade mineradora por parte do governo e empresas transnacionais e suas obras de infraestrutura, os quais causam, dentro dos males já citados, a alteração no regime tradicional de uso e ocupação do território, desmatamento e queimada, falta de saneamento básico, favelização, incêndios, insegurança alimentar, contaminação ou intoxicação por substâncias nocivas, irregularidade na demarcação de território tradicional, entre tantos outros (FIOCRUZ, 2010).

14. https://seegbr.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_8/SEEG8_DOC_ANALITICO_SINTESE_1990-2019.pdf

Os conflitos socioambientais podem ter causas diversas, sendo a remoção compulsória de comunidades uma das mais sérias. Como já era especulado, segundo o mapa de conflito da Fiocruz (2010), o complexo hidrelétrico de Belo Monte ameaça povos indígenas, ribeirinhos e parte da população de Altamira que, ao longo dos anos, vem sofrendo as consequências desse projeto antes, durante e depois de sua instalação assim como outras cidades afetadas pela mineração. Ainda há constante alteração no regime tradicional de uso e ocupação do território, invasão, dano a área protegida ou unidade de conservação, irregularidade de demarcação do território tradicional (FIOCRUZ, 2010), o que fere completamente a identidade, história e memória desses povos originários por parte do Estado e governo brasileiro que deveriam ser as entidades a respeitar e resguardar os direitos garantidos constitucionalmente dessas comunidades.

Os direitos humanos têm como objetivo superar as desigualdades que afetam povos historicamente vulnerabilizados como os povos indígenas, campesinato, quilombolas (FAUSTINO; FURTADO, 2013). Justamente esses grupos são os mais afetados pelos impactos socioambientais da mineração. As políticas de garantias desses direitos são totalmente negligenciadas e mascaradas em nome da promoção de desenvolvimento econômico, geração de emprego e influência sobre o PIB nacional dessa atividade e essas regiões e populações acabam sujeitas a diversas injustiças sociais descaso e a ignorância das autoridades públicas (Relatório da missão de Investigação e Incidência, 2013). O que se extrai disso é que todos esses impactos sob os territórios e povos no Pará e na Amazônia tem como base a exploração de recursos minerais para abastecimento do mercado externo, especialmente da China, e lucros para o setor do agronegócio brasileiro, ao invés de, verdadeiramente, levar desenvolvimento regional e melhorar a qualidade de vida dessa população, historicamente, explorada e invisibilizada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar as relações sino-brasileiras, foi possível perceber a relevância dessa parceria para ambos os países visto que eles estão entre os principais parceiros comerciais um do outro. É evidente que, essa parceria se configura de forma assimétrica e hierárquica com os dois países ocupando posições diferentes nas CGV e no ce-

nário econômico internacional. Nota-se que, a China, por ocupar o ranking número 1 das exportações brasileiras, impacta diretamente nos saldos positivos e superávits da balança comercial do país, o que reforça a ideia de dependência em relação ao país asiático. Além disso, fica evidente também que, grande parte dos projetos de desenvolvimento do país estão pautados nos IEDs chineses, voltados para o setor agrominerário e os grandes investimentos em Energia, Infraestrutura e Logística e extração mineral na Pan Amazônia que facilitam a produção e escoamento de minério de ferro, com o objetivo claro da China de continuar recebendo, a longo prazo, commodities minerárias a baixos custos além de se fazer ainda mais presente nas configurações do território brasileiro.

Esses grandes projetos na região Norte, apesar de prometerem desenvolvimento para a região, atendem apenas aos interesses do setor agrícola e das grandes elites estrangeiras, principalmente a China. Não se pode negar que, o extrativismo mineral propiciou a internacionalização da Amazônia, novos empregos e investimentos, mas a proporção de danos causados ao meio ambiente e as comunidades locais foi proporcionalmente gigantesco e devastador. Os danos causados pela atividade mineradora são irreversíveis em muitos casos, tanto ambientalmente como em relação as comunidades locais e tradicionais que tem seus Direitos Humanos violados e que sofrem não só os problemas de saúde como ataques tanto de empresas privadas como do próprio Estado e tem sua identidade e historicidade, sendo completamente negligenciados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

CEPAL. Promoción del comercio y la inversión con China Desafíos y oportunidades en la experiencia de las cámaras empresariales latino-americanas. LC/L.3731. Original: Español. 2013-959. Noviembre, 2013

COSTA, F.; MENDONÇA GIRARDIN, T. Evolução do Comércio Bilateral entre Brasil e China: Análise das Relações Comerciais. **Revista Economia e Desenvolvimento.** Edição 29, vol 2, Jul – Dez. 2017

DICK, Patrícia P. A parceria estratégica entre Brasil e China: a contribuição da política externa brasileira (1995-2005). 2006. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Informe Mineral Do Pará, 2018. Elaborado pela AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM (<http://www.anm.gov.br>) Belém-PA, maio, 2019. Disponível em: < <http://antigo.anm.gov.br/portal/dnpm/publicacoes/serie-estatisticas-e>

-economia-mineral/informe-mineral/publicacoes-regionais/informe_mineral_para_2018.pdf/view > Acesso em: 15 abril 2021.

Informe Mineral 2019/julho-dezembro. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br/centrais-de-conteudo/dnpm/informes/informe-mineral-2019-2o-semester#:~:text=Estima%2Dse%20que%20o%20Valor,o%201%C2%BA%20semestre%20de%202019>. Brasília-DE, julho/2020. Elaborado pela AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO – ANM (<http://www.anm.gov.br>) Acesso em: 15 de abril 2021

FAUSTINO, Cristiane; FURTADO, Fabrina. Mineração e Violações de Direitos: O Projeto Ferro Carajás S11D, da Vale S.A. **Relatório da missão de Investigação e Incidência** 1ª Edição. Açailândia (MA), 2013

GUDYNAS, Eduardo. O novo extrativismo progressista na América do Sul: teses sobre um velho problema sob novas expressões. Rio de Janeiro: Garamond, IRD, 2012b. p. 303- 318.

HIRATUKA, C. Mudanças na estratégia chinesa de desenvolvimento no período pós-crise global e impactos sobre a AL. **Texto para Discussão. Unicamp**. IE, Campinas, n. 339, maio 2018

Mapa de conflitos envolvendo injustiça ambiental. FIOCRUZ. Disponível em: <<http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/>> Acesso em: 21 abril 2021

MILANEZ, B. Mineração, Ambiente E Sociedade: Impactos Complexos E Simplificação Da Legislação. **Boletim regional, urbano e ambiental**, IPEA | 16 | jan.-jun. 2017.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇO (MDIC) (2019) ComexStat. <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>. Acesso em: 12/04/2021.

Ministério de Minas e Energia, 2020. Antigo MME. Disponível em: <<http://antigo.mme.gov.br/> <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/noticias/setor-mineral-registra-superavit-de-us-21-9-bilhoes-em-2019> >

MORENO, C. Brasil made in China: Para pensar as reconfigurações do capitalismo contemporâneo. 1ª edição brasileira. São Paulo: **Fundação Rosa Luxemburgo**, 2015. p.45-111.

MOREIRA JUNIOR, H. Desindustrialização, Reprimarização e Dependência: o Aprofundamento das Relações Brasil x China no Atual Quadro da Economia-Mundo. IN: AGUILAR, S. L. C.; ALONSO, I. Z. Os Desafios da Política Externa e Segurança no século XXI. São Paulo: **Cultura Acadêmica**, 2018. p.415-432

MORTARI, V. S.; ARAÚJO, C.G.; DIEGUES, C.A. Brasil-China: Uma Integração Produtiva Virtuosa? **Economia Ensaios**, Uberlândia, 33 (n. esp.): 7 - 25, setembro. 2019

Observatório do Clima, “Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas do clima do Brasil (1970-2019)”, Série SEEG 8, 2020, disponível em: <https://bit.ly/2IH163Y>

OEC. Observatory of Economic Complexity. Disponível em: <https://oec.world/>
Acesso em: 20 set 2021

OLIVEIRA, C. Políticas de Estado e o grande capital na Amazônia: o caso da mineração no Pará. 2008. 65f. Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, julho 2008.

OLIVEIRA; T. Infraestruturas logísticas, agronegócio e clima. Série: Monitorando a NDC brasileira sob o presidente Bolsonaro Documento de posição #2. **INESC** – Instituto de Estudos Socioeconômicos. Março 2021

PAULINO, L. A.; PIRES, M. C. As relações entre a China e América Latina frente ao novo normal da economia chinesa. **Economia e Políticas Públicas**, v. 4, n. 1/2016

PINTO, Bianca Hoffman Teixeira. A dinâmica do mercado global de minério de ferro e a importância da logística na cadeia de valor da Vale. 2013. Monografia em Economia. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: < <http://hdl.handle.net/11422/512>>

SCHERER, A. “A nova estratégia de projeção geoeconômica chinesa e a economia brasileira”, **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 36, n. 129. Curitiba: IPARDES, Jul/Dez 2015

SVAMPA; M. As Fronteiras do Neoextrativismo na América Latina: Conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências. **Editores Elefante**, São Paulo. 2019

Sindicato das Indústrias Minerárias do Pará. **SIMINERAL**. Disponível em: < <https://simineral.org.br/> >

World Steel Association. Disponível em: < <https://aceroplatea.es/docs/WorldSteelFigures2020.pdf> < 17 abril 2021.

Vale, 2016. Disponível em:< <http://www.vale.com/brasil/pt/aboutvale/news/paginas/a-producao-minerio-de-ferro-entenda-forma-principal-produto.aspx>>

VALE, 2018. Disponível em:< <http://www.vale.com/hotsite/PT/Paginas/conheca-mais-sobre-historia-carajas-maior-mina-minerio-ferro-mundo.aspx> >

WERNER, D. Rodadas de neoliberalização, provisão de infraestrutura e “efeito-China” no Brasil pós-1990. **EURE** | vol. 46, n. 139, setembro. 2020, pp. 143-162

Recebido em: 23 de junho de 2021
Aprovado em: 17 de fevereiro de 2022

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);
 - 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.

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
Juliana de Faria Campos
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