FRONTEIRA

Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Grão-chanceler: Dom Walmor Oliveira de Azevedo

Reitor: Prof. Dr. Pe. Luís Henrique Eloy e Silva

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 Morais 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 Morais 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

Pontifícia Universidade
Católica de Minas Gerais
Curso de Relações Internacionais

Belo Horizonte
v. 24 n. 48
p. 1 - 195
1° sem. 2025

FRoNteiRA

Coordenação geral:
Prof. Vinícius Tavares de Oliveira

Assistentes editoriais:
Anna Carolina Zappa
Gabriel Passoni
Larissa Cristina Silva Ribeiro
Mariana Ferreira Torres
Murilo de Morais Cortez
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 Valladão 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

Negociações Internacionais e Competência Intercultural: A Influência dos Níveis de Contexto na Construção de Acordos Sustentáveis 7

International Negotiations and Intercultural Competence: The Influence of Contextual Levels on the Construction of Sustainable Agreements

Negociaciones Internacionales y Competencia Intercultural: La Influencia de los Niveles de Contexto en la Construcción de Acuerdos Sostenibles

Antônio Augusto Araújo Vaz

A Compreensão Pós-Colonial do Status de Desenvolvimento da África a partir da Cooperação Sino-Africana (FOCAC): Análise das dinâmicas econômicas e políticas.....27

Postcolonial Understanding of Africa's Development Status from the Sino-African Cooperation (FOCAC): Analysis of Economic and Political Dynamics

Comprensión poscolonial del estado de desarrollo de África a partir de la Cooperación Sino-africana (FOCAC): análisis de la dinámica económica y política

Ana Luiza Messias Bruno, Cristielly Ferreira Silva, Larissa Cristina Silva Ribeiro, Maria Fernanda Fiochi, Maria Vitória de Faria Silva

Ordem Internacional e Violência dos Direitos Humanos: A Escola Inglesa e a Análise da Operação Condor no Brasil (1974-1979) 50

International Order and Human Rights Violence: The English School and the Analysis of Operation Condor in Brazil (1974-1979)

Orden internacional y violencia contra los derechos humanos: la Escuela Inglesa y el análisis de la Operación Cóndor en Brasil (1974-1979)

Bárbara Paulino Pascoal Batista, Lara Dias Sanna, Lívia Katsu Freitas Umeoka, Lorena Carvalho, Marcos Henrique Carvalho, Marília Oliveira

O papel da OTAN na guerra do Kosovo e suas implicações para a ordem internacional 71

NATO's Role in the Kosovo War and Its Implications for the International World Order

El papel de la OTAN en la guerra de Kosovo y sus implicaciones para el orden internacional

Beatriz Junqueira Cruz, Brenda Magina Forastiere Giornes Torres, Kauany Cristina de Almeida, Luís Felipe Silva, Manuela Costa Pereira Reis

Atravessando o rio tateando as pedras: o papel do Estado na construção do setor eólico chinês 94

Crossing the river while touching the stones: the role of the State in the construction of the Chinese Eolic sector

Cruzando el río palpando las piedras: el papel del Estado en la construcción del sector eólico chino

Henrique Guedes Faria

Descolonização das Relações Internacionais: o contracolonialismo e a disrupção dos paradigmas hegemônicos a partir das epistemologias do Sul Global 115

Decolonization of International Relations: contracolonialism and the disruption of hegemonic paradigms through Global South epistemologies

Descolonización de las Relaciones Internacionales: el contracolonialismo y la disrupción de los paradigmas hegemónicos a partir de las epistemologías del Sur Global

Emilly Rodrigues Pereira, Maria Luísa Montalvão de Freitas, Natália Hikari de Souza

30 Anos do Acordo de Dayton: Análise das Evoluções Políticas da Bósnia e Herzegovina e a Paralisia Política e Étnica 141

30 Years of the Dayton Agreement: Analysis of the Political Evolutions of Bosnia and Herzegovina and the Political and Ethnic Paralysis

30 años del Acuerdo de Dayton: análisis de las evoluciones políticas de Bosnia y Herzegovina y la parálisis política y étnica

Matheus Peeters Rocha

A (in)visibilidade das crianças na migração climática: limitações do Direito Internacional na proteção infantojuvenil..... 157

A (in)visibility of children in climate migration: limitations of International Direito in child and youth protection

La (in)visibilidad de los niños y niñas en la migración climática: limitaciones del derecho internacional en la protección de la infancia y la adolescencia.

Lorena Victoria de Freitas Pereira, Marcos Vinicius Viana da Silva, Rafael Padilha dos Santos, Victória de Oliveira da Rosa

A Linguagem da Guerra: Putin e a legitimação do conflito na Ucrânia sob uma perspectiva construtivista.....174

The Language of War: Putin and the Legitimation of the Conflict in Ukraine from a Constructivist Perspective

El Lenguaje de la Guerra: Putin y la legitimación del conflicto en Ucrania desde una perspectiva constructivista

Otávio Alves Dias

Negociações Internacionais e Competência Intercultural: A Influência dos Níveis de Contexto na Construção de Acordos Sustentáveis

International Negotiations and Intercultural Competence: The Influence of Contextual Levels on the Construction of Sustainable Agreements

Negociaciones Internacionales y Competencia Intercultural: La Influencia de los Niveles de Contexto en la Construcción de Acuerdos Sostenibles

Antônio Augusto Araújo Vaz[1]

Recebido em: 06 de outubro de 2025
Aprovado em: 09 de abril de 2026

RESUMO

Este artigo analisa a influência dos níveis de contexto cultural (alto e baixo) nas negociações internacionais, utilizando abordagem qualitativa, descritiva e exploratória. Fundamentado em Hall, Hofstede, Trompenaars, Meyer e Fisher & Ury, destaca como a competência intercultural, entendida como a aptidão para interpretar códigos culturais implícitos e ajustar estratégias, pode evitar impasses e ampliar conquistas. Quatro estudos de caso, EUA–China, Renault–Nissan, Walmart na Alemanha e McDonald's na Índia, revelam que diferenças culturais, quando administradas com sensibilidade, convertem-se em vantagens competitivas. Conclui-se que a inteligência cultural é elemento estratégico essencial para parcerias sólidas.

Palavras-chave: negociação internacional, contexto cultural, competência intercultural, empresas internacionais, adaptação cultural

ABSTRACT

This article analyzes the influence of high- and low-context cultural frameworks on international negotiations, applying a qualitative, descriptive, and exploratory approach. Grounded in Hall, Hofstede, Trompenaars, Meyer, and Fisher & Ury, it highlights how intercultural competence, defined as the ability to decode implicit cultural codes and adapt strategies, can prevent deadlocks and enhance outcomes. Four case studies, U.S.–China, Renault–Nissan, Walmart in Germany, and McDonald's in India, demonstrate that cultural differences, when

1. Formação: Relações Internacionais e Comércio Exterior.
Contato: antoniovazz111@gmail.com

handled with sensitivity, become competitive advantages. It concludes that cultural intelligence is an essential strategic element for building solid partnerships.

Keywords: international negotiation, cultural context, intercultural competence, international companies, cultural adaptation

RESUMEN

Este artículo analiza la influencia de los niveles de contexto cultural, alto y bajo, en las negociaciones internacionales, mediante un enfoque cualitativo, descriptivo y exploratorio. Basado en Hall, Hofstede, Trompenaars, Meyer y Fisher & Ury, resalta cómo la competencia intercultural, entendida como la capacidad de descifrar códigos culturales implícitos y ajustar estrategias, puede evitar bloqueos y potenciar resultados. Cuatro estudios de caso, EE.UU.–China, Renault–Nissan, Walmart en Alemania y McDonald's en India, muestran que las diferencias culturales, cuando se gestionan con sensibilidad, se convierten en ventajas competitivas. Se concluye que la inteligencia cultural es un elemento estratégico esencial para alianzas sólidas.

Palabras clave: negociación internacional, contexto cultural, competencia intercultural, empresas internacionales, adaptación cultural

1 INTRODUÇÃO

Em um cenário global marcado por aceleração da internacionalização, disputas geopolíticas e redes de negócios transnacionais cada vez mais complexas, as negociações internacionais tornaram-se um pilar estratégico para empresas e governos. No entanto, o sucesso nessas interações vai além da competência técnica, do domínio de idiomas ou da familiaridade com marcos legais. Um elemento frequentemente negligenciado, mas crucial, é a competência intercultural, a capacidade de compreender, adaptar-se e negociar eficazmente entre diferentes culturas.

A competência intercultural envolve a leitura de códigos culturais implícitos, a interpretação de estilos de comunicação e a gestão de expectativas sociais. Entre os fatores mais críticos está o nível de contexto cultural, conceito proposto por Edward T. Hall (1976), que distingue culturas de alto contexto (como China, Japão e Índia), onde a comunicação é indireta e relacional, de culturas de baixo contexto (como EUA, Alemanha e França), que valorizam objetividade, literalidade e autonomia. Ignorar essas diferenças pode comprometer negociações promissoras, mesmo quando há alinhamento de interesses econômicos.

Casos reais ajudam a ilustrar como o desalinhamento cultural pode inviabilizar acordos ou, quando bem gerido, converter-se em diferencial competitivo. As tensões entre Estados Unidos e China, por exemplo, mostram como estilos de negociação divergentes, diretos e focados em contratos nos EUA, relacionais e baseados na harmonia social na China, levaram a impasses em meio à guerra

comercial. Já o fracasso do Walmart na Alemanha evidenciou como a imposição de práticas organizacionais americanas a um ambiente culturalmente mais reservado e normativo pode resultar em perdas financeiras e rejeição institucional. Por outro lado, o McDonald 's na Índia representa um modelo de adaptação bem-sucedida, em que a leitura precisa do contexto religioso e a alimentação local permitiu à empresa reformular seu cardápio, layout e campanhas. No caso da aliança Renault–Nissan, as diferenças entre os estilos francês e japonês de governança e tomada de decisão evidenciaram tanto a importância de uma liderança transcultural eficaz quanto os riscos associados à sua ausência, especialmente em contextos que envolvem empresas de países distintos, como se verá mais adiante.

Este artigo tem como objetivo analisar quatro estudos de caso à luz das contribuições teóricas de Hall, Hofstede, Trompenaars, Erin Meyer e Fisher & Ury, evidenciando que o entendimento e a gestão das diferenças culturais não são aspectos secundários nas negociações internacionais, mas condições essenciais para a construção de acordos duradouros e sustentáveis. As perspectivas desses autores mostram que a comunicação intercultural, os valores e as práticas sociais influenciam diretamente a forma como os interesses são percebidos, expressos e conciliados. Assim, reconhecer os elementos culturais subjacentes e desenvolver estratégias para lidar com eles é fundamental para alcançar soluções que atendam às necessidades de todas as partes e promovam relações de longo prazo no contexto global.

Este artigo adota uma abordagem qualitativa, de natureza descritiva e exploratória, com o objetivo de compreender a influência da competência intercultural em negociações internacionais. O caráter qualitativo se expressa na análise interpretativa dos dados, privilegiando a compreensão dos significados culturais implícitos nas interações, em vez de mensurações numéricas. A dimensão descritiva manifesta-se na sistematização dos casos selecionados, EUA–China, Renault–Nissan, Walmart na Alemanha e McDonald's na Índia, detalhando os contextos, atores envolvidos e dinâmicas de negociação, de modo a revelar os fatores culturais determinantes. Já o caráter exploratório decorre da busca por identificar padrões, aproximações e limitações ainda pouco consolidados na literatura sobre competência intercultural aplicada às negociações internacionais, permitindo levantar hipóteses e caminhos para estudos futuros. A estratégia metodológica, portanto, baseia-se na análise de estudos de caso emblemáticos, cuja comparação eviden-

cia não apenas sucessos e fracassos, mas também lições práticas para gestores e negociadores em cenários multiculturais.

Foram selecionados quatro casos com ampla documentação e relevância internacional: as negociações comerciais entre Estados Unidos e China; a aliança empresarial Renault–Nissan; a entrada e retirada do Walmart no mercado alemão; e a adaptação estratégica do McDonald's na Índia. A escolha desses exemplos se baseia não apenas na diversidade de suas origens culturais, abrangendo contextos ocidentais e orientais, mas também por representarem, de maneira clara, a dinâmica entre culturas de alto e baixo contexto. Além disso, os casos ilustram resultados contrastantes na condução de negociações interculturais, enquanto alguns evidenciam a capacidade de construir parcerias sustentáveis a partir da compreensão mútua, outros revelam como a falta de sensibilidade cultural pode levar a conflitos e fracassos estratégicos. Essa seleção permite analisar, de forma comparativa, os fatores culturais determinantes para o sucesso ou insucesso em ambientes de negócios globais.

O método de análise consistiu em cruzar os dados desses casos com os referenciais teóricos de Edward T. Hall (1976), Geert Hofstede (1991), Fons Trompenaars (1993), Erin Meyer (2014) e Roger Fisher & William Ury (1981), reconhecidos internacionalmente por suas contribuições ao estudo das diferenças culturais e sua aplicação prática em ambientes de negócios. Também foram utilizadas fontes secundárias confiáveis, como artigos acadêmicos, relatórios de instituições internacionais e veículos jornalísticos de referência.

A análise visa evidenciar como fatores como o nível de contexto cultural, as dimensões de poder e individualismo-coletivismo, os dilemas culturais e os estilos de comunicação e confiança impactam diretamente a eficácia das negociações internacionais e o desempenho das estratégias de inserção em mercados globais. Dessa forma, o artigo busca não apenas apresentar os casos, mas extrair deles lições aplicáveis para gestores, diplomatas e negociadores atuantes em contextos multiculturais.

2 ESTADO DA ARTE

Edward T. Hall (1976), em sua obra seminal *Beyond Culture*, foi o autor responsável por categorizar os países em culturas de alto e baixo contexto, estabelecendo um marco teórico essencial para os estudos de comunicação intercultural. Segundo Hall, essa

distinção determina a forma como as mensagens são codificadas, transmitidas e interpretadas em diferentes sociedades. Nas culturas de alto contexto, exemplificadas por Japão, China, Coreia do Sul, Emirados Árabes e Índia, a comunicação é fortemente mediada pelo ambiente relacional, pelas hierarquias sociais e por significados implícitos. Grande parte da informação não está verbalizada, mas subentendida, manifestando-se por meio de gestos, silêncios, linguagem corporal e tom de voz. Como o próprio Hall enfatiza, "a informação está tanto contida no contexto quanto nas palavras faladas" (Hall, 1976, p. 91). Nesse modelo, a preservação da harmonia relacional e do equilíbrio social pode ter maior relevância do que a transmissão objetiva e direta do conteúdo.

Em contraste, nas culturas de baixo contexto, como Estados Unidos, Alemanha, França e Reino Unido, prevalece a valorização da clareza, da literalidade e da objetividade. Nesses ambientes, a expectativa é de que a mensagem seja autoexplicativa, sem depender de códigos implícitos ou de um contexto compartilhado para ser compreendida. Assim, a teoria de Hall não apenas diferencia estilos comunicacionais, mas também oferece uma lente interpretativa crucial para entender como mal-entendidos podem surgir em negociações internacionais quando interlocutores de contextos distintos interagem. A categorização proposta pelo autor tornou-se, desde então, um dos referenciais mais utilizados para analisar e antecipar desafios na comunicação intercultural, especialmente em processos de negociação, diplomacia e gestão de negócios globais.

Esse padrão se revelou com clareza nas negociações entre Estados Unidos e China, em que as tentativas americanas de impor contratos rígidos e comunicação direta entraram em choque com a lógica relacional e gradual da cultura chinesa, gerando desconfiança e impasses, especialmente durante a guerra comercial de 2018 a 2020. Da mesma forma, o sucesso do McDonald 's na Índia pode ser atribuído, em parte, à sua habilidade de operar dentro de um paradigma de alto contexto, adaptando campanhas, cardápios e comunicações aos códigos culturais implícitos e religiosos do mercado indiano.

Por contraste, as culturas de baixo contexto, como as dos Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido e Países Baixos, prezam pela clareza, objetividade e explicitação verbal. Espera-se que a mensagem seja compreendida sem depender do contexto, sendo autoexplicativa. Esse modelo é eficaz em ambientes onde a padronização

e a previsibilidade são valorizadas. Contudo, como demonstrou o caso do Walmart na Alemanha, a replicação de práticas americanas, como saudações calorosas e monitoramento intensivo, foi mal recebida por um público que valoriza a neutralidade, a privacidade e a eficiência, reforçando a tese de Hall de que desalinhamentos comunicacionais podem ser fontes de ruído negocial.

Geert Hofstede (1991) propõe um modelo de dimensões culturais que explica como valores compartilhados moldam comportamentos individuais e organizacionais em diferentes sociedades. Em sua formulação, cultura é um "programa mental coletivo" que orienta preferências por hierarquia, autonomia, previsibilidade, competição/cooperatividade, horizonte temporal e autocontrole; essas preferências se expressam, respectivamente, nas dimensões distância do poder, individualismo–coletivismo, aversão à incerteza, masculinidade–feminilidade, orientação de longo prazo e indulgência–restrição. No escopo deste artigo, destacam-se duas dimensões diretamente implicadas no êxito (ou impasse) de negociações internacionais: distância do poder e individualismo–coletivismo. A primeira capta o grau de aceitação social da desigualdade e legítima hierarquias claras e decisões centralizadas; a segunda indica se a coesão do grupo e a busca de consenso prevalecem sobre a autonomia decisória individual. Assim, culturas de alta distância do poder e coletivistas, como China, Índia e Japão, tendem a organizar a decisão de forma mais gradual, com validações em níveis superiores e deferência a lideranças não expostas à mesa; já culturas de baixa distância do poder e mais individualistas, como França, favorecem delegação, franqueza e maior autonomia negocial. É neste enquadramento que a aliança Renault–Nissan evidência atritos: o estilo francês, mais direto e descentralizado, encontrou resistência no modelo japonês, que demanda consenso, preservação da face e deferência a autoridades "invisíveis" no processo decisório, ampliando dificuldades de alinhamento estratégico quando tais assimetrias não são geridas de modo explícito.

Já a dimensão do coletivismo, presente em sociedades como a chinesa e a indiana, coloca o bem-estar do grupo acima das metas individuais e isso afeta diretamente os ritmos e métodos de negociação, exigindo paciência, envolvimento de múltiplos stakeholders e construção de confiança relacional. O McDonald 's, ao adaptar-se à estrutura comunitária indiana, demonstrou compreensão prática dessa dimensão, enquanto os negociadores americanos na China, se-

gundo o Peterson Institute for International Economics (PIIE, 2020), enfrentaram dificuldades ao esperar decisões unilaterais e imediatas.

Fons Trompenaars (1993), em Riding the Waves of Culture, introduz o conceito de dilemas culturais, como o contraste entre universalismo e particularismo. Nas culturas universalistas, como Estados Unidos e Alemanha, há uma tendência a aplicar regras e procedimentos de maneira igualitária, acreditando que as normas devem ser seguidas independentemente de circunstâncias pessoais ou contextuais. Em contrapartida, as culturas particularistas, como China, Brasil e Índia, valorizam os vínculos pessoais, o contexto específico e as relações de confiança, adaptando regras às situações concretas. Esse dilema ajuda a compreender o por que o Walmart enfrentou dificuldades no mercado alemão, visto que a empresa tentou impor suas políticas corporativas "globais" sem considerar aspectos locais, como o forte papel dos sindicatos e o costume germânico de negociações colaborativas.

A experiência do Walmart na Alemanha é frequentemente citada como exemplo de como a imposição de políticas corporativas globais pode entrar em conflito com instituições e práticas locais consolidadas. Ao tentar replicar seu modelo norte-americano sem adaptações substanciais, a empresa implementou um código de conduta padronizado que incluía, entre outros pontos, canais de denúncia anônima e restrições a relacionamentos entre funcionários. Em 2005, o Tribunal do Trabalho de Wuppertal considerou que tais medidas violavam direitos previstos na legislação trabalhista alemã, em especial o princípio da co-determinação e a competência dos conselhos de fábrica (Betriebsräte) para deliberar sobre normas internas, determinando que essas regras só poderiam ser aplicadas mediante negociação com os representantes dos trabalhadores (IUSLabor, 2005).

Além do embate jurídico, houve também conflitos no campo das relações industriais. Pesquisas indicam que a Walmart resistiu, inicialmente, a aderir aos acordos coletivos setoriais firmados entre os sindicatos e a associação patronal do varejo, prática tradicional e amplamente institucionalizada no país. O sindicato ver.di, um dos maiores da Alemanha, reagiu convocando greves e denunciando a postura da empresa como "union-bashing", ou seja, hostilidade aberta à atuação sindical. Esse tipo de atitude não apenas deteriorou a imagem da Walmart entre seus funcionários e a opinião pública, mas também gerou dificuldades para

manter uma força de trabalho motivada e alinhada às suas metas (Knorr; Arndt, 2003/2004).

Estudos mais amplos sobre o caso ressaltam que esses choques não se limitavam a aspectos pontuais de gestão, mas refletiam uma incompatibilidade estrutural entre a cultura corporativa global da Walmart e as instituições laborais alemãs. O sistema de co-determinação, a negociação coletiva centralizada e a valorização das relações de trabalho colaborativas colidem com um modelo gerencial mais centralizado e hierárquico, característico da matriz norte-americana. Assim, a tentativa de impor políticas uniformes, ignorando a necessidade de adaptação às especificidades locais, tornou-se um fator central para o insucesso da empresa no mercado alemão (Kaelberer, 2017). Além disso, levou executivos americanos sem experiência com o mercado local, o que gerou desconexão cultural interna e prejudicou a integração da equipe. Seus programas de "team building" matutinos e a exigência de cumprimentar clientes com entusiasmo soaram artificiais ou invasivos para funcionários e consumidores alemães (Mbaknol, 2025; Marketingscoop, 2025).

Em contraste, o McDonald's na Índia adotou uma estratégia "glocal", ou seja, combinou elementos globais da marca com adaptações aprofundadas às especificidades culturais e religiosas locais. A rede reformulou seu cardápio, eliminando carne bovina e suína e incluindo produtos como McAloo Tikki e Maharaja Mac, além de operar cozinhas separadas para refeições vegetarianas e não vegetarianas (Researchgate, 2017; Impactinstitute, 2024). Essa abordagem demonstrou respeito às sensibilidades locais e permitiu ao McDonald 's ser visto como parte da cultura indiana, não como uma imposição americana.

Outro dilema importante é o de neutralidade versus emocionalidade. Enquanto os alemães e britânicos tendem à contenção emocional, os brasileiros, italianos e mexicanos expressam emoções de forma mais livre, o que influencia diretamente o modo como são conduzidas reuniões, negociações e conflitos. No caso Renault–Nissan, essa diferença impactou a comunicação interna e as expectativas de transparência entre as equipes de países distintos.

Erin Meyer (2014), em The Culture Map, sintetiza essas abordagens em oito escalas culturais, incluindo comunicação, confiança, liderança e tomada de decisão. A autora destaca que mesmo dentro de uma mesma organização global, diferentes países podem operar com lógicas completamente distintas. Nos estudos de caso

analisados, sua distinção entre confiança baseada em tarefas (como nos EUA) e confiança baseada em relacionamento (como no Brasil, China e Índia) se mostrou crucial. A falta de sensibilidade dos executivos do Walmart ao sistema relacional alemão contribuiu para sua rejeição interna, enquanto o McDonald 's na Índia investiu precisamente nesse tipo de construção relacional com consumidores e comunidades locais.

Por fim, Roger Fisher e William Ury (1981), em Getting to Yes, oferecem um modelo de negociação baseado em princípios, voltado para contextos multiculturais. Ao propor que os negociadores se concentrem nos interesses subjacentes, e não em posições fixas, os autores fornecem ferramentas para ultrapassar barreiras culturais com foco em soluções colaborativas. Esse modelo foi parcialmente aplicado nas negociações comerciais entre EUA e China e poderia ter beneficiado a Renault–Nissan e o Walmart se adotado desde o início.

Tabela 1 – Comparação entre estilos culturais em negociações internacionais

Categoria	Cultura de Baixo Contexto	Cultura de Alto Contexto
Contexto cultural	Baixo	Alto
Comunicação	Direta, explícita	Indireta, implícita
Confiança	Baseada em tarefas	Baseada em relacionamento
Tomada de decisão	Rápida, individual	Lenta, consensual
Expressão emocional	Controlada	Expressiva
Hierarquia	Horizontal	Vertical
Relações pessoais	Contratuais	Informais
Regras e normas	Universais	Contextuais

Fonte: Elaboração própria.

Esta tabela resume as principais diferenças entre culturas de **alto e baixo contexto**, com base nos modelos de Hall, Hofstede, Trompenaars e Meyer. Os aspectos comparados incluem comunicação, estrutura de poder, forma de construir confiança e abordagem à negociação, evidenciando como essas dimensões culturais influenciam práticas de negociação em ambientes globais (Destaque próprio).

Dessa forma, os aportes teóricos de Hall, Hofstede, Trompenaars, Meyer e Fisher & Ury oferecem um arcabouço robusto para entender os desafios e as oportunidades de negociações interculturais. Mais do que instrumentos analíticos, suas abordagens se revelam aplicáveis na prática, como demonstram os casos estudados, e são indispensáveis para qualquer organização que deseje atuar com eficácia no cenário global contemporâneo.

3 ANÁLISE DE CASO: EUA E CHINA – A CULTURA COMO VARIÁVEL ESTRATÉGICA EM DISPUTAS COMERCIAIS

As negociações entre Estados Unidos e China representam um dos casos mais complexos e ilustrativos da influência do contexto cultural em negociações internacionais. Trata-se não apenas de uma disputa entre duas superpotências econômicas, mas de um embate entre visões de mundo profundamente distintas. De acordo com Edward T. Hall (1976), os Estados Unidos representam uma cultura de baixo contexto, onde predomina a comunicação direta, objetiva e orientada para resultados. A China, por sua vez, segue o paradigma de alto contexto, no qual a comunicação é implícita, relacional e fortemente influenciada pela preservação da harmonia social e do status hierárquico.

Essas diferenças se tornam particularmente evidentes em episódios como a guerra comercial entre 2018 e 2020. Um relatório do Peterson Institute for International Economics (PIIE, 2020) aponta que os impasses entre as delegações não decorreram apenas de divergências econômicas, mas da incompatibilidade nos estilos de comunicação e negociação. Os americanos buscavam acordos detalhados com prazos rígidos e cláusulas de execução, enquanto os chineses preferiam memorandos amplos e flexíveis, que permitissem revisões futuras. Esse modelo é mais alinhado à cultura chinesa, em que o compromisso relacional é mais importante do que o contrato escrito.

Geert Hofstede (1991) oferece uma explicação adicional, considerando que a cultura chinesa apresenta alta distância do poder e orientação coletivista, o que significa que decisões são tomadas de forma colegiada e exigem validação de líderes superiores, mesmo que não estejam presentes na mesa de negociação. Já nos EUA, onde predominam baixa distância do poder e forte individualismo, espera-se que o negociador tenha autonomia para decidir em nome de sua organização. Esse descompasso frequentemente gera frustração.

Outro aspecto cultural de destaque é o conceito de "face" (Mianzi), fundamental na cultura chinesa e amplamente explorado por Erin Meyer (2014), que diz respeito a preservação da imagem pública de todos os envolvidos é essencial. Críticas diretas, comuns no modelo norte-americano, podem ser interpretadas como insultos na China, comprometendo relações de longo prazo. Em diversos

casos, como relata Meyer, empresas americanas tiveram acordos comprometedores por causa de confrontos públicos ou linguagem excessivamente direta em reuniões. A recomendação é adotar críticas indiretas, preferencialmente em ambientes privados, precedidas por gestos de respeito e reconhecimento positivo.

A falta de sensibilidade cultural também pode levar a impasses diplomáticos. O Brookings Institution (Hass; Denmark, 2020) observou que tentativas americanas de aplicar "pressão máxima" em temas como propriedade intelectual e subsídios industriais tiveram o efeito oposto ao desejado, reforçando a postura defensiva do governo chinês e gerando escaladas tarifárias. Ademais, vale destacar que entender a lógica cultural do outro lado não é um gesto de concessão, mas sim um obrigação estratégica para negociações eficazes.

Por outro lado, quando estratégias baseadas em princípios, como as propostas por Fisher & Ury (1981), são aplicadas, é possível criar um "espaço neutro" onde valores compartilhados, como estabilidade econômica e segurança jurídica, podem ser utilizados como pontos de convergência. Essa abordagem foi parcialmente adotada nas fases mais recentes do Acordo de Fase 1 entre EUA e China, firmado em janeiro de 2020, que apesar das limitações, sinalizou que o entendimento intercultural pode reabrir canais de diálogo mesmo após períodos de alta tensão.

Portanto, o caso EUA–China demonstra que o fracasso em reconhecer e se adaptar às diferenças de contexto cultural pode minar até as negociações mais promissoras. Por outro lado, com inteligência cultural, empatia estratégica e modelos de negociação baseados em princípios, essas diferenças podem ser transformadas em ativos de conexão. Em tempos de interdependência global, não basta saber negociar, é preciso saber com quem e como negociar.

4 ANÁLISE DE CASO: RENAULT E NISSAN - UM CHOQUE CULTURAL ENTRE FRANÇA E JAPÃO

A aliança estratégica entre Renault (França) e Nissan (Japão), estabelecida em 1999, começou com o Plano Revival de Carlos Ghosn, que salvou a Nissan do colapso. Executivos da INSEAD caracterizam Ghosn como um líder transcultural cuja "empatia" foi fundamental para gerar rápida sinergia e ganhos financeiros (Insead, 2008). No entanto, essa mesma liderança fortemente cen-

tralizada e vertical veio a encobrir problemas culturais estruturais críticos. Um artigo da University of Birmingham ressalta que o estilo decisório de Ghosn "erodiu as identidades separadas das empresas", transformando a aliança em algo mais semelhante a uma fusão unilateral do que a uma parceria equilibrada (University of Birmingham, 2020).

A estrutura de controle acionário reforçava essa assimetria, enquanto a Renault detinha cerca de 43% das ações da Nissan com direito a voto, a Nissan tinha apenas cerca de 15% da Renault, sem direito a voto, situação que alimentava ressentimentos no lado japonês, que preza autonomia e processos consensuais (Insead, 2019). Além disso, a cultura corporativa japonesa é fortemente orientada pela preservação da *face* (*mentsu*), entendida como a manutenção da reputação, da harmonia e do respeito mútuo entre as partes (Meyer, 2014). Na prática, esse conceito implica evitar situações que possam expor ou constranger indivíduos ou grupos, sobretudo em contextos hierárquicos. Assim, conduzir negociações ou processos decisórios de forma pública, direta ou unilateral, como ocorreu em alguns episódios liderados pela gestão francesa (University of Birmingham, 2020), pode ser interpretado no Japão como uma afronta à *face*, gerando desconforto e resistência velada. Essa dimensão cultural, combinada à necessidade de consenso e deferência às lideranças invisíveis à mesa de negociação (Hall, 1976; Hofstede, 1991), ampliou as dificuldades de alinhamento estratégico entre as empresas.

O estudo de Abu Farha e Tirhi (2015) mostra que tais divergências culturais são vistas erroneamente como "características que se ajustariam naturalmente", essas deveriam ter sido tratadas como riscos estratégicos e sistemicamente integradas por meio de treinamentos bilaterais, comitês interculturais e protocolos de comunicação conjunta, em vez de depender exclusivamente da liderança carismática de Ghosn. A fragilidade dessa dependência tornou-se evidente com a prisão de Ghosn, em 2018, quando se dissolveram os mecanismos informais de confiança que sustinham a aliança e emergiram disputas intensas por autonomia, direção estratégica e governança institucional (The Guardian, 2018).

Como resposta a anos de assimetrias estruturais e tensões culturais acumuladas, em 2023 a aliança passou por uma reformulação profunda em que cada empresa passou a deter 15% do capital da outra, com direito a voto, estabelecendo formalmente um equilíbrio

acionário inédito na história da parceria. Mais do que uma medida societária, essa mudança foi interpretada como um reconhecimento tardio de que os desequilíbrios de poder e a falta de gestão sistemática das diferenças culturais, incluindo o impacto da preservação da *face* (*mentsu*) e a divergência nos processos decisórios, haviam corroído a confiança e comprometido a cooperação sustentável (Ap News, 2023; Meyer, 2014; Hall, 1976; Hofstede, 1991).

5 ANÁLISE DE CASO: WALMART NA ALEMANHA – UM FRACASSO DE (IN)COMPETÊNCIA INTERCULTURAL

O fracasso do Walmart na Alemanha, entre 1997 e 2006, evidencia de forma cristalina como a falta de competência intercultural pode comprometer a estratégia de internacionalização de corporações globais. A filial alemã acumulou prejuízos estimados em cerca de US$ 1 bilhão antes de sua saída definitiva do mercado em 2006 (The Guardian, 2006). A empresa tentou replicar seu modelo operacional dos EUA sem qualquer adaptação cultural ao contexto local. Por exemplo, práticas como saudação entusiasmada obrigatória, sorrisos excessivos e códigos de conduta moralistas, incluindo proibição de relacionamentos entre funcionários, foram percebidas como estranhas pelos alemães, que valorizam comunicação neutra e reservada típica de culturas de baixo contexto (Hall, 1976; Meyer, 2014). Estudos online destacam especificamente que os "cheerful greeters" e os exercícios matinais de grupo geraram desconforto entre clientes e funcionários alemães (Globalmarketingprofessor, 2023; Commisceo-global, 2025).

As tensões extrapolaram o nível simbólico e atingiram pontos cruciais da operação. O Walmart subestimou a força dos conselhos de fábrica (Betriebsräte) e dos sindicatos, instituições centrais na cultura organizacional alemã. Sua insistência em impor normas corporativas como o "Statement of Ethics", com cláusulas restritivas e moralistas, gerou controvérsias públicas e danos à reputação (The Guardian, 2006). Essa postura paternalista foi considerada intrusiva e desrespeitosa, contribuindo para o afastamento das equipes locais e a resistência interna (Desklib, 2023; Mbaknol, 2025).

Além disso, a avaliação estratégica do mercado alemão foi severamente falha. O Walmart entrou no país por meio da aquisição de duas redes existentes (Wertkauf e Interspar), mas não conseguiu traduzir suas vantagens em competitividade real, em parte

por não entender os hábitos de consumo locais. Os clientes alemães preferem lojas pequenas e focadas em produtos alimentícios, comprando com eficiência e discrição. Práticas como ampliar expositores, posicionar produtos premium à vista e empacotar as compras no caixa entram em choque com essa cultura de autoatendimento discreto (Eclipse, 2025; Mbaknol, 2025).

Esses problemas foram agravados por falhas no aprofundamento da integração cultural dentro da gestão. Com CEOs expatriados que não falavam alemão e impunham o inglês como idioma oficial, o Walmart fracassou em envolver lideranças locais e construir confiança com o time alemão (Assignmentsbox, 2011). A ausência de adaptação sobrecarregou a operação já diante de forte competição local, de margens históricas baixas no varejo e de restrições legais, como a proibição de preços abaixo do custo (The Guardian, 2006; Assignmentsbox, 2011;KNORR; ARNDT, 2003).

Em síntese, o caso alemão demonstra que a falta de sensibilidade cultural não apenas compromete a aceitação da marca como mina o desempenho operacional. O Walmart interpretou erroneamente a cultura local como um obstáculo banal e falhou em implementar reflexões estratégicas estruturadas sobre valores, consumo, formas de trabalho e instituições sindicais, alcunhando prejuízos econômicos, reputacionais e estruturais que levaram à saída do país.

6 ANÁLISE DE CASO: MC DONALD'S NA ÍNDIA – ADAPTAÇÃO CULTURAL COMO DIFERENCIAL ESTRATÉGICO

Ao ingressar no mercado indiano, o McDonald's enfrentou a exigência de operar em uma cultura profundamente distinta da norte-americana. Em um país em que cerca de 50% do cardápio oferecido é composto por opções vegetarianas, uma adaptação necessária diante da maioria hindu que considera a vaca sagrada e das sensibilidades muçulmanas em relação ao porco, a rede precisou reinventar completamente seu modelo operacional (Al Jazeera, 2012; The Week, 2015). Essa reformulação é um exemplo claro de competência intercultural eficaz.

Mais do que isso, a alimentação na Índia é marcada por uma forte tradição de comidas de rua, que funcionam não apenas como alternativa rápida, mas como instituição social. Appadurai (1981)

descreve esse fenômeno como "gastro-política", mostrando como as escolhas e modos de consumo na rua comunicam valores, hierarquias e pertencimentos culturais. Esse ponto é essencial para entender por que a padronização do fast-food americano, centrada em ambientes fechados e menus globais, precisava ser redesenhada para dialogar com práticas locais.

A rua indiana, com seus *chaat-walas* e *dhabas*, oferece refeições intensamente temperadas, picantes, crocantes e frequentemente consumidas em pé, em espaços compartilhados (Antani; Gupta, 2022). Essa preferência por especiarias não é apenas gastronômica, mas histórica: segundo Sen (2015), os sabores fortes da culinária indiana carregam sentidos medicinais, espirituais e sociais. Assim, adaptar-se ao paladar local significava não apenas oferecer alternativas vegetarianas, mas traduzir a gramática sensorial da rua em novos formatos. O sucesso de produtos como o McAloo Tikki, feito de batata temperada e inspirado diretamente na comida de rua, ilustra bem esse processo (The Week, 2015).

Diferentemente do Walmart na Alemanha, que tentou replicar práticas norte-americanas sem adaptações e fracassou, o McDonald's investiu na construção de entendimento profundo sobre o contexto local. Foram substituídas carnes bovina e suína por frango e outras proteínas, introduzidos ingredientes vegetarianos como McVeggie e instituídas cozinhas separadas para preparo de alimentos vegetarianos e não vegetarianos. Inclusive, cada equipe usa avental de cor distinta, em respeito às regras religiosas e para evitar riscos de "contaminação simbólica" (Restaurant India, 2024; McDonald's India, 2024).

Além disso, a empresa soube se alinhar à dimensão ritual das festas e celebrações. Campanhas publicitárias localizadas, como "Festivals Make Families" e "For Your Other Diwali", reforçam essa conexão cultural, tematizando promoções e embalagens especialmente para ocasiões como Diwali e Dussehra (WARC, 2022). Como destaca Hall (1976), culturas de alto contexto valorizam códigos não verbais e narrativas implícitas, e, segundo Meyer (2014), a confiança na Índia é construída pelo relacionamento e não apenas pela eficiência transacional. Dessa forma, integrar-se ao calendário festivo e aos símbolos coletivos foi estratégico para gerar confiança e aceitação.

Do ponto de vista teórico, essa abordagem reflete a compreensão dos perfis culturais segundo Hofstede (1991), a Índia apresenta

elevado coletivismo e distância de poder, o que requer sensibilidade ao criar laços de confiança dentro de hierarquias rígidas. Trompenaars (1993) ressalta o particularismo e a forte carga emocional nas interações locais, exigindo personalização e respeito, justamente o que marcou a estratégia do McDonald's.

As consequências práticas dessa estratégia mostram-se substanciais. Em estudo recente, Perody & Sudhakara (2024) destacam que o McDonald's alcançou crescimento consistente de receitas e excelente geração de caixa na Índia, impulsionados por investimentos em digitalização e personalização do atendimento. A rede também firmou posição de destaque nos rankings de eficácia publicitária, com campanhas locais entre as mais eficazes do país (WARC, 2022). Internamente, funcionários e gestores demonstraram maior engajamento e identificação com a marca, à medida que percebem respeito às normas culturais e religiosas, fortalecendo o capital social organizacional.

Em síntese, o caso do McDonald's na Índia exemplifica como a adaptação cultural planejada não apenas evita falhas, mas pode transformar-se em um ativo competitivo poderoso. Na Índia, adaptar cardápio sem adaptar rito e narrativa manteria um desalinhamento estrutural. O que garantiu vantagem ao McDonald's foi justamente o triplo ajuste: sabor, serviço e símbolos. Ao alinhar sua oferta de produtos, comunicação e operação às especificidades culturais indianas, a empresa conquistou aceitação e desempenho sustentável. Isso confirma que a inteligência cultural não é apenas ferramenta reativa, mas componente estratégico central para o sucesso em mercados estrangeiros.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações e os estudos de caso, à luz dos conceitos relacionados à competência intercultural apresentados por Hall, Hofstede, Trompenaars, Meyer e Fisher & Ury, corroboram o entendimento de que esta é uma habilidade fundamental para o sucesso em negociações internacionais, como evidenciam as experiências EUA–China, Walmart–Alemanha, McDonald's–Índia e Renault–Nissan. A capacidade de entender e adaptar-se aos níveis de contexto comunicacional, à dinâmica de poder, às expectativas sociais e aos estilos de persuasão é crucial para a construção de relações duradouras e bem-sucedidas entre parceiros de diferentes culturas.

A análise dos casos revela que, frequentemente, os maiores desafios em negociações globais não são originados por divergências econômicas ou estratégicas, mas pela dificuldade em decodificar e respeitar os códigos culturais do outro. A insistência em aplicar modelos padronizados, como evidenciado nas falhas do Walmart na Alemanha ou nas tensões entre os EUA e a China, leva à perda de oportunidades e, em alguns casos, compromete a imagem institucional de empresas e países. O fracasso de um acordo pode, assim, resultar em uma falta de sensibilidade às normas e valores culturais locais, como demonstrado em nossa análise dos casos de Renault–Nissan e McDonald 's na Índia.

Portanto, o investimento em inteligência cultural e a adoção de estratégias de negociação baseadas em princípios, como sugere Fisher & Ury, são essenciais para mitigar conflitos, preservar relacionamentos e alcançar acordos mais sólidos e sustentáveis. O uso consciente das escamas culturais de Meyer, dos dilemas de Trompenaars e das dimensões culturais de Hofstede oferece ao negociador uma base teórica e prática sólida para atuar com flexibilidade, empatia e eficácia, respeitando as diferenças e transformando-as em pontos de conexão.

Por fim, a competência intercultural não deve ser vista como um elemento secundário das relações internacionais, mas sim como uma ferramenta estratégica central. Empresas, governos e profissionais que desejam permanecer relevantes e eficazes em um mundo globalizado precisam compreender que, nas negociações internacionais, saber ouvir, adaptar-se culturalmente e comunicar-se de forma eficaz são tão essenciais quanto o domínio das habilidades técnicas de negociação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABU FARHA, Mahmoud; TIRHI, Hazem. **Cultural impacts on international strategic alliances: analysis of Renault-Nissan case**. Indiana: Indiana University of Pennsylvania, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/278667478_Cultural_Impacts_on_international_strategic_alliances_Analysis_of_Renault-Nissan_case. Acesso em: 10 ago. 2025.

AL JAZEERA. **All-veg McDonald's eyes India's holy sites**. Al Jazeera, 18 set. 2012. Disponível em: https://www.aljazeera.com/features/2012/9/18/all-veg-mcdonalds-eyes-indias-holy-sites. Acesso em: 12 ago. 2025.

ANTANI, Vaishali; GUPTA, A. **Evolution of Indian cuisine: a socio-historical review**. Journal of Ethnic Foods, v. 9, n. 1, p. 1-12, 2022. DOI: https://doi.org/10.1186/s42779-022-00135-6.

AP NEWS. **Renault, Nissan reboot auto alliance for post-Ghosn era**. AP News, 6 fev. 2023. Disponível em: https://apnews.com/article/cfb8314a135ba7eb3f7701b37c5e2b36. Acesso em: 25 jul. 2025.

APPADURAI, Arjun. **Gastro-politics in Hindu South Asia**. American Ethnologist, v. 8, n. 3, p. 494-511, 1981. DOI: https://doi.org/10.1525/ae.1981.8.3.02a00040.

ASSIGNMENTSBOX. **Failure of Wal-Mart in Germany**. [S.l.: s.n.], 2011. Disponível em: https://www.assignmentsbox.co.uk/wp-content/uploads/2011/10/Failure-of-Wal-mart-in-Germany.pdf. Acesso em: 10 ago. 2025.

BOWN, Chad P. **The US–China trade war and phase one agreement**. Working Paper n. 21-2. Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics (PIIE), 2021. Disponível em: https://www.piie.com/sites/default/files/documents/wp21-2.pdf. Acesso em: 2 jul. 2025.

COMMISCEO-GLOBAL. **How do cultural differences impact international retail?**. 19 abr. 2025. Disponível em: https://www.commisceo-global.com/blog/international-retail-and-cross-cultural-issues. Acesso em: 8 ago. 2025.

DARSOW, Ingebjörg. **Implementation of ethics codes in Germany: the Wal-Mart case**. IUSLabor, Barcelona: Universitat Pompeu Fabra, n. 3, 2005. Disponível em: https://www.upf.edu/web/iuslabor/3/2005. Acesso em: 12 ago. 2025.

DESKLIB. **Walmart cultural business impact**. 4 jun. 2023. Disponível em: https://desklib.com/study-documents/walmart-cultural-business-impact/. Acesso em: 9 ago. 2025.

ECLIPSE (ECOMCLIPS). **Why Walmart failed in Europe: what went wrong in Germany**. 6 abr. 2025. Disponível em: https://ecomclips.com/blog/why-walmart-failed-in-europe-what-went-wrong-in-germany/. Acesso em: 6 ago. 2025.

FISHER, Roger; URY, William. **Getting to Yes: negotiating agreement without giving in**. Boston: Houghton Mifflin, 1981.

GLOBALMARKETINGPROFESSOR. **Walmart's cross-cultural failure in Germany**. 2 mai 2023. Disponível em: https://globalmarketingprofessor.com/walmarts-cross-cultural-failure-in-germany/. Acesso em: 11 ago. 2025.

HALL, Edward T. **Beyond Culture**. New York: Anchor Books, 1976.

HASS, Ryan; DENMARK, Abraham. **More pain than gain: how the US-China trade war hurt America**. Washington, D.C.: Brookings Institution, 7 ago. 2020. Disponível em: https://www.brookings.edu/articles/more-pain-than-gain-how-the-us-china-trade-war-hurt-america/. Acesso em: 14 mai. 2026.

HOFSTEDE, Geert. **Cultures and Organizations: software of the mind**. New York: McGraw-Hill, 1991.

IMPACT INSTITUTE. **How McDonald's India balances tradition and innovation**. The CMO Show, 2024. Disponível em: https://www.thecmoshow.impactinstitute.com.au/episodes/tradition-vs-innovation-with-mcdonalds-arvind-rp. Acesso em: 9 jul. 2025.

INSEAD. **The transcultural leader: Carlos Ghosn, CEO of Renault, Nissan**. INSEAD Knowledge, 26 maio 2008. Disponível em: https://knowledge.insead.edu/operations/transcultural-leader-carlos-ghosn-ceo-renault-nissan. Acesso em: 25 jul. 2025.

INSEAD. **Designing durable alliances: lessons from Renault-Nissan**. INSEAD Knowledge, 7 jan. 2019. Disponível em: https://knowledge.insead.edu/strategy/designing-durable-alliances-lessons-renault-nissan. Acesso em: 12 ago. 2025.

KAELBERER, Matthias. **Wal-Mart goes to Germany: culture, institutions, and the limits of globalization**. German Politics & Society, v. 35, n. 4, p. 1-26, 2017. DOI: https://doi.org/10.3167/gps.2017.350401.

KNORR, Andreas; ARNDT, Andreas. **Why did Wal-Mart fail in Germany?.** Bremen: AGCC; Universität Bremen – IWIM, 2003. Disponível em: https://www.agcc.de/media/WalMart%27s%20fiasco%20in%20Germany.pdf. Acesso em: 10 ago. 2025.

MARKETINGSCOOP. **Anatomy of a retail failure: Walmart's misadventure in Germany**. 2025. Disponível em: https://www.marketingscoop.com/consumer/why-walmart-failed-in-germany/. Acesso em: 9 jul. 2025.

MBAKNOL. **Wal-Mart's failure in Germany: a case of cultural insensitivity**. [S.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: https://www.mbaknol.com/management-case-studies/case-study-wal-marts-failure-in-germany/. Acesso em: 12 ago. 2025.

McDONALD'S INDIA. **Food safety & kitchen segregation (veg/non-veg)**. *2024*. Disponível em: https://www.mcdonaldsindia.com. Acesso em: 11 set. 2025.

MEYER, Erin. **The Culture Map: decoding how people think, lead, and get things done across culture**. Nova York: PublicAffairs, 2014.

PERODY, Shwetha H.; SUDHAKARA, A. M. **Strategic analysis of McDonald's global and Indian market performance**. Asian Journal of Managerial Science, v. 13, n. 2, p. 52-60, 2024. DOI: https://doi.org/10.70112/ajms-2024.13.2.4255.

RESEARCHGATE. **Localization in fast food industry: a case study on McDonald's strategy in India**. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/318470523_LOCALIZATION_IN_FAST_FOOD_INDUSTRY_A_CASE_STUDY_ON_MCDONALD%27S_STRATEGY_IN_INDIA. Acesso em: 9 jul. 2025.

RESTAURANT INDIA. ***How McDonald's in India is ensuring food safety and quality***. 11 jun. 2024. Disponível em: https://www.restaurantindia.in. Acesso em: 11 set. 2025.

REUTERS. **Renault, Nissan agree overhaul of alliance, putting themselves on equal footing**. Reuters, 30 jan. 2023. Disponível em: https://www.reuters.com/business/autos-transportation/view-nissan-renault-agree-overhaul-alliance-putting-themselves-equal-footing-2023-01-30/. Acesso em: 26 jul. 2025.

REUTERS. **Renault cuts Nissan stake to 15% after transferring shares to trust**. Reuters, 8 nov. 2023. Disponível em: https://www.reuters.com/business/autos-transportation/renault-cuts-nissan-stake-15-after-transferring-shares-trust-2023-11-08/. Acesso em: 10 ago. 2025.

SEN, Colleen Taylor**. Feasts and Fasts: a history of food in India**. Londres: Reaktion Books, 2015.

SOCIAL SAMOSA. **McDonald's India kick-starts 2022 festive season with the "Festivals Make Families" campaign**. Social Samosa, 5 out. 2022. Disponível em: https://www.socialsamosa.com/2022/10/india-mcdonalds-festive-2022-campaign/. Acesso em: 12 ago. 2025.

THE GUARDIAN. **Walmart admits defeat in Germany and sells stores**. The Guardian, 28 jul. 2006. Disponível em: https://www.theguardian.com/business/2006/jul/28/retail.money. Acesso em: 7 jul. 2025.

THE GUARDIAN. **Nissan boss Carlos Ghosn's arrest shocks auto industry**. The Guardian, 19 nov. 2018. Disponível em: https://www.theguardian.com/business/2018/nov/19/nissan-renault-carlos-ghosn-arrest-shares. Acesso em: 9 ago. 2025.

THE WEEK. **The world's first vegetarian McDonald's: a guide**. The Week, 10 jan. 2015. Disponível em: https://theweek.com/articles/472661/worlds-first-vegetarian-mcdonalds-guide. Acesso em: 12 ago. 2025.

TROMPENAARS, Fons; HAMPDEN-TURNER, Charles. **Riding the waves of culture: understanding diversity in global business**. London: Nicholas Brealey Publishing, 1993.

UNIVERSITY OF BIRMINGHAM. **Cooperative strategy: Renault-Nissan's bumpy ride**. Birmingham Business School Blog, 15 jun. 2020. Disponível em: https://blog.bham.ac.uk/business-school/2020/06/15/cooperative-strategy-renault-nissans-bumpy-ride/. Acesso em: 12 ago. 2025.

WARC. **Brand in action: how McDonald's India celebrates the festive culture by tailoring its offerings and experiences**. WARC, 28 maio 2024. Disponível em: https://www.warc.com/newsandopinion/opinion/brand-in-action-how-mcdonalds-india-celebrates-the-festive-culture-by-tailoring-its-offerings-and-experiences/en-gb/6685. Acesso em: 4 jul. 2025.

A Compreensão Pós-Colonial do Status de Desenvolvimento da África a partir da Cooperação Sino-Africana (FOCAC): Análise das dinâmicas econômicas e políticas

Postcolonial Understanding of Africa's Development Status from the Sino-African Cooperation (FOCAC): Analysis of Economic and Political Dynamics

Comprensión poscolonial del estado de desarrollo de África a partir de la Cooperación Sino-africana (FOCAC): análisis de la dinámica económica y política

Ana Luiza Messias Bruno[1]
Cristielly Ferreira Silva[2]
Larissa Cristina Silva Ribeiro[3]
Maria Fernanda Fiochi[4]
Maria Vitória de Faria Silva[5]

Recebido em: 12 de dezembro 2024
Aprovado em: 13 de agosto de 2025

1. Graduanda em Relações Internacionais pela PUC Minas - Poços de Caldas. E-mail: analuiza.mess@gmail.com
2. Graduanda em Relações Internacionais pela PUC Minas - Poços de Caldas. E-mail: cristielly.ferreira@sga.pucminas.br
3. Graduanda em Relações Internacionais pela PUC Minas - Poços de Caldas. E-mail: larissa.ribeiro.1451993@sga.pucminas.br
4. Graduanda em Relações Internacionais pela PUC Minas - Poços de Caldas. E-mail: maria.fiochi@sga.pucminas.br
5. Graduanda em Relações Internacionais pela PUC Minas - Poços de Caldas. E-mail: maria.silva.1433783@sga.pucminas.br

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar como o Pós-Colonialismo compreende o status de desenvolvimento da África no contexto da cooperação sino-africana, com foco nas dinâmicas econômicas e políticas promovidas pelo Fórum de Cooperação China-África (FOCAC). Com apoio da lente teórica Pós-Colonial, o estudo examina até que ponto os discursos oficiais chineses refletem práticas semelhantes às abordagens ocidentais de desenvolvimento, levantando dúvidas sobre a autenticidade de um desenvolvimento independente e mutuamente benéfico para a África. Ao iluminar as complexidades do engajamento chinês com a África, este artigo conclui analisando que a China perpetua, em certa medida, as estruturas liberais ocidentais de desenvolvimento, por meio dos discursos e resoluções do FOCAC.

Palavras-Chave: Cooperação sino-africana; FOCAC; Pós-Colonialismo; Desenvolvimento Africano.

ABSTRACT

This article aims to analyze the Postcolonial comprehension of Africa's development status within the context of Sino-African cooperation, focusing on the economic and political dynamics promoted by the Forum of China-Africa Cooperation (FOCAC). Using the postcolonial theoretical lens, this study examines the extent to which official Chinese discourses reflect practices similar to these approaches, raising questions about the authenticity of independent and mutually beneficial development for Africa. By shedding light on the complexities of China's engagement with Africa, this article concludes by analyzing that China, to some extent, perpetuates Western liberal development structures through the discourses and resolutions of FOCAC.

KeyWords: Sino-african; Cooperation; FOCAC; Postcolonialism; African Development.

RESUMEN

Este artículo busca analizar cómo el Poscolonialismo entiende el estado de desarrollo de África en el contexto de la cooperación chino-africana, centrándose en la dinámica económica y política promovida por el Foro de Cooperación China-África (FOCAC). Desde una perspectiva teórica poscolonial, el estudio examina hasta qué punto los discursos oficiales chinos reflejan prácticas similares a los enfoques occidentales de desarrollo, lo que pone en duda la autenticidad de un desarrollo independiente y mutuamente beneficioso para África. Al esclarecer las complejidades de la interacción de China con África, este artículo concluye analizando que China perpetúa, en cierta medida, los marcos de desarrollo liberales occidentales a través de los discursos y resoluciones del FOCAC.

Palabras clave: Cooperación chino-africana; FOCAC; poscolonialismo; desarrollo africano.

1 INTRODUÇÃO

A partir do início do século XXI, as relações internacionais são marcadas por um visível aumento de cooperações econômicas institucionalizadas, que visam influenciar nos processos de comunicação e comercialização entre os países. Com uma maior relevância do papel do Sul Global no sistema internacional, evidencia-se, portanto, a África enquanto um palco estratégico para as potências mundiais e emergentes, devido aos seus recursos naturais. Em 2000 é criado o Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), demarcando os interesses chineses em intensificar os fluxos comerciais e investimentos com o continente africano.

A colaboração estabelece uma parceria estratégica que abrange um amplo espectro de infraestrutura e tecnologia, até educação e

assistência médica, com o objetivo comum de facilitar o desenvolvimento econômico sustentado no continente africano. A China está aumentando sua participação no continente por intermédio de investimentos e acordos comerciais, enquanto isso, os países africanos veem essa cooperação como um caminho para sua modernização econômica para superar um impasse histórico associado ao subdesenvolvimento.

É diante dessa perspectiva de iniciativa do FOCAC, que este artigo visa investigar como é definido o desenvolvimento econômico da África a partir do auxílio chinês e qual papel a China desempenha ao reafirmar seus interesses socioeconômicos sobre o continente. A análise dessa argumentação será pautada nas considerações das lentes do Pós-Estruturalismo e do Pós-Colonialismo acerca das dinâmicas de poder estabelecidas entre uma potência econômica e países subdesenvolvidos, com foco na argumentação de Arturo Escobar, R.B.J. Walker e David Campbell. O presente estudo avalia os discursos e os acordos estabelecidos nos limites da instituição, questionando se esta nova forma de parceria econômica está perpetuando uma dependência e dominação inerentes às relações coloniais ou se oferece alternativa para o empoderamento do continente africano.

Para alcançar tal entendimento, utiliza-se da revisão de literaturas pertinentes, bem como da análise dos discursos realizados durante as cúpulas do FOCAC. Portanto, este estudo é subdivido em três seções, sendo a primeira uma descrição do debate teórico, já a segunda contextualiza o FOCAC e as relações sino-africanas ao longo das últimas décadas e, por fim, a seção final, que tem por objetivo analisar como o desenvolvimento fora estabelecido como meta no FOCAC, pretendendo relacionar esta concepção com a crítica teórica à promoção de uma hierarquia internacional pautada nos ideais neoliberais para o desempenho de um desenvolvimento econômico.

2 A TEORIA CRÍTICA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Esta seção tem por objetivo apresentar as bases teóricas da teoria crítica no campo de Relações Internacionais, a qual contrapõe os pressupostos estabelecidos previamente pelas correntes *mainstream*, em especial no que concerne ao papel dos países do Terceiro Mundo[6]

6. Diferenciando-se do conceito de Sul Global apresentado por Lowe (2011), o Terceiro Mundo, segundo Escobar (1995) é caracterizado não é uma realidade preexistente, mas sim um conjunto de práticas discursivas que identificam certas regiões como "atrasadas" e, portanto, necessitando de ajuda e intervenção.

na economia global. Dessa forma, a seção é subdividida em dois tópicos, o primeiro voltado para a caracterização das bases do Pós-Estruturalismo e Pós-Colonialismo, tendo como principais autores R.B.J. Walker (1993), David Campbell (1998), Antônio Júnior e Carolina Almeida (2013), apoiando em demais estudiosos. O segundo tópico busca apresentar as discussões sobre a conceituação de "desenvolvimento", apresentando críticas à perspectiva ocidental e neoliberal sobre a concepção, contando com a argumentação central de Arturo Escobar (1995, 1988).

2.1 Base Teórica do Pós-Colonialismo

No campo da análise das relações internacionais, a compreensão de uma cooperação sino-africana conta frequentemente com lentes tradicionais de poder e economia, sendo uma delas a pós-estruturalista, que pode abordar de forma sútil a importância do discurso, da identidade, e do poder na formação dessas relações sino-africanas e seu futuro desenvolvimento.

O Pós-Estruturalismo, movimento filosófico de origem na década de 1960, tendo influência crítica no campo temático de relações internacionais, questiona formas tradicionais de conhecimento no estabelecimento de definições do sistema internacional, como os conceitos de soberania e segurança dados como estáticos. Ao estudar um dos grandes textos pós-estruturalistas do autor R.B.J. Walker (1993), evidencia-se que sua crítica à soberania, em particular, está no questionamento da rigidez da fronteira entre o "interno" e o "externo", sugerindo que a separação entre o espaço doméstico e internacional é, em si, produto do discurso político dos Estados, que auxilia na legitimação e constante reprodução de práticas de poder.

Esse movimento pós-estruturalista é caracterizado por acadêmicos como uma ruptura do senso seguro do significado da linguagem e identidade, de maneira a rastrear os efeitos de um limite definido como diferença. Com a contribuição de David Campbell (1998), é possível perceber esses limites tradicionais quando se aborda mais detalhadamente como as identidades estatais estão constantemente sendo construídas e reconstruídas, através de práticas discursivas, relacionadas à segurança. Estabelecendo uma fronteira entre o "eu" e o "outro", construído pelo próprio Estado, a fim de justificar uma série de práticas que delimitam o "outro" como uma ameaça iminente. Portanto, a abordagem pós-estruturalista possui caráter

inovador, quando reconhece a existência de mudanças no sistema internacional, não somente influenciadas pelo Estado.

Dentre a vasta gama de teorias das relações internacionais advindas das bases do Pós-Estruturalismo, o presente artigo utilizará dos diálogos acerca do Pós-Colonialismo, este, que teve sua ascensão em meados da década de 1960, como uma reação a várias tendências da modernidade. A acepção que constitui essa corrente pressupõe a revisão crítica do passado contado em termos da modernidade ocidental, bem como a identificação de um presente ainda permeado por uma série de discursos, ações e relações políticas que contribuem para a perpetuação da distribuição assimétrica do poder e riqueza no sistema internacional (Júnior; Almeida, 2013; Seth, 2013).

A teoria desenvolve um debate acerca das relações hierárquicas e assimétricas no âmbito sistêmico, porém que se exemplifica, inicialmente, nas relações de exploração acentuadas entre os séculos XV e XIX, caracterizadas pelo colonialismo. Nesse sentido, os estudiosos desenvolvem que o discurso colonizador criou o "outro" colonizado, a partir da fomentação de diferenças e, em especial, da relação de explorador e explorado, colônia e metrópole ou desenvolvido e não desenvolvido. Essa criação da diferenciação propiciou a disparidade dos Estados no sistema internacional, no qual o Ocidente cria a identidade e a forma de ser, o nível *Self*, enquanto tudo o que não se encaixa neste padrão é caracterizado como subalterno (Júnior; Almeida, 2013).

Visando evidenciar e tornar empírico estas relações assimétricas, o Sul Global - apresentado por Lowe (2011) como a "parte" do mundo que possui subdesenvolvimento, pobreza e grandes crises econômicas que corroem as sociedades -, está em contraste com o Norte Global, o qual possui maior capacidade industrial, militar e econômica, em comparação com nível inferior de crescimento tecnológico e econômico do Sul Global. Essas nações desenvolvidas são as que ditam as regras do jogo no tabuleiro internacional, dificultando que os Estados pobres consigam se desenvolver (Chang, 2004). Dessa forma, o Pós-Colonialismo oferece uma crítica às formulações de análises no campo das Relações Internacionais, bem como enfatiza a necessidade de uma nova epistemologia que inclua as perspectivas dos povos e sociedades que foram marginalizados pela narrativa eurocêntrica (Seth, 2013).

Intrínseco a perspectiva da mudança, o tema "desenvolvimento" é amplamente debatido entre acadêmicos pós-coloniais, tendo como objetivo compreender a dicotomia do termo, ou seja, as cor-

rentes teóricas ocidentais apresentam o desenvolvimento em seus próprios termos, os quais se adequam para a realidade ocidental e, portanto, não se enquadra da mesma forma em regiões além do núcleo das potências. E que, ao não compreender as diferenças existentes entre as sociedades do globo, o entendimento sobre "desenvolvimento" contemporâneo contribui para a imposição de um modelo ocidental de desenvolvimento que marginaliza saberes e modos de vida locais, impedindo a emergência de alternativas autônomas ao próprio conceito de desenvolvimento (Escobar, 1995).

2.2 Pós-Colonialismo e o Desenvolvimento do Sul

O debate acerca do desenvolvimento dos Estados em todo o globo se mostrou presente nas correntes teóricas nas Relações Internacionais após o fim da Segunda Guerra Mundial. Nesse contexto, Arturo Escobar (1988), busca criticar a maneira em que foi formulado e promovido o discurso ocidental de desenvolvimento econômico em detrimento do restante das nações do sistema internacional. O conceito e a perpetuação da lógica desenvolvimentista das potências não se mostram como uma resposta "neutra" à pobreza do Terceiro Mundo, mas sim uma construção discursiva usada para "problematizar" a pobreza e justificar intervenções externas nestes países.

Desse modo, o desenvolvimento é um paradigma idealizado pelas nações ocidentais como mecanismo para reorganizar e transformar as sociedades consideradas "subdesenvolvidas" por meio de práticas econômicas, políticas e discursivas, estas que moldam a forma como as realidades sociais são percebidas. Este processo de desenvolvimento é marcado pela instauração de hierarquias, distanciando-se de qualquer pretensão de universalidade ou neutralidade. Trata-se, em vez disso, da imposição de visões dos países detentores de poder global. O desenvolvimento é uma construção discursiva que criou uma divisão supérflua entre o "desenvolvido" e o "subdesenvolvido", a qual levou a estagnação do Terceiro Mundo segundo os pressupostos ocidentais eurocêntricos (Escobar, 1995; Said, 1979).

Dessa forma, a partir da conceituação, percebe-se a forma em que o Terceiro Mundo fora estabelecido nos ideais ocidentais de desenvolvimento. A padronização do que é considerado desenvolvido e, portanto, o "correto", possibilitou a disseminação e perpetuação da caracterização do "outro", ou seja, as nações "atrasadas" ou "ca-

rentes de modernidade". Modernidade, esta, que deveria, segundo os parâmetros ocidentais, ser alcançada por todos os Estados e que, aplicando às diferentes realidades, este modelo unilinear de progresso majoritariamente ignora a grande gama de diversidades culturais e sociais existentes no mundo contemporâneo. E, ao estabelecer os padrões do que deve ser alcançado, além do apagamento histórico e cultural, também contribui para uma maior interdependência e desigualdade global, na qual as nações do Sul tornam-se dependentes das economias do Norte (Escobar, 1995).

Nesse contexto, Richard Peet e Michael Watts (1996), realizam uma crítica voltada para as estruturas impostas pelo neoliberalismo e suas consequências no Sul Global. Segundo os autores, o neoliberalismo, movimento marcado por privatização e liberalização do mercado, tornou-se o modelo almejado para alcançar o desenvolvimento no cenário contemporâneo, promovendo uma crença inquestionável no mercado, marginalizando questões sociais, culturais e ambientais. Dessa forma, o "desenvolvimento" é compreendido pela preocupação exclusiva com o crescimento econômico em detrimento das diversas variáveis existentes em determinado Estado. Nesta conjunção, ao orientar a globalização econômica apenas pelo mercado, projeta-se um sistema marcado por grandes desigualdades entre os países, no qual o neoliberalismo contribui para a concentração de riqueza e poder nas mãos de poucos, alienando majoritariamente a população global, em especial as nações do Terceiro Mundo.

Convergindo com a argumentação de Peet e Watts (1996), Escobar (1995), contribui para uma perspectiva crítica sobre a influência do neoliberalismo na formulação do conceito de "subdesenvolvimento". Segundo o autor, os cientistas econômicos formularam a percepção de nação subdesenvolvida baseando-se nos aspectos das sociedades capitalistas avançadas, presentes no Ocidente, o que interferiu nas teorias econômicas do pós-guerra sobre desenvolvimento. Nesse sentido, com apoio em instituições embasadas em premissas neoliberais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, o discurso econômico predominante nos fóruns internacionais eram pautados na acumulação de capital e a industrialização planejada como soluções para o desafio do desenvolvimento, o que fomentou a lógica de dependência de países periféricos.

Nesta perspectiva, com a ascensão do neoliberalismo nos anos 1980, foi possível perceber um desmantelamento das abordagens de desenvolvimento orientadas pelo Estado e uma transição para políti-

cas de reestruturação econômica guiadas por instituições neoliberais. Conseguinte a esse fenômeno de transição de poder do Estado para o capitalismo, a visão neoliberal ignora as falhas estruturais e sociais, além de reforçar a privatização e os direitos de propriedade intelectual, o que frequentemente marginaliza comunidades locais, especialmente no Sul Global. No contexto internacional, os pressupostos neoliberais promovem a transformação nas estruturas políticas que beneficiam, majoritariamente, empresas multinacionais, enquanto exploram recursos e limitam o domínio das comunidades locais sobre seu próprio território e seu próprio comércio (Escobar, 1995).

Apresentado as críticas realizadas por Arturo Escobar (1995, 1988), Richard Peet e Michael Watts (1996), faz-se necessário apresentar novas formulações que divergem do que fora estipulado pelas teorias tradicionais nas Relações Internacionais. Dessa forma, o conceito de "pós-desenvolvimento" é central, segundo esta lógica, o desenvolvimento estabelecido após a Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de gerenciar e controlar as sociedades do Terceiro Mundo, está em crise, necessitando, portanto, de uma nova resolução. Essa nova perspectiva seria baseada na valorização das culturas locais e na rejeição de soluções homogeneizadoras impostas pelo Ocidente ao longo das décadas, exprimindo que a ação de movimentos sociais seria imprescindível na construção de alternativas para o Terceiro Mundo. A partir da participação dos movimentos, as comunidades do Sul Global seriam possibilitadas de formularem suas próprias soluções com base em suas necessidades e valores específicos, abandonando, dessa forma, as estruturas ocidentais que as cerceavam.

Portanto, no âmbito teórico das relações internacionais, torna-se necessário o ato de "descolonizar" o conceito de desenvolvimento e suas bases históricas. Este movimento deve ser realizado a partir da valorização e legitimidade das diversas formas de viver que não se enquadram nos padrões ocidentais de modernização e desenvolvimento. De forma mais prática e empírica, essa alternativa aos pressupostos ocidentais e neoliberais de desenvolvimento pode ser encontrada na crescente movimentação entre nações do Sul Global, em especial durante o fim do século XX e todo o século XXI, para romper com os paradigmas até então impostos. Sendo um exemplo desse rompimento o crescimento da relevância econômica da China nas nações do Terceiro Mundo, em especial na cooperação com o continente africano no contexto do FOCAC (Escobar, 1995; Peet; Watts, 1996).

3 CONTEXTO HISTÓRICO

Nesta seção, exploraremos o desenvolvimento das relações sino-africanas, destacando o FOCAC como um instrumento vital para fortalecer esses laços. Primeiramente, abordaremos a fundação do FOCAC, analisando a evolução dessa parceria nas recentes cúpulas e destacando os princípios e compromissos estabelecidos. Em seguida, discutiremos as intenções determinadas entre os países, enfatizando a cooperação econômica, tecnológica e social, conforme delineada nas conferências ministeriais. Por fim, examinaremos a Cúpula do Fórum FOCAC 2024 e o futuro da colaboração, evidenciando os discursos dos líderes e as novas iniciativas para promover uma comunidade sino-africana de alto nível com um futuro compartilhado.

3.1 O Surgimento do FOCAC

A relação China-África sofreu uma perceptível mudança a partir da década de 80, quando o Partido Comunista Chinês estabeleceu uma política externa independente focada na paz e no desenvolvimento como prioridade do seu país. Em 1996, Jiang Zemin, ex-presidente chinês, formulou princípios acerca da relação entre as nações durante sua visita à seis países africanos: amizade sincera; igualdade e respeito; desenvolvimento comum e benefício mútuo; consulta e cooperação em assuntos internacionais; e olhar para o futuro para construir um mundo melhor. Essas pontuações reforçaram a urgência de uma institucionalização (Anshan *et al,* 2012).

O FOCAC, é uma ferramenta eficaz para a consolidação das relações sino-africanas, com foco na troca e cooperação que visam benefícios econômicos mútuos. O FOCAC é, portanto, apresentado como uma iniciativa de cooperação sul-sul, buscando reduzir as assimetrias dos países periféricos no cenário global (Lopes; Nascimento; Vadell, 2013). Essa relação tem raízes na Conferência de Bandung, realizada em 1955 no período da Guerra Fria, quando os Estados recém-independentes começaram a compartilhar a ideia de que possuíam objetivos comuns contra a dominação, sendo um marco para o movimento dos países não-alinhados em relação às duas potências hegemônicas da conjuntura (Esteves *et al.*, 2010).

A primeira conferência do fórum ocorreu em Pequim, em 10 de outubro de 2000, quando a China e os países africanos firmaram uma parceria a partir do Programa de Cooperação China-África so-

bre o Desenvolvimento Econômico e Social, com foco em comércio, investimentos e provisão de recursos para assistência. Além disso, estabeleceram-se padrões para as relações entre as nações, com prioridade para o desenvolvimento da infraestrutura e cooperação. A reunião é prevista para acontecer a cada três anos, sediada na China ou nos países africanos. (Lopes; Nascimento; Vadell, 2013).

A Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) da China inclui empréstimos, perdão de dívidas, doações e assistência técnica. O Ministério do Comércio chinês gerencia os empréstimos, enquanto o EXIMBANK[7] é responsável por sua execução. Os empréstimos chineses se destacam como uma alternativa ao "Consenso de Washington" pelo fato de não imporem condicionalidades políticas e respeitarem o princípio de não interferência nos assuntos internos. A amortização da dívida é, em muitos casos, feita através de recursos naturais, como no caso da Angola em que o país segue quitando os empréstimos recebidos com cerca de 10.000 barris de petróleo por dia (Esteves *et al.*, 2010). Além disso, a China realiza investimentos massivos em infraestrutura em troca de acesso à recursos energéticos (Lopes; Nascimento; Vadell, 2013). Também concede doações para a construção de hospitais, escolas e projetos comunitários, como poços de abastecimento de água, contribuindo para o desenvolvimento humanitário na África (Esteves *et al.*, 2010).

A cooperação técnica é outro aspecto fundamental da AOD, pois permite que o país recebedor desenvolva suas próprias capacidades. A China envia especialistas que oferecem treinamentos para a população local em diversas áreas, como produção industrial e tecnologias agrícolas, além de proporcionar suporte em áreas como inspeção, pesquisa e planejamento empresarial (Esteves *et al.*, 2010). Entre 2013 e 2015, a potência asiática enviou profissionais e promoveu tratamentos gratuitos para pacientes com catarata, e na cúpula de Joanesburgo, em 2015, decidiu apoiar a saúde pública africana e proporcionar incentivos às empresas chinesas para a produção de medicamentos no continente (Zeng; Shu, 2018).

Os fluxos comerciais sino-africanos aumentaram exponencialmente nos anos seguintes a 2000, impulsionados pelo FOCAC. Entre 2006 e 2018, os investimentos chineses chegaram a aproximadamente 93 bilhões de dólares, enquanto no ano de 2018, o flu-

7. Export-Import Bank of China, instituição financeira estatal chinesa que tem como principal objetivo promover o comércio exterior e a cooperação econômica internacional.

xo de importações e exportações desse comércio bilateral ultrapassou os 200 bilhões de dólares. Em 2018 os investimentos chineses no continente alcançaram 12 bilhões de dólares, com isso a China consolidou-se como uma das principais fontes de investimentos e financiamentos para a África, superando os Estados Unidos em volume de transações. Durante a conferência ministerial da FOCAC, realizada em 2006, foi criado um fundo para a internacionalização de empresas chinesas na África, incentivando o Investimento Direto Estrangeiro (Queiroz, 2020).

A parceria tem sido essencial para a política externa da China, com suas exportações focadas principalmente em produtos manufaturados, enquanto as exportações africanas são predominantemente compostas por bens primários, como recursos minerais e fontes de energia, sendo esses setores onde os investimentos estão concentrados. A cooperação em infraestrutura é um dos maiores êxitos da cooperação China-África, com a potência responsável pela construção de diversas ferrovias, rodovias, aeroportos, portos, usinas hidrelétricas e gasodutos (Queiroz, 2020; Zeng; Shu, 2018).

3.2 As Intenções Determinadas Entre os Países

Anshan *et al* (2012) salientam alguns dos compromissos acordados pelas declarações estabelecidas a cada conferência do FOCAC, no contexto de 2000 a 2009. Concretizou-se, durante a primeira conferência ministerial em outubro de 2000, o *Beijing Declaration of FOCAC* e o *Guideline of China-Africa Cooperation in Economic and Social Development,* documentos pautados em princípios que estabeleciam compromissos entre os países. Inicialmente esses compromissos eram de: criar um ambiente favorável para a afiliação e o comércio de negócios da China-África; prestar assistência aos países africanos; dar preferência à importação de produtos africanos; estabelecer o Conselho Empresarial Conjunto China-África e o Centro de Exposições de Produtos China-África para promover o comércio bilateral e facilitar o acesso de produtos africanos para o mercado chinês; fornecer fundos especiais para apoiar empresas chinesas bem estabelecidas à investirem nos países africanos; cancelar dívidas ao *Heavily Indebted Poor Countries*[8] *(HIPC)*.

8. Programa criado em 1996, pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, para reduzir dívidas dos países mais pobres, garantindo que estes não sejam sobrecarregados por encargos de dívidas insustentáveis.

A segunda conferência ministerial ocorreu em dezembro de 2003, na capital da Etiópia, onde o *FOCAC - Addis Ababa Action Plan (2004-2006)* foi assinado entre as nações. O documento explicitou o intuito chinês de: reforçar a cooperação no desenvolvimento de recursos humanos e treinar africanos; abrir o mercado e conceder livre acesso tarifário para algumas commodities dos países africanos menos desenvolvidos; expandir a cooperação turística com a África; patrocinar o "Encontro em Pequim"; e aumentar os intercâmbios interpessoais com a África e manter o Festival de Juventude China-África (Anshan *et al*, 2012).

A terceira conferência resultou no *Declaration of the Beijing Summit of FOCAC* e no *FOCAC - beijing Action Plan (2007-2009),* cujo os planos acordados foram: duplicar a assistência à África de 2006 até 2009; fornecer US$ 3 bilhões em empréstimos e US$ 5 bilhões em empréstimos preferenciais aos compradores de crédito; financiamento de US$ 5 bilhões para incentivar as empresas chinesas a investirem na África; aumentar o número de itens de exportação de 190 para mais de 440 e oferecer tarifa zero aos países menos desenvolvidos; estabelecer de 3 a 5 zonas de cooperação comercial e econômica; formar cerca de 15 mil profissionais africanos e estabelecer 10 centros agrícolas especiais no continente (Anshan *et al*, 2012).

Por fim, os autores salientam a quarta conferência ministerial ocorrida em 2009, no Egito, onde foi emitido o *Declaration of Sharm el-Sheikh of FOCAC* e o *FOCAC- Sharm el-Sheikh Action Plan (2010-2012)*. Nessas declarações, as expectativas eram estabelecer uma parceria China-África para responder às alterações climáticas e construir 100 projetos de energia limpa, aumentar a cooperação em ciência e tecnologia, fornecer empréstimos concessionais aos países africanos e ceder um empréstimo de US$1 bilhão de dólares às pequenas e médias empresas africanas, cancelar dívidas relacionadas a empréstimos governamentais, dar tratamento de tarifa zero a 95% dos produtos africanos e aumentar os centros de tecnologia agrícola construídos pela China na África (Anshan *et al*, 2012).

A partir de 2012, as reuniões do FOCAC evidenciam a consolidação e o aprofundamento da parceria China-África, com a ampliação dos compromissos financeiros e o fortalecimento de infraestrutura. Em 2012, foi realizada a quinta Conferência Ministerial do FOCAC, em Pequim. Na ocasião, foram publicados dois

documentos centrais: a Declaração de Pequim da Quinta Conferência Ministerial do FOCAC, que reafirma a importância estratégica da parceria para a paz, estabilidade e desenvolvimento global, e o Plano de Ação de Pequim (2013-2015), com foco no aumento dos intercâmbios interpessoais e na integração africana. Além disso, as partes acordaram promover o desenvolvimento autônomo e fortalecer a cooperação para enfrentar desafios de segurança, como a pobreza (FOCAC, 2012).

Em dezembro de 2015, ocorreu a Cúpula de Joanesburgo. Nessa oportunidade, o presidente chinês Xi Jinping destacou cinco pilares fundamentais para as relações sino-africanas, incluindo a confiança política mútua e a cooperação econômica de ganhos recíprocos. Também foram anunciados dez planos de cooperação, abrangendo áreas como industrialização, modernização agrícola, infraestrutura, facilitação do comércio e investimentos, redução da pobreza e saúde pública. O presidente da África do Sul, Jacob Zuma, co-presidiu a cúpula e, em seu discurso, ressaltou a "sinceridade, confiança mútua, igualdade, cooperação ganha-ganha e benefício mútuo" como princípios fundamentais do FOCAC (FOCAC, 2015a). Durante o encontro, a China anunciou um pacote de apoio financeiro no valor de 60 bilhões de dólares, incluindo ajuda gratuita, empréstimos e créditos para exportação (FOCAC, 2015b).

Em 2018, foi realizada a Cúpula de Pequim do FOCAC. Na reunião, foram adotados a Declaração de Pequim – Rumo a uma Comunidade China-África Mais Forte com um Futuro Compartilhado e o Plano de Ação de Pequim (2019–2021). A cúpula reiterou o apelo à cooperação e ao desenvolvimento conjunto, sendo amplamente elogiada por líderes africanos, que destacaram a importância da iniciativa para o fortalecimento da solidariedade e da cooperação África-China (FOCAC, 2018). Já em novembro de 2021, foi realizada a 8ª Conferência Ministerial do FOCAC, sediada em Dakar, no Senegal, com o tema "Aprofundando a Parceria Sino-Africana e Promovendo o Desenvolvimento Sustentável para Construir uma Comunidade China-África com um Futuro Compartilhado na Nova Era". Durante o evento, foi firmado o compromisso de implementação de nove programas, incluindo iniciativas nas áreas médica e de saúde, redução da pobreza, desenvolvimento agrícola e inovação digital (FOCAC, 2021).

Os termos concluídos dentro da formulação da FOCAC, desde o seu início, evidenciam a responsabilidade adotada pela China,

como o país que exerce a maior participação do projeto, pautada na formulação de propostas e políticas acerca da cooperação. As medidas afirmadas revelam um posicionamento chinês em prol do investimento em demais áreas do continente africano como na economia, na saúde, no sistema educacional e no fortalecimento da sustentabilidade.

3.3 Cúpula do Fórum FOCAC 2024 e o Futuro da Colaboração

Em setembro de 2024, foi realizada uma cúpula do FOCAC, pautada no "Unindo as mãos para promover a modernização e construir uma comunidade China-África de alto nível com um futuro compartilhado", para delimitar os interesses e propostas futuras. A cúpula se estendeu à quatro reuniões acerca de governança estatal, industrialização e modernização agrícola, abrangendo 53 países africanos. A cúpula se pautou nas intenções chinesas de "Iniciativa para Apoiar a Industrialização Africana", do "Plano da China para Promover a Modernização Agrícola Africana" e do "Plano de Cooperação para o Desenvolvimento de Talentos China-África".

Em seu discurso de abertura à cúpula, o presidente chinês Xi Jinping deu as boas-vindas aos membros presentes e salientou os feitos da cooperação sino-africana:

> A comunidade China-África tem um futuro compartilhado próspero com a força da cooperação ganha-ganha. Vinte e quatro anos atrás, o FOCAC nasceu no alvorecer de um novo século. Através dessa plataforma de cooperação fundamental, construímos juntos estradas, ferrovias, escolas, hospitais, parques industriais e zonas econômicas especiais. Esses projetos mudaram a vida e o destino de muitas pessoas (Tradução nossa, FOCAC, 2024).

Anteriormente à cúpula, o ministro das Relações Exteriores da China, Chen Xiaodong, expressou quais seriam as expectativas do país para o futuro do relacionamento sino-africano e reforçou que o fórum tem, com sucesso, promovido os cinco princípios da coexistência pacífica: respeito mútuo pela integridade territorial e soberania; não agressão; não interferência nos assuntos internos alheios; igualdade e benefício mútuo e coexistência pacífica. Xiaodong previa que a cúpula apresentaria iniciativas para aprofundar a compreensão e afinidade entre os povos chineses e africanos, sendo assim, a China estaria interessada num benefício mútuo e desenvolvimento comum entre os países (FOCAC, 2024).

A 9° Conferência do FOCAC se encerrou determinando um plano de ações previstas para implementação entre 2025 e 2027, formalizado em dez pontos específicos para serem estimulados em prol do desenvolvimento africano. Sendo estes o preâmbulo; as medidas chinesas para apoiar a África; a cooperação política para a paz e segurança regional; a cooperação do Cinturão da Rota e a agenda 2063 da União Africana; modernização agrícola na África; a busca pela industrialização, por melhorias energéticas e por maximizar o comércio do continente africano; por fim, o último ponto diz respeito a cooperação social e interpessoal e a agenda 2030[9] para o desenvolvimento sustentável das nações unidas.

Já para o âmbito agrícola, a prioridade chinesa está pautada na garantia de segurança alimentar e numa modernização agrícola sustentável dentro do continente africano. Esses fatores caracterizam as intenções da China em promover meios para reparar as dificuldades que a África enfrenta ao tentar se desenvolver no sistema internacional, assim, o governo chinês contribuirá com 50 milhões de dólares americanos para estabelecer o Fundo de Parceria China-Banco Mundial (FOCAC, 2024).

Espera-se, conforme estabelecido pelo plano de ação, que o país asiático introduza instalações de transporte e parques industriais operados por empresas chinesas na África, e que construa um sistema de transporte para água, terra, ferrovia e mar da China central e ocidental para o continente Africano. Há uma expectativa, também, para a implementação de instalações de saúde e de investimento em projetos de produção farmacêutica indígena africana. Dessa forma, os próximos anos serão pautados na tomada de medidas que compreendam as propostas formuladas, em sua maioria, para o fortalecimento de demais setores africanos, cujos resultados serão benéficos a ambas as nações (FOCAC, 2024).

4 ANÁLISE

Postas as bases teóricas do Pós-Estruturalismo e Pós-Colonialismo, voltadas para a discussão sobre a conceituação e caracterização de "desenvolvimento", e as negociações afirmadas pelo FOCAC

9. Plano e ação global que reúne 17 objetivos de desenvolvimento sustentável e 169 metas, criados para erradicar a pobreza e promover vida digna a todos, dentro das condições que nosso planeta oferece e sem comprometer a qualidade de vida das próximas gerações.

ao logo do contexto histórico, a presente seção busca analisar qual é o papel desempenhado pela China no auxílio ao desenvolvimento do continente africano e quais as consequências que a cooperação China-África na hierarquia do sistema internacional. Dessa forma, a análise busca evidenciar como o desenvolvimento da África é afirmado, através de críticas realizadas pelos autores teóricos no que concerne às implicações de tal concepção.

Bruno Sena Martins (2015) salienta em seu artigo acerca da emancipação no Sul Global, que "a interdependência econômica, ao contrário do que as teorias desenvolvimentistas alegam, cria uma condição para as lógicas de acumulação do neoliberalismo" (Pág 2). Embora o colonialismo histórico tenha terminado, no âmbito da ocupação territorial, suas consequências evidenciam que este continuou sob diferentes disfarces, como a dependência econômica pós-independência. Muitos países colonizados, limitados pelo subdesenvolvimento, estão subordinados à órbita de antigas metrópoles ou de novas potências globais, isso acontece pela reprodução das dinâmicas de exploração e dominação, que interferem em sua autonomia e desenvolvimento. Santos *et al* (2024) denominam esse processo como comércio desigual, onde as ex-colônias exportam matérias-primas e importam produtos industrializados, fundamentando, assim, uma desigualdade comercial. Salienta-se, portanto, a relação comercial sino-africana enquanto uma representação de uma nação com alto potencial econômico desempenhando controle sobre os recursos naturais de nações em desenvolvimento.

A cooperação sino-africana tem adquirido crescente relevância nas análises teóricas das relações internacionais, especialmente no que concerne ao desenvolvimento econômico. No contexto da perspectiva pós-colonial, faz-se imprescindível analisar, por meio dos pressupostos estabelecidos por Escobar (1995) o discurso acerca do "desenvolvimento" presente nas falas de atores no fórum. Nesse cenário, ao analisar os documentos estruturantes que fomentaram a base para a cooperação sino-africana, percebe-se que os projetos se encontram voltados para o crescimento econômico e para a melhoria das condições de vida e trabalho no contexto africano (Anshan *et al*, 2012).

No contexto econômico, o discurso de desenvolvimento foi construído ao longo dos fóruns, mas se baseava, majoritariamente, no que já era entendido pelo Ocidente como forma de se desenvol-

ver. A fim de exemplificação, a cúpula de 2000, a meta era impulsionar o crescimento africano por meio do estabelecimento de instituições reguladoras do comércio, que visava, de forma implícita, a liberalização e abertura do mercado, bem como o financiamento de pequenas empresas africanas e grandes empresas chinesas para se alocarem em território africano. De forma convergente, a reunião de 2003 tornou explícita a perspectiva liberal de certas metas do FOCAC, tais como abertura do mercado e concessão de livre acesso tarifário, além de instaurar a tarifa zero em importação de produtos africanos (Escobar, 1995; Anshan *et al*, 2012).

Ao estudar os objetivos estabelecidos ao longo das cúpulas do FOCAC no início do século XXI, é perceptível a aproximação com os pressupostos neoliberais impostos pelo Ocidente ao longo dos últimos séculos. Os quais evoluíram, de forma semelhante, da perspectiva de financiamento, abertura do mercado e a consolidação de um desenvolvimento ideal, pautado na modernização das tecnologias. Ademais, o discurso do presidente chinês Xi Jinping na abertura da cúpula de 2024 reforça estas estruturas liberais ocidentais, buscando perpetuar a perspectiva de modernização econômica, como apresentado anteriormente, metas que também podem ser encontradas nas cartilhas neoliberais apresentadas pelas potências ocidentais (Anshan *et al*, 2012; Gilpin, 2002; XINHUA, 2024).

O discurso de Xi Jinping apresentou no FOCAC 2024, pela primeira vez, o projeto de tratamento de taxas alfandegárias zero sobre 100% dos produtos da nação asiática. Essa postura fiscal é apresentada como um grande passo ao desenvolvimento africano por parte do governo chinês, mesmo que os produtos africanos já estejam sob medidas similares desde 2003, o que leva ao questionamento da veracidade acerca da cooperação multilateral, se esta realmente resulta em avanço nas nações africanas ou se é a continuação histórica das estruturas impostas ao continente ao longo dos séculos (Anshan *et al*, 2012). Outrossim, o chefe de Estado apresentou a ideia de abertura voluntária e unilateral do mercado do país:

> Isso faz da China o primeiro entre os grandes países em desenvolvimento e a primeira das maiores economias do mundo a tomar tal medida, e ajudará a tornar o grande mercado da China em grandes oportunidades para a África (Tradução nossa, FOCAC, 2024).

Este discurso, embora marcado por uma retórica de cooperação entre países em desenvolvimento, utiliza elementos que se aproximam de concepções tradicionais de desenvolvimento, centradas na abertura econômica e na expansão de mercados. Ambos os pressupostos se fazem presentes em grande parte dos escopos desenvolvidos pelo FOCAC na cooperação entre África e China, ainda que o discurso oficial destaque o respeito às particularidades nacionais e a valorização de meios de desenvolvimento próprios. Isto coloca em segundo plano questões sociais que impactam diretamente a vivência da sociedade, visto que apesar dos vários bilhões de dólares esperados para melhorias na infraestrutura dos países africanos, percebe-se que, em poucas ocasiões, estas propostas foram realmente implementadas (Anshan *et al*, 2012).

No contexto de países do Terceiro Mundo, as movimentações sociais e a possibilidade de implementar projetos de forma independente por parte destes atores seria essencial para estas nações perceberem e agirem de acordo com o que suas sociedades necessitam, sem estarem submissas às estruturas imperialistas (Anshan *et al*, 2012; Escobar, 1995).

Nesse sentido, mesmo se apresentando como uma alternativa às metas e às condicionalidades impostas pelo Consenso de Washington - visto que uma das bases políticas do FOCAC é a não intervenção nos assuntos domésticos- é perceptível que os discursos encontrados em ambas as instituições se assemelham em certa medida. Embora os objetivos apresentados pela cartilha liberal da década de 1980 tenham influenciado diversas agendas de cooperação, no caso FOCAC observa-se uma abordagem distinta, com práticas específicas que contrastam com a alógica tradicional da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (Esteves et al., 2010). Segundo a crítica de Escobar (1995), o Fórum de Cooperação China-África não seria uma revolução por parte do Terceiro Mundo, perante a ordem imposta pelas grandes potências, mas sim uma reformulação, agregando, por exemplo, a cooperação no âmbito social (Oliveira, 2015). A China não busca instaurar uma nova ordem, segundo Vadell (2018), dado que se beneficiou dessa ordem para alcançar seu atual status econômico no sistema e por não possuir interesse em reivindicar a posição de hegemonia no contexto internacional.

Em conformidade com a crítica ao Consenso de Washington, Javier Vadell (2007) estabelece o conceito de Consenso de Pequim, o qual emerge como uma abordagem distintiva frente a cartilha

instaurada pelas nações ocidentais, especialmente na relação sino-africana. Enquanto o Consenso de Washington é marcado por políticas neoliberais rigorosas, como liberalização econômica, privatização e austeridade fiscal, o Consenso de Pequim oferece uma alternativa centrada na intervenção estatal e cooperação bilateral. No entanto, a China também adota algumas práticas liberais, especialmente no que diz respeito à abertura gradual de mercados e promoção do comércio exterior. Essas ações são visíveis na forma como a China investe em infraestrutura, tecnologia e educação nos países africanos, muitas vezes sem as condições restritivas associadas aos empréstimos ocidentais. O autor argumenta que essa abordagem mista permite à China promover um desenvolvimento sustentável e respeitoso da soberania dos países africanos, contrastando com a imposição de políticas de ajuste estrutural do Consenso de Washington. Assim, enquanto o Consenso de Pequim destaca o papel do Estado, ele também incorpora elementos liberais estratégicos que visam integrar de forma mais harmoniosa os países africanos na economia global, corroborando a perspectiva de que a China não objetifica uma revolução contra o sistema liberal, mas sim uma reformulação, a qual implementa-se questões sociais.

Outrossim, o FOCAC, quando analisado pelas lentes críticas Pós-Colonialista e Pós-Estruturalista, revela nuances que transcendem a superfície dos discursos sobre "desenvolvimento", expondo relações de poder, dependência e uma possível recriação de hierarquias mundiais, ainda que sob um verniz de cooperação igualitária (Oliveira, 2017; Vadell; Lopes; Nascimento, 2013). Esse fator ocorre, pois, a China, embora não seja uma potência colonial tradicional, exerce um modelo de cooperação econômica - focado em investimentos massivos em infraestrutura e recursos naturais -, que é, frequentemente, visto como uma reprodução de novas formas de dependência. As assimetrias de poder e os grandes empréstimos concedidos pela China aos países africanos acabam reforçando uma hierarquia onde esses países ficam economicamente e politicamente subordinados aos interesses chineses, assim, o país prolonga a dinâmica tradicional de hierarquia de poder no ambiente internacional, limitando o poder de autodeterminação da África, o que perpetua laços de dependência econômica e tecnológica (Carmody, 2011).

Segundo a perspectiva pós-estrutural - que observa, detalhadamente, o "interior" dos Estados e como são formadas suas iden-

tidades, sustentando seus interesses e crenças, e assim, expressando poder de maneira não somente coercitiva -, a China se projeta como parceira do Sul Global, afirmando sua posição de liderança que tem como objetivo ser uma variável no sistema internacional, dominado pelas políticas impostas pelo ocidente. Essa relação se assemelha a uma estratégia de resistência às imposições imperialistas norte-americanas, no qual, de maneira contrária às políticas ocidentais que impõem medidas austeras e perpetuam a dependência econômica, a abordagem chinesa enfatiza a cooperação mútua (Vadell, 2007). Segundo Escobar (1995), essas imposições imperialistas reforçam desigualdades e conservam um ciclo de subdesenvolvimento no Sul Global.

Dessa maneira, vendendo uma narrativa de neutralidade, a China apresenta um caminho divergente do passado imperial, que marginalizou a voz e a autonomia africana, obscurecendo, de maneira sútil, a produção de uma nova configuração de poder que condiciona uma hierarquia internacional. Portanto, reescreve as regras do jogo global e produz uma nova forma de hegemonia, agora sob um modelo de desenvolvimento capitalista chinês, que não rompe verdadeiramente com as estruturas de dominação que marcaram o colonialismo europeu (Oliveira, 2017; Vadell, 2018).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos argumentos apresentados, pode-se concluir que a compreensão Pós-Colonial e Pós-Estruturalista do status de desenvolvimento da África a partir da cooperação sino-africana revela uma tentativa dos Estados africanos de subverter sua posição periférica. O FOCAC, como instrumento de fortalecimento das relações, tem desempenhado um papel crucial nesse processo, promovendo parcerias econômicas e políticas que visam o desenvolvimento mútuo.

O discurso de Xi Jinping no FOCAC 2024, destaca a intenção da China de abrir seu mercado de forma voluntária e unilateral, essa postura é apresentada como um grande passo ao desenvolvimento africano, mas levanta questionamentos sobre a veracidade da cooperação multilateral e se esta realmente resulta em avanços nas nações africanas ou perpetua estruturas históricas de dependência. A comparação entre o Consenso de Washington e o Consenso de Pequim é essencial para entender as diferentes abordagens de

desenvolvimento adotadas na cooperação sino-africana. Enquanto o Consenso de Washington enfatiza a liberalização econômica e a desregulamentação, o Consenso de Pequim destaca um papel mais ativo do Estado na economia, com foco em políticas industriais e investimentos em infraestrutura. Ambos os consensos compartilham a busca pela integração dos países na economia global, embora sob diferentes premissas. Como apontado por Escobar (1995), essas dinâmicas de desenvolvimento não rompem completamente com as estruturas de dominação existentes, mas as reformulam para se adequar aos interesses hegemônicos contemporâneos.

Para o futuro da relação sino-africana, o FOCAC 2024 aponta para um fortalecimento contínuo dessa cooperação. Xi Jinping salientou os feitos da cooperação sino-africana, enfatizando o financiamento de infraestrutura e projetos de modernização agrícola no continente africano. O ministro das Relações Exteriores da China, Chen Xiaodong, reforçou os cinco princípios da coexistência pacífica como base para o fortalecimento das relações futuras, prevendo iniciativas para aprofundar a compreensão e afinidade entre os povos chineses e africanos.

Por fim, o presente artigo não aborda de forma expressiva as consequências socioeconômicas da presença chinesa na África, como a transformação das economias locais e os impactos sobre a inclusão social de povos nativos. Questões históricas e o papel de outros atores transnacionais também não foram discutidos em profundidade. Esses aspectos são essenciais para futuras pesquisas e aprofundamentos sobre o tema, buscando uma compreensão mais holística e crítica das relações sino-africanas.

BIBLIOGRAFIA

ANSHAN, L. HAIFANG, L. HUAQIONG, P. AIPING, Z. WEPING, H. **FOCAC Twelve Years Later: Achievements, Challenges and the Way Forward**. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, 2012.

BRICS POLICY CENTER. **Fórum de Cooperação China-África (FOCAC)**. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/forum-de-cooperacao-china-africa-focac/>.

CAMPBELL, David. **Writing Security:** United States Foreign Policy and the Politics of Identity. 1998.

CARMODY, Pádraig. **The New Scramble for Africa**. Cambridge: Polity Press, 2011.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Unesp, 2004.

XINHUA. **CHINA concederá tratamento de tarifa zero para países menos desenvolvidos, diz Xi**. 2024. Disponível em: <https://portuguese.xinhuanet.com/20240905/49d87d30b3434ed586e224d8ea9c5292/c.html>. Acesso em: 04 nov. 2024.

ESCOBAR, Arturo. Power and Visibility: Development and the Invention and Management of the Third World; **Cultural Anthropology**, Vol. 3, No. 4, Nov, 1988.

ESCOBAR, Arturo. **Encountering Development**: The Making and Unmaking of the Third World. Nova Jersey: Princeton University Press, 1995.

ESTEVES, Paulo Luiz M. L. *et al.* ***A* cooperação Sino-Africana: tendências e impactos para a Ajuda Oficial ao Desenvolvimento.** Rio de Janeiro: BRICS Policy Center, v. 1, n. 01, p. 1-18. Dez, 2010.

FOCAC. Forum on China-Africa Cooperation. **New era for ties with Africa.** 24 jul. 2012. Disponível em: http://www.focac.org/eng/ljhy_1/dwjbzjjhys/hyqk/201207/t20120724_8103624.htm. Acesso em: 22 jun. 2025.

FOCAC a. Forum on China-Africa Cooperation. **Chinese, African leaders upgrade relations as historic summit closes.** 06 dez. 2015. Disponível em: http://www.focac.org.cn/eng/ljhy_1/dwjbzjjhys_1/hyqk/201512/t20151206_8103664.htm. Acesso em: 23 jun. 2025.

FOCAC b. Forum on China-Africa Cooperation. **Xi announces 10 major China-Africa cooperation plans for coming 3 years.** 08 dez. 2015. Disponível em: http://www.focac.org.cn/eng/ljhy_1/dwjbzjjhys_1/hyqk/201512/t20151207_8103669.htm. Acesso em: 23 jun. 2025.

FOCAC. Forum on China-Africa Cooperation. **Beijing declaration, action plan adopted at FOCAC summit.** 05 set. 2018. Disponível em: https://focacsummit.mfa.gov.cn/eng/hyqk_1/201809/t20180905_5858430.htm. Acesso em: 23 jun. 2025.

FOCAC. Forum on China-Africa Cooperation. **Forum on China-Africa Cooperation Dakar Action Plan (2022-2024).** 22 dez. 2021. Disponível em: http://www.focac.org/focacdakar/eng/hyqk_1/202112/t20211222_10474206.htm. Acesso em: 23 jun. 2025.

FORUM, on China-Africa Cooperation Beijing Action Plan (2025-2027). **The 2024 Summit od The Forum on China-Africa Cooperation,** 06 set 2024. Disponível em: https://2024focacsummit.mfa.gov.cn/eng/hyqk_1/202409/t20240906_11486213.htm. Acesso em: 9 out. 2024.

GILPIN, Robert. **A Economia Política das Relações Internacionais**. Brasília, Editora UnB, 2002.

JÚNIOR, Antônio M. E.; Almeida, Carolina S. Epistemologias do Sul: Pós-colonialismos e os estudos das Relações Internacionais. **Cadernos do Tempo Presente**, n. 14, out./dez. 2013.

LOWE, Norman. **História do mundo contemporâneo.** 4.ed. Porto Alegre: Penso, 2011.

MARTINS, Bruno Sena. **Emancipação, Sul e Pós-colonialismo**. TEXTOS&DE-

BATES. Boa Vista, v. 2, n.27, p. 291-303, jan./jun. 2015. Disponível em: https://revista.ufrr.br/textosedebates/article/view/3209/Emancipa%C3%83%C2%A7%C3%83%C2%A3o%2C%20Sul%20e%20P%C3%83%C2%B3s-Colonialismo. Acesso em: 07 nov. 2024.

OLIVEIRA, Diogo R. B. **China vs Potências Ocidentais em África:** A Questão do Neocolonialismo em Angola e Moçambique. Portugal: ProQuest Dissertations & Theses, 2015.

OLIVEIRA, Pedro. H. S. **O pós-colonialismo nas relações internacionais:** Uma proposta para repensar teoria, estrutura e racionalidade no Sistema Internacional. Revista Liberato. Novo Hamburgo, v. 18, n. 30, Dez, 2017.

QUEIROZ, Daniel H. **Relações econômicas China-África no século XXI: uma análise dos fluxos comerciais e de investimentos sob a ótica da inserção geopolítica.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2020.

SANTOS, A. N. S., LUTZER, A. V. B., MULLER, A. A., KEHLER, G. S. **Epistemologia do Sul, pós-colonialismo e descolonialidade: explorando afinidades e divergências sob o olhar de Boaventura de Sousa Santos**. Revista Caderno Pedagógico. Curitiba, v.21, n.10, p.01-30, 2024. Disponível em: https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/cadped/article/view/9586/5573. Acesso em: 07 nov. 2024.

SAID, Edward. **Orientalism**. New York: Vintage Books, 1979.

SETH, Sanjay. **Postcolonial theory and international relations: a critical introduction.** London: Routledge, 2013.

VADELL. Javier. As Implicações Políticas da Relação China-América do Sul no século XXI. **Revista de sociologia e política**, 2007.

VADELL. Javier. **A Expansão Econômica e Geopolítica da China no século XXI**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2018.

VADELL, J. A., LOPES, B. F., NASCIMENTO, D. C. FOCAC: estratégia econômica e política de cooperação Sul-Sul Sino-Africana. **Carta Internacional**, *8*(2), 81–99, 2013.

WALKER, R. B. J. **Inside/Outside:** International relations as political theory. Cambridge, 2013.

WHAT to expect at upcoming China-Africa cooperation summit. **The 2024 Summit of the Forum on China-Africa Cooperation**, 05 set. 2024.

XI, Jinping President of the People's Republic of China at the Welcoming Banquet of the 2024 Beijing Summit of the Forum on China-Africa Cooperation. **The 2024 Summit of The Forum on China-Africa Cooperation,** 05 set 2024. Disponível em: https://2024focacsummit.mfa.gov.cn/eng/hyqk_1/202409/t20240905_11485422.htm. Acesso em: 8 out. 2024.

ZENG, Aiping; SHU, Zhan. **Origin, achievements, and prospects of the Forum on China-Africa Cooperation.** China International Studies, p. 88-108, set./out. 2018.

Ordem Internacional e Violência dos Direitos Humanos: A Escola Inglesa e a Análise da Operação Condor no Brasil (1974-1979)

International Order and Human Rights Violence: The English School and the Analysis of Operation Condor in Brazil (1974-1979)

Orden internacional y violencia contra los derechos humanos: la Escuela Inglesa y el análisis de la Operación Cóndor en Brasil (1974-1979)

Bárbara Paulino Pascoal Batista
Lara Dias Sanna
Lívia Katsu Freitas Umeoka
Lorena Carvalho
Marcos Henrique Carvalho
Marília Oliveira[1]

Recebido em: 22 de agosto de 2025
Aprovado em: 17 de março de 2026

RESUMO

Esta pesquisa analisa a Operação Condor durante o governo de Ernesto Geisel (1974-1979) e a influência estadunidense na ditadura militar brasileira sob a ótica da Escola Inglesa das Relações Internacionais. O estudo utiliza documentos históricos e relatórios oficiais para investigar como os discursos de segurança legitimaram violações sistemáticas aos direitos humanos. Tal processo evidenciou a instrumentalização da segurança, na qual o conceito foi convertido em ferramenta de repressão política para alinhar o regime à ordem liderada pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria. A argumentação baseia-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), no relatório da Comissão Nacional da Verdade (2014) e no Memorando Secreto da CIA (1974). Conclui-se que a primazia da ordem sobre a justiça sustentou práticas autoritárias e excludentes que, ao transgredirem os direitos humanos, geraram legados que transcendem o processo de redemocratização.

Palavras-chave: Operação Condor; Direitos Humanos; Ditadura Militar Brasileira; Ordem e Justiça.

1. Graduandos da Pontifícia Universidade Católica Minas Gerais - PUC Minas.

ABSTRACT

This research analyzes Operation Condor during the Ernesto Geisel administration (1974-1979) and US influence on the Brazilian military dictatorship from the perspective of the English School of International Relations. The study uses historical documents and official reports to investigate how security discourses legitimized systematic human rights violations. This process highlighted the instrumentalization of security, in which the concept was converted into a tool of political repression to align the regime with the order led by the United States during the Cold War. The argument is based on the Universal Declaration of Human Rights (1948), the report of the National Truth Commission (2014), and the CIA Secret Memorandum (1974). It concludes that the primacy of order over justice sustained authoritarian and exclusionary practices which, by violating human rights, generated legacies that transcend the process of redemocratization.

Keywords: Operation Condor; Brazilian Military Dictatorship; Order and Justice; Human Rights.

RESUMEN

Esta investigación analiza la Operación Cóndor durante el gobierno de Ernesto Geisel (1974-1979) y la influencia estadounidense en la dictadura militar brasileña desde la perspectiva de la Escuela Inglesa de Relaciones Internacionales. El estudio utiliza documentos históricos e informes oficiales para investigar cómo los discursos sobre seguridad legitimaron violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Dicho proceso puso de manifiesto la instrumentalización de la seguridad, concepto que se convirtió en una herramienta de represión política para alinear el régimen con el orden liderado por Estados Unidos durante la Guerra Fría. El argumento se basa en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el informe de la Comisión Nacional de la Verdad (2014) y el Memorándum Secreto de la CIA (1974). Se concluye que la primacía del orden sobre la justicia sustentó prácticas autoritarias y excluyentes que, al transgredir los derechos humanos, generaron legados que trascienden el proceso de redemocratización.

Palabras clave: Operación Cóndor; Dictadura Militar Brasileña; Orden y Justicia; Derechos Humanos.

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa dedica-se à análise das ações e da perspectiva do Estado brasileiro durante a ditadura civil-militar. O estudo investiga a concepção dos Estados Unidos sobre tais condutas, bem como as estratégias empregadas para a manutenção da ordem em sua esfera de influência regional.

Nesse sentido, o recorte analítico concentra-se no governo Geisel (1974-1979), período em que os Estados Unidos coordenaram a Operação Condor (1975-1983). Esta operação constituiu um esforço repressivo e secreto entre as ditaduras do Cone Sul (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) que, com apoio técnico e financeiro dos EUA, institucionalizou a perseguição, tortura e eliminação de opositores políticos transfronteiriços.

Por meio das contribuições da Escola Inglesa, este estudo analisa de forma integrada os conceitos de conceitos como ordem, justiça, sociedade no sistema internacional. Parte-se do entendimento de que tais direitos são pilares de uma sociedade justa e igualitária; contudo, investiga-se como a doutrina de segurança do regime

militar brasileiro ressignificou a ideia de "ordem" para legitimar o controle social para manter uma hierarquia rígida e excluir vozes dissidentes.. Dentro dessa visão, as medidas tomadas contra os opositores eram justificadas sob o amparo da preservação do regime, desconsiderando-se a natureza de crimes contra a humanidade atualmente conferida a tais atos.

Embora a essência deste trabalho esteja centrada na perspectiva brasileira, é importante destacar que o período foi marcado pelo "excepcionalismo" estadunidense. Este conceito manifesta-se na contradição entre o discurso de liderança global dos EUA e sua relutância em ratificar instrumentos internacionais vinculantes de direitos humanos. Tal postura evidencia uma divergência entre o discurso público do país e sua prática internacional.

A questão central deste estudo reside na investigação da fragilidade dos direitos humanos em contextos marcados pela chamada "ameaça comunista" durante a Guerra Fria, compreendida aqui como um fenômeno político-ideológico que influenciou diretamente a formulação e a aplicação de normas internacionais de proteção humanitária. Sua relevância acadêmica e social está conectada em seu caráter trans-histórico, ao conectar o passado autoritário da ditadura militar brasileira ao presente. Isso se expressa na contínua luta por justiça às vítimas dos crimes da ditadura, na reivindicação por reconhecimento, reparação e responsabilização pelos crimes cometidos no período — cujos discursos e impactos ainda repercutem de maneira significativa na sociedade contemporânea.

A análise desenvolvida neste estudo tem como base as premissas da Escola Inglesa das Relações Internacionais, considerando que a ditadura militar brasileira pode ser compreendida como um sistema político interno que buscou impor uma ordem sustentada por uma visão restritiva e autoritária. A partir do diálogo entre autores como Hedley Bull (2018), Barry Buzan (2004 e 2009) e Edward Keene (2004). Tal referencial possibilita uma reflexão crítica sobre as ações estatais em contextos marcados por fragilidade normativa e violações de direitos humanitários.

Esta pesquisa qualitativa, de natureza histórico-documental, analisa fontes primárias, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), os relatórios da Comissão Nacional da Verdade (2014) e o Memorando Secreto da CIA (1974). A escolha metodológica fundamenta-se na necessidade de compreender como a doutrina de segurança nacional, no contexto da Guerra Fria, legitimou

violações sistemáticas de direitos humanos na América Latina, especialmente no Brasil via Operação Condor.

A análise teórica e documental adotada permite examinar tanto os marcos normativos quanto às práticas efetivas do Estado brasileiro, revelando as tensões entre a retórica de defesa da ordem e a efetiva negação da justiça. Para tanto, este trabalho explora as repercussões da Operação Condor, considerando-o como fator crucial na validação das ações perpetradas pelo Estado brasileiro. Esse contexto exemplifica como a busca por uma "ordem" regional distorceu os valores normativos, permitindo a legitimação de ações estatais que negaram a justiça. Assim, o estudo de suas repercussões demonstra como a retórica de defesa da ordem pode mascarar a supressão da justiça.

2 ESCOLA INGLESA: A TEORIA E SUAS APLICAÇÕES NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Preliminarmente, cumpre destacar que Hugo Grotius – estudioso do século XVI e XVII – cujas contribuições ao estruturar os princípios de cooperação e direito internacional que fundamentam a tradição racionalista da Escola Inglesa. Segundo a análise de Nascimento (2011), Grotius trabalhou com a ideia de que a anarquia do sistema internacional não impede a formação de uma Sociedade de Estados baseada em normas e interesses compartilhados que visam um convívio harmônico e previsível. Ao fundar as bases do Direito Internacional moderno, Grotius demonstrou que a criação de um ambiente ordenado é possível por meio da aceitação mútua de obrigações legais, mesmo diante da ausência de um poder soberano global (Nascimento, 2011).

A partir desse legado, a Escola Inglesa apresenta uma abordagem sofisticada nas Relações Internacionais, posicionando-se como uma *via media* entre o realismo e o liberalismo. No cerne de seu debate, a corrente destaca-se por elevar o conceito de Sociedade Internacional a um patamar vital para a compreensão das dinâmicas globais, diferenciando-o metodologicamente do conceito de Sistema Internacional. Enquanto o Sistema Internacional é compreendido pela dinâmica de conflito e antagonismo entre Estados em um cenário anárquico, a Sociedade Internacional surge no momento em que esses atores passam a compartilhar valores, regras e instituições comuns. Essa estrutura coesa atua como um mode-

rador da busca individual pela sobrevivência, institucionalizando a ordem em prol de uma coexistência minimamente estável (Bull, 2018, p. 13-19).

A Sociedade Internacional consolida-se a partir de interesses primários — como a preservação da "vida, verdade e propriedade" — e de instituições fundamentais, que Hedley Bull denomina como os "mecanismos de ordem": a diplomacia, o direito internacional, o equilíbrio de poder e as grandes potências. Essa perspectiva, defendida pela Escola, enxerga a coletividade de Estados não apenas como um sistema, mas como uma associação regida por normas que permitem processar a complexidade da política global, equilibrando o antagonismo dos conflitos com a institucionalização da cooperação. Ao reconhecer a dimensão histórica e normativa das relações interestatais, essa perspectiva rejeita soluções utópicas para uma reestruturação radical, priorizando a prática de tratados como medida racional e jurídica para mediar e prevenir crises internacionais (Bull, 2018; Nascimento, 2011).

Considerando isso, dentro dessa corrente teoria, há divergências teóricas que evoluem com o tempo. A exemplo disso, Barry Buzan, de uma geração posterior à de Hedley Bull, que embora reconheça os fundamentos da Escola, apresenta suas próprias perspectivas. Assim, sua análise aprofunda a abordagem do autor predecessor ao incorporar uma agenda mais pluralista e interdisciplinar. Para o autor, a sociedade internacional não se restringe aos Estados; ela abrange também a sociedade inter-humana, (interações diretas entre indivíduos e grupos) e a sociedade transnacional (redes e organizações não estatais), que coexistem com a tradicional Sociedade Interestatal (Buzan, 2004, p. 161-182).

Por fim, a Escola oferece uma lente que supera a dicotomia entre poder e moral, entre conflito e cooperação, ao reconhecer que a ordem internacional é construída e mantida por meio de um equilíbrio delicado entre interesses, normas e instituições. Embora seja frequentemente criticada por seu eurocentrismo – um dos pontos centrais da obra de Keene – essa ótica impulsionou as Relações Internacionais ao integrar elementos aparentemente conflitantes em análises atuais. Ao reconhecer a anarquia sistêmica e, simultaneamente, a existência de uma sociedade de Estados baseada em regras e valores, essa abordagem teórica oferece um modelo explicativo abrangente para a dinâmica da ordem internacional e suas contínuas transformações (Bull, 2018; Nascimento, 2011).

2.1 A Sociedade Internacional: Parâmetro entre Ordem e Justiça

A despeito da ausência de uma autoridade central, a anarquia internacional não é inerentemente sinônimo de desordem; da mesma forma, a ordem internacional não garante, por si só, a pacificação. A tensão dialética entre ordem e justiça é um dos eixos centrais para compreender a dinâmica da sociedade internacional, conforme abordado por importantes teóricos da Escola Inglesa. Hedley Bull argumenta que a ordem é um valor fundamental na sociedade internacional, um pré-requisito para a existência de outros valores, incluindo a própria justiça. Entretanto, ele adverte que a busca ilimitada pela justiça pode, paradoxalmente, levar à desordem, mesmo na ausência de uma autoridade central. Bull destaca que, frequentemente, a manutenção da ordem pode resultar em uma justiça parcial, evidenciando a distinção entre os dois conceitos: enquanto a ordem está associada à estabilidade, a justiça remete à equidade (Bull, 2018, p. 91-115).

Ainda assim, sua obra sustenta que a manutenção da ordem é condição indispensável para garantir a justiça, uma vez que assegura a coexistência mínima entre os Estados. Contudo, é importante destacar que a ordem não é o único, nem o valor supremo, da política internacional, pois a Escola reconhece a complexidade e as tensões na sociedade internacional. Portanto, quando a ordem se torna excessivamente rígida, acarreta uma demanda pela justiça que, ao ser priorizada, entra em conflito direto com os mecanismos institucionais de preservação da ordem, criando um paradoxo entre manutenção sistêmica e transformação ética (Bull, 2018, p. 115).

Já Buzan, ao analisar as estruturas e interações da sociedade mundial, destaca que a sociedade internacional está em constante transformação, com a justiça adquirindo importância crescente - ainda que ele reconheça a distinção entre justiça e ordem em um cenário global marcado pela primazia da segurança estatal. Buzan propõe uma revitalização da Escola Inglesa que reconhece a complexidade crescente das relações internacionais, a interdependência e a relevância da justiça e das normas em um mundo globalizado. Ele argumenta que, com o surgimento de novos atores e desafios transnacionais (como mudanças climáticas, pandemias, direitos humanos), a demanda por justiça e equidade se torna mais premente. Sendo assim, a interdependência implica que as injustiças em uma parte do sistema podem ter repercussões globais, tornando a busca

por justiça não apenas uma questão moral, mas também pragmática para a sustentabilidade da própria ordem (Buzan, 2004; Buzan 2009).

2.2 Desafios aos Direitos Humanos na Ordem Internacional: Limites e Hierarquias de Edward Keene

Os direitos humanos se inserem na ideia de "Justiça individual ou humana" de Bull, que os descreve como regras morais responsáveis por atribuir direitos e deveres aos indivíduos. O autor observa que esse conceito costuma adquirir existência subterrânea no sistema internacional, visto que tal noção esclarece a questão dos direitos e deveres que outros grupos ou indivíduos possuem para intervir em defesa de vítimas de violações desses direitos em outros Estados. Desse modo, essa discussão poderia gerar instabilidade no sistema internacional, já que ao reconhecer tais garantias aos seres humanos, outros Estados e grupos poderiam defendê-los, desafiando a autoridade local (Bull, 2018).

Nesse sentido, Keene avança sobre a abordagem de Bull e Buzan em sua obra ao abordar sobre a suposta unidade da ordem política e legal global contemporânea, mas com recorrentes tensões internas entre soberania estatal e direitos humanos – especialmente em casos que demandam intervenções contra violações. Ademais, o autor analisa a nova ordem formalmente universal e antidiscriminatória que a ONU trouxe, mas evidencia a contradição entre promover os direitos humanos e defender a soberania e não intervenção. Sendo assim, a ordem internacional global vigente, embora formalmente unificada, por princípios como o progresso universal e a soberania estatal, permanece, na prática, profundamente marcada por uma divisão hierárquica eurocêntrica (Keene, 2004).

Essa contradição origina-se do passado colonial, marcado por duas ordens diferentes, sendo uma para os chamados "civilizados" e outra para os "não civilizados". Tais ideias haviam sido usadas para fundamentar as ações colonialistas e o domínio europeu sobre outros povos. Com a Segunda Guerra Mundial, tais categorias passaram por uma transformação: o conceito de 'civilização', antes excludente, foi globalizado ,porém, preservado como critério de diferenciação nas hierarquias internacionais. Essa reconfiguração do 'civilizado' globalmente aceito e do "não civilizado" reconfigurado em novas ameaças, é crucial para entender como, no contexto da

Guerra Fria, a 'ameaça comunista' pôde ser enquadrada e utilizada para justificar a fragilidade dos direitos humanos (Keene, 2004).

Por fim, os direitos humanos também se inserem no debate entre pluralismo e solidarismo proposto por Buzan. Enquanto o pluralismo se baseia em reconhecimento mútuo da soberania e na não intervenção, enfatizando regras de coexistência e tendo como preocupação principal a ordem, o solidarismo se baseia na noção de interesses em comum capazes de gerar ação coletiva. Dessa forma, o solidarismo é mais centrado no conceito de justiça mundial e é entendido como uma ligação liberal entre as garantias individuais e a soberania estatal, com os direitos humanos desempenhando um papel importante no pensamento da escola inglesa acerca do tema. Sendo assim, os defensores dessa perspectiva acreditam na necessidade da existência de um consenso entre os Estados para que suas normas de conduta possam convergir em direção ao respeito às garantias humanas e a ideia de intervenção em casos de violação dos mesmos, contestando assim a visão dos pluralistas (Buzan, 2004, p. 161-203).

3 A IMPLEMENTAÇÃO DO REGIME MILITAR BRASILEIRO E OS PRIMEIROS ANOS DE DITADURA EM 1964

As décadas de 1960 e 1970 marcaram a América do Sul pelos golpes militares instaurados na região no contexto da Guerra Fria e a busca por zonas de influência por parte dos Estados Unidos e da União Soviética. O regime brasileiro foi iniciado sob a justificativa de uma ameaça comunista e da segurança nacional, e foi o estopim para outros movimentos similares, como os do Chile e do Uruguai, em 1973, e da Argentina em 1976 (Bueno; Cervo, 2022).

Para compreender essa ruptura, é necessário entender o papel dos Estados Unidos na região. Entre 1964 e 1975, o país manteve uma postura de influência no Brasil e na América Latina como um todo, a fim de estabelecer uma linha de ação dos governos. A Guerra Fria consolidou o Brasil e a região sob forte influência política, econômica e cultural estadunidense, visando o aumento de suas zonas de poder e o acesso facilitado a recursos regionais. No entanto, essa relação sofreu um desgaste com o início do governo de João Goulart, visto que suas políticas foram interpretadas pelos EUA como inclinadas à esquerda e suscetíveis a influências comunistas, gerando desconfiança (Joffily, 2018; Bueno; Cervo, 2022).

Às intervenções diretas têm início de fato em 1962, quando os Estados Unidos financiaram candidatos anticomunistas nas eleições legislativas e de governadores estaduais, e aumentaram a presença de seus nacionais no Brasil, principalmente no Nordeste, havendo registros de quase 5 mil norte-americanos com passaportes especiais entrando no território. O governo americano estava preocupado com o suposto avanço de esquerdistas e nacionalistas nas diversas áreas políticas brasileiras, como no governo, sindicatos e no alto escalão das Forças Armadas. Apesar das ações norte-americanas, o governo Goulart continuava sendo cercado pela esquerda e por reformas de base, o que criou uma apreensão sobre os rumos do Brasil e escalou a pressão externa sobre o país. Neste sentido, menos de um ano antes do golpe, a CIA constatava que a maioria da população brasileira era nacionalista e antiamericana, e através da ideia de ameaça aos interesses estadunidenses, a agência atuava e fornecia armamento para grupos paramilitares, na possibilidade de uma guerra civil (Bueno; Cervo, 2022).

Assim, no dia 31 de março de 1964, consolida-se o golpe que iniciaria de fato a ditadura militar no Brasil. O regime, que durou 21 anos, foi marcado principalmente pelo uso da tortura como instrumento repressivo e desmobilizador, com períodos de maiores ou menores repressões na questão política. A ditadura transitou da proposta inicial de um regime temporário sob Castello Branco para o governo de Costa e Silva, culminando em uma fase de severo endurecimento autoritário nos anos seguintes, até que a administração Geisel, de 1974 até 1979, marca os primeiros passos controlados em direção ao fim do regime (Gaspari; 2014a)

Os governos ditatoriais foram marcados por rupturas e continuidades no que se refere ao modo de operação e ao alinhamento com os Estados Unidos. As administrações de 1946 até 1974 foram altamente próximas das políticas estadunidenses, com o país norte-americano acreditando que o Brasil era estratégico e exemplo na luta contra o comunismo. A mudança, de fato, acontece principalmente no começo do governo Geisel (1974), período que marca a tentativa de construção de uma política externa mais autônoma, com a intenção de dar fim ao regime (Souza, 2013; Campos e Angélica, 2016).

3.1 Distensão política de Geisel e a Operação Condor

Ao longo dos vinte e um anos do regime militar (1964-1985), houve períodos de maior abertura e endurecimento das políticas nacionais. Além de general do Exército e ex-presidente da Petrobras, Geisel acompanhou a trajetória política brasileira desde meados da década de 1930, assumindo diferentes cargos políticos ao longo dos anos. Ainda em 1972, durante o governo Médici, a questão de sua sucessão já estava garantida, o general Ernesto Geisel viria a assumir a presidência no ano de 1974. Seu governo constituiu um marco relevante dentro da cronologia da ditadura militar brasileira, principalmente por seu papel na abertura política, mas também pelas contradições que caracterizaram sua gestão. À época de sua posse, o regime militar já estava completamente consolidado, o Brasil acabara de passar pelos chamados anos de chumbo – título conferido devido à forte repressão política – e enfrentava um momento de crise econômica (Fausto, 2006; Gaspari, 2014b).

Marcada pelo fim do "milagre econômico", a economia brasileira enfrentava um período desafiador. Como meio de solucionar essa crise financeira, o governo Geisel elaborou o II Operação Nacional de Desenvolvimento (II PND), que visava alavancar o Brasil como uma potência industrial, através de elevados investimentos estatais na indústria de base, como no transporte, comunicação e energia. Apesar do otimismo desenvolvimentista, o II PND resultou em aumento do endividamento externo e aprofundamento das desigualdades sociais. (Skidmore, 1988). Na conjuntura internacional, a política externa brasileira passou por uma reformulação estratégica nomeada de Pragmatismo Responsável e Ecumênico, que visava diversificar as relações políticas e comerciais brasileiras em diferentes blocos geopolíticos, reduzindo, assim, a influência dos Estados Unidos sobre o país. Durante seu governo, Geisel estabeleceu relações diplomáticas e comerciais com a China, rompendo o tradicional alinhamento exclusivista ao bloco ocidental (Duarte, 2011).

Ao considerarmos as movimentações políticas internas do governo Geisel, chegamos ao cerne de sua proposta de governo. Denominada pelo próprio presidente, em sua posse, como "distensão lenta, gradual e segura", a política de seu governo visava, de forma geral, à reimplementação gradual do sistema democrático no país. Essa abertura não representava uma ruptura definitiva com o regime autoritário, mas uma maneira de controlar o processo de transição, garantindo que ele ocorresse dentro dos limites impostos

pelos militares. Assim, em sua visão, evitar-se-ia tanto um colapso abrupto da política brasileira quanto a manutenção da política repressiva dos anos de chumbo. Embora admitisse a ideologia de defesa da segurança nacional e o combate aos ideais comunistas, Geisel buscou enfraquecer, gradualmente, o poder da frente linha-dura, que comandava órgãos como o DOI-CODI e a OBAN[2] (Duarte, 2011; Gaspari, 2014a).

> Geisel recebeu uma ditadura triunfalista, feroz contra os adversários e benevolente com os amigos. Decidiu administrá-la de maneira que ela se acabasse. Não fez isso porque desejava substituí-la por uma democracia. Assim como não acreditava na existência de uma divindade na direção dos destinos do universo, não dava valor ao sufrágio universal como forma de escolha de governantes. Queria mudar porque tinha a convicção de que faltavam ao regime brasileiro estrutura e força para se perpetuar (Gaspari, 2014a, p. 12).

Entre as medidas que refletem seu projeto de distensão política, estão a realização de eleições legislativas e a liberação de propagandas eleitorais no ano de 1974, que resultaram numa expressiva vitória da bancada oposicionista (MDB[3]) na Câmara dos Deputados e no Senado. No ano seguinte, ocorreu a revogação da censura ao jornal O Estado de São Paulo, que posteriormente se estenderia a outros órgãos da imprensa. Durante sua administração, o principal ato de flexibilização política seria, no ano de 1978, a revogação do Ato Institucional nº5 (Skidmore, 1998). Apesar disso, seu posicionamento foi, por vezes, ambíguo e autoritário, especialmente ao considerarmos que, antes da revogação do AI-5, o presidente Geisel fez recorrentes usos das prerrogativas a ele garantidas pelo ato institucional. Por meio deste, cassou diversos mandatos e suspendeu temporariamente o Congresso Nacional. Além disso, a operacionalização de mecanismos de controle político continuava presente, considerando que órgãos como o Serviço Nacional de Informações (SNI) e os Destacamentos de Operações de Informações (DOI-CODI), responsáveis pela repressão a grupos subversivos por meio de coerção, sequestros e tortura, permaneciam plenamente operantes (Duarte, 2011).

2. Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna e Operação Bandeirante. Tinham como objetivo centralizar e coordenar de maneira mais eficiente as atividades de combate contra a oposição. Se tornaram instrumentos de repressão e tortura coordenados pela inteligência do governo Brasileiro.
3. Movimento Democrático Brasileiro - Partido de oposição permitido durante a ditadura, foi reformulado nos anos 1980 como PMDB.

Em 1975, surge um dos principais mecanismos de repressão e terror das ditaduras da América do Sul, o Operação Condor. A Operação foi oficializada em agosto de 1975, através da I Reunião Interamericana de Inteligência Nacional, no Chile, com o objetivo de consolidar a repressão das ditaduras do Cone Sul. A conferência contou com os serviços de inteligência do Brasil, Chile, Bolívia, Paraguai, Uruguai e Argentina e o intermédio dos Estados Unidos com o objetivo de eliminar opositores, grupos de esquerda e colaboradores, considerados "terroristas", e foi caracterizada pelo desprezo aos direitos humanos e pelo Direito Internacional. Os regimes do sul tinham seus objetivos alinhados, principalmente, no que diz respeito à contenção e eliminação dos ideários comunistas como forma de defesa da segurança nacional. Definiu-se então que a Operação Condor ampliaria as relações e a troca de informações entre os serviços secretos dos países membros, inclusive do Brasil, e conduziria a organização de ações conjuntas entre agentes de diferentes nações para controle da oposição (Bueno, 2022; Felix Mercadante, 2015).

A operação se deu através de três fases: a primeira delas constituída na construção de um sistema de dados com o objetivo de uma ação coletiva entre os países para pôr fim a quaisquer movimentos insurgentes, com a ajuda e atuação da CIA. As demais fases foram mais sigilosas, e faziam uso do nome "operação" para descrever atos como tortura, sequestro e assassinatos. Assim, a segunda fase do Operação Condor foi composta pela criação de operações entre as inteligências dos países-membros com a finalidade de localizar possíveis movimentos vindos dos exilados de suas ditaduras. Para isso, um ou mais países se comprometiam a observar e apreender o "subversivo" e os países com interesse participavam do interrogatório e, caso o país de origem do insurgente desejasse intervir, ele poderia ser enviado ao seu território para novos interrogatórios e possíveis execuções. Finalmente, a terceira fase era vista como uma evolução da segunda, sendo marcada pela exportação das operações para outros países além do Cone Sul, exportando o Operação Condor para países de todo o mundo, principalmente na Europa. Os Estados Unidos foram essenciais, não só na construção da Condor, mas também na exportação da mesma para o globo (Bueno, 2022; Castilho, 2014).

A violência e repressão internas passaram a atravessar fronteiras, agora estruturadas por uma operação secreta conjunta em

todo o Cone Sul. A condução dessas operações respeitava somente fronteiras ideológicas, uma vez que se dispunha ao uso de métodos ilegais de tratamento dos indivíduos, ferindo normas dos Direitos Humanos e do Direito Internacional. Com a Operação Condor, a troca de informações passou a ocorrer diretamente entre órgãos militares e de segurança dos países, inviabilizando a ação de canais diplomáticos e dos Ministérios das Relações Exteriores; ou seja, normas jurídicas eram completamente desconsideradas, colocando refugiados e exilados políticos à mercê de órgãos como o DOI-CODI e a OBAN.

> Nos países do Cone Sul não havia refúgio seguro, espiões dos serviços de inteligência estavam infiltrados nas embaixadas, nos correios e telégrafos, nas empresas telefônicas, nas companhias de aviação e nos bancos estaduais (Farias, 2011, p. 164).

Dessa maneira, foi institucionalizada a repressão transnacional, constituindo um espaço integrado de controle, perseguição e eliminação de dissidentes (Bueno, 2022).

A repressão política se mostrou um elemento central durante o governo Geisel, assim como a plena operação do Operação Condor, mesmo sob a retórica de distensão política. Em seu primeiro ano de governo, Geisel foi informado sobre as práticas de violência e execução de opositores políticos. Durante uma reunião com João Baptista Figueiredo, chefe do SNI, e o general Milton Tavares, o presidente autorizou que as operações prosseguissem, reiterando apenas que a aprovação dos assassinatos clandestinos deveria ser realizada pessoalmente por João Baptista (Gaspari, 2014b; Farias, 2011). Os episódios mais emblemáticos durante seu governo foram o assassinato do jornalista Vladimir Herzog, em 1975, morto sob tortura nas instalações do DOI-CODI de São Paulo, e, poucos meses depois, a morte do operário Manuel Fiel Filho, no mesmo local. Ambos foram declarados mortos após serem detidos e levados a interrogatório, e tiveram suas mortes alegadas, inicialmente, como suicídio (Gaspari, 2014b). Além disso, foram encontrados na delegacia de Foz do Iguaçu registros de espionagem conjunta entre o Brasil e o Paraguai através da empresa Itaipu, além da execução da "Operação Mesopotâmia", em que, após solicitações da Argentina, alguns operários nas construções da hidrelétrica de Itaipu foram presos e desapareceram, sob suspeita de ações subversivas (Farias, 2011).

O uso de métodos de coerção e tortura é parte constituinte da política de governo de Geisel, não apenas como resquícios desconhecidos do período de chumbo, mas como uma política supervisionada pelo próprio presidente, e através da Operação Condor essas operações clandestinas se estenderam para além das fronteiras territoriais. É durante o governo de Ernesto Geisel que a repressão política externa atinge seu ápice, principalmente na América Latina (Bueno, 2022). O governo utilizou métodos de coerção, tortura e assassinato dentro de seu território, além de ter aberto suas fronteiras para agentes de outros países associados à operação, evidenciando que a participação do Brasil na Operação Condor não foi meramente passiva, mas ativa, tanto em seu território quanto em conjunto com outras nações.

4 O DILEMA DA ORDEM E OS DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA ESCOLA INGLESA SOBRE A LEGITIMIDADE DAS VIOLAÇÕES SISTEMÁTICAS

A compreensão das violações sistemáticas de direitos humanos ocorridas no contexto da Operação Condor exige uma abordagem multifacetada, que articule o peso do contexto histórico, o referencial teórico das Relações Internacionais e a análise crítica de documentos oficiais e registros midiáticos. De tal modo, a presente investigação propõe-se a investigar o papel central do Brasil, sob a perspectiva do governo Ernesto Geisel (1974 - 1979), na estruturação do aparato repressivo transnacional instaurado nas décadas vigentes, sob influência direta dos Estados Unidos, busca-se compreender como a priorização da "ordem internacional" - conforme teorizada pela Escola Inglesa - legitimou práticas autoritárias em detrimento de princípios éticos e jurídicos.

Inicialmente, faz-se necessário ressaltar a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) pela comissão da Organização das Nações Unidas (ONU) entre 1946 e 1948. O documento é composto por 30 artigos, os quais são determinados os direitos básicos e inalienáveis que todo ser humano deve possuir, constituindo o fundamento da liberdade, da justiça e da paz. De tal forma, a declaração é proclamada com um ideal comum a atingir todas as nações e povos - iguais em dignidade e em direitos - com aprovação dos países-membros da ONU, que ratificaram o documento durante uma Assembleia Geral, em 1948. Ao todo,

das 58 delegações, 48 votaram a favor, no qual, o Brasil foi uma das primeiras nações a ratificar o documento e os Estados Unidos não apresentou uma ratificação formal ao mesmo, apesar da relativa participação no comitê que preparou o esboço do documento (Usembassy, 2019; História Mundo, 2023; Organização das Nações Unidas, 1948).

A partir da Declaração dos Direitos Humanos (DUDH), pode-se determinar uma lógica de cooperação entre as 48 delegações presentes, a fim de estabelecer uma estrutura de conduta que leve a um objetivo desejado, definindo normas e regras. Nesse sentido, esse arranjo da vida social transcende a mera coexistência de estados soberanos, havendo um esforço de infundir elementos de justiça na ordem internacional, como propósito as metas e valores primários, nomeadamente a defesa da vida, verdade e propriedade. A justiça formal - referindo-se à igualdade na aplicação de regras e normas entre os Estados - é utilizada como instrumento para busca de uma nova ordem global pós Segunda Guerra Mundial, estabelecendo preceitos da justiça humana fundida a ordem (Bull, 2018). Por outro assim, na medida em que os interesses estatais são mutáveis, o que foi criado com o objetivo de manutenção da ordem, pode ser utilizado como instrumento, ou até anulado, frente de inclinações políticas-econômicas particulares, proporcionando uma proteção seletiva dos direitos humanos diante as circunstâncias da política internacional. (Organização das Nações Unidas, 1948)

Com base nessa prerrogativa, é explícita a iniciativa e suposta preocupação por parte do Brasil para com os Direitos Humanos e a liberdade individual, ainda em 1948. Contudo, de acordo com os preceitos da Escola Inglesa, em situações em que a ordem é ameaçada geram tensões entre as dimensões de justiça. Ao priorizar a manutenção da ordem por parte de ações domésticas, cria-se um sistema de violação das noções ordinárias de equidade no qual, a "justiça individual ou humana" pode ganhar um caráter subterrâneo (Bull, 2018). Sob essa lógica, o pressuposto de defesa dos Direitos Humanos apresenta contradições quando se observa a realidade política em 1964, com a Ditadura Militar brasileira. Iniciada sob a justificativa de uma ameaça comunista e diante um cenário internacional instável com a transição da ordem mundial, marcado pela ascensão de duas superpotências: os Estados Unidos e a União Soviética (Joffily, 2018; Bueno, 2022).

Destarte, o período de ditadura militar brasileiro foi composto

por um sistemático ciclo de terror, tortura e visível infração dos Direitos Humanos. Sob forte influência do agente hegemônico estadunidense, que o apoiava e interferia indiretamente na política interna do Brasil, consolidou-se a defesa da Segurança Nacional com base em um ideal ético deturpado (Castilho, 2014; Bueno, 2022). Sob este olhar, torna-se exposto o conflito inerente entre ordem e justiça, remetendo ao debate pluralista-solidarista, que exprime uma manifestação da visão pluralista (ou ortodoxa), a qual atribui precedência à ordem sobre a justiça (Buzan, 2004). À vista disso e ressaltando o viés pluralista, a influência norte-americana representa a prioridade de uma ordem internacional criada sob interesses ocidentais, projetando seu poder em estruturas imperialistas, para garantir a permanência de suas zonas de influência política. Utilizando-se, dessa forma, de uma retórica de solidariedade concebida para mascarar seus verdadeiros interesses em manter sua própria ordem política, instrumentalizando a suposta "ameaça comunista" no território brasileiro - e na América Latina em geral.

Num contexto de Guerra Fria, a criação da Operação Condor surge como uma rede transfronteiriça clandestina e criminosa, no qual, baseava-se num sistema secreto de informações entre os Estados Unidos e os estados pertencentes ao Cone Sul. Diante disso, tal organização interestatal estampava um reflexo da ordem Ocidental vigente ao arquitetar um cenário onde a manutenção da ordem e a prioridade pela estabilidade ideológica se sobrepõem às noções ordinárias de justiça (Bueno, 2022; Bull, 2018; Keene, 2004). Segundo a Comissão Nacional da Verdade, tratavam-se de vínculos multinacionais com operações coordenadas pelos Estados Unidos, em seu caráter preciso e seletivo contra dissidentes políticos, incitando e guiando decisões fundamentadas em práticas sistemáticas de repressão. Desta maneira, essa cooperação interestatal correspondia a uma reprodução da ordem internacional em sua região, fundamentada nas estruturas imperialistas estadunidenses e pela busca por zonas de influência, ao distribuir normas, regras e objetivos em comum entre os Estados. Caracterizando-se como um mecanismo compartilhado, pressupondo um objetivo primordial em torno da repressão política e a violação sistemática de direitos, ressaltando as tensões entre a soberania de estados e a inclusão efetiva dos direitos humanos, comprometendo os princípios que cada Estado possui em virtude de sua jurisdição doméstica (Comissão Nacional da Verdade, 2014; Keene, 2004).

Outrossim, para ampliar a investigação analítica, faz-se necessário evidenciar o Memorando Secreto da CIA de 1974, atualmente um arquivo não mais secreto dos Estados Unidos. Esse documento elaborado pelo então diretor da CIA, William Egan Colby - em 11 de abril de 1974 - revela a afirmativa de que o 29º Presidente do Brasil, Ernesto Geisel (1974 - 1979), autorizou execuções de opositores políticos durante a ditadura militar. Nessa prerrogativa, é explícito que apesar da gradativa abertura política e econômica durante seu governo, Geisel permaneceu com a efetivação de métodos não legais para reprimir e eliminar inimigos políticos. Além da confirmação da violação contínua dos direitos humanos e da perpetuação do terror cíclico no país, o Memorando da Cia também destaca a colaboração entre serviços de inteligência de ambos os países, no qual, os Estados Unidos estavam cientes das violações cometidas - para mais, orientavam as organizações repressivas brasileiras (Colby, 1974; Gaspari, 2014a).

Simultaneamente, ante uma diferenciação de ordem e justiça, estabelece-se a premissa da ordem norte-americana fortalecida durante a Guerra Fria, caracterizando uma visão específica de ordem diante uma bipolaridade mundial. Perante tal realidade, as transgressões aos direitos humanos eram mitigadas por meio da desumanização dos opositores políticos-ideológicos, sendo tipificados apenas como "subversivos". Ante determinada nomeação e descaracterização, é elucidado como a efetivação da Operação Condor representou um elemento que sustentava as violações brasileiras ao decorrer do Regime Militar, amparando-se nas regras e normas expostas pelos Estados Unidos. Evidenciando que a influência direta da ordem estadunidense não era em defesa dos direitos humanos violados, tendo como finalidade real as inclinações políticas particulares, em intercessão das zonas de interesses e desbaratamento dos inimigos ideológicos Comissão Nacional da Verdade, 2014; Bull, 2018).

Nessa perspectiva, sob o viés de priorização da ordem norte-americana em detrimento da justiça, o cenário político do governo Geisel demonstra que as ideologias dos Estados Unidos, desenvolvendo-se como preceitos da ordem universal, são notoriamente subservientes aos interesses particulares estatais. Estabelecendo uma subordinação da ordem frente à justiça, sem considerar nenhum interesse da humanidade como um todo, diante a desumanização de opositores políticos e ideológicos. Em vista disso, a ordem

defendida pela liderança estadunidense baseava-se explicitamente contra qualquer ameaça comunista-soviética, colocando em pauta os direitos humanos a fim de apenas defender sua posição na ordem vigente. Paralelamente, Ernesto Geisel, em sua política ditatorial, também se amparava na mesma prerrogativa de manutenção da ordem, propagada pelos Estados Unidos, contrariando os discursos públicos que promoviam o bem estar social e adaptando os parâmetros da justiça em relação aos seus próprios objetivos específicos (Bull, 2018; Bueno, 2022).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

À luz da Escola Inglesa das Relações Internacionais, esse estudo evidencia que a Operação Condor, consolidada no governo de Ernesto Geisel (1974-1979), exemplifica a sobreposição do sistema estadunidense às reivindicações éticas globais em prol de seus próprios interesses. A análise documental e teórica demonstrou que, apesar do Brasil ter ratificado a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, sua política durante a ditadura militar reflete o abandono dos princípios da justiça internacional, legitimadas sob a salvaguarda da manutenção da ordem e da segurança nacional.

Sob forte influência dos Estados Unidos, a priorização da ordem internacional, concebida como um mecanismo de contenção da 'ameaça comunista' durante a Guerra Fria, serviu de base para a institucionalização de um aparato repressivo transnacional que desconsiderou princípios éticos fundamentais. A Operação Condor, em vez de proteger os direitos humanos, operou como um instrumento de controle político voltado exclusivamente à preservação da hegemonia Ocidental. Sob esse viés, o caso brasileiro revela como interesses particulares de potências podem subordinar a justiça internacional, perpetuando ciclos de repressão e desigualdade que reverberam para além do regime autoritário.

A partir do referencial teórico da Escola Inglesa, foi possível analisar criticamente a tensão entre ordem e justiça, revelando que a manutenção da ordem sem a busca por justiça pode legitimar práticas excludentes e violadoras de direitos humanos. Embora a teoria reconheça a importância dos direitos humanos, enfrenta obstáculos ao lidar com as tensões entre soberania estatal e a justiça internacional — antagonismo verificado na prevalência do controle territorial sobre a proteção da dignidade humana. Nesse cenário,

a Operação Condor evidencia como a priorização da ordem serviu de premissa para a violação de normas que se inserem no arcabouço da justiça global.

Em suma, esta pesquisa contribui para a reflexão crítica sobre os desafios contemporâneos da proteção aos direitos humanos no sistema internacional, ressaltando a importância de equilibrar a ordem com a justiça, para evitar que discursos de segurança sirvam de pretexto para o desprezo de tais prerrogativas. A memória histórica da Operação Condor e da ditadura militar brasileira permanece como um alerta para a necessidade de vigilância constante e compromisso ético, visto que a amnésia seletiva brasileira — especialmente em relação a esse período autoritário tratado — compromete a consolidação de uma cultura de responsabilização e justiça transicional. Portanto, estudos futuros podem aprofundar essa temática por meio da análise comparada entre diferentes regimes autoritários da época ou pela articulação entre a Escola Inglesa e abordagens pós-coloniais e críticas das Relações Internacionais.

REFERÊNCIAS

BUENO, Clodoaldo; CERVO, Amado Luiz. **História da política exterior do Brasil**. 4. ed. Brasília: Editora UnB. 2022.

BUENO, M. C. A. Sistematização do Terror e Repressão nos Governos Geisel (1974-79) e Figueiredo (1979-85): a Operação Condor. **Revista Perspectiva**: reflexões sobre a temática internacional, [S. l.], v. 14, n. 27, 2022. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/RevistaPerspectiva/article/view/117615. Acesso em: 2 abr. 2025.

BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. Publicado originalmente em 1977. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2018.

BUZAN, Barry. **From international to world society?**: English School theory and the social structure of globalisation. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. Tradução de André Luiz Reis da Silva. 1. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

CAMPOS, Tales de Paula Roberto de; ANGÉLICA, Marianny. O Brasil enquanto país-satélite da política externa norte-americana durante o período de 1964-1985. **Fronteira**: revista de iniciação científica em Relações Internacionais, Belo Horizonte, v. 12, n. 24, p. 100–121, 2016. Disponível em: https://periodicos.pu-

cminas.br/fronteira/article/view/11709. Acesso em: 24 abr. 2025.

CASTILHO, Alessandra. O Golpe de 1964 e A Política Externa Brasileira dentro do Contexto Repressivo. **Revista Neiba**. Cadernos Argentina-Brasil. v.3, n.1., 2014 p. 57-68.

COLBY, William E. Memorandum from Director of Central Intelligence Colby to Secretary of State Kissinger, Washington, October 9, 1974. In: Office of the Historian. **Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume E–11, Part 2, Documents on South America, 1973–1976**. Washington: United States Government Publishing Office. Disponível em: https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve11p2/d99. Acesso em 19 abr. 2025.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE (Brasil). **Relatório da Comissão Nacional da Verdade: Volume 4 – Violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da ditadura militar**. Brasília: CNV, 2014. Disponível em: https://cnv.memoriasreveladas.gov.br. Acesso em: 8 abr. 2025.

DESTRO, Robert. **EUA Continuam Comprometidos Com a Declaração Universal de Direitos Humanos.** Embaixada e Consulados dos EUA no Brasil. 10 dez. 2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2019/12/eua-seguem-comprometidos-com-os-direitos-humanos.shtml. Acesso em: 19 abr. 2025.

DUARTE, Bruno Sobroza. **Desmontando a Ditadura: o governo de Ernesto Geisel**. In: Simpósio Nacional de História – ANPUH, XXVI, 2011, São Paulo. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História. São Paulo: ANPUH, 2011. Disponível em: https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548855458_243958479c3f301372ac31a5905ef9f2.pdf. Acesso em: 23 abr. 2025.

FARIAS, F. F. S. **Archivo del Horror: a comprovação do terrorismo de Estado praticado pela Operação Condor no Cone Sul das Américas.** Aedos, Porto Alegre, v. 3, n. 8, p. 157–173, jan./jun. 2011. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/aedos/article/view/1984-. Acesso em: 24 abr. 2025.

FAUSTO, Boris, **História do Brasil**. 12. ed. Editora da Universidade de São Paulo, 2006. p. 416-426.

FELIX MERCADANTE, M. A. **Operação Condor: A cooperação para o Terror no Cone Sul.** O Cosmopolítico, v. 3, n. 2, p. 30-38, 13 ago. 2015.

GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada**. [s.l.]: Editora Intrínseca, 2014a.

GASPARI, Elio. **O sacerdote e o feiticeiro**. Rio de Janeiro, RJ: Editora Intrínseca, 2014b.

JOFFILY, M. **A política externa dos EUA, os golpes no Brasil, no Chile e na Argentina e os direitos humanos.** Topoi (Rio de Janeiro), v. 19, n. 38, p. 58–80, ago. 2018.

KEENE, Edward. **Beyond the anarchical society: Grotius, colonialism and order in world politics.** Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2004.

NASCIMENTO, Thiago Cavalcanti do. **Um ensaio sobre a Escola Inglesa das**

Relações Internacionais. Revista de Estudos Internacionais, v. 2, n. 1, p. 158-169, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro de 1948. Biblioteca Digital do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. Disponível em: https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/12639 . Acesso em: 9 abr. 2025.

PIMENTEL, Carolina. **Geisel Autorizou Execuções de Opositores Durante a Ditadura, Diz CIA.** Agência Brasil, 10 maio. 2018. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-05/geisel-autorizou-execucoes-de--opositores-durante-ditadura-diz-cia. Acesso em: 2 abr. 2025.

SKIDMORE, Thomas E. **Brasil: de Castelo a Tancredo.** Editora Paz e Terra, 1988.

SOUZA, Ismara Izepe de. **A política externa brasileira durante o regime militar (1964-1985): um balanço historiográfico.** In: Simpósio Nacional de História, XXVII, 2013, Natal, RN. Anais do XXVII Simpósio Nacional de História: Conhecimento histórico e diálogo social. Natal: UFRN, 2013. p. 1-9.

O papel da OTAN na guerra do Kosovo e suas implicações para a ordem internacional

NATO's Role in the Kosovo War and Its Implications for the International World Order

El papel de la OTAN en la guerra de Kosovo y sus implicaciones para el orden internacional

Beatriz Junqueira Cruz[1]
Brenda Magina Forastiere Giornes Torres[2]
Kauany Cristina de Almeida[3]
Luís Felipe Silva[4]
Manuela Costa Pereira Reis[5]

Recebido em: 06 de fevereiro de 2025
Aprovado em: 17 de março de 2026

1. Graduanda do 6º período do curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), campus Poços de Caldas. E-mail: beatriz72cruz@gmail.com
2. Graduanda do 6º período do curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), campus Poços de Caldas. E-mail: magina.brenda30@gmail.com
3. Graduanda do 3º período do curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), campus Poços de Caldas. E-mail: kauc.alm@gmail.com
4. Graduando do 6º período do curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), campus Poços de Caldas. E-mail: luissfssilva@gmail.com
5. Graduanda do 6º período do curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), campus Poços de Caldas. E-mail: manucpreis2005@gmail.com

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar o papel da OTAN na Guerra do Kosovo (1998 – 1999) e seus desdobramentos. A pesquisa investiga como a intervenção da OTAN em 1999 afetou as percepções de segurança e legitimidade, evidenciando as tensões entre soberania estatal e a proteção de direitos humanos. A hipótese propõe que a intervenção no Kosovo transformou as noções de segurança, priorizando a segurança humana sobre a soberania. Esta análise será conduzida a partir da teoria da Escola Inglesa, com contribuições de Hedley Bull, Barry Buzan e Edward Keene para investigar o papel das instituições internacionais e a manutenção da ordem internacional. O estudo será realizado a partir da análise de fontes primárias e secundárias.

Palavras-chave: OTAN; Guerra do Kosovo; direitos humanos; instituições internacionais; soberania; legitimidade.

ABSTRACT

This article aims to analyze NATO's role in the Kosovo War (1998 – 1999) and its aftermath. It investigates how NATO's intervention in 1999 affected perceptions of security and legitimacy, highlighting tensions between state sovereignty and the protection of human rights. The hypothesis proposed states that the intervention in Kosovo transformed notions of security, prioritizing human security over sovereignty. This analysis will be based on the English School Theory, with contributions from Hedley Bull, Barry Buzan and Edward Keene to investigate the role of international institutions and the maintenance of international order. The study will be based on an analysis of primary and secondary sources.

Key-words: NATO, Kosovo War, human rights, international institutions, sovereignty, legitimacy

RESUMEN

Este artículo analiza el papel de la OTAN en la Guerra de Kosovo (1998-1999) y sus consecuencias. La investigación examina cómo la intervención de la OTAN en 1999 afectó las percepciones de seguridad y legitimidad, destacando las tensiones entre la soberanía estatal y la protección de los derechos humanos. La hipótesis plantea que la intervención en Kosovo transformó las nociones de seguridad, priorizando la seguridad humana sobre la soberanía. Este análisis se realizará utilizando la teoría de la Escuela Inglesa, con contribuciones de Hedley Bull, Barry Buzan y Edward Keene, para investigar el papel de las instituciones internacionales y el mantenimiento del orden internacional. El estudio se llevará a cabo mediante el análisis de fuentes primarias y secundarias.

Palabras clave: OTAN; Guerra de Kosovo; derechos humanos; instituciones internacionales; soberanía; legitimidad.

1 INTRODUÇÃO

Com o fim da Guerra Fria, à medida em que o equilíbrio bipolar entre os Estados Unidos e a União Soviética deixou de ser o principal eixo de poder global, o sistema internacional passou por uma reconfiguração. Neste novo cenário, foi evidenciada uma nova dinâmica de segurança internacional, o que resultou na necessidade de redefinir o papel de alianças militares, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Anteriormente, focada na contenção da ameaça soviética, a OTAN gradualmente assumiu um papel mais proativo na manutenção da paz e da segurança internacional, especialmente em conflitos localizados no Leste europeu (Daalder, 1999; Hillen; Noonan, 1998).

Dentre os marcos mais significativos dessa transição, há, sobretudo, a intervenção da OTAN na Guerra do Kosovo, em 1999. Este conflito não representou apenas um teste para a relevância da organização em um mundo pós-bipolar, mas levantou questões centrais referentes à soberania, direitos humanos e a legitimidade da intervenção militar. Ao desafiar o princípio da soberania estatal em nome da proteção de civis, a OTAN reforçou a relativização desse conceito na conjuntura de um sistema internacional cada vez mais interdependente e voltado para a proteção de normas globais, levando à seguinte questão: como a intervenção da OTAN no Kosovo, em 1999, reconfigurou as percepções de segurança e legitimidade na ordem internacional acerca do equilíbrio entre soberania estatal e a responsabilidade de proteger direitos humanos? A análise feita deste evento, parte da hipótese que a intervenção marcou uma transformação nas concepções de segurança internacional, evidenciando o deslocamento do foco exclusivo na soberania estatal para uma abordagem que prioriza a segurança humana. Essa transformação reforçou a ideia de que, em situação de crise humanitária, as instituições internacionais podem agir em nome da proteção dos direitos humanos, mesmo desafiando princípios tradicionais de soberania, contribuindo para a consolidação de uma nova norma de legitimidade (NATO's, 2023; Wheatley, 1999).

O presente artigo tem como objetivo analisar o papel da OTAN na Guerra do Kosovo, destacando assim sua atuação como uma aliança militar e como uma instituição que reforça normas globais, especialmente em relação à segurança e aos direitos humanos. A partir da perspectiva da Escola Inglesa, fundamentada em teóricos como Hedley Bull (2002), Barry Buzan (2004) e Edward Keene (2004), será investigada a tensão entre anarquia e ordem, que, por sua vez, permeia a legitimação das ações das grandes potências. Essa perspectiva teórica, considera a existência de uma sociedade internacional regida por regras e instituições, com o objetivo de manter a ordem global. O artigo explora a relação entre essa lente e o conflito, de uma maneira crítica e evidenciando os limites da teoria, focando em conceitos como as instituições primárias e o sistema de gerenciamento das grandes potências, apresentado por Bull. Esse sistema, segundo o autor, legitima as ações das grandes potências ao justificá-las como necessárias para a manutenção da ordem global. Portanto, serão analisadas as justificativas dessas potências para a intervenção no Kosovo (Bull, 2002; Buzan, 2004; NATO's, 2023).

O artigo também examina os limites da soberania, conforme discutido pelos teóricos. Além disso, apresenta a crítica de Keene sobre as práticas ocidentais coloniais e destaca como a intervenção da OTAN fragiliza a soberania e levanta questões sobre legitimidade estatal. Essa intervenção ressoa com as reflexões de Max Weber acerca do conceito de autoridade legítima, enfatizando a relevância da legitimidade estatal e evidenciando a vulnerabilidade da soberania nacional diante de intervenções externas. Ademais, o conceito de "novas guerras", apresentado por Mary Kaldor, oferece um complemento para o melhor entendimento do conflito, haja vista a presença de intervenções não estatais pautadas em políticas identitárias no objeto de estudo. Assim, a metodologia adotada neste estudo baseia-se na análise de bibliografias secundárias, como livros e artigos acadêmicos, complementada por fontes primárias, incluindo documentos oficiais, visando oferecer uma compreensão abrangente do tema (Kaldor, 2012; Keene, 2004; Weber, 2004).

Logo, este estudo está organizado em seções. A primeira seção introduz o trabalho, apresentando a teoria e os seus conceitos-chave. Na segunda seção, será discutida a Teoria da Escola Inglesa, destacando seus principais conceitos para a realização da análise. A terceira seção, abordará o conceito de legitimidade weberiana como complemento à teoria utilizada. A quarta seção fornecerá um contexto histórico do conflito, seguido pela quinta seção, que, por sua vez, realizará uma análise a partir dos argumentos da Teoria da Escola Inglesa. Por fim, a sexta seção trará as conclusões deste estudo.

2 A ESCOLA INGLESA E A PERSPECTIVA SOBRE AS INSTITUIÇÕES

A Teoria da Escola Inglesa das Relações Internacionais, amplamente desenvolvida por autores como Hedley Bull, Barry Buzan e Edward Keene, fundamenta-se em uma série de pressupostos centrais, entre os quais se destacam os conceitos de ordem, sociedade internacional, instituições e civilização. Logo, esses conceitos oferecem uma estrutura teórica para a análise das interações entre Estados e outras entidades na sociedade internacional, enfatizando a existência de normas, regras, instituições, interesses e valores comuns que regulam e organizam as relações internacionais (Bull, 2002).

Hedley Bull, em sua obra "A Sociedade Anárquica", define a ordem na vida social como padrões de atitudes que sustentam os

objetivos fundamentais da convivência humana, sendo assim compreendidos como a preservação da vida, a manutenção da verdade e o respeito à propriedade. Bull argumenta que uma sociedade só é possível quando esses três objetivos são, em certo grau, realizados. Assim, ao discutir o conceito de ordem internacional, o autor a entende como um padrão de comportamentos responsável por assegurar a realização dos objetivos primários ou elementares da sociedade dos Estados ou da sociedade internacional. O autor argumenta que uma sociedade de Estados acontece quando um grupo de Estados, conscientes de certos valores e interesses comuns, se reconhecem como vinculados por um conjunto de regras e instituições. Logo, ele identifica que essa sociedade possui objetivos, como a preservação do próprio sistema e da sociedade de Estados, a manutenção da paz, a limitação da violência e a soberania estatal. Para o autor, a partir do século XX, a sociedade internacional torna-se global, ou seja, baseada na modernidade e não mais vinculada a uma cultura ou civilização específica. Nesse contexto, os valores e interesses comuns entre os Estados passaram a nortear a ordem internacional. Bull, então, discorre sobre como a ordem é mantida nessa nova configuração da sociedade internacional (Bull, 2002).

Bull argumenta que a ordem é mantida através da percepção de interesses comuns e por elementos que auxiliam a manutenção dessa ordem, como as regras. Segundo o autor, as regras podem ser entendidas como imperativos que obrigam determinados grupos a agirem de determinadas maneiras, através de comunicados que explicitem quais são os tipos de conduta compatíveis com a ordem pública. As regras, portanto, precisam ser formuladas, promulgadas e comunicadas de maneira clara, ou seja, anunciadas ou declaradas. Além disso, elas devem ser administradas, interpretadas, aplicadas e legitimadas, mantendo-se adaptáveis e protegidas. Dessa forma, no Estado moderno, há uma instituição que ajuda a efetivar as regras sociais: o governo. Este se distingue das outras instituições através de sua capacidade de recorrer à força física, isto é, por deter o monopólio do uso legítimo da força física. Portanto, ao cumprir todas as funções das regras, o governo ajuda a torná-las efetivas dentro do Estado moderno (Bull, 2002).

Bull examina como a ordem é mantida em um sistema internacional caracterizado pela ausência de uma autoridade central. O autor argumenta que, apesar dessa anarquia estrutural, a ordem global é viabilizada por certos grupos de Estados que desempe-

nham funções essenciais para sua preservação. Entre esses grupos, as grandes potências se destacam como os principais agentes da estabilidade internacional. São elas que, por meio de instrumentos como poder e influência, garantem que a anarquia não tenha um impacto negativo na sociedade internacional, moldando as normas e o equilíbrio de poder. Bull ressalta que, na sociedade internacional, a ordem é uma consequência de um sentido de interesse comum nos objetivos elementares da vida social, sendo mantida através da preservação destes (Bull, 2002).

Para o autor, as grandes potências são instituições primárias que colaboram com a manutenção da ordem da sociedade internacional, considerando a ausência de uma autoridade central que regule as relações entre os Estados, assim como o equilíbrio de poder, o direito internacional, a diplomacia e a guerra. Bull define as grandes potências como Estados que possuem capacidades militares, econômicas e políticas superiores aos demais, capazes de influenciar de forma significativa a estabilidade do sistema internacional. Em um sistema internacional caracterizado pela anarquia, as grandes potências desempenham um papel fundamental na preservação da ordem, exercido de várias maneiras. Em primeiro lugar, elas atuam como guardiãs da paz internacional, utilizando sua influência para prevenir conflitos maiores e, quando necessário, intervindo diretamente em disputas que ameaçam desestabilizar a ordem global. O equilíbrio de poder, segundo Bull, é uma das formas pelas quais as grandes potências exercem sua influência, equilibrando suas forças para impedir que qualquer uma delas obtenha uma posição de hegemonia absoluta (Bull, 2002).

Consequentemente, as grandes potências contribuem para a criação e a manutenção das normas que governam o comportamento dos Estados. Essa função é exercida tanto através de sua participação em organizações internacionais, quanto em acordos multilaterais e bilaterais. Essas normas, ao serem sustentadas pelas grandes potências, ajudam a moldar as expectativas sobre como os Estados devem se comportar, contribuindo para uma sensação de previsibilidade no sistema internacional. Portanto, Bull reconhece que as grandes potências apresentam contribuições na gestão da ordem na sociedade internacional, através da administração de suas relações bilaterais e da exploração de sua preponderância no sistema global. Ele argumenta que elas buscam preservar o equilíbrio de poder, mitigar crises em suas interações e limitar conflitos

armados entre si. Ademais, exercem sua influência de forma unilateral ou colaborativa, respeitando as respectivas esferas de influência, conforme a ideia de um concerto de potências. Entretanto, as potências podem atuar como mediadoras em conflitos regionais e desempenhar um papel desproporcional em organizações internacionais, o que lhes permite intervir no sistema internacional para garantir seus próprios interesses, resultando em tensões com Estados menores pelo ressentimento da marginalização de seus interesses (Bull, 2002).

Por fim, Bull destaca que o papel das grandes potências não é imutável. Ao longo da história, a ascensão e o declínio de potências, alterou a dinâmica da ordem internacional. A evolução do papel das grandes potências está ligada à mudança nas distribuições de poder e as suas capacidades de adaptação (Bull, 2002).

Além disso, Bull argumenta sobre a soberania estatal. O autor aponta que os direitos humanos são abordados de maneira cautelosa no sistema internacional, haja vista a tensão entre soberania e a pressão pela proteção universal desses direitos. Assim, embora os líderes de estado discutam sobre os direitos humanos, o fazem em voz baixa, a fim de evitar conflitos diretos sobre questões que podem fragilizar a sua soberania. Entretanto, Bull se diferencia de outros teóricos da Escola Inglesa a partir de sua compreensão quanto à formação e evolução das instituições. Neste contexto, é possível analisar as contribuições de Barry Buzan para a perspectiva da teoria através de uma análise ampliada das instituições (Bull, 2002).

Barry Buzan, em sua obra *From internacional to world society?*, defende a importância das instituições na formação da sociedade internacional. Buzan adota uma abordagem histórica, considerando a evolução das estruturas normativas que surgiram ao longo do tempo para regular as interações entre os Estados. Para o autor, as instituições são conceituadas como padrões duradouros de prática, normas, regras e princípios que governam o comportamento dos atores na sociedade internacional, constituindo mutualmente as relações entre Estados e moldando a dinâmica do sistema internacional (Buzan, 2004).

Ao decorrer de sua análise, Buzan faz uma diferenciação entre instituições primárias e secundárias, sendo as instituições primárias representadas através de estruturas fundamentais e duráveis que incorporam os valores e práticas compartilhados da sociedade internacional. Exemplos de instituições primárias incluem a sobe-

rania, territorialidade, diplomacia, grandes potências, igualdade dos povos, mercado, nacionalismo, e gestão ambiental. Embora não sejam estáticas, essas instituições oferecem as normas fundamentais que regulam as interações entre os Estados, podendo sofrer transformações ou declínios ao longo do tempo. Além disso, o autor destaca como algumas instituições primárias podem dar origem a instituições secundária. No entanto, é possível aprofundar a análise de Buzan ao integrá-la com a perspectiva crítica proposta por Edward Keene (Buzan, 2004).

Em sua obra "*Beyond the Anarchical Society,*" o teórico Edward Keene examina a evolução da ordem global e os desafios decorrentes da tensão entre a soberania do Estado e a construção mais ampla do sistema internacional. Ao decorrer de sua análise, o autor disserta sobre o conceito de civilização e seu desenvolvimento, historicamente estabelecido pelas potências europeias, moldando a política internacional ao estabelecer uma divisão hierárquica entre estados "civilizados" e "não civilizados". Keene traz uma crítica à perspectiva ortodoxa, destacando que instituições, como a Liga das Nações, perpetuaram práticas discriminatórias previamente estabelecidas, limitando o reconhecimento da soberania estatal. A transição da Liga das Nações para as Nações Unidas marca, portanto, uma tentativa de avançar em direção a uma ordem global mais inclusiva, onde a noção de civilização seria gradualmente ampliada. Portanto, Keene enfatiza que a busca por uma ordem global permanece repleta de contradições, à medida que as organizações internacionais continuam a desafiar a soberania do Estado, promovendo o progresso econômico, a boa governança e os direitos individuais (Keene, 2004).

Conclui-se, portanto, que os teóricos da Escola Inglesa oferecem contribuições diversas e complementares para a compreensão das dinâmicas internacionais. Embora apresentem diferentes abordagens e níveis de análise, suas teorias se interconectam ao abordar questões centrais como soberania, ordem internacional e o papel das instituições internacionais. Hedley Bull destaca a importância das grandes potências na manutenção da ordem em um sistema anárquico e o equilíbrio da soberania e dos direitos humanos, enquanto Barry Buzan foca na evolução das normas internacionais. Edward Keene, por sua vez, problematiza as hierarquias implícitas nas intervenções ocidentais, ressaltando o impacto das práticas históricas e coloniais na construção de uma ordem global. Deste

modo, essas perspectivas, permitem uma análise abrangente da legitimidade e das implicações das intervenções militares no cenário internacional contemporâneo. Exemplificado pelo caso do Kosovo, onde a OTAN realizou uma intervenção não autorizada pelo Conselho de Segurança, acerca da justificativa da violação de direitos humanos, evidenciando o sistema de gerenciamento das grandes potências na sociedade internacional e os limites entre soberania e justiça (Bull, 2002; Buzan, 2004; Keene, 2004).

3 A LEGITIMIDADE WEBERIANA

Os pensamentos de Max Weber oferecem contribuições para o entendimento das proposições da Teoria da Escola Inglesa. Em sua obra "Economia e Sociedade", Max Weber apresenta um pensamento, abordando os tipos de dominação e a legitimidade do poder estatal. Dentre os conceitos centrais discutidos pelo autor, enfatiza-se a dominação legal-racional, na qual a autoridade é exercida com base em um sistema de leis e regras interpessoais que são legitimadas. Desta forma, esse tipo de dominação se torna uma característica das sociedades modernas, junto ao monopólio legítimo da força. Este argumento diz respeito ao Estado enquanto a única entidade legitimada ao uso da força física dentro de seu território. Para Weber, a autoridade legal-racional se sustenta devido aos indivíduos atribuírem justiça e racionalidade às normas que governam a sociedade, e assim seguirem as ordens das instituições que as aplicam. A legitimação de ações internacionais vai além da relação entre o Estado e a soberania. Assim, a atuação de organizações internacionais, como a OTAN, também se valida ao criar um significado coletivo que se conecta com valores universais, como direitos humanos e proteção da vida, pautados na justiça e racionalidade. Desse modo, o autor enfatiza a fundamentalidade dessa legitimação para a manutenção da ordem estatal nas sociedades contemporâneas (Weber, 2004).

Portanto, os conceitos de Weber oferecem um embasamento teórico para a reflexão do papel das instituições propostas pelos autores da Teoria da Escola Inglesa, ao demonstrar, sobretudo, como a legitimidade, tanto no nível estatal quanto no individual, é crucial para justificar intervenções em contextos de soberania fragilizada. No cenário da Guerra do Kosovo, a OTAN emergiu como uma força que buscava não apenas estabilizar a região, mas também mobili-

zar um consenso ético global, apresentando sua intervenção como moralmente e racionalmente legítima. Essa dinâmica ilustra como a legitimidade, ao ser fundamentada em valores universais como a proteção de direitos humanos, se torna um fator chave para a atuação de organizações internacionais, redefinindo as normas globais de soberania e intervenção (Weber, 2004).

4 A OTAN, A INTERVENÇÃO MILITAR NO TERRITÓRIO DO KOSOVO E SEUS DESDOBRAMENTOS

Criada em 1949, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) surge em um momento crítico da história mundial, marcado pelas tensões da Guerra Fria. A aliança nasceu como uma resposta coletiva à percepção de ameaça soviética, estabelecendo um compromisso de defesa mútua entre os 12 países fundadores, presentes na América do Norte e na Europa Ocidental. Assinado em Washington, o tratado representou não apenas um pacto militar, mas também um símbolo de unidade contra um inimigo comum, destinado a garantir a paz e a estabilidade na região. Desde então, a OTAN consolidou-se como um dos pilares da segurança internacional. O seu princípio de defesa coletiva, consagrado no Artigo 5º do tratado, garante que um ataque contra um membro seria considerado um ataque contra todos. Esta estrutura não só reforçou a segurança dos países membros, mas também fez da OTAN um ator central na política de segurança europeia e transatlântica (Hillen; Noonan, 1998).

No entanto, a dinâmica da segurança internacional enfrentou mudanças após o colapso do bloco soviético. Conforme se aproximava o fim da Guerra Fria, surgiam novas questões de segurança que desafiavam o papel da OTAN. As guerras civis e as tensões étnicas nos Balcãs, especialmente durante a década de 1990, foram fundamentais para o surgimento de debates sobre a necessidade de intervenção humanitária e sobre a capacidade da OTAN de responder a crises que afetavam a segurança e os direitos humanos, não apenas em suas fronteiras, mas também em áreas alheias a seu escopo tradicional (Malmvig, 2006).

A Guerra do Kosovo (1998 – 1999) configura um desdobramento significativo das tensões acumuladas na região dos Balcãs após o colapso da Iugoslávia. As raízes deste conflito, junto a uma complexa combinação de fatores étnicos, políticos e históricos,

resultaram em graves violações dos direitos humanos e em uma crise humanitária em larga escala. As tensões entre sérvios e albaneses no Kosovo, por sua vez, têm raízes que remontam à própria formação da Sérvia medieval e à conquista otomana. A Batalha de Kosovo, ocorrida em 1389, consolidou-se como um evento simbólico para o nacionalismo sérvio, sendo reinterpretada ao longo dos séculos como um marco de resistência, mesmo que a batalha tenha resultado em uma derrota para os sérvios e no subsequente domínio otomano sobre a região (Kostovicova; Bechev, 2004; Malcolm, 1998).

Durante o período otomano, entretanto, a demografia do Kosovo passou por transformações. Com a crescente presença da população albanesa, em sua maioria convertida ao Islamismo, houve a progressiva alteração do equilíbrio étnico da região. O domínio otomano trouxe um período de relativa coexistência entre sérvios ortodoxos e albaneses muçulmanos, apesar da constante presença de tensões, relacionadas, sobretudo, à administração da terra e às estruturas de poder local. Para os sérvios, o Kosovo continuou a ser um território de importância cultural e religiosa, sendo considerado o local do Patriarcado de Peć, o centro espiritual da Igreja Ortodoxa Sérvia (Malcolm, 1998).

A intensificação das tensões entre a população albanesa étnica e o governo sérvio, liderado pela figura de Slobodan Milošević, resultou em um conflito armado. A recusa do governo de Milošević em atender às exigências da sociedade internacional de pôr fim à violência, ocasionou à mobilização da OTAN. Por conseguinte, o Conselho da OTAN, em outubro de 1998, autorizou o uso da força contra a Iugoslávia, destacando a urgência da situação humanitária no Kosovo. Além disso, este episódio reflete o conceito de "novas guerras" de Mary Kaldor, haja vista que a autora as caracteriza através de uma multiplicidade de atores, como grupos étnicos, organizações paramilitares e intervenções internacionais (Nogueira, 2000; Kaldor, 2012).

A intervenção militar da OTAN em 1999, durante o conflito do Kosovo, foi um passo importante neste processo. Denominada "Operação Forças Aliadas", a campanha aérea da OTAN visava proteger a população civil e pôr fim as graves violações dos direitos humanos. Este foi o primeiro caso em que a OTAN conduziu uma campanha aérea sem a autorização da ONU, o que gerou intensos debates sobre a legalidade e legitimidade da ação militar da organi-

zação. Embora a ONU não tivesse a capacidade de responder rapidamente às crises, a OTAN estava em uma posição única para agir de forma decisiva, destacando a necessidade de cooperação entre as duas organizações (Daalder, 1999; Wheatley, 1999).

A Resolução 1160 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), adotada em março de 1998, impôs um embargo de armas à Iugoslávia e pediu a cessação da violência contra civis. Essa resolução marcou um reconhecimento internacional das tensões no Kosovo e estabeleceu um precedente para a comunidade internacional intervir em casos de violação de direitos humanos. No entanto, a recusa do governo de Slobodan Milošević em atender às exigências da comunidade internacional, somada ao aumento da violência contra a população albanesa no Kosovo levaram a escalada das tensões e da violência. Em setembro de 1998, a adoção da Resolução 1199 expressou, por sua vez, a preocupação com a deterioração da situação humanitária no Kosovo, além de exigir um fim imediato às hostilidades e um diálogo significativo entre as partes envolvidas. A ineficácia dessas resoluções em conter a violência e a crise humanitária, juntamente com os reportes de assassinatos em massa, como o Massacre de Racak, foram elementos essenciais para a intervenção militar da OTAN em março de 1999, sob a justificativa de proteger os civis e restaurar a paz na região (Organização das Nações Unidas, 1998a; Organização das Nações Unidas, 1998b).

O colapso da Iugoslávia no início dos anos 1990 trouxe à tona antigas rivalidades e disputas territoriais que haviam sido suprimidas durante o período de domínio comunista sob Josip Broz Tito. A revogação da autonomia do Kosovo em 1989 por Milošević, foi um dos principais eventos na catalisação do conflito. Essa medida foi vista pela maioria albanesa do Kosovo como uma agressão direta aos seus direitos, fomentando a resistência, que eventualmente culminaria na formação do Exército de Libertação do Kosovo (KLA). A crescente repressão por parte das forças sérvias e a resposta militar albanesa levaram a escalada do conflito que chamou a atenção da comunidade internacional (Malcolm, 1998).

A resposta internacional à crise no Kosovo culminou, portanto, na adoção da Resolução 1244, em junho de 1999, que estabeleceu as bases para a presença internacional na região após o conflito. A resolução reconheceu a necessidade de uma solução política para a crise, ao reafirmar o compromisso da comunidade internacional com a soberania e a integridade territorial da Iugoslávia, concomi-

tantemente à busca da garantia da autonomia substancial para Kosovo. A implementação dessa resolução resultou na criação da Força de Segurança do Kosovo (KFOR), uma missão de manutenção da paz sob comando da OTAN, que tinha como objetivos principais a proteção dos civis, a supervisão da desmilitarização do Exército de Libertação do Kosovo (KLA) e a facilitação do retorno seguro de refugiados. Assim, a intervenção da OTAN no Kosovo não se limitou a uma ação militar, mas também incorporou um componente de reconstrução e desenvolvimento, refletindo uma nova abordagem para a segurança internacional, que considerava a proteção dos direitos humanos, bem como a estabilização da região (Organização das Nações Unidas, 1999a).

A operação no Kosovo também ilustrou a mudança da OTAN para um papel mais proativo nas crises humanitárias. A resposta da OTAN não apenas abordou a crise imediata, mas também fundamentou um novo paradigma de segurança no qual as intervenções militares poderiam ser justificadas com base na proteção dos civis. No entanto, este conceito de intervenção humanitária se desenvolveu pautado em controvérsias, levantando questões sobre a moralidade do uso da força em nome da proteção dos direitos humanos. Há, neste contexto, uma dicotomia entre a soberania dos Estados e a responsabilidade de proteger civis vulneráveis em situações de conflito (Newman; Visoka, 2024).

A complexidade da situação no Kosovo e a resposta da OTAN são reflexos das tensões mais amplas nas relações internacionais após a Guerra Fria. A expansão da OTAN na década de 1990, incluindo os países do Leste Europeu, foi vista não apenas como uma estratégia de segurança, mas também como uma tentativa de promover a democratização e a integração econômica na região. Contudo, essa expansão também provocou reações negativas, especialmente da Rússia, que via a aliança como uma ameaça à sua esfera de influência. Isto gerou uma nova dinâmica de confronto, forçando a OTAN a reconsiderar suas estratégias e abordagens (Hillen; Noonan, 1998).

A intervenção da OTAN no Kosovo representa um momento decisivo nas relações internacionais, evidenciando a evolução da política de segurança e os desafios enfrentados pela sociedade de Estados na abordagem de conflitos complexos. O conflito e a subsequente intervenção militar não apenas mudaram a paisagem política nos Bálcãs, mas também influenciaram a maneira como as

potências ocidentais abordam as intervenções militares. A participação da OTAN na Guerra do Kosovo evidencia, portanto, as tensões entre soberania e direitos humanos, bem como a natureza das intervenções militares, sublinhando a necessidade de um equilíbrio entre a proteção das populações vulneráveis e o respeito pela integridade territorial dos estados (Malmvig, 2006; NATO's, 2023).

Em síntese, a Guerra do Kosovo trouxe consequências profundas tanto para a região quanto para a política internacional. O conflito não apenas resultou na destruição de infraestrutura e na perda de milhares de vidas, mas também transformou a configuração geopolítica dos Bálcãs, levando à intervenção da OTAN e ao fortalecimento do conceito de intervenção humanitária. Após a guerra, a Resolução 1244 do Conselho de Segurança da ONU estabeleceu a presença internacional no Kosovo, com o objetivo de garantir a segurança e a reconstrução da região. Contudo, o conflito deixou marcas duradouras nas relações entre sérvios e albaneses, perpetuando uma divisão étnica que permanece latente. Além disso, a intervenção da OTAN sem a autorização explícita da ONU abriu precedentes para o surgimento de debates sobre a legalidade de futuras operações militares baseadas na proteção de civis (Malcolm, 1998; Nogueira, 2000; Organização das Nações Unidas, 1999b).

5 A OTAN NO EPICENTRO DO CONFLITO: UMA ANÁLISE DA INTERVENÇÃO NO KOSOVO

A intervenção da OTAN no Kosovo em 1999 é um exemplo paradigmático da interação entre soberania, direitos humanos e segurança internacional na sociedade de Estados. Sob a perspectiva da Teoria da Escola Inglesa, e, conforme descrito por Hedley Bull, uma sociedade dos estados acontece quando um grupo de Estados conscientes de certos valores e interesses comuns, se reconhecem como vinculados por um conjunto de regras e instituições. A Guerra do Kosovo e a subsequente ação da OTAN demonstram como as potências globais desempenham um papel crucial na comunidade internacional, moldando a identificação de riscos e as reações vistas como aceitáveis numa visão ocidental. Apesar de serem apresentadas como necessárias para a manutenção da ordem e a defesa de princípios comuns, essas intervenções evidenciam significativas disparidades de poder, dado que as decisões mais importantes continuam a estar nas mãos das potências predominantes, criando

uma tensão entre a ordem e a justiça no sistema global e revelando os limites das normas das instituições internacionais (Bull, 2002).

Em sua teoria sobre a sociedade anárquica, Bull enfatiza o papel desempenhado pelas grandes potências na manutenção da ordem. O autor compreende essas potências como instituições capazes de garantir a estabilidade da sociedade internacional anárquica, não apenas por meio de sua força militar, mas também como reguladoras das normas globais. A ação da OTAN, sob a liderança de nações como os Estados Unidos e o Reino Unido, ilustra de maneira evidente a função primordial das potências globais na preservação da ordem mundial. No entanto, essa ordem não é imparcial, pois é influenciada por valores, conceitos e interesses ocidentais que determinam como as normas internacionais são aplicadas. A atuação da OTAN também revela a parcialidade na maneira como a soberania dos Estados é tratada, uma vez que a determinação de quando a soberania pode ser alterada ou deve ser mantida está atrelada a decisões políticas e estratégicas das potências dominantes. Ao intervir no Kosovo, essas potências não estavam apenas agindo em prol de seus próprios interesses, mas buscavam preservar a ordem da sociedade internacional, conforme definida pelos valores ocidentais de proteção dos direitos humanos e da paz. Através dessa percepção e à luz da perspectiva proposta por Hedley Bull, é possível compreender essa intervenção ao se argumentar que as grandes potências têm a responsabilidade de intervir quando a ordem global é ameaçada, seja por conflitos internos, seja por violações massivas dos direitos humanos. No contexto da Escola Inglesa, a atuação dessas potências reflete a flexibilidade que possuem para moldar as regras e os princípios que regem a sociedade internacional, alterando sua dinâmica conforme necessário para manter a estabilidade global (Bull, 2002).

A fala do presidente Clinton em 24 de março de 1999 reforça essa perspectiva ao articular a intervenção no Kosovo como uma "responsabilidade moral" e uma necessidade estratégica para a estabilidade europeia e a segurança global. Em sua fala, Clinton defende a intervenção militar da OTAN como uma medida que protege tanto os direitos humanos quanto os interesses dos Estados Unidos e de seus parceiros. Ao enfatizar a urgência de conter massacres e a mencionada "limpeza étnica" no Kosovo, o presidente comenta que a inação frente a tais horrores "somente incentiva a brutalidade". Essa maneira de se expressar ajuda a moldar uma narrativa onde os Estados Unidos e,

em um contexto mais amplo, o Ocidente, se veem como moralmente justificados a intervir em nome da humanidade, apresentando a ação como não apenas aceitável, mas essencial. Isso também estabelece a predominância ocidental na definição do que constitui violação inaceitável e nas respostas que são consideradas apropriadas dentro do sistema global. Além disso, ao argumentar que permitir a violência no Kosovo ameaçaria diretamente a paz e a estabilidade na região dos Bálcãs, Clinton sugere que o princípio de soberania pode ser relativizado em nome da proteção de civis, uma visão que se alinha com as ideias de Hedley Bull e Barry Buzan sobre a flexibilidade das instituições primárias da sociedade internacional diante de crises humanitárias. Dessa forma, o discurso de Clinton exemplifica a interpretação ocidental da responsabilidade de intervenção como um mecanismo não só para proteger vidas, mas também para preservar a ordem internacional, conforme entendida pela comunidade euro-atlântica (EUA, 1999).

As grandes potências, ao tomarem essa iniciativa, reafirmaram sua posição como "guardiãs" da ordem internacional. Dessa forma, a capacidade de intervir em defesa de uma causa humanitária é responsável por colocar essas potências em uma posição de autoridade, capaz de moldar a estrutura da sociedade internacional de acordo com suas próprias interpretações do que constitui uma ameaça à ordem global. Isso se torna particularmente claro quando analisamos que a ação foi feita sem a autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o que destaca a habilidade das potências globais de atuar de forma autônoma para proteger o que consideram seus interesses ao redor do mundo. A atuação da OTAN, por esse ângulo, não se restringiu somente à busca por solução em um conflito regional, mas também buscou reafirmar sua importância como uma entidade chave na gestão da segurança global. Essa dinâmica evidencia que as potências dominantes operam acima das normas e regulamentos que elas mesmas estabeleceram, demonstrando a desigualdade de poder que permeia o sistema internacional. Em situações de crises humanitárias, assim, a soberania dos Estados é frequentemente relativizada de forma seletiva, com base nas capacidades e interesses dos agentes mais influentes, o que coloca pressão sobre os princípios normativos da comunidade internacional e revela suas limitações na prática (Bull, 2002; Malmvig, 2006; Wheatley, 1999; Nogueira, 2000; ICTY, 2000).

Por sua vez, Barry Buzan, ao discutir as instituições primárias da sociedade internacional, como a soberania e a não-intervenção,

ajuda a iluminar as implicações dessa intervenção para a ordem internacional. A soberania, enquanto uma instituição primária, tem sido historicamente o alicerce das interações entre estados. No entanto, a intervenção da OTAN no Kosovo representou um desafio direto a esse princípio. Buzan argumenta que, embora duráveis, as instituições primárias não são permanentes nem fixas, mas evoluem com base nas necessidades e interesses globais, de forma em que mudanças nas práticas de uma instituição podem revelar sinais de adaptação, vigor ou declínio. Nesse contexto, a ação da OTAN marcou uma mudança significativa na forma como a soberania e a não-intervenção começaram a ser vistas dentro da sociedade internacional caótica. A soberania, que antes era considerada intocável, passou a ser entendida de maneira mais adaptável, especialmente em situações de graves abusos de direitos humanos. O princípio da não-intervenção, que sempre foi fundamental, foi relativizado para viabilizar intervenções humanitárias, indicando uma nova configuração das instituições principais da sociedade internacional. No entanto, esse processo levanta questões essenciais sobre quem possui o poder para aprovar essas intervenções, quais grupos são deixados de fora nas decisões e quais vozes estão ausentes, especialmente aquelas provenientes do Sul Global e dos países com pouca influência no sistema mundial. Assim, a expansão do conceito de segurança internacional, que vai além da proteção das fronteiras nacionais e inclui a promoção dos direitos humanos e da dignidade das pessoas, ocorre de forma desigual, perpetuando hierarquias e desigualdades estruturais dentro da comunidade internacional (Buzan, 2004; Wheatley, 1999).

Além disso, Buzan destaca o papel das instituições como elementos fundamentais na manutenção da ordem dentro da sociedade internacional. Neste contexto, pode-se afirmar que a OTAN, enquanto uma instituição militar e política, tornou-se um veículo por meio do qual as grandes potências impõem normas globais, sobretudo em situações nas quais os estados não conseguem proteger suas próprias populações. Nesta ótica, entende-se que a intervenção no Kosovo não apenas violou a instituição constituída pela soberania, mas também redefiniu o papel da OTAN como uma instituição que transcende os interesses individuais dos estados membros, funcionando como um guardião da ordem em um sentido mais global. Isso reforça a noção de que a segurança global está profundamente relacionada à habilidade das instituições de ajustar

suas funções e papéis em resposta às crises atuais, assim moldando a forma como a segurança é percebida no mundo interconectado. No entanto, esse fenômeno se dá de forma desigual e hierárquica, visto que essas instituições, em sua maior parte oriundas e controladas pelo Norte Global, acabam estabelecendo os critérios do próprio sistema internacional, frequentemente deixando de lado as perspectivas, necessidades e vivências do Sul Global. Deste modo, a definição do que é considerado uma ameaça, assim como as reações vistas como válidas, continua a estar nas mãos de atores com mais poder político, econômico e militar, perpetuando desigualdades estruturais dentro da comunidade internacional (Buzan, 2004; Wheatley, 1999; ICTY, 2000).

Através das proposições de Edward Keene, em contrapartida, é possível compreender uma visão crítica sobre a intervenção, com ênfase nas implicações coloniais e civilizatórias subjacentes. Keene argumenta que, historicamente, o sistema internacional tem sido dividido entre Estados "civilizados" e "não civilizados", e essa distinção continua a influenciar a forma como as potências ocidentais se envolvem com o resto do mundo. No caso do Kosovo, a OTAN justificou sua intervenção com base na proteção dos direitos humanos, um conceito profundamente enraizado nas tradições liberais ocidentais. Dessa forma, compreende-se que essa justificativa reflete a visão das potências ocidentais de que possuem uma responsabilidade especial de intervir em regiões que consideram fora dos padrões "civilizados". Ao intervir no Kosovo, a OTAN não apenas buscou resolver um conflito local, mas também impor uma ordem global baseada nos valores ocidentais de direitos humanos e governança. Isso reforça a ideia de que as potências ocidentais, ao se considerarem portadoras de uma missão civilizatória, utilizam sua influência para moldar o sistema internacional de acordo com suas próprias normas, valores e interesses (Keene, 2004).

A tentativa de impor uma ordem global também reflete a continuidade da influência colonialista das potências ocidentais sobre a periferia global. O Kosovo, enquanto um estado periférico em relação ao núcleo europeu ocidental, foi alvo de uma intervenção que seguiu as diretrizes estabelecidas pelas potências ocidentais, tanto em termos de justificativa como de execução. Isso revela uma hierarquia no sistema internacional, onde as grandes potências se posicionam como árbitros das normas e valores globais, enquanto os estados periféricos são sujeitos a essas normas, muitas vezes

sem a possibilidade de contestá-las. A intervenção no Kosovo, portanto, não foi apenas uma resposta humanitária, mas também uma reafirmação do poder das potências ocidentais em moldar a ordem global, perpetuando uma dinâmica que reflete as influências do colonialismo no sistema internacional (Keene, 2004).

Entende-se, portanto, que a ação da OTAN no Kosovo representou uma mudança importante na maneira como a segurança global é vista, ao mesmo tempo que destacou as incoerências da ordem mundial criada pelas potências dominantes, além das desigualdades de poder que moldam o sistema global e influenciam a maneira como as ameaças e as respostas aceitas são definidas. Além das grandes potências terem reafirmado seu papel como guardiãs da ordem global, as instituições internacionais, como a OTAN, adaptaram-se para incluir a proteção dos direitos humanos em seu escopo, e, além disso, entende-se que o conceito de soberania foi relativizado de maneira seletiva e politicamente situada, em prol da segurança humana como justificativa para a intervenção. Além disso, a intervenção de maneira não autorizada reflete o discurso do ocidente em torno da garantia de seus próprios objetivos, marginalizando os interesses de outros Estados. A sociedade internacional, em sua natureza anárquica, se adapta a essas novas realidades e mostra a evolução constante das normas e instituições globais, onde a ideia de segurança se expande. Essa expansão vai além da simples proteção do Estado e se torna uma obrigação de cuidar de populações vulneráveis dentro dos próprios países. Entretanto, essa ampliação não significa que a segurança se torne um bem universal, mas sim um terreno de luta por poder e influência, onde certos protagonistas se atribuem a autoridade de decidir quem é "certo" e quem é "errado", estabelecendo diferenças normativas entre "nós" e "eles". Assim, a segurança no âmbito internacional é permeada por hierarquias, interesses e desigualdades estruturais que afetam sua implementação e validade no sistema global (Bull, 2002; Malmvig, 2006; Nogueira, 2000).

Com base na análise desenvolvida ao longo do trabalho, é possível afirmar que a hipótese apresentada foi corroborada. A intervenção da OTAN no Kosovo demonstrou uma mudança significativa nas concepções de segurança e legitimidade ao priorizar a proteção de civis e os direitos humanos frente ao princípio da soberania estatal, ainda que essa reconfiguração tenha ocorrido dentro da ordem internacional estabelecida pelas grandes potências,

especialmente segundo a lógica e os parâmetros definidos pelas potências ocidentais. A Teoria da Escola Inglesa, sustenta que as grandes potências, ao agirem por meio de instituições internacionais como a OTAN, podem justificar a relativização da soberania em contextos de crise humanitária para preservar a ordem global, evidenciando os limites entre soberania e direitos humanos. Por fim, como enfatizado por Max Weber, a legitimidade é fundamental para a manutenção da ordem em qualquer sistema de poder, pois é por meio dela que ações e instituições ganham aceitação e autoridade (Bull, 2002; Malmvig, 2006; Keene, 2004; Buzan, 2004; Weber, 2004).

6 CONCLUSÃO

A análise do papel da OTAN na Guerra do Kosovo, à luz da Teoria da Escola Inglesa, evidencia como o conflito marcou um redirecionamento na concepção de segurança internacional, bem como na legitimidade das intervenções militares. Haja vista que a lente teórica oferece contribuições acerca das instituições primárias, do limite entre anarquia e necessidade de ordem. Além disso, ao intervir sem autorização explícita da ONU, a OTAN colocou em xeque os princípios tradicionais de soberania estatal, reforçando a relativização desse conceito em nome da proteção dos direitos humanos e da manutenção da ordem internacional. A partir das contribuições de teóricos como Hedley Bull, Barry Buzan e Edward Keene, a intervenção pode ser vista como parte de um esforço contínuo das grandes potências para equilibrar anarquia e ordem em um sistema internacional sem uma autoridade central.

A operação no Kosovo também ilustrou a mudança da OTAN para um papel mais proativo nas crises humanitárias. A resposta da OTAN não apenas abordou a crise imediata, mas também fundamentou um novo paradigma de segurança, no qual as intervenções militares passaram a ser justificadas com base na proteção de civis. Essa transformação reforçou a ideia de que a proteção dos direitos humanos pode, em certos contextos, sobrepor-se à soberania estatal, contribuindo para a construção de um sistema internacional mais voltado para a promoção de normas globais, especialmente em situações de violações graves dos direitos fundamentais.

Além disso, o conflito do Kosovo demonstrou a importância das instituições internacionais, conceito fulcral para a Teoria

da Escola Inglesa, que, mesmo em um sistema anárquico, podem atuar como reguladoras de comportamentos estatais e promotoras de normas globais. A OTAN, como instituição militar e política, reforçou seu papel não apenas como uma aliança defensiva, mas também como um agente ativo na promoção de valores ocidentais de direitos humanos e estabilidade. Ao desafiar a soberania estatal, a organização abriu precedentes para futuras intervenções humanitárias, moldando o debate contemporâneo sobre a legitimidade dessas ações no cenário global.

Portanto, conclui-se que a intervenção da OTAN no Kosovo, conforme analisada pela Teoria da Escola Inglesa, exemplifica as complexidades de se manter a ordem em um sistema internacional caracterizado por interesses conflitantes e a crescente interdependência entre os Estados. A busca por uma ordem internacional mais estável e fundamentada em normas de direitos humanos, embora essencial, permanece tensionada pela fragilidade da soberania estatal e pela dinâmica de poder das grandes potências.

REFERÊNCIAS

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002

BUZAN, Barry. **From international to world society? English School theory and the social structure of globalisation**. Cambridge: CUP, 2004.

DAALDER, Ivo H. NATO, the UN, and the Use of Force. **Brookings**, [S. l.], p. 1-19, 1 mar. 1999. Disponível em: https://www.brookings.edu/articles/nato-the-un--and-the-use-of-force/. Acesso em: 13 set. 2024.

EUA. Presidente (1993 - 2001 William J. Clinton). **Address to the Nation on Airstrikes Against Serbian Targets in the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro)**. Washington, 24 mar. 1999. Disponível em: https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-the-nation-airstrikes-against-serbian-targets-the-federal-republic-yugoslavia Acesso em: 6 nov. 2024.

KALDOR, Mary. **New and Old Wars**. Cambridge: Polity Press, 3a ed., 2012, cap.1, 2 e 3.

KEENE, Edward. **Beyond anarchical society – Grotius, colonialism and order in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

KOSTOVICOVA, Denisa; BECHEV, Dimitar. **Kosovo:** successes and failures of international civil and military involvement. Discussion Paper, n. 31. London: Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics and Political Science, mar. 2004. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/43938514_Kosovo_successes_and_failures_of_international_civil_and_

military_involvement_Debate_held_at_European_Studies_Centre_St_Antony's_Oxford_30_March_2004. Acesso em: 12 set. 2024.

MALCOLM, Noel. **Kosovo, A Short History**. Nova York: New York University Press, 1998, p. 536. Disponível em: https://archive.org/details/malcolm-noel-kosovo-a-short-history-1998.-god./page/n7/mode/1up. Acesso em: 12 set. 2024.

MALMVIG, Helle. **State Sovereignty and Intervention**: A discourse analysis of interventionary and non-interventionary practices in Kosovo and Algeria. [*S. l.*: *s. n.*], 2006, p. 225.

NATO'S role in Kosovo. **North Atlantic Treaty Organization**, [*S. l.*], 20 nov. 2023, p. 1-8. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48818.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

NEWMAN, Edward; VISOKA, Gëzim. NATO in Kosovo and the logic of successful security practices. **International Affairs**, [*S. l.*], 4 mar. 2024, p. 631-653. Disponível em: https://academic.oup.com/ia/article/100/2/631/7617210. Acesso em: 15 set. 2024.

NOGUEIRA, João. **A guerra do Kosovo e a desintegração da Iugoslávia**: notas sobre a (re)construção do Estado no fim do mil. [*S. l.: s. n.*], 2000. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/BWRjLhJNcJf7ygmLcr6X5ry/?lang=pt. Acesso em: 12 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução 1160 (1998)**, do Conselho de Segurança sobre a situação no Kosovo. Nova Iorque: ONU, 1998a. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B--6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/kos%20SRES1160.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução 1199 (1998)**, do Conselho de Segurança sobre a situação no Kosovo. Nova Iorque: ONU, 1998b. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B--6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/kos%20SRES1199.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução 1203 (1998)**, do Conselho de Segurança sobre a situação no Kosovo. Nova Iorque: ONU, 1998c. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B--6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/kos%20SRES1203.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução 1239 (1999)**, do Conselho de Segurança sobre a situação no Kosovo. Nova Iorque: ONU, 1999a. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B--6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Kos%20SRES1239.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução 1244 (1999)**, do Conselho de Segurança sobre a situação no Kosovo. Nova Iorque: ONU, 1999b. Disponível em: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-

-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/kos%20SRES%201244.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

HILLEN, John; NOONAN, Michael. The Geopolitics of NATO Enlargement. **Parameters**, v. 28, n.3, Fall 1998, p. 21-34. Disponível em: https://www.bits.de/NRANEU/docs/hillennoonan.htm. Acesso em: 12 set. 2024.

INTERNATIONAL CRIMINAL TRIBUNAL FOR THE FORMER YUGOSLAVIA (ICTY). **Final report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia**. Haia: ICTY, 2000. Disponível em: https://www.icty.org/en/press/final-report-prosecutor-committee-established-review-nato-bombing-campaign--against-federal. Acesso em: 15 set. 2024.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: Fundamentos da sociologia compreensiva. São Paulo: Editora UnB, 2004. v. 2. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4239311/mod_resource/content/0/AULA%202%20-%20C%20-%20Weber-economia-e-sociedade%20-%20volume-2.pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

WHEATLEY, Steven. The NATO Action Against The Federal Republic of Yugoslavia: Humantiarian Intervention in the Post-Cold War Era. Belfast, Northern Ireland: **Northern Ireland Legal Quarterly**, 1999. v. 50, n.4, p. 478-514.

Atravessando o rio tateando as pedras: o papel do Estado na construção do setor eólico chinês

Crossing the river while touching the stones: the role of the State in the construction of the Chinese Eolic sector

Cruzando el río palpando las piedras: el papel del Estado en la construcción del sector eólico chino

Henrique Guedes Faria[1]

Recebido em: 10 de setembro de 2025
Aprovado em: 01 de abril de 2026

RESUMO

O objetivo do presente artigo é elucidar as dinâmicas de planejamento arquitetadas pelo Estado chinês para o nascimento, consolidação e expansão de seu setor eólico. A metodologia empregada será o estudo de caso do setor eólico chinês, acompanhada de pesquisa exploratória e de breve revisão de literatura para enriquecimento qualitativo da elaboração. A hipótese deste artigo é que o setor eólico chinês se tornou um dos setores de energia renovável de maior crescimento no país devido à atuação estratégica de seu Estado para conceber e impulsionar suas principais empresas.

Palavras-chave: China; setor eólico; transição energética; desenvolvimento.

RESUMEN

El objetivo del presente artículo es elucidar las dinámicas de planificación del Estado chino para el nacimiento, consolidación y expansión de su sector eólico. La metodología empleada será el estudio de caso del sector eólico chino, acompañado de una investigación exploratoria y de una breve revisión de la literatura para el enriquecimiento cualitativo de la elaboración. La hipótesis es que el sector eólico chino se ha convertido en uno de los sectores de energía renovable de mayor crecimiento en el país debido a la actuación estratégica de su Estado para concebir e impulsar sus principales empresas.

Palabras clave: China; setor eólico; transición energética; desarrollo.

1. Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Email para contato: henryguedes14@gmail.com

ABSTRACT

The purpose of this article is to elucidate the economic planning dynamics devised by the Chinese state for the birth, consolidation, and expansion of its wind power sector. The methodology employed will be a case study of the Chinese wind sector, combined with exploratory research and a brief literature review to qualitatively enrich the analysis. The hypothesis of the present article is that China's wind power sector has become one of the fastest--growing renewable energy sectors in the country due to the strategic role played by the state in conceiving and fostering its main companies.

Keywords: China; eolic sector; energy transition; development.

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento chinês compreende um dos fenômenos mais interessantes da recente história humana. Trata-se de uma civilização milenar, que, sob comando e orientação dos quadros do Partido Comunista Chinês (PCCh), construiu as bases de um Estado capaz de liderar o processo de modernização. Processo este, de sucesso, no que diz respeito não somente ao crescimento econômico, como também à qualidade de vida nacional. Ou seja, processo em que "[...] o crescimento médio do Produto Interno Bruto (PIB) nos últimos 35 anos foi de 9,5% a.a., ao mesmo tempo em que a renda per capita no período passou de US$ 250 em 1980 para US$ 9.040 em 2014." (Jabbour; de Paula, 2018, p.3). O planejamento nos diferentes estágios de desenvolvimento foi crucial e, assim, a "[...] transformação do sistema econômico foi conduzida a cada passo pelo Estado" (Weber, 2023, p.30).

A expressão "atravessando o rio tateando em pedras (摸着石头过河)" (Weber, 2023, p.182), originalmente atribuída por Chen Yun e por Deng Xiaoping à Reforma do Sistema de Preços chinesa (1978-1989), serve de guia à concepção fundamental do presente trabalho, segundo a qual o Estado chinês, enquanto ente privilegiado do planejamento econômico e articulador da vontade política, apresenta-se historicamente como arquiteto dos principais projetos nacionais e, no que diz respeito ao presente trabalho, conduziu, aos poucos, a criação de um poderoso setor eólico na China. Esta expressão, retirada de seu contexto histórico original, inspirará nossa elaboração acerca do papel do Estado (e do PCCh) no nascimento, na consolidação e na expansão do setor eólico chinês nas últimas décadas. Do nosso ponto de vista, é impossível dissociar a política da economia na análise da realização do desenvolvimento sustentável e da transição energética na China contemporânea.

O PCCh "executa seu papel de gerenciador dos ativos estatais do país" (Jabbour; Gabrielle, 2021a, p.254) e o faz, primordialmente, com os Planos Quinquenais (PQs). Estes são peças-chave do sistema nacional de planejamento e política industrial chineses e vêm sendo executados desde 1953. Desse modo, realizados para formalizar e estabelecer metas para orientação da política a cada cinco anos, os PQs são o principal meio de formulação dos objetivos de longo prazo do Estado. Por último, os PQs apresentaram, historicamente, a partir dos debates internos do PCCh e de suas resoluções, as origens das inovações institucionais que inauguraram, historicamente, os novos caminhos de seu desenvolvimento nacional, abrindo caminho para a substituição do velho pelo novo na China (Jabbour; Gabrielle, 2021a).

Dentro desta perspectiva, cabe descrever o 14º Plano Quinquenal (2021-2025). Este, elaborado na quinta sessão plenária do 19º Comitê Central do Partido Comunista da China, em outubro de 2020, marca o início de uma nova jornada de modernização do país, pois, no atual cenário geopolítico, a "China é parte desse esforço internacional para alcançar a fronteira da tecnologia." (Jabbour; Gabrielle, 2021a, p.237). No contexto do processo chinês de *catching-up*, observa-se claramente o objetivo do PCCh em liderar a inovação tecnológica e, principalmente, em consolidar empresas chinesas nos mercados cruciais das dinâmicas de acumulação do futuro. No que diz respeito ao 14º PQ, os indicadores-chaves parecem caminhar nesta direção. Algumas das metas incluem o crescimento do gasto nacional com P&D (Pesquisa e Desenvolvimento) em proporção ao PIB de 2,4% em 2020 para mais que 7% ao fim de 2025 e o aumento do número de patentes de alto valor por 10 mil habitantes de 6,3 para 12 (IEDI, 2021). Portanto, "[...] as políticas industriais chinesas tornam-se mais proativas no que concerne à produção de inovações endógenas, buscando constantemente o estado da arte em matéria de desenvolvimento técnico." (Jabbour; Gabrielle, 2021a, p.238).

Apesar de ter logrado enorme sucesso em seu processo de desenvolvimento, a crescente tendência mundial à substituição de fontes poluentes por fontes renováveis é um enorme desafio para a China. O enorme sucesso de seu crescimento econômico deu-se, em maior parte, dentro de uma matriz energética poluente baseada em combustíveis fósseis. Segundo Ritchie, Rosado e Roser (2023a), desde 2005, a China é o maior emissor mundial de gases de efeito estufa e, em 2023, liderou as emissões mundiais com 13,97 bilhões

de toneladas. Por um lado, deve-se notar que a porcentagem do consumo energético por fontes poluentes na China concentrou-se acima dos 90% desde a década de 1960. Apenas a partir de 2014 esta porcentagem declinou e culminou na menor porcentagem histórica em 2023, quando alcançou 81.55% do total. Por outro lado, a porcentagem do consumo energético por fontes renováveis chinês cresceu de forma gradativa, de 2,76% em 1978 para 16,16% em 2023 (Ritchie; Rosado; Roser, 2023b). Em resumo, o crescimento chinês construiu-se, no geral, sob a base de combustíveis fósseis, mas, contudo, apresentou uma tendência lenta, porém constante, de construção de uma rede de fornecimento de energia renovável, principalmente a partir da década de 2010.

Dessa maneira, visando tornar viável o desenvolvimento sustentável, o PCCh vem utilizando de sua capacidade de liderança para consolidar, por meio dos PQs e de outras instituições, a transição energética. A importância deste projeto parte da compreensão do PCCh das consequências negativas da utilização de fontes poluentes sobre a qualidade de vida de sua população. A iniciativa engloba o chamado "Socialismo Verde" (Harris, 2015), ou seja, a compreensão da transição energética enquanto bem público para ser ofertado visando garantir o bem-estar da população e das gerações futuras.

> As principais prioridades do 14º Plano no que se refere ao desenvolvimento verde são a melhoria da eficiência energética da China, a expansão das fontes de energia renováveis, pesquisa de tecnologias avançadas de armazenamento de energia e desenvolvimento da rede estatal de energia inteligente (*smart grid*) (IEDI, 2021, p.14).

Entende-se, a partir do trecho mencionado, não somente a importância de construir mercados tecnologicamente avançadas, como também a compreensão da necessidade dos objetivos de longo prazo do desenvolvimento sustentável. Portanto, o desenvolvimento sustentável e a transição energética devem ser compreendidos sob o escopo da capacidade tecnológica sofisticada necessária para a criação dos meios eficientes para realização destes objetivos.

> A revolução industrial que será necessária para mitigar os danos ambientais e adaptar habitats hostis envolveria bens públicos transnacionais, investimentos pesados e instituições para lidar com novos riscos sistêmicos. A China não só tem uma necessidade aguda, mas também os recursos e a vontade política de alocar grandes reservas de poupança nessa prioridade suprema (Aglietta, 2016, p.124 *apud* Jabbour; Gabrielle, 2021a, p.236).

O presente artigo apresenta: (1) uma descrição do histórico do desenvolvimento chinês; (2) os conceitos historicamente determinados capazes de explicar esta realidade; e (3) a emergência do setor eólico chinês como fruto da Nova Economia do Projetamento nascente na China contemporânea. A história do setor de energias renováveis na China é determinada pelo processo histórico mais amplo do desenvolvimento chinês e constitui um dos pontos cruciais para sua continuidade nas próximas décadas. Assim, apresenta-se nossa questão central: investigar como a Nova Economia do Projetamento (Jabbour; Dantas, 2021b) gerou o novo mercado eólico com empresas nacionais e impulsionou-as a ponto de competir e de liderar no mercado internacional.

2 HISTÓRIA E TEORIA NO DESENVOLVIMENTO CHINÊS

O desenvolvimento chinês, devido à complexidade de seus fenômenos, apresenta interpretações de diversas abordagens. Por tratar-se, primordialmente, de um processo dinâmico e contraditório, o desenvolvimento deve ser compreendido a partir de corpos teóricos capazes de explicar o movimento real do conceito.

> Desse modo, por seu viés dialético, o socialismo jamais poderá se contentar com simples definições provenientes da lógica da identidade, iguais a si mesmas, abstratas e apartadas do fluxo efetivo. No escrutínio e transformação da realidade não é suficiente apresentar normatividades fixas que estariam aptas a julgar e submeter qualquer fenômeno histórico a partir de estruturas a priori (Jabbour; Capovilla, 2024, p.9).

A compreensão do processo histórico depende da capacidade em delimitar os universais oriundos dos processos contraditórios ativos na realidade. Sob esse viés, cabe aqui elucidar a Dialética, a fim de esclarecer os motivos por trás de sua importância no estudo do desenvolvimento chinês. A elaboração da Dialética encontra, na obra do filósofo alemão Georg Wilhelm Friedrich Hegel, sua mais sofisticada construção, sobretudo, na Ciência da Lógica (Hegel, 2016). Hegel, ao levar o idealismo alemão às suas últimas consequências lógicas, elucida a possibilidade da constituição da Razão como unidade com todo o Real, e, assim, conceitua a Dialética enquanto fundamentada na chamada "identidade da identidade e da não identidade" (Hegel, 2016, p. 76), ou seja, na Lei de Unidade dos Contrários (Lênin, 2018). Esse princípio compreende

a contradição como movimento mesmo da Razão enquanto Ser no mundo e, desse modo, compreende a negação como motor do processo. Dessa maneira, Hegel possibilitou a elaboração de um pensamento construído sob a unidade do sujeito e do objeto, capaz de compreender as contradições do processo histórico. Uma célebre passagem da Fenomenologia do Espírito (Hegel, 2014) ilustra a importância desta elaboração:

> O botão desaparece com o desabrochar da flor, e poderia dizer-se que a flor o refuta; do mesmo modo que o fruto faz a flor parecer um falso ser-aí da planta, pondo-se como sua verdade em lugar da flor; essas formas não só se distinguem, mas também se repelem como incompatíveis entre si. Porém, ao mesmo tempo, sua natureza fluída faz delas momentos da unidade orgânica, na qual, longe de se contradizerem, todos são igualmente necessários. É essa igual necessidade que constitui unicamente a vida do todo (Hegel, 2014, p.24).

Logo, assim como o botão desaparece com o desabrochar da flor, a substituição do velho pelo novo, no processo do desenvolvimento, suprassume as determinações oriundas das contradições e constitui, no movimento real do conceito, a compreensão da totalidade. O desenvolvimento chinês, portanto, no caminhar de sua maturidade, suscita a emergência de formas superiores de organização da atividade humana.

> A identidade dos opostos [...] é o reconhecimento [...] de tendências contraditórias, mutuamente exclusivas, opostas em todos os fenômenos da natureza (o espírito e a sociedade inclusos). A condição do conhecimento de todos os processos do mundo em seu "*automovimento*", em seu desenvolvimento espontâneo, em sua vida viva, é seu conhecimento como unidade de opostos. Desenvolvimento é "luta" dos opostos (Lênin, 2018, p.332).

Esta compreensão do desenvolvimento configura ao Estado papel central no planejamento e na administração dos efeitos de soma-produto intersetoriais. O PCCh exerceu papel ímpar de liderança, principalmente por meio dos PQs, no projeto de modernização nacional. O Estado chinês logrou, ao longo do processo histórico, uma posição privilegiada de uso público da razão para o planejamento do desenvolvimento nacional. O restante da presente seção deste artigo buscará, desse modo, unir a teoria com a prática, evidenciando as contradições levantadas no processo histórico e suas resoluções por parte da capacidade de planejamento do Estado chinês. O movimento real do conceito vem à tona na

dinâmica das transformações históricas pelas quais passou a sociedade chinesa e como ela se adaptou, interna e externamente, às determinações do tempo histórico ajustando-se para manter seu projeto de desenvolvimento.

Deng Xiaoping configura o marco histórico no que diz respeito ao projeto de modernização nacional da China. O Projeto das Quatro Modernizações e a Reforma e Abertura (*Gaige Kiafeng*), ambos de 1978, devem ser compreendidos a partir da arquitetura de um Estado visando ao desenvolvimento das forças produtivas. Sob esse viés, nos lembra Kissinger: "A China como superpotência econômica no presente é um legado de Deng Xiaoping." (Kissinger, 2012, p.333; tradução nossa). Ademais, deve-se tomar nota da preocupação do PCCh acerca das ameaças de revoltas populares oriundas da incapacidade do Estado em entregar à população a prosperidade nacional prometida durante a Revolução de Outubro de 1949. Em síntese, extrai-se, do projeto de modernização, a necessidade da realocação estratégica do Estado na economia.

Em alto nível de generalização, a partir do projeto de modernização de 1978, o curso posterior do desenvolvimento chinês deve ser compreendido dialeticamente, de tal forma que o PCCh (e os PQs) represente o núcleo das inovações institucionais encetadas para solucionar as contradições erigidas pela dinâmica real do processo. Desse modo, o objetivo de conferir à economia chinesa ganhos de produtividade e eficiência tiveram início com as Reformas Rurais e os Contratos de Responsabilidade. Estes, estipulavam que as famílias camponesas deveriam vender, a preços tabelados, uma cota da produção para o Estado e, em contrapartida, poderiam comercializar o excedente no mercado, à preços ditados pela lei do valor, para acumularem renda e, finalmente, capital para reinvestimento na produção. Ademais, o Sistema de Preços de Via de Mão Dupla (SPVMD) tabelava os preços de bens estratégicos (como produtos agrícolas) ao mesmo tempo que permitia a livre determinação de preços de outros bens.

No entanto, a crescente renda e capitalização do campo criaram duas pressões, uma do lado da oferta - para expansão das fronteiras de valorização para o capital -, e outra do lado da demanda - para satisfação da demanda por bens manufaturados. O estabelecimento das chamadas TVEs (*Township and Village Enterprises,* em inglês) solucionou, momentaneamente, ambas fontes de pressão, uma vez que criou empresas locais, fundadas a partir do exceden-

te de mão de obra criado na capitalização da atividade agrícola e fornecedora de bens manufaturados de baixo/médio valor agregado, servindo como destino para investimentos locais (Jabbour; Gabrielle, 2021a). O crescimento da China no período, entretanto, não pode ser explicado apenas a partir de movimentos endógenos, deve-se, pois, colocar em evidência a forma com que o Estado chinês soube se aproveitar do dinamismo regional do Sudeste Asiático no período. A partir de 1985, a geoeconomia do Sudeste Asiático enfrentou mudanças estruturais, pois:

> A acentuada valorização do iene decorrente do acordo do Plaza ocorrida em 1985, impulsionou um movimento de deslocamento industrial e produtivo do capital japonês para diversos países asiáticos com diferentes graus de industrialização. [...]. Articulado a esse movimento mas possuindo sua própria autonomia geopolítica, a ascensão da China no comércio internacional vem impulsionando, desde estes anos, uma ampla expansão do comércio regional diretamente associado com os investimentos estrangeiros oriundos dos centros financeiros asiáticos especialmente localizados em Hong-Kong (Medeiros, 1997, p.279-80).

A principal consequência deste processo foi o desenvolvimento concomitante das exportações e do investimento enquanto mecanismos dinâmicos para o crescimento chinês. Apenas analisar a dinâmica de exportação, sem levar em consideração as taxas de investimento acima de 35% ao longo da década de 1980 (Medeiros, 1999, p.387), pode levar a conclusões inadequadas acerca do desenvolvimento chinês. Especialmente quando se atesta que as empresas estatais representaram patamares acima de 65% de origem dos investimentos no período (Medeiros, 1999, p.387). O período 1978-1997, embora virtuoso, entretanto, encontrava-se sensível às dinâmicas e às contradições das finanças internacionais. O Estado chinês, após a Crise Financeira Asiática de 1997-1998, mudou seus objetivos, realocando-se rumo ao desenvolvimento tecnológico-produtivo das suas grandes empresas (em especial, as estatais) e à expansão do capital nacional no mercado interno. Este processo passou por duas reformas fundamentais (a Fiscal em 1994 e a Cambial em 1995), as quais foram as inovações institucionais essenciais para o próximo salto rumo à nova dinâmica de acumulação.

Primeiramente, a estrutura fiscal chinesa a partir da Reforma e Abertura de 1978 foi marcada pela descentralização da arrecadação e da utilização da receita nacional. As entidades jurídicas locais

(Províncias e Municípios) desfrutavam da maioria da receita arrecadada e, inclusive, durante determinado período da década de 1980, tornaram-se credores da receita central do Estado. Ademais, dentro das discussões do PCCh, a redução ou isenção de impostos sobre as grandes corporações era vista como a essência da corrupção chinesa e, também, uma das grandes fontes da má-alocação de recursos que desembocava na inflação (Weber, 2023). Assim, a Reforma Fiscal de 1994 solucionou as contradições erigidas pelo modelo anterior e criou as condições de possibilidade para um salto qualitativo da participação do Estado na economia. A centralização fiscal e tributária possibilitou um alívio no déficit orçamentário e permitiu grande potencial de investimento em diversas áreas estratégicas e estímulos pró ou contracíclicos na economia (Jabbour; Gabrielle, 2021a).

A Reforma Cambial de 1995 possibilitou, em conjunto à maxidesvalorização da moeda chinesa em 1994, a estabilidade cambial necessária para o aumento quantitativo e qualitativo de sua participação no comércio mundial. A depreciação do yuan, atrelada ao dinamismo exportador chinês, consolidou uma política industrial de exportações de grande porte. O rígido controle sobre a conta de capitais e a paridade fixa com o dólar em faixa competitiva permitiram, também, a proteção frente à choques financeiros externos. Essa estrutura cambial perdurou de 1995 até 2005 e foi crucial para a resposta chinesa à Crise de 2008. Em resumo, a Reforma Fiscal e a Reforma Cambial possibilitaram a combinação de política monetária e fiscal autônoma com câmbio fixo sob condição de forte restrição dos influxos de capitais. Estas inovações institucionais criaram as condições para a resposta chinesa à Crise Financeira Asiática de 1997-8: o Programa de Desenvolvimento do Grande Oeste (PDGO) de 1999. Este pacote fiscal de grandes dimensões permitiu o desenvolvimento de grandes obras de infraestrutura visando a unificação do mercado interno.

As inovações institucionais acima descritas permitiram, no fim da década de 1990 e início da década de 2000, o próximo salto qualitativo da economia chinesa: a transformação do investimento em principal variável dinâmica do crescimento do produto. Este salto foi impulsionado, sobretudo, pela propriedade pública da terra por parte do Estado chinês e pela expansão gradual de um sistema financeiro público atrelado aos objetivos de longo prazo do partido.

> Reproduz-se pari passu uma relação virtuosa entre o amadurecimento de seu sistema estatal de financiamento com a transformação do país em uma potência financeira. Esse processo acelera-se na década de 1990, sendo a base do relançamento da ação do Estado sobre a economia e respondendo efetivamente ao avanço da urbanização e da necessidade de grandiosos investimentos em infraestruturas (Jabbour; de Paula, 2018, p.14).

Parafraseando Gerschenkron, os bancos chineses acompanham o núcleo empresarial chinês do berço à sepultura, passando por todas as vicissitudes de sua existência (Gerschenkron, 2015, p.76).

> Neste aspecto, a importância da existência dos grandes bancos de desenvolvimento pode ser vista como apenas a ponta de um grande iceberg institucional a ser estudado. Não podemos isolar este fato (formação do sistema financeiro) de algo maior e concomitante: reformas institucionais profundas abriram campo tanto ao surgimento de um dinâmico setor privado quanto a um processo de centralização do grande capital estatal. Analisar a dinâmica desses dois setores é de fundamental importância aos que ocupados em compreender o sucesso, ou não, de projetos nacionais e processos de catching up. (Jabbour; de Paula, 2018, p.6)

A partir do final da década de 1990, o PCCh orquestrou aumentos gradativos nos gastos nacionais em P&D por meio do aparato fiscal, da criação de novas agências especializadas e da emissão de títulos públicos para prover capital às empresas inovadoras emergentes (MSTPRC, 2007). À título de ilustração, a proporção de gastos em P&D/PIB cresceu de 0,56% em 1996 para 2,43% em 2021, acima da média dos países de renda média (2,06% em 2021) (World Bank, 2025). O número de agências e de instituições especializadas em P&D cresceu de apenas 17 entre 1980-1984 para 194 criadas apenas entre 1995-2005 (Liu *et al*, 2011).

Assim, realizado o esforço de compreensão das dinâmicas acima descritas no processo de desenvolvimento chinês, retiram-se algumas conclusões: (1) o papel crucial do PCCh; (2) a instrumentalização dos PQs; (3) a participação ativa do Estado para planejar os saltos desiguais de desequilíbrio; (4) a institucionalização de um sistema financeiro público; (5) a transformação do investimento em principal variável dinâmica do crescimento do produto; (6) a consolidação de um sistema nacional de inovação; e (7) a posição, do Estado chinês, de projetador do futuro.

As conclusões acima descritas são oriundas de um crescente setor privado (quantitativamente) e de uma maior sofisticação

da atuação do Estado (qualitativamente) na história do desenvolvimento chinês (Jabbour; Dantas, 2021b). Em outras palavras, o crescimento do setor privado e o remanejo do setor público, após as reformas de 1978, criaram as condições para a emergência, no de uma Nova Formação Econômico-Social (NFES) no seio da sociedade chinesa (Jabbour; Gabrielle, 2021a).

> Em dinâmica: ondas sucessivas de inovações institucionais levaram a um movimento interno, não somente dos setores capitalista e socialista da economia, mas também de outras estruturas de propriedades [...]. Esta permanente reorganização de atividades ocorre mediada pelo surgimento cíclico de instituições que delimitam a citada reorganização de atividades entre os setores estatal e privado da economia, com o crescimento do setor privado não ocorrendo em detrimento de uma diminuição do papel do Estado. Existe, no concreto, uma recolocação estratégica do Estado. (Jabbour; Dantas, 2021b, p.295)

A NFES que surge deste processo denomina-se: Nova Economia do Projetamento (Jabbour; Dantas, 2021b). Dentre as diversas importâncias desta elaboração, aponta-se, precisamente, a capacidade de projetar, segundo os objetivos estabelecidos pelo Estado, a transformação dos frutos produtivo-tecnológicos gerados no núcleo empresarial em bens públicos ofertados à toda nação. Inspirado na obra de Ignácio Rangel, esta NFES é fruto da combinação: (1) de um sistema financeiro público de alta eficiência; (2) de um Estado capaz de planejar, intersetorialmente, a atividade econômica; e (3) de consolidação de um Macrossetor Improdutivo capaz de ofertar bens públicos de alto valor de uso para a sociedade (Jabbour; Gabrielle, 2021a). A Nova Economia do Projetamento configura o núcleo de construção dos projetos de grande escala capazes de transformar qualitativamente a vida dos cidadãos e de remediar as contradições erigidas no passado.

> O surgimento dos primeiros sinais de uma madura Nova Economia do Projetamento indica mudança qualitativa em nível de planificação: deixando de ser, de forma lenta, compatível ao mercado para ser geradora de mercado futuro voltado à solução de grandes óbices que afligem a contemporaneidade, como a questão ambiental (Jabbour; Dantas, 2021b, p.305).

3 O SETOR EÓLICO CHINÊS: PEÇA-CHAVE DA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

A planificação geradora de mercado é crucial para o setor eólico chinês. A compreensão dos malefícios da poluição à qualidade de vida da população chinesa impeliu o PCCh a tomar medidas para enfrentar a dependência em fontes poluentes. Desse modo, a criação de um mercado nacional com grandes empresas capazes de dominar o mercado mundial tem origem nas diretrizes estabelecidas pelo no XI PQ (2005-2010). A primeira questão solucionada foi a nacionalização do mercado. A capacidade instalada do setor eólico chinês era dividida em 75% por firmas estrangeiras e 25% por empresas chinesas em 2004. Já em 2009, a divisão encontrava-se entre 13% de firmas estrangeiras e 87% de empresas chinesas (Stargrove, 2011, p.6).

As fontes eólicas constituem a quinta maior fonte energética chinesa e a segunda maior fonte renovável, atrás apenas da hidrelétrica. A porcentagem do consumo energético de fontes poluentes na China esteve acima dos 90% desde a década de 1960. Apenas a partir de 2014 esta porcentagem declinou e culminou na menor porcentagem histórica em 2023, quando alcançou 81.55% do total. Por outro lado, a porcentagem do consumo energético por fontes renováveis chinês cresceu de forma gradativa, de 2,76% em 1978 para 16,16% em 2023 (Ritchie; Rosado; Roser, 2023b). Em resumo:

> With rich wind power resources, and a favorable economic and policy environment, China has emerged at the center of the international wind industry over the past decade. After sustained growth of over 100% annually for the past several years, China became the largest wind energy producer worldwide in 2010. With an installed wind power capacity of 42.29 GW, it now accounts for 21.8% of the global total (Stargrove, 2011, p.5).

O salto chinês, ou seja, sua trajetória de superação do atraso no setor eólico, e a constituição de um núcleo empresarial dinâmico na fronteira tecnológica deram-se sob a égide de um nível elevado de planejamento estatal. No geral, o papel do Estado é fundamental, pois:

> No caso da energia limpa, também não se trata apenas da disposição do Estado para liderar, mas da disposição de manter o apoio a tecnologias novas e transitórias até que a indústria possa amadurecer – até que o custo e o desempenho sejam iguais ou superiores aos das tecnologias existentes. (Mazzucato, 2014, p.260)

Para tanto, as Joint Ventures e os Acordos de Transferência Tecnológica deram as bases para a construção dos primeiros parques eólicos. Lançado em 1985, por exemplo, o Programa de Investigação Eólica do Governo Provincial de Xinjiang associou-se ao Ministério dos Recursos Hídricos do país para organizar uma delegação à Europa (Clowes, 2020). Esta delegação decidiu, durante a viagem, comprar turbinas eólicas dinamarquesas para instalação em Urumqi, a capital de Xinjiang (Clifford, 2015). Assim criou-se o primeiro parque eólico chinês: a Fazenda Eólica Dabancheng.

A província do Xinjiang representou enorme importância na primeira fase de consolidação das fazendas eólicas *on-shore* na China. Isto deu-se pelo enorme potencial eólico da região, devido, principalmente às suas peculiaridades geográficas e climáticas (Yang *et al*, 2017). Em primeiro lugar, a localização da província, próxima a cadeias montanhosas no interior da Ásia Central, potencializa a formação de ventos fortes e constantes. O relevo favorável, de desertos e de planícies, contribui para a ausência de obstáculos naturais para as correntes de vento. Em segundo lugar, as condições climáticas são favoráveis devido à baixa umidade do clima árido do Xinjiang, o qual impede a ocorrência de chuvas (danosas para as turbinas) e potencializa a amplitude térmica (crucial para os movimentos convectivos de ventos constantes). A junção de ambas as características possibilita os corredores de vento, ou seja, corredores formados por vales e depressões entre cadeias montanhosas, que canalizam e aceleram os ventos, criando condições ideais para a geração de energia eólica. Um dos mais famosos é o Corredor de Vento de Dabancheng. O processo de inserção do Xinjiang na economia chinesa foi crucial para remediar as disparidades regionais geradas no curso do desenvolvimento chinês, o qual, desde as ZEEs, projetou maior dinamismo no Sudeste do país. O crescimento da produção energética na região, atrelado à maior integração com o resto do país possibilitou o crescimento da renda e do PIB *per capita* da região acima de outras províncias próximas, por exemplo (Yang *et al,* 2024). Essas questões são pouco abordadas quando se trata da província do Xinjiang e, no entanto, são cruciais para compreender a importância desta para a China.

A primeira grande empresa estatal fundada para administrar esta fazenda foi a Xinjiang Wind Energy, posteriormente adquirida pela empresa Goldwind, uma das principais empresas do setor atualmente. A construção de uma empresa estatal de turbinas

eólicas no Xinjiang foi, também, parte de um projeto de modernização planejado pelo Estado chinês. O chamado Programa 863 foi endossado pessoalmente por Deng Xiaoping e buscou criar e gestar empresas estatais chinesas em mercados de alta sofisticação tecnológica. O esforço foi conduzido pelos próximos três PQs com participação do Estado, por meio das JVs e dos ATTs, assim como investimentos públicos nas empresas e em infraestrutura. Vale dizer também que, mesmo no caso da Goldwind, instituições públicas administradas pelo Estado chinês detém mais de 25% das ações da empresa (Goldwind, [2023]), uma estratégia comum do PCCh para manter decisões acionárias e capacidade de influência em diversas empresas privadas do país até hoje (Sayari, 2024). Do momento de sua criação à meados dos anos 2000, a empresa constituía a maior capacidade instalada das fazendas eólicas chinesas (Yang *et al,* 2024).

Delineado o histórico do setor eólico chinês, analisar-se-á as principais componentes de seu crescimento na China e de sua relação com o planejamento ativo do Estado chinês: o Investimento e a Inovação. Do lado do investimento, a transformação deste em principal variável dinâmica do crescimento do produto na economia chinesa configura um ponto importante. O PDGO de 1999 teve extrema importância na expansão da fronteira de valorização do capital rumo ao interior do país. A construção de infraestruturas de longo alcance foi crucial para o posterior desenvolvimento das regiões no interior do país e, no caso do setor de energias renováveis, foi crucial devido à existência de alto potencial energético eólico e solar no noroeste chinês. Os primeiros grandes investimentos em energia renovável, no entanto, vieram apenas após as resoluções do XI PQ (2005-2010), em um período marcado, internamente e externamente, pela progressiva tomada de consciência do Estado chinês acerca dos ônus do uso de fontes poluentes, consagrada, definitivamente, na adesão chinesa às medidas da Conferência de Copenhague (COP XV) sobre a mudança climática. Um longo processo de internalização do investimento, iniciado na década de 1990, provou-se crucial para o fomento necessário ao crescimento das empresas destes novos setores. As medidas do XI PQ (2005-2010) de aumento de P&D/PIB vieram em conjunto à investimentos em fontes alternativas, medidas de aumento da cobertura florestal e de diminuição das emissões de carbono. O grande salto industrial do setor eólico, no entanto, viria apenas na próxima década.

A Crise de 2008 implicou em uma conjectura de drástica redução da produção e do investimento nas principais economias do mundo. A grande recessão que se estendeu pelos próximos anos em múltiplos países foi combatida de frente pelo Estado chinês. Para tanto, a institucionalização histórica de um sistema financeiro público altamente regulado permitiu à China que mitigasse as consequências negativas da crise. Contudo, a resposta chinesa provou-se não somente resistente aos danos, como, principalmente, potencializadora de um salto qualitativo e quantitativo do Estado chinês em sua economia. Este salto evidenciou a altíssima capacidade chinesa de planejamento da atividade econômica e materializou seu papel ativo no avanço rumo à conquista da fronteira tecnológica mundial nos setores intensivos em tecnologia.

> Observamos [...], na reação à crise financeira iniciada em 2008 [...], ao segundo movimento de intervenção estatal na economia chinesa. Naquele mesmo ano, no dia 5 de novembro, o Conselho de Estado da China anunciou ao mundo um vigoroso pacote de estímulos à economia, da ordem de US$ 600 bilhões – à época, correspondente a 12,6% do PIB. Uma verdadeira intervenção em massa do Estado na economia, diga-se de passagem. [...]. A relação investimento/PIB chegou à impressionante marca de 47,6% em 2011, configurando capacidade produtiva instalada pronta a responder não somente a desafios internos, mas também externos [...]. (Jabbour; de Paula, 2018, p.10)

Este massivo pacote fiscal, assentado sobre o investimento pesado em infraestrutura, permitiu, no médio/longo prazo, a consolidação de dinâmicas intersetoriais virtuosas no núcleo empresarial chinês. Desse modo, em conjunto com o XII PQ (2011-2015) e o *Made in China 2025*, realizaram-se projetos de investimento e de financiamento de longo prazo para o grande núcleo empresarial alcançar a fronteira tecnológica. No caso das energias renováveis, o investimento revestiu-se de transformações quantitativas e qualitativas de nível superior de planejamento para o crescimento deste mercado. Quantitativamente, o investimento do Estado chinês em energias renováveis no XII PQ (2011-2015) foi, aproximadamente, de 2 a 3 trilhões de yuans (US$ 300 a 450 bilhões) e, com a constituição do Novo Plano de Desenvolvimento da Indústria Energética (2011-2020), o Estado planejou o investimento de US$ 750 bilhões até 2020. Qualitativamente, a utilização de diversos instrumentos financeiros provou-se crucial para garantir a liderança tecnológica chinesa no setor eólico. Os instrumentos (títulos de emissão de

carbono, preços tabelados para produtores, incentivos tributários à consumidores e certificados negociáveis) deram flexibilidade à política fiscal chinesa e serviram, em conjunto, como importantes subsídios para toda a indústria de energias renováveis. No total, os subsídios fornecidos para o setor alcançaram US$ 50 bilhões nos cinco anos do XII PQ (2011-2015) (Bridle; Kitson, 2014). As transformações descritas são dois lados da mesma moeda, à saber, a constituição de uma realocação estratégica do Estado na economia, capaz de encetar dinâmicas superiores de planejamento em novos setores (Jabbour; Dantas, 2021b).

No lado da inovação, as fases de crescimento da indústria de turbinas eólicas no mercado chinês são bem delimitadas quanto à capacidade de geração das escalas de produção. A ruptura essencial ocorre a partir de 2005, quando a capacidade instalada dá um salto, de pouco mais de 1 GW para mais de 40 GW em 2010 (Stargrove, 2011, p.5). O papel do Estado na promoção de suas principais empresas no setor foi crucial, pois:

> Every firm is or was state-owned. They operate on loans from state banks, and build factories on land given to them by the state. They do R&D supported by government subsidies, and sell their final product to government projects where the power produced is sold to government run power firms at government-mandated prices (Stargrove, 2011, p.52).

Nesse caso, o fundamental foi o papel do Estado ao articular os interesses entre seus objetivos e as firmas europeias nos anos 1980 e 1990. Isso pode ser dito, pois no setor de energia eólica, como muitos setores intensivos em tecnologia, os custos (e as curvas) de aprendizagem são essenciais para as escalas da empresa. Desse modo, o estabelecimento de JVs e de ATTs entre empresas estrangeiras e estatais permitiu processos importantes de *learning by doing* e de *know-how*. As principais firmas do setor eólico chinês, como a Goldwind, XEMC e Dong Fang, valeram-se de estratégias de *immitation to innovation* (Stargrove, 2011), ou seja, estratégias de assimilação das curvas de aprendizagem dos produtos e dos processos. Ademais, as antigas JVs e os ATTs tiveram efeitos distintos em diferentes firmas do setor, devido às suas estratégias de inserção no mercado. Enquanto a Goldwind e a XEMC caminharam rumo à internalização dos processos e inovações tecnológicas por meio da construção de grandes centros de pesquisa a partir de 2010, a DongFang manteve-se atrelada à demanda de tecnologias externas

adquiridas por sistemas de contratos múltiplos com grandes empresas internacionais. Desse modo, embora variando em estratégia de cada firma, o papel estratégico do Estado foi crucial para a promoção da inovação tecnológica no setor (Stargrove, 2011).

No entanto, as firmas que internalizaram a P&D para conquistar a fronteira tecnológica merecem especial atenção devido seu potencial de dominar ciclos de acumulação e de consolidarem preços e barreiras à entrada no mercado internacional. A Goldwind e a XEMC, por exemplo, usufruíram do crédito especial chinês para iniciar projetos de aquisição de patentes e firmas. Os casos mais notáveis foram a aquisição da empresa alemã Vensys por parte da Goldwind e das empresas holandesas Darwind e VWEC-BV por parte da XEMC. Este projeto permitiu à Goldwind, por exemplo, patentear a tecnologia dos imãs permanentes de acionamento direto, tecnologia crucial do setor, devido à sua eliminação completa dos antigos filtros de óleo e geradores de alta-velocidade. Já para a XEMC, as vantagens competitivas vieram da integração vertical entre a empresa com as novas subsidiárias para o fornecimento de turbinas de 2MW e de 5MW, possibilitando sua posição privilegiada em 2010. Por outro lado, no caso da DongFang, seu salto tecnológico deu-se a partir da década de 2020, devido à sua especialização de inovação tecnológica das turbinas *off-shore*, produzindo, inclusive, as maiores turbinas no mundo, de 18MW e 26MW (Stargrove, 2011).

O setor eólico chinês é o que mais cresce no mundo, tanto em patentes, quanto em capacidade instalada. Os pedidos de patentes publicados mostram que a China ocupa o primeiro lugar, nos últimos 10 anos, com aproximadamente 23.000 pedidos de patentes. No mesmo período, a UE e os EUA produziram 16.000 cada. A China também apresentou 70% do crescimento de geração eólica em 2021, acima dos Estados Unidos (14%) e do Brasil (7%) (Zhu; Ainscow, 2022). O financiamento público foi crucial para esta expansão do setor na China. O Banco de Desenvolvimento Chinês (BDC), por exemplo, ofertou financiamentos de longo prazo, principalmente em crédito subsidiado para P&D.

> A key enabler of renewable energy projects in China has been the availability of relatively low-cost financing from a number of state-owned banks, including the China Development Bank. [...]. A number of government schemes have helped to provide credit to enable companies to [...] fund investment in manufacturing capacity (Bridle; Kitson, 2014, p,11).

No ano de 2010, o Estado chinês estendeu US$36 bilhões em garantias de empréstimos para o setor de energias renováveis (Bridle; Kitson, 2014). A Goldwind, por exemplo, recebeu empréstimo de US$6 bilhões à juros baixos fornecido pelo BDC para a empresa realizar seu plano de expansão em produção e P&D. O valor nominal do empréstimo era, aproximadamente, de 300% da receita da empresa naquele ano (Clifford, 2015). Apenas 5 anos depois, em 2015, a empresa se tornaria líder de manufatura de turbinas eólicas no mundo, especialmente graças à sua política de inovação.

> From 2015 to 2023, Goldwind's R&D expenditures increased [...] 45 %. [...]. In terms of R&D intensity, Goldwind's ratio decreased from 5.19 % in 2015 to 4.49 % in 2023, [...]. Despite these trends, Goldwind's total R&D investment remains significantly higher than the industry average, underscoring the company's strategic commitment to innovation and high-quality development through substantial R&D investment. (Hao *et al*, 2024, p.6)

Estas dinâmicas comprovam a sinergia entre investimento e inovação como fatores-chave para o planejamento do Estado chinês em alcançar a fronteira tecnológica e competir mundialmente. Os processos nos distintos níveis são concomitantes e, portanto, comportam-se em harmonia. Vale dizer, a expansão da demanda agregada, no pacote fiscal de 2008, criou as condições para a expansão, em escala, da oferta agregada (com financiamento à juros baixos pelos bancos públicos para as empresas aumentarem suas capacidades) no setor eólico, visando aumentar os investimentos em infraestrutura energética na China. Atualmente, no que diz respeito às fontes de energia solar e eólica, a China é responsável por aproximadamente 30% de todos os projetos planejados (ou seja, todos os projetos anunciados, em fase de prospecção ou em fase preparatória) e por 75% de todos os projetos em construção no mundo (Global Energy Monitor, p.5, 2025).

4 CONCLUSÃO

A transição energética e o desenvolvimento sustentável não cairão do céu. Muito pelo contrário, necessitar-se-á planejar, a longo prazo, a viabilidade dos esforços para garanti-los. A Revolução Industrial Verde (Mazzucato, 2014) será levada a cabo por grandes empresas capazes de fornecer eficiência (ganhos crescentes de economias de escala e de escopo, processos de internacionalização,

custos unitários decrescentes, aproveitamento de recursos) e inovação (*know-how*, processos e produtos inovadores, tecnologias poupadoras de capital). O Estado, para tanto, apresenta papel crucial não somente na capacidade de ditar novos campos de acumulação na economia, como também na potencialidade de incentivar um núcleo empresarial dinâmico e inovador.

No desenvolvimento chinês, a Nova Economia do Projetamento veio-a-ser enquanto uma NFES capaz de dirigir, em alto nível de planificação e de planejamento, a solução de grandes questões sociais, como a transição energética e a questão climática (Jabbour; Gabrielle, 2021a). A capacidade do Estado em ofertar bens públicos em seu Macrossetor improdutivo, depende da existência de um poderoso Macrossetor produtivo para prover bens de alto valor de uso para a população. O planejamento econômico na China conquistou sua mudança qualitativa neste sentido, pois verifica-se, pelo menos no setor eólico, sua enorme capacidade geradora de novos mercados inovadores. Assim, a Nova Economia do Projetamento, florescendo na China, apresenta o planejamento objetivando solucionar a contradição entre o ônus de 50 anos de desenvolvimento sob fontes poluentes e o futuro da transição energética na China. Esta, configura uma urgência nacional e, também, uma temática internacional em pauta. Na China, o desenvolvimento com uso de combustíveis fósseis gerou contradições entre os benefícios do crescimento econômico e as externalidades negativas. O Estado agiu visando, gradativamente, construir de forma ativa um mercado capaz de fornecer as bases para o desenvolvimento sustentável. O setor de energias renováveis chinês, liderado pelo setor eólico, pode representar, portanto, o núcleo do futuro em construção no presente.

REFERÊNCIAS

CLIFFORD, Mark L. The Greening of Asia: The Business Case for Solving Asia's Environmental Emergency. **China Business Review**, 9 abr. 2015. Disponível em: https://www.chinabusinessreview.com. Acesso em: 29 out. 2024.

CLOWES, Ed. The Huawei of green energy: How China's Goldwind is taking over the turbine world. **The Telegraph**, 20 jun. 2020. Disponível em: https://www.telegraph.co.uk/business/2020/06/20/huawei-green-energy-chinas-goldwind-taking-turbine-world/. Acesso em: 29 out. 2024.

GERSCHENKRON, Alexander. **O atraso econômico em perspectiva histórica e outros textos**. São Paulo: Contraponto, 2015.

GOLDWIND. **Shareholder information**. [*S. l.*], [2023]. Disponível em: https://www.goldwind.com/en/invest/shareholder/. Acesso em: 03 mar. 2025.

HAO, Xiaoli *et al*. Unlocking wind power potential: the pivotal role of R&D investment in boosting wind power enterprise performance. **Energy Strategy Reviews**, v. 55, p. 101–507, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.1016/j.esr.2024.101507. Acesso em: 25 out. 2024.

HARRIS, Jerry. Can China's green socialism transform global capitalism? **Civitas**, Porto Alegre, v. 19, n. 2, p. 354-373, maio-ago. 2019. DOI: https://doi.org/10.15448/1984-7289.2019.2.31972.. Acesso em: 04 mar. 2025.

HEGEL, G. W. F. **Fenomenologia do Espírito**. Petrópolis: Vozes, 2014.

HEGEL, G. W. F. **Ciência da lógica. 1. A doutrina do ser**. Petrópolis: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2016. p.461.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL (IEDI). **O 14º Plano Quinquenal Chinês:** transformando a China em potência industrial e tecnológica. Carta IEDI, n. 1094, 16 jul. 2021. Disponível em: https://iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1094.html. Acesso em: 26 out. 2024.

JABBOUR, Elias; DE PAULA, Luiz Fernando. A China e a "socialização do investimento": uma abordagem Keynes-Gerschenkron-Rangel-Hirschman. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 22, n. 1, p. 1-23, 2018. ISSN 1980-5527. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/198055272217. Acesso em: 25. out. 2024.

JABBOUR, Elias; GABRIELLE, Alberto. **China:** o socialismo do século XXI**.** São Paulo: Boitempo, 2021a.

JABBOUR, Elias; DANTAS, Alexis. Ignacio Rangel na China e a "Nova Economia do Projetamento". **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 2 (72), p. 287-310, maio-julho 2021b. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2021v30n2art01.

JABBOUR, Elias; CAPOVILLA, Cristiano. Pressupostos dialéticos acerca do socialismo e projetamento na China de hoje. **Econ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 3 (82), 2024. Disponível em: https://doi.org/10.1590/1982-3533.2024v33n3.281848 . Acesso em: 25. out. 2024.

KISSINGER, Henry. **On China**. New York: Penguin Books, 2012.

LÊNIN, Vladimir. **Cadernos filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2018.

LIU *et al*. **China's innovation policies:** evolution, institutional structure, and trajectory. Research Policy, v. 40, n. 7, p. 917-931, 2011. Disponível em: https://doi.org/10.1016/j.respol.2011.05.005. Acesso em: 08 nov. 2024.

MAZZUCATO, Mariana**. O Estado empreendedor:** desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. **Globalização e inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina**. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (Orgs.). Poder e dinheiro: uma economia política da globalização. Petrópolis: Editora Vozes, 1997, p. 279-346.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. **China:** entre os séculos XX e XXI. In: FIORI, José Luís (Org.). Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 379-411.

MINISTRY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (MSTPRC). **National High-tech R&D Program (863 Program).** Disponível em: https://lv.china-embassy.gov.cn/eng//kjhz/200605/t20060510_2635431.htm. Acesso em: 29 out. 2024.

MINISTRY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA(MSTPRC). **Statistics.** [S. l.], 2007. Disponível em: https://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/yearbook/. Acesso em: 01 mar 2025.

RITCHIE, Hannah; ROSADO, Pablo; ROSER, Max. **CO_2 and greenhouse gas emissions.** Data page: annual greenhouse gas emissions including land use. [*S. l.*]: Our World in Data, 2023a. Disponível em: https://ourworldindata.org/grapher/total-ghg-emissions. Acesso em: 26 fev. 2025.

RITCHIE, Hannah; ROSADO, Pablo; ROSER, Max. Energy. **Data page:** share of primary energy consumption that comes from fossil fuels. [S. l.]: Our World in Data, 2023b. Disponível em: https://ourworldindata.org/grapher/fossil-fuels-share-energy. Acesso em: 26 fev. 2025.

STARGROVE, Raphael. **The imitation to innovation transition:** exploratory research in the Chinese wind turbine manufacturing industry. 2011. Tese (Mestrado em Geografia Humana e Planejamento) – Utrecht University, Departamento de Geociências. Disponível em: https://studenttheses.uu.nl/bitstream/handle/20.500.12932/10284/stargrove_thesis_final.pdf?sequence=2. Acesso em: 25. out. 2024.

SAYARI. (2024). **China's use of Golden Shares:** A mechanism for state control and influence. Disponível em: https://sayari.com/wp-content/uploads/2026/04/ib-golden-shares.pdf. Acesso em 08 nov. 2024.

WEBER, Isabella M. **Como a China escapou da terapia de choque**. São Paulo: Boitempo, 2023.

WORLD BANK. **Research and development expenditure (% of GDP) - China**. [*S. l.*], [2025]. Disponível em: https://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS?locations=CN. Acesso em: 01 mar. 2025.

YANG, Jianbo *et al*. Overview of wind power in China: status and future. **Sustainability**, v. 9, n. 8, p. 1454, 2017. Disponível em: https://doi.org/10.3390/su9081454. Acesso em: 3 mar 2025.

YANG, Xingyuan; et al**. Unveiling the energy transition process of Xinjiang:** a hybrid approach integrating energy allocation analysis and a system dynamics model. Sustainability, v. 16, n. 11, p. 4704, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.3390/su16114704. Acesso em: 04 mar. 2025.

ZHU, X.; AINSCOW, G**. Global wind power output and patent filing trends**. Reddie & Grose, nov. 2022. Disponível em: https://www.reddie.co.uk/2022/11/24/global-wind-power-output-and-patent-filing-trends/. Acesso em: 14 mar. 2025.

Descolonização das Relações Internacionais: o contracolonialismo e a disrupção dos paradigmas hegemônicos a partir das epistemologias do Sul Global

Decolonization of International Relations: contracolonialism and the disruption of hegemonic paradigms through Global South epistemologies

Descolonización de las Relaciones Internacionales: el contracolonialismo y la disrupción de los paradigmas hegemónicos a partir de las epistemologías del Sur Global

Emilly Rodrigues Pereira[1]
Maria Luísa Montalvão de Freitas[2]
Natália Hikari de Souza[3]

Recebido em: 05 de setembro de 2025
Aprovado em: 23 de junho de 2026

1. Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Goiás, emillyrp35@gmail.com.
2. Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Goiás, ri.marialuisamf@gmail.com / marialuisa.montalvaof@gmail.com.
3. Graduanda em Relações Internacionais na Universidade Federal de Goiás, nataliatanaka5@gmail.com.

RESUMO

O presente trabalho explora a descolonização das Relações Internacionais a partir da abordagem contracolonial e a disrupção dos paradigmas hegemônicos a partir das epistemologias do Sul Global. O problema central considerado neste artigo é a necessidade de descolonizar as Relações Internacionais e romper com a hegemonia eurocêntrica que marginaliza as perspectivas do Sul Global. A pesquisa é qualitativa com caráter exploratório com foco em revisão teórica e fundamenta-se no conceito de "contracolonialismo" de Antônio Bispo dos Santos, além de dialogar com as abordagens acadêmicas de Aníbal Quijano, Lélia Gonzalez, Luciana Ballestrin e outros autores críticos. O trabalho ora apresentado visa propor o contracolonialismo como abordagem teórica capaz de subverter paradigmas tradicionais, ressignificar discursos subalternos e transformar a maneira como agentes globais interagem, considerando a construção do campo das Relações Internacionais como mais plural, inclusivo e crítico.

Palavras-chave: contracolonialismo; relações internacionais; epistemologia; sul global; descolonização.

ABSTRACT

This paper explores the decolonization of International Relations through a counter-colonial approach and the disruption of hegemonic paradigms based on the epistemologies of the Global South. The central problem addressed in this article is the need to decolonize International Relations and break with the Eurocentric hegemony that marginalizes the perspectives of the Global South. The research is qualitative with an exploratory character, focused on theoretical review, and is grounded in the concept of "Counter-colonialism" by Antônio Bispo dos Santos, dialoguing with academic approaches of Aníbal Quijano, Lélia Gonzalez, Luciana Ballestrin, and other critical scholars. This paper aims to propose counter-colonialism as a theoretical approach capable of subverting traditional paradigms, redefining subaltern discourses, and transforming the way global actors interact, considering the construction of the field of International Relations as more plural, inclusive, and critical.

Keywords: counter-colonialism; international relations; epistemology; global south; decolonization.

RESUMEN

El presente trabajo explora la descolonización de las Relaciones Internacionales a partir del enfoque contracolonial y la disrupción de los paradigmas hegemónicos desde las epistemologías del Sur Global. El problema central considerado en este artículo es la necesidad de descolonizar las Relaciones Internacionales y romper con la hegemonía eurocéntrica que margina las perspectivas del Sur Global. La investigación es cualitativa, de carácter exploratorio, con enfoque en la revisión teórica, y se fundamenta en el concepto de "contracolonialismo" de Antônio Bispo dos Santos, además de dialogar con enfoques académicos de Aníbal Quijano, Lélia Gonzalez, Luciana Ballestrin y otros autores críticos. El presente trabajo tiene como objetivo proponer el contracolonialismo como un enfoque teórico capaz de subvertir los paradigmas tradicionales, resignificar los discursos subalternos y transformar la manera en que los actores globales interactúan, considerando la construcción del campo de las Relaciones Internacionales como más plural, inclusivo y crítico.

Palabras clave: contracolonialismo; relaciones internacionales; epistemología; sur global, descolonización.

1 INTRODUÇÃO

As Relações Internacionais (RI), enquanto campo teórico e prático, é historicamente marcada pela predominância de um pensamento hegemônico que privilegia as epistemologias do Norte Global. Esse pensamento hegemônico reverbera uma perspectiva eurocêntrica que privilegia a historicidade e os valores ocidentais - tratando-os como globais e normativos. Em contrapartida, as realidades, vozes e tradições do Sul Global foram sistematicamente marginalizadas, contribuindo para a perpetuação de desigualdades e uma visão limitada e excludente do sistema internacional.

A colonialidade, conceito desenvolvido por Quijano (2005), não se restringe ao período histórico colonial, mas persiste como uma estrutura multidimensional que hierarquiza conhecimentos, relações de poder e modos de existência. Para o autor, a colonialidade opera através de três eixos indissociáveis: a colonialidade do poder, a colonialidade do saber e a colonialidade do ser. Essa estrutura dispõe o Ocidente como centro de produção de conhecimento legítimo e hegemônico, enquanto relega o Sul Global à periferia epistemológica e política. Um exemplo clássico dessa dinâmica é a marginalização de cosmovisões africanas e indígenas, tratadas como "folclore" ou "tradição", enquanto o racionalismo europeu é universalizado como ciência.

Essa hierarquização de saberes e modos de ser moldou diretamente as Relações Internacionais, criada sob essa mesma lógica colonial. O resultado foi a formação de um paradigma que exclui constantemente narrativas subalternas e reforça estruturas de dominação, perpetuando a colonialidade do saber e do poder (Quijano, 2005). Assim, é necessário repensar, desconstruir vetores de opressões e privilégios e reconstruir a disciplina numa base emancipatória. A reescrita das RI baseada no reconhecimento da sua base colonial, racista, heteronormativa e patriarcal é fundamental para torná-la instrumento de libertação (Silva, 2021).

Este artigo, ancorado em uma metodologia de análise qualitativa de epistemologias, de caráter decolonial, propõe analisar as estratégias contracoloniais como mecanismos de disrupção radical dos paradigmas hegemônicos nas Relações Internacionais. Ao enfatizar como as perspectivas do Sul Global não somente contestam a subalternização, o silenciamento e a hierarquia de poder, mas buscam reinventar possibilidades políticas além do modelo ocidental.

2 A COLONIZAÇÃO E A FORMAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A formação das Relações Internacionais (RI) está intrinsecamente ligada ao processo histórico de colonização, que moldou não apenas as dinâmicas de poder no sistema internacional, mas também os fundamentos epistemológicos da disciplina. Ao sustentar os marcos míticos de 1648 e 1919 como momentos ontológicos e epistemológicos fundadores da disciplina, as RI reproduzem uma forma de "amnésia estrutural" acerca das relações de poder que possibilitaram a ascensão das potências europeias e estruturaram suas relações com os povos e territórios colonizados (Hobden; Hobson, 2002). Dessa forma, colonialismo e imperialismo aparecem frequentemente como processos periféricos ou externos à constituição da ordem internacional moderna, e não como elementos centrais para sua consolidação histórica.

A narrativa vestfaliana, amplamente mobilizada pelas teorias tradicionais das RI, constrói a soberania estatal europeia como ponto inaugural da política internacional moderna. Entretanto, essa leitura obscurece o fato de que a consolidação econômica, política e militar da Europa ocorreu simultaneamente à expansão colonial sobre a América, a África e a Ásia. A formação dos Estados modernos e a acumulação de riqueza que sustentou a modernidade ocidental estiveram profundamente vinculados à exploração colonial, ao tráfico transatlântico de pessoas escravizadas e à expropriação territorial promovida pelos impérios europeus (Silva, 2021). Assim, a constituição da ordem internacional moderna não pode ser separada da colonialidade que a sustenta (Quijano, 2005).

A institucionalização das Relações Internacionais em 1919, frequentemente associada à criação da primeira cátedra da disciplina na Universidade de Aberystwyth, apoia-se em uma narrativa parcial da história do campo. A ideia de que as RI surgem como resposta aos conflitos europeus do início do século XX obscurece o papel anterior do imperialismo e das relações coloniais na formação do pensamento internacional. Questões como raça, civilização e administração colonial já ocupavam lugar central nas formulações que antecederam a consolidação disciplinar das RI (Vitalis, 2015), evidenciando como o campo foi constituído em estreita relação com a expansão imperial europeia.

O eurocentrismo, enquanto base das teorias hegemônicas das RI, opera universalizando tradições e narrativas específicas do Ocidente e inserindo-o como o epicentro da modernidade, do progresso e do conhecimento legítimo. A universalização do Ocidente se deu não apenas por meio da força material, mas também por meio da imposição de uma ontologia específica – aquela que define o que é o ser, o saber e o viver legítimo.

2.1 As bases filosóficas da ontologia colonial moderna

A base ontológica e epistemológica que sustenta as Relações Internacionais modernas é profundamente marcada pelo pensamento de filósofos europeus como René Descartes, Immanuel Kant e Georg Wilhelm Friedrich Hegel. Esses pensadores foram centrais para a formulação de uma visão de mundo que separa razão e corpo, humanidade e natureza, civilização e barbárie — e cuja lógica se estende para a hierarquização entre povos:

> A "zona do não ser", na qual a humanidade é negada (FANON, 2008), é lugar de desumanização e silenciamento epistemológico fruto da concepção colonial baseada no dualismo cartesiano corpo-mente que relacionou os brancos à posse exclusiva da razão e associou os não brancos à emoção, à irracionalidade, à infantilidade (Silva, 2021, p. 43).

Descartes, com seu dualismo mente-corpo, inaugurou uma ontologia que coloca o pensamento racional como essência do sujeito, enquanto o corpo e a matéria foram relegados ao plano da natureza a ser dominada. Essa formulação não pode ser separada da experiência colonial moderna, pois o ego cogito cartesiano articula-se historicamente ao ego conquiro, isto é, ao sujeito europeu que se afirma como racional no mesmo processo em que a humanidade dos sujeitos colonizados é colocada sob suspeita (Maldonado-Torres, 2007). Nesse sentido, o corpo, a natureza e a matéria foram posteriormente associados aos povos não europeus pela racionalidade colonial, contribuindo para a consolidação de hierarquias modernas entre razão e corpo, humanidade e natureza, sujeito e objeto. Essa separação contribuiu para classificar povos não europeus como inferiores e mais próximos da natureza, tornando-os passíveis de dominação e exploração (Quijano, 2005).

A classificação racial da humanidade tornou-se ainda mais explícita no pensamento iluminista europeu. Kant contribui para

essa arquitetura filosófica ao estabelecer a razão como critério da civilização. Ele atribuiu diferentes níveis de racionalidade aos povos do mundo, posicionando europeus brancos como expressão mais desenvolvida da humanidade, enquanto africanos, indígenas e outros povos não europeus eram representados como inferiores em termos morais, intelectuais e civilizatórios (Eze, 1997). Essa hierarquização dialoga com a lógica racista que atribui ao grupo racial branco uma suposta superioridade "intelectual, moral, física e estética" (Silva, 2021), contribuindo para legitimar a missão "civilizatória" europeia sobre povos representados como incapazes de governar a si próprios.

De maneira complementar, a filosofia hegeliana possui uma narrativa histórica linear e teleológica do desenvolvimento humano na qual a Europa aparece como culminação do espírito universal. Segundo essa perspectiva, a história avançaria progressivamente em direção à realização plena da liberdade racional, alcançando seu ápice na modernidade europeia (Eze, 1997). No entanto, essa universalidade é construída a partir da exclusão de povos não europeus da condição de sujeitos históricos. Como observa Silva (2021), essa concepção aparece de forma explícita na Filosofia da História de Hegel, na qual os povos africanos são associados ao "homem natural, selvagem e indomável", cuja existência seria marcada pela ausência de racionalidade, moralidade e humanidade plena. A partir dessa lógica, produziu-se uma cadeia de binarismos — como civilizado/selvagem e racional/irracional — que fundamentou a supremacia branca e operou por meio do "sequestro da razão", negando racionalidade à alteridade subalternizada (Silva, 2021). Assim, povos africanos, indígenas e outros povos não europeus foram situados fora da história universal ou em seus estágios inferiores, o que contribuiu para excluí-los da agência política e internacional, naturalizando sua dominação como etapa do progresso moderno.

Essas formulações filosóficas, mais do que construções teóricas abstratas, fundaram a ontologia moderna que organiza as Relações Internacionais: um mundo dividido entre sujeitos plenos e não sujeitos; entre Estados legítimos e sociedades "atrasadas"; entre racionalidade política e instinto tribal. Assim, as bases epistemológicas da modernidade europeia forneceram não apenas justificativas intelectuais para o colonialismo, mas também os próprios critérios ontológicos através dos quais a ordem internacional moderna passou a ser organizada.

2.2 Ontologia colonial das RI e a lógica da necropolítica

As hierarquias ontológicas produzidas pela modernidade colonial não permaneceram restritas ao plano filosófico. A divisão entre sujeitos plenamente humanos e populações consideradas inferiores estruturou formas concretas de exercício da soberania e da violência no sistema internacional moderno. Nesse sentido, a constituição da ordem internacional esteve historicamente associada à produção de fronteiras raciais e civilizatórias que definem quais vidas devem ser protegidas, quais sujeitos possuem legitimidade política e quais populações podem ser expostas à violência, ao abandono e à morte. Como argumenta Achille Mbembe (2018), a modernidade ocidental opera por meio de uma lógica necropolítica – o poder de decidir quem deve viver e quem pode morrer, quem é plenamente humano e quem é descartável.

> Na formulação de Foucault, o biopoder parece funcionar mediante a divisão entre as pessoas que devem viver e as que devem morrer. [...] Tal poder se define em relação a um campo biológico – do qual toma o controle e no qual se inscreve. Esse controle pressupõe a distribuição da espécie humana em grupos, a subdivisão da população em subgrupos e o estabelecimento de uma censura biológica entre uns e outros. Isso é o que Foucault rotula com o termo (aparentemente familiar) "racismo". Que a "raça" (ou, na verdade, o "racismo") tenha um lugar proeminente na racionalidade própria do biopoder é inteiramente justificável. [...] A raça foi a sombra sempre presente no pensamento e na prática das políticas do Ocidente, especialmente quando se trata de imaginar a desumanidade de povos estrangeiros – ou a dominação a ser exercida sobre eles (Mbembe, 2018, p. 17-18).

Diferentemente de concepções liberais que associam soberania à proteção da vida e à garantia da ordem política, Mbembe demonstra que o exercício moderno do poder sempre esteve profundamente articulado à produção da morte, especialmente em contextos coloniais. O colonialismo aparece, nesse sentido, não como uma anomalia da modernidade, mas como um de seus principais laboratórios políticos, no qual técnicas de extermínio, ocupação e racialização foram amplamente desenvolvidas (Mbembe, 2018).

A necropolítica emerge, portanto, da própria ontologia colonial moderna discutida anteriormente. As formulações filosóficas que associaram racionalidade, humanidade e civilização à experiên-

cia europeia produziram uma divisão ontológica da humanidade na qual determinadas populações passaram a ser concebidas como descartáveis ou permanentemente sacrificáveis (Quijano, 2005; Mbembe, 2018).

No campo das Relações Internacionais, essa lógica necropolítica manifesta-se de forma contínua através da distribuição desigual da proteção política e da humanidade. A soberania internacional moderna nunca foi aplicada de maneira universal; historicamente, ela esteve condicionada pela inserção racializada de determinados povos no sistema internacional. Enquanto Estados europeus consolidavam-se como sujeitos legítimos da política internacional, territórios colonizados eram submetidos à ocupação militar, tutela imperial e expropriação sistemática sob a justificativa da civilização e do progresso (Silva, 2021).

As permanências dessa estrutura tornam-se evidentes em fenômenos contemporâneos do sistema internacional. As mortes de migrantes no Mediterrâneo e nas fronteiras entre México e Estados Unidos não podem ser compreendidas apenas como acidentes ou consequências inevitáveis dos deslocamentos, mas como parte de uma política de fronteiras que normaliza a exposição diferencial de determinados corpos à morte. Squire (2016) observa que nas últimas duas décadas, houve um crescimento expressivo das mortes em regiões fronteiriças, especialmente no deserto de Sonora, entre México e Estados Unidos, e no Mediterrâneo, entre Europa e Norte da África. Em 2015, foram registradas 240 mortes na seção sudoeste da fronteira estadunidense, enquanto no Mediterrâneo foram registradas 3.279 mortes em 2014 e 3.770 em 2015 (Squire, 2016). Com efeito, a governança migratória global revela uma dimensão biopolítica e necropolítica.

Essa mesma lógica também se expressa na destruição ambiental de territórios indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais em nome do desenvolvimento econômico. Ao analisar o caso brasileiro, Rodrigues Viana (2024) mostra que a intensificação do neoextrativismo não pode ser separada da violação dos direitos territoriais desses povos, nem dos processos de degradação ambiental que atingem de forma desigual populações historicamente racializadas. Nesse contexto, atividades como mineração, garimpo ilegal, agronegócio e grilagem não produzem apenas impactos ecológicos, mas também fragilizam modos de vida, formas de pertencimento territorial e condições materiais

de existência. A devastação ambiental assume, portanto, uma dimensão necropolítica, pois expõe determinados povos à violência, ao adoecimento, ao deslocamento e à morte, enquanto seus territórios são convertidos em espaços disponíveis à exploração econômica (Rodrigues Viana, 2024).

Desse modo, a necropolítica evidencia que a violência colonial não constitui um desvio excepcional da ordem internacional moderna, mas uma de suas condições de funcionamento. Ao definir diferencialmente o valor das vidas, a soberania, a segurança e o desenvolvimento passam a operar a partir de hierarquias herdadas da colonialidade, nas quais determinados povos são reconhecidos como sujeitos políticos plenos, enquanto outros permanecem expostos à tutela, à exploração ou ao abandono. Essa lógica permite compreender que as Relações Internacionais não foram constituídas em um espaço neutro, mas sobre classificações raciais, epistêmicas e ontológicas que continuam organizando a distribuição desigual de humanidade no sistema internacional.

2.3 Colonialidade como fundamento das RI

Poder é definido como "aquilo que articula formas de existência social dispersas e diversas numa totalidade única, uma sociedade. Toda estrutura de poder é sempre a imposição de alguns sobre os demais" (Quijano, 2005, p. 130). Nesse sentido, a Europa instaurou um padrão de poder mundial através do extenso domínio colonial, de modo etnocentrista.

> Alguns dos elementos mais importantes do eurocentrismo: a) uma articulação peculiar entre um dualismo (pré-capital-capital, não europeu-europeu, primitivo-civilizado, tradicional-moderno, etc.) e um evolucionismo linear, unidirecional, de algum estado de natureza à sociedade moderna européia; b) a naturalização das diferenças culturais entre grupos humanos por meio de sua codificação com a idéia de raça; e c) a distorcida relocalização temporal de todas essas diferenças, de modo que tudo aquilo que é não-europeu é percebido como passado (Quijano, 2005, p. 127).

Essa racionalidade sobrepôs-se a todas as relações intersubjetivas, exercendo o controle da subjetividade, da cultura, e, sobretudo, do conhecimento e da produção do conhecimento.

A modernidade é, portanto, colonial e está pautada na colonialidade do poder, do saber e do ser (Ballestrin, 2013). A coloniali-

dade do poder está vinculada à concentração de capital na Europa, dos assalariados, do mercado de capital, da sociedade e da cultura. Esse padrão de poder ainda exerce seu domínio na maior parte da América Latina, contra a democracia, a cidadania, a nação e o Estado-nação moderno. A colonialidade do saber refere-se à imposição de epistemologias ocidentais como únicas formas legítimas de conhecimento (Quijano, 2005). Outrossim, a colonialidade do ser, segundo Nelson Maldonado-Torres (2007), baseia-se na imposição da ideia de raça como instrumento de dominação, que traz à tona a desumanização e subalternização de sujeitos e culturas não ocidentais, perpetuando um sistema de exclusão e inferiorização.

Nesse sentido, a colonialidade do saber refere-se à imposição de uma hierarquia dos saberes pautada na dinâmica colonial de opressão, que deslegitima as ontologias não eurocêntricas, subordinando formas de conhecimento indígenas, africanas e outras tradições ao universalismo ocidental. Falar é poder, é "existir absolutamente para o outro" (Fanon, 2008, p. 33), portanto, a negação de autorização discursiva a grupos não-ocidentais deslegitima também suas ontologias. Ao estruturar a ontologia ocidental/eurocêntrica por meio do colonialismo persistente, realizou-se a desumanização desses grupos sociais, fragmentando o mundo em uma humanidade com direito à vida digna e outra sub-humanidade com vidas exploráveis e descartáveis.

Assim, as bases que moldam as Relações Internacionais estão associadas epistemo e ontologicamente, determinando as relações de poder mundialmente sob uma ótica perversa que legitima a recorrente opressão daqueles que não compartilham das mesmas ontologias, sobretudo os indígenas e os afrodescendentes.

3 AS EPISTEMOLOGIAS DO SUL GLOBAL COMO FERRAMENTA DE DESCOLONIZAÇÃO

A persistência das hierarquias ontológicas, políticas e raciais discutidas anteriormente evidencia que a colonialidade não se encerrou com o fim formal das administrações coloniais. Paralelamente à dominação territorial e econômica, consolidou-se também um padrão epistemológico baseado na universalização do conhecimento europeu como única forma legítima de interpretar o mundo. Esse processo também implicou a consolidação de critérios específicos de legitimidade científica e racionalidade, profundamente

vinculados à experiência histórica europeia. Com efeito, as teorias hegemônicas das RI foram elaboradas majoritariamente a partir das experiências e interesses das potências ocidentais, frequentemente silenciando fenômenos centrais para a formação do sistema internacional moderno, como o colonialismo, a escravidão e as hierarquias raciais.

O estudo fundado exclusiva ou predominantemente nas lentes patriarcais branco-centradas é limitado porque não alcança as complexidades do mundo em suas diversas camadas e, portanto, não compreende a realidade devidamente (Silva, 2021). Descolonializar as Relações Internacionais implica não apenas questionar estruturas políticas e econômicas herdadas da colonização, mas também problematizar os próprios fundamentos epistemológicos da disciplina. É nesse contexto que emergem as epistemologias do Sul Global e as correntes pós-coloniais, decoloniais e anticoloniais, propondo uma crítica às formas hegemônicas de produção do conhecimento e reivindicando a valorização de perspectivas historicamente marginalizadas pela modernidade eurocêntrica.

A divisão geopolítica do mundo entre Ocidente e Oriente não é suficiente para compreender as complexidades das relações internacionais contemporâneas, sendo necessário considerar também a oposição entre Norte e Sul Global. Essa divisão não se refere apenas à localização geográfica dos países, mas às relações históricas de poder produzidas pelo colonialismo e pela distribuição desigual de recursos, desenvolvimento e autoridade política no sistema internacional (Dados; Connell, 2012). Como observa Silva (2021), as noções de Ocidente e Norte também não são homogêneas, pois há um Norte imperial e um Norte não imperial. Nesse sentido, o Norte imperial refere-se às potências historicamente associadas à dominação colonial e à manutenção de hierarquias de poder, enquanto o Sul Global remete aos países e povos marcados pela colonização e pela inserção subordinada na ordem internacional.

A contestação do colonialismo nas Relações Internacionais emergiu, após movimentos distintos de diferentes vertentes nascidas em contextos históricos e geográficos específicos. O primeiro movimento que questiona o colonialismo é o Anticolonialismo, nascido após as lutas de independência na África e no Caribe no século XX, com pensadores como Frantz Fanon, Amílcar Cabral e Aimé Césaire. O Anticolonialismo — base histórica que fundamen-

ta o Pós-colonialismo — surge por volta da década de 1980, centrado na obra *Orientalismo* de Edward Said, como denúncia às narrativas ocidentais, alinhadas principalmente ao realismo político de Hans Morgenthau e ao liberalismo institucional de Keohane & Nye, que dominaram a compreensão das RI. Essas correntes hegemônicas estabeleceram categorias universalizadas que, na realidade, refletem experiências e interesses euro-americanos, reforçando uma dicotomia essencialista. Ao mesmo tempo que naturalizou a superioridade do Ocidente como modelo civilizatório, representou o Oriente como espaço de atraso, legitimando, assim, a concepção linear de desenvolvimento que equipara progresso à ocidentalização. Conforme argumenta Quijano (2005):

> Desse ponto de vista, as relações intersubjetivas e culturais entre a Europa, ou, melhor dizendo, a Europa Ocidental, e o restante do mundo, foram codificadas num jogo inteiro de novas categorias: Oriente-Ocidente, primitivo-civilizado, mágico/miticocientifico, irracional-racional, tradicional-moderno. Em suma, Europa e não-Europa. Mesmo assim, a única categoria com a devida honra de ser reconhecida como o Outro da Europa ou "Ocidente", foi "Oriente". Não os "índios" da América, tampouco os "negros" da África. Estes eram simplesmente "primitivos". Sob essa codificação das relações entre europeu/não europeu, raça é, sem dúvida, a categoria básica. Essa perspectiva binária, dualista, de conhecimento, peculiar ao eurocentrismo, impôs-se como mundialmente hegemônica no mesmo fluxo da expansão do domínio colonial da Europa sobre o mundo (Quijano, 2005, p. 122).

Por volta dos anos 2000, o Decolonialismo emerge enquanto nova teoria, como uma crítica ao próprio Pós-colonialismo por sua ênfase nos aspectos culturais e discursivos, em detrimento das dimensões estruturais e materiais da dominação. Seu conceito central é o de "colonialidade", proposto por Quijano (2005), que identifica que o colonialismo persiste em formas estruturais que geram o poder e o saber (colonialidade do poder e do saber) . Esse campo questiona as bases ontológicas e epistemológicas da modernidade ocidental, incluindo a ideia de universalidade e evolucionismo característicos da narrativa eurocêntrica, e salienta de maneira mais específica suas análises, especialmente a partir da colonização da América. Para Quijano (2005), o mito da modernidade corrobora uma perspectiva evolucionista que toma o estado de natureza como ponto de partida do curso civilizatório e culmina na civilização ocidental como seu ápice necessário:

> Desse mito se origina a especificamente eurocêntrica perspectiva evolucionista, de movimento e de mudança unilinear e unidirecional da história humana. [...] A história é, contudo, muito distinta. Por um lado, no momento em que os ibéricos conquistaram, nomearam e colonizaram a América, encontraram um grande número de diferentes povos, cada um com sua própria história, linguagem, descobrimentos e produtos culturais, memória e identidade. São conhecidos os nomes dos mais desenvolvidos e sofisticados deles: astecas, maias, chimus, aimarás, incas, chibchas, etc. Trezentos anos mais tarde todos eles reduziam-se a uma única identidade: índios. Esta nova identidade era racial, colonial e negativa. Assim também sucedeu com os povos trazidos forçadamente da futura África como escravos: achantes, iorubás, zulus, congos, bacongos, etc. No lapso de trezentos anos, todos eles não eram outra coisa além de negros (Quijano, 2005, p. 127).

Evidencia-se que a colonialidade não operou apenas sobre territórios e corpos, mas sobre a própria experiência de existir: apagou memórias, línguas e identidades plurais sob categorias raciais homogêneas. É a partir da conceituação de colonialidade para Quijano (2005), que Maldonado-Torres (2007) denomina esse apagamento como colonialidade do ser, sendo esta a dimensão mais profunda da colonialidade, uma vez que, incide sobre a vida vivida e não apenas sobre estruturas de poder ou sistemas de conhecimento. Assim, destaca-se a necessidade de construir uma alternativa ao modelo hegemônico colonial, que respeite as diversas maneiras de ser e de interagir com o mundo, que promova um pluriverso, possibilitando que múltiplas formas de organização social e interação com o mundo coexistam sem hierarquização no sistema internacional.

Nesse contexto, a valorização de epistemologias a partir das vivências do Sul Global, frequentemente descredibilizadas e invisibilizadas, emergem como a principal ferramenta para lograr a ruptura do colonialismo vigente na estrutura do sistema internacional.

> É preciso atacar as variáveis que *desempoderam* e marginalizam, estratificam ou inserem os povos do Sul de forma subalternizada. Nesse sentido, também os estudos decoloniais podem servir de ferramentas, por meio do acesso a arquivos não ocidentais e anticoloniais, para reescrever a história, para produzir uma nova disciplina de RI "desde abajo, desde *Améfrica*" (Gonzalez, 1988) e, por fim, para construir outras narrativas baseadas em um verdadeiro humanismo (Silva, 2021, p. 49-50, grifos do autor).

Enquanto Quijano demonstra teoricamente como a colonialidade nega a humanidade plena de corpos não europeus, a antropóloga brasileira Lélia Gonzalez materializa essa análise ao nomear a experiência específica da diáspora africana nas Américas como *amefricanidade* - revelando que a resistência às estruturas coloniais não é abstrata, mas encarnada em práticas culturais e formas de vida concretas (Gonzalez, 1988). A *amefricanidade* abrange um processo histórico de dinâmica cultural afrocentrada, reconhecendo o papel essencial exercido pelos descendentes de africanos na formação do continente americano, uma participação notoriamente desprezada historicamente. Gonzalez argumenta que a diáspora criou uma realidade específica nas Américas, com suas próprias formas de resistência e de criação cultural. O termo *amefricanos* designa, portanto, não apenas os descendentes dos africanos trazidos pelo tráfico negreiro, mas também os povos originários que já habitavam o território antes da chegada dos colonizadores (Gonzalez, 1988), unindo ambos sob uma identidade política e epistemológica comum forjada pela experiência da colonização.

A escolha epistemológica em referir-se ao continente como Améfrica nesses parâmetros representa um esforço em valorizar as existências desses povos que embasaram a formação e o desenvolvimento de todos os países do continente mas estão sujeitos à reprodução da colonização. O continente americano está particularmente unido pela presença em comum de povos indígenas e pela diáspora africana, especialmente a América Latina, cujos processos de desenvolvimento das sociedades e da forma de aplicação do racismo diferem da América do Norte.

A socióloga aymara Silvia Rivera Cusicanqui aprofunda a crítica decolonial ao propor o conceito de *ch'ix*, este termo aymara designa aquilo que é simultaneamente uma coisa e seu oposto, que contém contradições sem resolvê-las por síntese. Diferentemente do hibridismo cultural tal como formulado pelo pós-colonialismo, que tende a absorver as diferenças numa síntese mediada pelo olhar ocidental, o *ch'ixi* preserva a tensão entre mundos sem apaziguá-la. Cusicanqui (2015) propõe uma episteme própria, capaz de incluir termos não lineares, zonas de conflito e encontro, e novos pontos de partida — uma forma de conhecimento que articula contradições em lugar de resolvê-las segundo a lógica colonial. Para a socióloga, a descolonização não é um projeto a ser completado no futuro, mas uma prática cotidiana e situada, ancorada em formas

de saber que a escrita acadêmica eurocêntrica frequentemente não consegue capturar: a imagem, o têxtil, o ritual, o corpo (Cusicanqui, 2015). Assim, Cusicanqui intensifica a lógica da colonialidade do saber de Quijano, ao demonstrar que a superação dessa colonialidade exige não apenas novos conteúdos teóricos, mas novos métodos e linguagens, ou seja, uma sociologia da imagem como práxis descolonizadora.

Por fim, emerge o contracolonialismo, formulado por Antônio Bispo dos Santos e em diálogo com pensadores como Ailton Krenak, como uma ruptura radical: em vez de "descolonizar", termo que pressupõe a colonização como fato consumado e ponto de partida, essa perspectiva afirma a soberania e a continuidade de modos de vida que nunca foram plenamente colonizados. Para Krenak (2019), a violência colonial opera sobretudo pela separação forçada entre os povos e a terra que os constitui. Despersonalizar rios e montanhas, tratá-los como recursos e não como sujeitos, é o que libera esses territórios para a lógica extrativista que sustenta o sistema internacional moderno. O rio Watu, nome Krenak para o rio Doce, é para esse povo um ancestral, uma relação ontológica que organiza modos de vida, temporalidades e formas de conhecimento radicalmente distintas dos que fundam a disciplina de RI. Quando essa relação é destruída, não é apenas um recurso natural que se perde, mas um mundo inteiro de sentidos e de formas de ser. Nesse sentido, o contracolonialismo não propõe uma reforma dos paradigmas hegemônicos das RI, mas a afirmação de que outros mundos, com suas próprias lógicas, temporalidades e relações, nunca deixaram de existir.

Essa pluralidade de vertentes críticas converge, a despeito de suas diferenças internas, na recusa à ideia de que existe um único modelo legítimo de humanidade, de conhecimento e de organização da vida coletiva. Como argumenta Silva (2021, p. 49-50), os estudos decoloniais e anticoloniais podem servir de ferramentas para reescrever a história, produzir uma nova disciplina de RI "desde abajo, desde Améfrica" (Gonzalez, 1988), e construir narrativas baseadas em um humanismo que reconheça a diversidade de formas de existência. O que está em jogo não é apenas uma ampliação do repertório teórico das RI, mas uma ruptura com os critérios que definem o que conta como conhecimento legítimo sobre o internacional, e, por extensão, sobre quem conta como sujeito pleno do sistema que a disciplina pretende descrever.

4 A EMERGÊNCIA DO CONTRACOLONIALISMO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Considerando os esforços em romper com a estrutura colonial dominante a partir de vivências do Sul Global, o líder quilombola Antônio Bispo dos Santos propõe o contracolonialismo. Ele o insere como um movimento de resistência ao colonialismo em todas as suas formas, a partir da ressignificação da linguagem, da valorização dos saberes tradicionais, da luta pela terra e pelo território, da construção de modos de vida autônomos e da união entre os povos oprimidos. O autor contrapõe o modo de vida "humanista" eurocêntrico, caracterizado pela exploração, acumulação e desconexão da natureza, à cosmovisão dos povos "diversais", como os quilombolas e indígenas, que se baseia no compartilhamento, na integração com a natureza e no respeito a todas as formas de vida (Santos, 2023).

> Humanismo é uma palavra companheira da palavra desenvolvimento, cuja ideia é tratar os seres humanos como seres que querem ser criadores, e não criaturas da natureza, que querem superar a natureza. Do lado oposto dos humanistas estão os diversais – os cosmológicos ou orgânicos. Se os humanos querem sempre transformar os orgânicos em sintéticos, os orgânicos querem apenas viver como orgânicos, se tornando cada vez mais orgânicos. Para os diversais, não se trata de desenvolver, mas de envolver. Enquanto nos envolvemos organicamente, eles vão se desenvolver humanisticamente (Santos, 2023, p. 16).

Para Santos (2023), o movimento contracolonial pode ser compreendido, em síntese, como a recusa às tentativas de colonização e na defesa frente às imposições coloniais. Trata-se de um modo de vida diferente do colonialismo, e diante disso, o autor propõe o jogo de contrariar as palavras coloniais, como modo de enfraquecê-las: "[...] vamos pegar as palavras do inimigo que estão potentes e vamos enfraquecê-las. E vamos pegar as nossas palavras que estão enfraquecidas e vamos potencializá-las" (Santos, 2023, p. 3). Nesse sentido, o próprio termo "contracolonialismo" surge como ferramenta a fim de enfraquecer o colonialismo.

O contracolonialismo, enquanto movimento teórico e prático, surge como uma reação ao eurocentrismo e à colonialidade que estruturam as Relações Internacionais (RI). Diferentemente de uma mera crítica ao colonialismo histórico, o contracolonia-

lismo se apresenta como uma ação ativa e transformadora, direcionada à subversão das hierarquias que sustentam a exclusão de saberes e experiências do Sul Global. É, portanto, um movimento que vai além de desconstruir os paradigmas hegemônicos, ao também elaborar alternativas epistêmicas baseadas em pluralidade, equidade e justiça.

O primeiro movimento do contracolonialismo consiste na crítica à base ontológica e epistemológica da modernidade, discutida anteriormente, a qual estrutura a racionalidade ocidental e sustenta o paradigma das RIs. Santos (2023) apresenta essa crítica ao afirmar que a separação entre razão e natureza, comum no humanismo ocidental, promove uma lógica de dominação sobre tudo aquilo que é considerado "outro". Para o autor, esse modelo racional está enraizado em uma "cosmofobia" — o medo do sagrado e o descolamento da natureza — que concebe o artificial como humanizado e legitima a destruição de outras formas de viver:

> Dentro do reino vegetal, todos os vegetais cabem, dentro do reino mineral, todos os minerais cabem. Mas dentro do reino animal não cabem os humanos. Os humanos não se sentem como entes do ser animal. Essa desconexão é um efeito da cosmofobia. A cosmofobia é o medo, é uma doença que não tem cura, apenas imunidade. E qual é a imunização que nos protege da cosmofobia? A contracolonização (Santos, 2023, p. 8-9).

Segundo Santos (2023), a cosmofobia se responsabiliza por um sistema cruel de expropriação e extração desnecessária que, por meio da lógica de "desenvolvimento", apresenta uma desconexão da origem e do cosmo para tornar o original em sintético. Essa visão crítica confronta a perspectiva teleológica de Immanuel Kant (2010), que concebe a história como um processo linear e orientado a um fim, no qual o desenvolvimento humano é compreendido como a progressiva superação da natureza pela razão, sendo o progresso resultado da capacidade racional humana de transcender a natureza e avançar em direção ao "civilizado".

A resposta contracolonial de Santos (2023) é o envolvimento, o ato de viver de forma orgânica, integrada à terra e às matas. Enquanto o "humano" é sintético e busca continuamente superar a natureza, Bispo acredita no "diversal", que busca se envolver para se tornar parte dela. Como estratégia de resistência, o envolvimento é sustentado pela circularidade, a qual se refere à percepção do

tempo e das relações sociais como uma trajetória de 'começo, meio e começo' que rompe com a ideia de um objetivo final.

O segundo movimento do contracolonialismo como crítica se confronta com a política. Bispo argumenta que a direita é colonialista e a esquerda, que deveria ser contracolonialista, participa do colonialismo de submissão. Na compreensão de Santos (2023), a política não se configura como sinônimo de autogestão, mas sim a gestão da vida alheia. Ele a define como uma produção de "um grupo que se entende iluminado e que, por isso, tem que ser protagonista da vida alheia" (Santos, 2023, p. 28).

Nesse entendimento, é evidente a crítica à natureza hierárquica das políticas ocidentais, praticadas sob uma lógica colonial na qual a agência e a capacidade de autogoverno de certos grupos são silenciadas em favor da dominação por outros. Para Santos (2023), a política se apresenta como um instrumento de controle exercido por um grupo sobre os demais, alinhando-se à crítica decolonial que expõe as estruturas de poder modernas como fruto de hierarquias raciais e de gênero. A perspectiva eurocêntrica de Estado-nação é desafiada, ao demonstrar que, na América Latina, a formação dos Estados independentes não resultou da descolonização da sociedade, mas na remodelação da colonialidade de poder sobre novas bases institucionais. Na maioria dos países latino-americanos, a homogeneização da população foi produto da exclusão e do genocídio de povos indígenas e negros, enquanto se impõe uma ideologia de "democracia racial" que esconde a face da discriminação e dominação colonial, como em países como o Brasil, Colômbia e Venezuela (Quijano, 2005).

O contracolonialismo, enquanto movimento, propõe uma reconfiguração do campo das Relações Internacionais que transcende a incorporação da diversidade epistêmica. É um convite para repensar significativamente as bases teóricas das RI, e não se limita a criticar o *status quo* mas, ao mesmo tempo que busca instaurar uma prática epistemológica que permita o reconhecimento e o protagonismo de saberes marginalizados.

5 IMPLICAÇÕES E DISRUPÇÕES NOS PARADIGMAS HEGEMÔNICOS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Enquanto paradigmas tradicionais como o realismo e o liberalismo sustentam uma visão do sistema internacional baseada em

princípios universais de racionalidade, progresso e competição interestatal, o contracolonialismo rompe com essas bases ao questionar as estruturas que sustentam essas categorias. Tais abordagens hegemônicas, mesmo quando críticas como o construtivismo, permanecem dentro de um marco epistemológico eurocêntrico (Ballestrin, 2013), negligenciando formas alternativas de compreender a política internacional que emergem de ontologias diversas, como as dos povos indígenas e quilombolas.

O contracolonialismo, por sua vez, não se limita à crítica das estruturas coloniais, mas busca sua superação por meio da valorização de outros saberes, que não se enquadram na linearidade evolucionista da modernidade ocidental. Nesse sentido, almeja construir um sistema pluriversal, que valorize a coexistência de múltiplas epistemologias. Para isso, Santos (2023) enfatiza a importância de fortalecer os saberes locais e coletivos, como o conhecimento quilombola e as cosmologias indígenas, em confronto direto com a exclusividade do conhecimento científico ocidental e sua imposição como modelo universal.

A partir dessa perspectiva, ele introduz conceitos como "saber orgânico" e promove a "guerra das denominações", estratégia que busca enfraquecer os termos coloniais ao substituí-los por expressões mais alinhadas com as vivências locais.

> Certa vez, fui questionado por um pesquisador de Cabo Verde: "Como podemos contracolonizar falando a língua do inimigo?". E respondi: "Vamos pegar as palavras do inimigo que estão potentes e vamos enfraquecê-las. E vamos pegar as nossas palavras que estão enfraquecidas e vamos potencializá-las. Por exemplo, se o inimigo adora dizer desenvolvimento, nós vamos dizer que o desenvolvimento desconecta, que o desenvolvimento é uma variante da cosmofobia. Vamos dizer que a cosmofobia é um vírus pandêmico e botar para ferrar com a palavra desenvolvimento. Porque a palavra boa é envolvimento". Para enfraquecer o desenvolvimento sustentável, nós trouxemos a biointeração; para a coincidência, trouxemos a confluência; para o saber sintético, o saber orgânico; para o transporte, a transfluência; para o dinheiro (ou a troca), o compartilhamento; para a colonização, a contracolonização... e assim por diante" (Santos, 2023, p. 3-4).

Como mencionado anteriormente, é importante reconhecer o poder da fala e da epistemologia como exercício para o reconhecimento de outras ontologias que divergem da hegemônica. Por

intermédio do esforço discursivo em substituir conceitos cosmofóbicos e pautados no universalismo eurocêntrico, o contracolonialismo propõe um movimento ativo de transformação, no qual a construção de um novo campo das Relações Internacionais deve ser feita a partir da valorização de epistemologias historicamente marginalizadas (Santos, 2023).

Nesse sentido, o contracolonialismo promove a ressignificação de conceitos-chave das Relações Internacionais, como "desenvolvimento", "globalização" e "democracia". À vista disso, Santos (2023) argumenta que o "desenvolvimento" é frequentemente sinônimo de desconexão da natureza e exploração, a "globalização" se traduz em imposição de uma cultura e economia únicas, e a "democracia" é um sistema de gestão da vida alheia que se impõe sobre outras formas de organização social.

Um exemplo prático da imposição epistêmica nas Relações Internacionais pode ser observado nas intervenções internacionais no Haiti e na ocupação estadunidense do Afeganistão. A imposição de modelos institucionais liberais por organismos internacionais, ignorando as práticas políticas, estruturas locais e os saberes comunitários, evidencia o caráter colonial da governança global. Como argumenta Silva (2021), essas ações reproduzem a lógica da colonialidade do poder e do saber, ao submeter epistemologias periféricas à autoridade normativa das potências ocidentais.

No campo político, o contracolonialismo de Santos (2023) valoriza a autogestão e critica a política vertical como uma extensão do colonialismo. Ele argumenta que o colonialismo não se manifesta apenas no domínio territorial, mas também na imposição de formas de governança centralizadas e alheias às realidades locais. Em contraste, a autogestão horizontal praticada por comunidades quilombolas e indígenas oferece um modelo alternativo, baseado na cooperação e no respeito mútuo. Essa abordagem questiona a centralidade do Estado-nação nas RI, desafiando noções tradicionais de soberania e governança global, ao mesmo tempo em que propõe modos de vida comunitários que contrastam com as estruturas tecnocráticas promovidas pelas instituições internacionais.

Para Santos (2023), a globalização ocidental busca impor valores e sistemas únicos, enquanto a confluência propõe interações horizontais baseadas no respeito à pluralidade de ecossistemas, culturas e modos de vida. Esse conceito redefine as relações internacionais não como competição ou imposição, mas como um

processo de compartilhamento e reconhecimento mútuo. Ao apresentar a cosmovisão dos povos quilombolas, baseada na interação e no compartilhamento com a natureza, em contraste com a visão humanista moderna que separa o homem do mundo natural, Nêgo Bispo apresenta uma ontologia que combate ativamente a ontologia universalista ocidental.

Em contraste com o "humanismo" eurocêntrico, que enfatiza a exploração, a acumulação e o desenvolvimento desconectado da natureza e das relações sociais, a abordagem contracolonial propõe o conceito de "envolvência". Esse termo, resgatado e potencializado por Santos (2023), remete à ideia de inserção orgânica no mundo, na qual o ser humano reconhece sua interdependência com os ciclos naturais, com os saberes ancestrais e com os vínculos comunitários. Esse conceito se alinha às práticas cosmológicas de comunidades quilombolas, indígenas e outras populações tradicionais, cuja existência está entrelaçada com o território e com os ciclos da natureza. Tais práticas rejeitam a desconexão imposta pela colonialidade e promovem, em seu lugar, a construção de relações horizontais baseadas na confluência, na cooperação e no compartilhamento. Assim, a envolvência oferece uma ontologia alternativa, não centrada no individualismo moderno, mas na coletividade e na continuidade entre o ser humano e o mundo que o cerca (Santos, 2023).

Nesse sentido, a inserção do contracolonialismo nas Relações Internacionais deve ser compreendida menos como uma simples adição de um novo conceito ao repertório teórico da disciplina, e mais como um deslocamento dos próprios critérios pelos quais se define o que conta como teoria, política e conhecimento internacional. Se, em Quijano (2005), a colonialidade revela a permanência de hierarquias raciais, epistêmicas e ontológicas na modernidade, e, em Gonzalez (1988), a amefricanidade evidencia a centralidade das experiências negras e indígenas na formação histórica das Américas, o contracolonialismo de Santos (2023) radicaliza esse movimento ao afirmar que os saberes subalternizados não precisam apenas ser reconhecidos pela academia, mas considerados a partir de seus próprios modos de existência, transmissão e organização coletiva. Desse modo, sua contribuição para as RI não parte das categorias tradicionais do Estado, da soberania ou da governança global, mas de experiências territoriais, comunitárias e ancestrais que desafiam a própria gramática moderna do internacional.

Entretanto, reconhecer o conceito de Santos (2023) não significa transformá-lo em uma nova teoria universal das Relações Internacionais. Esse é justamente um de seus principais limites e, ao mesmo tempo, uma de suas maiores contribuições. O contracolonialismo nasce de experiências situadas, especialmente vinculadas às lutas quilombolas, indígenas e comunitárias, e perde parte de sua força crítica quando é abstraído desses territórios para se tornar uma fórmula geral aplicável a qualquer contexto. Universalizá-lo de maneira acrítica significaria repetir o gesto colonial de capturar saberes localizados, esvaziando seus vínculos com a terra, a ancestralidade, a oralidade, a autogestão e os modos concretos de vida que os sustentam.

Essa cautela dialoga com a crítica de Cusicanqui (2015) à descolonização entendida apenas como discurso. Para a autora, a descolonização não pode ser reduzida a uma retórica acadêmica ou institucional, pois precisa se realizar como prática situada, corporal, histórica e cotidiana. Outrossim, o contracolonialismo não se propõe como um modelo abstrato de reorganização do sistema internacional, mas como uma provocação epistemológica e política capaz de tensionar a forma como as RI escutam, traduzem e legitimam os saberes produzidos fora de seus centros hegemônicos. Assim, seus limites não enfraquecem sua relevância; ao contrário, indicam que sua força reside precisamente em permanecer situado, relacional e pluriversal.

Dessa forma, a contribuição dessa concepção para as Relações Internacionais não está em substituir uma grande teoria hegemônica por outra, mas em recusar a própria necessidade de uma teoria única e totalizante. Ao afirmar práticas de confluência, compartilhamento, defesa do território e continuidade entre comunidade, natureza e ancestralidade, Santos (2023) permite pensar formas de agência política que não passam necessariamente pelo Estado-nação ou pelos organismos multilaterais. Para as RI, isso implica não apenas incluir vozes subalternizadas no interior de uma estrutura disciplinar, mas questionar os próprios fundamentos que historicamente definiram quem pode produzir conhecimento, quais experiências são reconhecidas como políticas e quais mundos são autorizados a existir no pensamento internacional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quijano (2005) aponta que a colonialidade do poder se articula ao capitalismo e ao eurocentrismo como parte de um padrão mundial de dominação que atravessa a vida cotidiana, a produção do conhecimento e as formas de organização política. Desde sua institucionalização, o campo das Relações Internacionais reflete essa perspectiva eurocêntrica, marginalizando saberes e ontologias provenientes do Sul Global e reforçando hierarquias entre conhecimentos, sujeitos e práticas. Dessa forma, a necessidade de descolonizar as Relações Internacionais constitui uma tarefa urgente, pois responde às desigualdades estruturais impostas pela colonialidade do poder, do saber e do ser. Esse processo exige uma revisão crítica das bases epistemológicas e ontológicas que sustentam a disciplina, bem como a valorização das vivências, dos saberes e das resistências historicamente produzidas no Sul Global.

Nesse contexto, o contracolonialismo emerge como uma abordagem relevante para tensionar os paradigmas hegemônicos das RI. Fundamentado na obra de Antônio Bispo dos Santos e articulado ao diálogo com autores como Aníbal Quijano, Lélia Gonzalez e outras perspectivas críticas, o contracolonialismo propõe uma ruptura ativa com as lógicas coloniais que organizam a produção do conhecimento e as formas de existência reconhecidas como legítimas. Esse movimento se apoia em ontologias marginalizadas, como aquelas vinculadas às comunidades quilombolas, indígenas e tradicionais, que afirmam práticas de ressignificação da linguagem, fortalecimento dos saberes locais, defesa do território, compartilhamento e rejeição de conceitos universalizantes como “desenvolvimento” e “modernidade”.

A partir das vivências do Sul Global, o contracolonialismo não se limita à crítica das estruturas coloniais e eurocêntricas. Ele também aponta para formas alternativas de relação, conhecimento e existência que desafiam a centralidade da razão moderna ocidental. Por meio de conceitos como confluência, biointeração, envolvimento e compartilhamento, essa abordagem desloca o olhar das RI para experiências que permaneceram à margem da lógica colonial, mas que nunca foram plenamente apagadas por ela. Ao confrontar a hierarquização de saberes e ontologias, o contracolonialismo contribui para uma redistribuição do poder epistemológico e para a construção de uma disciplina mais aberta à pluralidade de mundos e sujeitos.

Assim, as contribuições do contracolonialismo vão além de uma crítica ao eurocentrismo, pois oferecem uma provocação teórica e política às Relações Internacionais. Em vez de propor um modelo universal de reorganização do sistema internacional, essa perspectiva questiona os próprios critérios que definem o que é reconhecido como política, agência, racionalidade e conhecimento. Sua força reside justamente em partir de práticas situadas, comunitárias e relacionais, evidenciando que a transformação das RI não depende apenas da inclusão de novos temas, mas da revisão das estruturas que determinam quais vozes podem produzir teoria e quais experiências são consideradas relevantes para compreender o mundo.

Em síntese, a descolonização das Relações Internacionais demanda um processo contínuo de revisão crítica das bases epistemológicas e ontológicas que sustentam a disciplina. O contracolonialismo, articulado às epistemologias do Sul Global, contribui para esse movimento não por oferecer uma teoria universal ou um modelo acabado de reorganização do sistema internacional, mas por tensionar os próprios critérios que definem o que é reconhecido como conhecimento, política e agência nas RI. Ao afirmar práticas de confluência, compartilhamento, autogestão, defesa do território e continuidade entre comunidade, natureza e ancestralidade, essa perspectiva desloca o olhar da disciplina para formas de existência historicamente marginalizadas, mas nunca plenamente apagadas pela colonialidade. Assim, seus limites não diminuem sua relevância; ao contrário, evidenciam que sua potência reside justamente em permanecer situado, relacional e pluriversal, recusando a substituição de uma hegemonia teórica por outra e abrindo caminhos para pensar as Relações Internacionais a partir de mundos, sujeitos e saberes que a tradição eurocêntrica tentou silenciar.

REFERÊNCIAS

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 11, p. 89-117, ago. 2013. DOI: 10.1590/S0103-33522013000200004. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/DxkN3kQ3XdYYPbwwXH55jhv/abstract/?lang=pt. Acesso em: 06 dez. 2024.

CUSICANQUI, Silvia Rivera. **Sociología de la imagen**: Miradas ch'ixi desde la historia andina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Tinta Limón, 2015.

DADOS, Nour; CONNELL, Raewyn. The Global South. **Contexts**, v. 11, n. 1, p. 12-13, 2012. DOI: 10.1177/1536504212436479. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1536504212436479. Acesso em: 30 jun. 2026.

EZE, Emmanuel Chukwudi. **Race and the enlightenment:** a reader. Cambridge, Mass.: Blackwell, 1997.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas.** Tradução: Renato da Silveira. Salvador:

EDUFBA, 2008. Disponível em: https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/05/Frantz_Fanon_Pele_negra_mascaras_brancas.pdf. Acesso em: 10 dez. 2024.

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. **Tempo Brasileiro**, Rio de Janeiro, n. 92/93, p. 69-82, jan./jun. 1988.

HOBDEN, Stephen; HOBSON, John M. (org.). **Historical sociology of international relations.** Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

KANT, Immanuel. **Começo conjectural da história humana.** Tradução: Edmilson Menezes. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. *In:* CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSFOGUEL, Ramón (orgs.). **El giro decolonial:** reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos; Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, p. 127-167, 2007.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica.** Tradução: Renata Santini. São Paulo: N-1 edições, 2018.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In:* LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber:** eurocentrismo e ciências sociais – perspectivas latino-americanas. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Clacso, p. 107-130, 2005.

RODRIGUES VIANA, Mariana. Environmental racism, necropolitics, and climate crisis: reflections from the humanitarian crisis of indigenous peoples and traditional communities in Brazil. **InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais**, Brasília, v. 10, n. 1, p. 143-171, jan./jun. 2024. Disponível em: http://hdl.handle.net/10362/180000. Acesso em: 30 jun. 2026.

SANTOS, Antônio Bispo dos. **A Terra dá, a Terra quer.** São Paulo: Ubu Editora, 2023.

SILVA, Karine de Souza. "Esse silêncio todo me atordoa": a surdez e a cegueira seletivas para as dinâmicas raciais nas Relações Internacionais. **Revista de Informação Legislativa:** RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 37-55, jan./mar. 2021. DOI:

10.70015/ril_v58_n229_p37. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p37. Acesso em: 10 dez. 2024.

SQUIRE, Vicki. Governing migration through death in Europe and the US: identification, burial and the crisis of modern humanism. **European Journal of International Relations**, v. 23, n. 3, p. 513-532. 2016. Disponível em: http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1354066116668662. Acesso em: 26 jun. 2026.

VITALIS, Robert. **White world order, black power politics:** the birth of American international relations. Ithaca: Cornell University Press, 2015.

30 Anos do Acordo de Dayton: Análise das Evoluções Políticas da Bósnia e Herzegovina e a Paralisia Política e Étnica

30 Years of the Dayton Agreement: Analysis of the Political Evolutions of Bosnia and Herzegovina and the Political and Ethnic Paralysis

30 años del Acuerdo de Dayton: análisis de las evoluciones políticas de Bosnia y Herzegovina y la parálisis política y étnica

Matheus Peeters Rocha[1]

Recebido em: 09 de janeiro de 2026
Aprovado em: 01 de maio de 2026

RESUMO

Após os trinta anos do Acordo de Dayton, abre-se o espaço para debater e questionar se tal acordo tem garantido o funcionamento pleno de um Estado bósnia nos Balcãs. Tal artigo tem como finalidade estudar como a Bósnia e Herzegovina tem funcionado como um Estado soberano, aos limites impostos pelo acordo e os Poderes de Bonn, que ao analisar as tensões étnicas e políticas do país, evidenciam as entraves que continuam a perdurar na sociedade bósnia trinta anos depois do fim do conflito armado. O principal levantamento que pode ser apontado é de que o tratado firmado tem sido incapaz de trazer resultados satisfatórios, mantendo o país em uma paralisia institucional.

Palavras-chave: Bósnia e Herzegovina; Acordos de Dayton; União Europeia; Sérvia; República Srpska.

ABSTRACT

After the thirty years of the Dayton Agreement, the space is open to debate and question whether such an agreement has guaranteed the full functioning of a Bosnian state in the Balkans. This article aims to study how Bosnia and Herzegovina has functioned as a sovereign state, within the limits imposed by the agreement and the Bonn Powers, which, when analyzing the country's ethnic and political tensions, highlight the obstacles that continue to persist in Bosnian society thirty years after the end of the armed conflict. The main finding that can be pointed out is that the treaty signed has been inca-

1. Aluno de Relações Internacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail para contato: matheuspeeters777@gmail.com.

pable of bringing satisfactory results, keeping the country in institutional paralysis.

Keywords: Bosnia and Herzegovina; Dayton Accords; European Union; Serbia; República Srpska.

RESUMEN

Después de treinta años del Acuerdo de Dayton, el espacio se abre al debate y a la pregunta de si dicho acuerdo ha garantizado el pleno funcionamiento de un Estado bosnio en los Balcanes. Este artículo tiene como objetivo estudiar cómo Bosnia y Herzegovina ha funcionado como Estado soberano, dentro de los límites impuestos por el acuerdo y las Potencias de Bonn, que, al analizar las tensiones étnicas y políticas del país, ponen de relieve los obstáculos que siguen persistiendo en la sociedad bosnia treinta años después del fin del conflicto armado. El principal hallazgo que se puede señalar es que el tratado firmado ha sido incapaz de traer resultados satisfactorios, manteniendo al país en parálisis institucional.

Palabras clave: Bosnia y Herzegovina; Acuerdos de Dayton; Unión Europea; Serbia. República Srpska.

1 INTRODUÇÃO

Após a fragmentação da antiga República Federativa da Iugoslávia, em 1992, seis repúblicas soberanas emergiram, tomando o lugar e o espaço da extinta federação. Em meio a esta dissolução violenta, se nota o peculiar caso da Bósnia e Herzegovina, uma nação única em composição e modelo de governo. Historicamente, o país se encontra como um espaço geográfico de transição e composição étnica extremamente mista, sendo composta majoritariamente por bósnios, croatas e sérvios. Sua complexa composição demográfica levou a uma conflagração violenta entre estes grupos após a dissolução da Iugoslávia, e para assegurar a paz, os países ocidentais protocolaram o Acordo de Dayton, uma solução única para um conflito tão complexo. Fazendo 30 anos da aprovação deste acordo, abre-se o espaço acadêmico para analisar e concluir se tal acordo foi capaz de assegurar um estado bósnio funcional e inclusivo para todas as comunidades que agregam a sua constituição.

Tendo se passado três décadas desde que o Acordo de Dayton foi firmado, se torna pertinente a necessidade de examinar em que medida esse arranjo foi capaz de sustentar a existência de um Estado multiétnico. Desde a criação da Bósnia e Herzegovina, e suas repúblicas constituintes — a Federação da Bósnia e Herzegovina e a República Srpska — inúmeros desafios tem se revelado, ameaçando a estabilidade política da nação, sendo evidenciados por tensões recorrentes e disputas institucionais pela permanência de clivagens étnicas, herdadas do conflito que se desencadeou entre 1992 e 1995.

Desta forma, é necessário averiguar a situação atual de uma Bósnia pós-Dayton, e responder de modo a seguinte questão: se tal

acordo está sendo capaz de assegurar os elementos democráticos deste Estado. Como citado previamente, tensões étnicas prevalentes entre os grupos bósnios, croatas e sérvios seguem mantendo o legado das Guerras da Iugoslávia vivo, atrasando processos conciliatórios entre tais comunidades integrantes da Bósnia e Herzegovina. Tal pesquisa investiga a hipótese de que, frente aos acontecimentos recentes dentro das unidades autônomas da Bósnia e Herzegovina, como tensões étnicas e ameaças de secessão, o Acordo de Dayton segue sendo um aspecto a ser trabalhado na sociedade bósnia, tendo uma performance negativa. Tal hipótese permite a análise social e política da Bósnia e Herzegovina com uma lente crítica aos movimentos democráticos tentados pelo governo pós-Dayton.

Com tal medida esclarecida, o objetivo principal desta pesquisa é analisar os progressos democráticos da Bósnia e Herzegovina para averiguar a eficácia do Acordo de Dayton, para esclarecer uma eventual conclusão sobre a aplicabilidade desta medida. De objetivos específicos, citam-se os seguintes: (I) compreender as tensões étnicas antes e depois da formação da Bósnia e Herzegovina pós-Dayton; (II) estudar o funcionamento do Alto Representante da Bósnia e Herzegovina (OHR) e suas dificuldades de assegurar um Estado funcional; e, (III) estudar as ameaças secessionistas que perduram na República Srpska.

De base bibliográfica deste artigo, foram utilizadas fontes secundárias, como artigos acadêmicos e livros que abordam os Acordos de Dayton, a constituição atual da Bósnia e Herzegovina e as dificuldades políticas e sociais que o país apresenta. De modo, a pesquisa será organizada a partir do método qualitativo, optando por se basear na pesquisa de Arend Lijphart que aborda democracias plurais. Destarte, para atingir os objetivos, o artigo é organizado por meio da presente introdução e mais três sessões que abordam a institucionalização das etnias locais, o papel do Alto Representante (OHR) e as ameaças de secessão e disfunções atuais. Por fim, se inclui uma conclusão que busca organizar os pontos discutidos.

2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS ETNIAS LOCAIS

Antes do conflito que se desencadeou em 1992, a Bósnia e Herzegovina já apresentava uma população diversa e profundamente dividida. O censo de 1991 revela que os muçulmanos bosníacos representavam 43,5% da população, os sérvios 31,2% e os croatas

17,4% (Bieber, 2006). Após o conflito, divisões internas apenas se reforçaram, com a composição da Federação da Bósnia e Herzegovina concentrando cerca de 73% de bosníacos, 16,5% de croatas e 7,6% de sérvios, enquanto a República Srpska agrupava uma maioria sérvia, com 80,9% sérvios, 9,5% de bosníacos e 4,8% de croatas (Bieber, 2006). No contexto da Guerra da Bósnia, o Acordo de Dayton serviu para pôr um fim ao conflito. Tal conflito viu crimes e massacres de uma natureza que não se via em solo europeu desde a Segunda Guerra Mundial. Tal acordo transformou a Bósnia e Herzegovina em uma nação dividida entre duas entidades autônomas, A Federação da Bósnia e Herzegovina e a República Srpska (Bose, 2002).

Inicialmente, é oportuno compreender a constituição da Bósnia e Herzegovina para se ter em mente os avanços e retrocessos desde a articulação do Acordo de Dayton. Ao se estudar tal acordo em si, percebe-se que Dayton serviu para a criação de uma assembleia constituinte emanada de um anexo técnico na emenda deste tratado internacional, sem participação popular (Chandler, 2000). Tal acordo, ao ser analisada por meios institucionais, evidencia a ausência de autonomia e legitimidade para o governo bósnio, tendo sua constituição e formação redigida por interesses externos, a fim de encerrar os bombardeios da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e as sanções econômicas. Vemos então um Estado que não surge a partir de uma união social voluntária, mas sim por decreto estrangeiro (Knaus, Martin, 2003).

O Acordo de Dayton, formalmente conhecido como "*General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*" foi o acordo responsável em pôr um fim à Guerra da Bósnia, servindo também para a construção de uma arquitetura institucional descentralizada baseada nas divisões étnicas das duas entidades que formam a nação, estando sob supervisão intensa da comunidade internacional. Como citado, tal acordo atua não apenas como um tratado de paz, mas também como um mecanismo para a preservação da integridade do Estado bosníaco, tendo uma intervenção extensa nas áreas institucionais e sociais do país (Chandler, 2000). Portanto, o Acordo de Dayton serviu para consolidar um arranjo compartilhado entre os grupos constitutivos, com mecanismos de representação étnica e veto, produzindo um sistema político complexo e dependente da presença internacional

A estrutura social e política de Dayton pode ser interpretada como uma "democracia consociativa". Tal estrutura tem como

fundamento uma partilha de poder desenhada para sociedades profundamente divididas, onde uma maioria simples poderia ser perigosa ou inaceitável para as diferentes minorias. Em sua obra, Arend Lijphart fala sobre democracias consociativas, que podem ser interpretadas por quatro características, sendo elas

> [...] o governo por uma grande coligação de líderes políticos de todos os países significativos segmentos da sociedade plural. [...] Os outros três básicos elementos da democracia consociacional são (1) o veto mútuo ou regra da "maioria concorrente", que serve como uma protecção adicional dos interesses vitais das minorias, (2) a proporcionalidade como principal padrão de representação política, nomeações para a função pública e atribuição de fundos públicos, e (3) um elevado grau de autonomia para cada segmento administrar seus próprios assuntos internos (Lijphart, 1977, p. 25, tradução nossa).

Tais pilares citados estão presentes na Bósnia e Herzegovina, porém de uma maneira extremamente rígida e controlada. Exemplos de democracias consociativas, como a Bélgica e a Suíça evoluíram organicamente ao longo dos séculos, com negociações internas e consensos mútuos pelos grupos que compõem tais países (Keil, 2013). Enquanto isto, na Bósnia e Herzegovina, nota-se uma imposição artificial deste modelo democrático, refletindo o equilíbrio militar de 1995.

Frente a divisão entre república autônomas já citadas, surgiu uma estrutura institucional fraca, que apenas opera com o consenso total das partes. O texto constitucional cita o conceito dos "Povos Constituintes", que diferente das democracias liberais, onde a unidade básica da política é o cidadão e o indivíduo, na Bósnia, tal unidade é o grupo etno-nacional (Mujkić, 2007). Na constituição nacional, apenas três grupos são reconhecidos como pertencentes, bosníacos, croatas e sérvios. Minorias étnicas que não se enquadram nestes grupos são categorizadas legalmente como "outros" (Bieber, 2006).

Desta forma, a lógica institucional adotada pelo país acaba por refletir a noção de um pertencimento étnico, como observa Florian Bieber em sua obra (2006). Em prática, tal sistema acaba por se infiltrar nos cargos públicos, que acaba por restringir minorias étnicas a concorrer a cargos públicos. Exemplo prático é o modelo presidencial do país, sendo um triunvirato formado por três presidentes, cada um membro de um dos principais grupos étnicos

do país. Assim, um ucraniano ou cigano bósnio, ou um sérvio que more dentro da Federação da Bósnia e Herzegovina estarão constitucionalmente barrados de concorrer a cargos políticos (Mujanović, 2018).

O Acordo de Dayton, embora tendo posto um fim ao conflito, serviu para elaborar uma estrutura externa para a formação da constituição do país, tendo sido ratificada e elaborada por agentes estrangeiros, sem qualquer participação democrática. O tratado de paz, que junto anexava a nova constituição, criou uma estrutura de consociação corporativa entre as duas entidades principais, alimentando um poder estatal fraco e ambiguamente definido entre ditas entidades constituintes. Apesar de garantir o fim da violência entre as comunidades que formam o território bósnio, esta nova constituição institucionalizou as divisões territoriais e étnicas, transformando-as em princípios políticos (Sebastián-Aparicio, 2014)

Se torna aparente um espaço que restringe a moderação política, criando uma esfera institucional com efeitos nocivos para a democracia do Estado. Sumantra Bose analisa como o cenário pós-guerra eliminou o incentivo a uma democracia moderada. Ao invés de políticos basearem suas campanhas políticas em propostas e a captura de eleitores medianos, políticos apelam por votos de seus grupos étnicos, com o voto de um grupo para outro sendo improvável. Portanto, políticos dentro da Bósnia e Herzegovina buscam defender projetos que captem votos de seu grupo, ao invés de oferecer projetos e propostas que beneficiem toda a população (Bose, 2002).

Raramente surgem campanhas eleitorais que discutam a economia ou a infraestrutura, com a maioria das campanhas sendo para assegurar os interesses de cada grupo dentro do país. Jasmin Mujanovic descreve as elites políticas como "empresários da etnicidade", que utilizam de uma retórica nacionalista para mascarar esquemas de corrupção e patronagem (Mujanovic, 2018). Dentro do parlamento bósnio, existe o mecanismo do "Interesse Vital Nacional", mecanismo esse que permite o veto de quaisquer propostas feitas, sob a jurisdição de barrar quaisquer projetos que possam ser nocivos ou inviáveis para algum grupo étnico dentro da Bósnia (Bieber 2006). Em tese, tal mecanismo serviria para proteger a cultura e os interesses vitais para a coexistência harmoniosa dentro da Bósnia, porém na prática, este poder de veto acaba por proteger os interesses econômicos e políticos das oligarquias partidárias (Mujanovic, 2018).

Em 2009, foi provada a incompatibilidade da constituição de Dayton com os valores democráticos ocidentais, com o caso de Sejdić e Finci contra a Bósnia e Herzegovina, no Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH). Sejdić, um monitor da missão da OSCE romani, e Finci, um diplomata judeu, processaram o Estado bósnio, argumentando que sua constituição violava a Convenção Europeia dos Direitos Humanos, alegando que havia uma discriminação geral. O TEDH decidiu por maioria ampla que as restrições impostas para a candidatura de altos cargos do governo eram discriminatórias. O Tribunal reconheceu que, embora fosse uma medida temporária em 1995 para conter o conflito, a manutenção destas restrições era injustificável. Portanto, o veredito afirma que a Bósnia deve atualizar as suas estruturas políticas (Santos e Santos; Gryschek; Júnior, 2018).

Tal atualização serviu como condição para a adesão da Bósnia e Herzegovina à União Europeia (UE). Contudo, a Constituição segue inalterada, com tentativas de reformas falhando repetidamente, barradas por partidos nacionalistas (Sebastián-Aparicio, 2014). Os líderes croatas, por exemplo, alegam que tais reformas viriam a marginalizar a pequena população croata, frente a população bósnia numerosa, enquanto os sérvios são contra qualquer fortalecimento do nível central do Estado (Keil, 2013).

Sob uma análise filosófica-política, do autor Asim Mujkić, argumenta-se que a Bósnia e Herzegovina opera um modelo de uma "Etnópolis", com o corpo político sendo completamente envolvido na etnia, com Mujkić afirmando que

> é este tipo de sociedade, ou conceito de cidadania, que defino como uma etnópolis: uma comunidade caracterizada por dar precedência política à etnia sobre o indivíduo, que na prática consiste num processo de autolegislação democrática, uma comunidade caracterizada por dar precedência política ao direito do grupo étnico à autodeterminação sobre o direito do cidadão à autodefinição, onde a filiação do cidadão à comunidade política é predeterminada por sua filiação a uma comunidade étnica (Mujkić, 2007, p. 119, tradução nossa).

Houve uma completa extinção dos direitos iguais e universais, a favor de uma herança cultural. No lugar de uma meritocracia, há uma "etnocracia", com o mercado de trabalho e o setor público favorecendo integrantes de grupos étnicos diferentes (Mujkić, 2007).

Embora as tensões étnicas estejam consideravelmente menos inflamadas do que trinta anos atrás, com a ausência de checkpoints

militares entre as entidades, ainda assim existe uma fronteira invisível, perceptível pelos detalhes sociais, como o alfabeto cirílico ao invés do latino, as diferentes bandeiras que são hasteadas e o currículo escolar. Desta forma, a Bósnia vive um cenário onde, embora vivendo no mesmo país, indivíduos diferentes viverão em ambientes completamente distintos, e muitas vezes antagônicos.

3 O PAPEL DO ALTO REPRESENTANTE (OHR)

Ao analisarmos a paralisia interna provocada pelas políticas da Bósnia e Herzegovina, abre-se o espaço para discutir as questões internacionais que envolvem a gestão do Estado bosníaco, que similarmente, também encontram certa paralisia. Tal país se apresenta de maneira peculiar, podendo questionar as noções básicas da constituição de um Estado soberano. Pode-se dizer que a Bósnia opera por meio de uma soberania dual, com uma natureza deveras conflituosa (Caplan, 2005). O país apresenta parlamento, presidência, tribunais e outros órgãos governamentais, porém, as decisões finais sobre seu regime legal e político são reservadas fora de sua fronteira, nas mãos do Alto Representante da Bósnia e Herzegovina (OHR) (Knaus; Martin, 2003).

No anexo 10 do Acordo de Dayton, é prevista a figura do OHR, servindo apenas como um mediador diplomático, encarregado de facilitar a implementação civil dos processos de paz, sem possuir poderes diretos (Holbrook, 1998). Brevemente após a guerra, a comunidade internacional buscava a realização de eleições, sob uma crença otimista de que a legitimidade democrática seria capaz de gerar candidatos moderados e alinhados a um modelo conciliatório. Essa crença viria a ser rapidamente derrotada, quando as eleições firmaram no poder os mesmos partidos nacionalistas que movimentaram o conflito em 1992-1995 (Chandler, 2000). Visto estas obstruções causadas pelos partidos nacionalistas, que se recusavam a implementar leis básicas para o funcionamento do Estado, o Conselho de Implementação da Paz (CIP) — o órgão responsável por supervisionar os processos de paz — reuniu-se na Alemanha, buscando reformar o papel do OHR (Knaus; Martin, 2003).

Desta reunião surgiram os chamados “Poderes de Bonn”, que deram poderes imensos ao OHR, que agora tinha o poder de impor leis por decreto e demitir quaisquer funcionários públicos considerados obstrutivos à implementação do Acordo de Dayton, sem

direito a recurso judicial. O papel do OHR se transforma, de uma mera assistência aos processos democráticos para a gestão de uma democracia tutelada. Sob o governo de Lorde Paddy Ashdown, de 2002 a 2006, a Bósnia viveu um período similar a uma autocracia liberal, com o OHR utilizando dos Poderes de Bonn para demitir dezenas de oficiais, impor reformas judiciais e unificar as forças armadas e serviços de inteligência (Knaus; Martin, 2003).

Embora seja visto como um dos momentos mais produtivos para o funcionamento do Estado bósnio, é inegável o esvaziamento da democracia incipiente. Gerald Knaus e Felix Martin em seu artigo "*Travails of the European Raj*" (2003), formam um paralelo entre o regime da Bósnia e Herzegovina e o regime colonial do Raj Britânico. Argumenta-se que a Bósnia reproduzia as dinâmicas de poder imperiais do século XIX, sob o discurso de direitos humanos e integração europeia vistas no século XXI. O OHR detinha o poder absoluto do poder, enquanto os políticos locais assumiam o papel de administradores provinciais, com sua legitimidade derivando da aprovação do vice-rei, neste caso, do Alto Representante (Knaus; Martin, 2003).

Em termos práticos, a Federação da Bósnia e Herzegovina opera como uma entidade frágil, criada sobre uma estrutura descentralizada e sustentada por acordos de partilha de poder que são incapazes de produzir qualquer confiança entre os grupos constituintes. Mesmo depois do que foi firmado em Dayton, setores políticos croatas continuam a exibir símbolos e agendas ligadas à extinta entidade política de Herceg-Bosna, enquanto os sérvios se encontram sub-representados na Federação — uma vez que, antes da guerra, a participação de sérvios nos territórios da Federação era pouco inferior a 18%, mas em 1997, caiu para 2% (Bieber, 2006). Ao mesmo tempo, o retorno de refugiados dentro da Federação foi severamente dificultado por diversos fatores, como a discriminação, insegurança, ocupações irregulares de imóveis abandonados e desigualdade nos serviços públicos, dificultando a reintegração e tornando o processo mais lento do que o previsto (Bieber, 2006)

É possível debater, com base na obra de David Chandler *"Faking Democracy after Dayton"*, que a intervenção internacional na Bósnia produziu um ambiente de tutelagem política prolongada, onde a presença do OHR reduz os incentivos para que atores locais construam compromissos políticos duradouros. Visto que as instabilidades internas são resolvidas por agentes externos, elites nacio-

nais passaram a explorar o bloqueio institucional como estratégia, dando ênfase em pautas identitárias e transferindo a responsabilidade de pautas impopulares para a OHR (Chandler, 2000). Assim que tal imposição ocorre, é possível argumentar o imperialismo ocidental, no caso dos sérvios, ou reclamar que a intervenção não foi o bastante, no caso dos bósnios. Assim, políticos radicais não precisam arcar com o ônus político de ter feito uma concessão impopular (Knaus; Martin, 2003).

A estratégia desenvolvida pelo Ocidente se baseava na premissa de que os poderes do OHR seriam substituídos pelos mecanismos de gestão da União Europeia, com a promessa de um mercado comum, fundos estruturais e livre circulação. Tais promessas de integração serviriam como um incentivo para que o governo bósnio realizasse as reformas necessárias voluntariamente (Sebastián-Aparicia, 2014). Porém, tal transição acabou falhando, a expansão da União Europeia em 2004, somado com a crise financeira de 2008 enfraqueceu a credibilidade das promessas europeias (Sebastián-Aparicia, 2014). Ao mesmo tempo, as elites sérvias da República Srpska começaram a desafiar abertamente o poder da OHR, com o presidente sérvio, Milorad Dodik, chamando-a de uma instituição ilegal, recusando a aceitar os vereditos impostas pela mesma (Mujanović, 2018). Partindo para 2010, a Bósnia enfrentou uma estagnação volátil, com o OHR ainda existindo legalmente, mas politicamente castrado, incapaz de impor sua vontade, porém ainda servindo como um pretexto conveniente para a inação local (Bieber, 2019).

Assim, monta-se um cenário confuso e conflitivo entre Bruxelas e Sarajevo. a UE exige que a Bósnia se torne um Estado funcional, com entidades governamentais efetivas, sem entraves burocráticos como um pré-requisito para a adesão ao bloco. Da mesma forma, a organização continua a ser a fiadora final de um arranjo constitucional, que acaba por tornar esta funcionalidade impossível. É requisitado que a Bósnia passe por inúmeros desafios democráticos, enquanto ao mesmo tempo, Dayton e o Ocidente ofereceram as principais entraves que impedem que o país consiga sair do lugar. Criticar a paralisia institucional e étnica do país, sem ter em mente o papel do bloco europeu e ocidental para condicionar tal posição apenas alimenta o eurocentrismo da região, sendo um exercício de cinismo político.

Partindo para 2021-2022, surge um novo ponto de inflexão, marcando o retorno inusitado do intervencionismo do OHR, com

o então Alto Representante, Valentin Inzko impondo uma emenda ao Código Penal proibindo a negação do genocidio e a glorificação dos crimes de guerra, que enfureceu a comunidade sérvia da Bósnia e Herzegovina. Seu sucessor, Christian Schmidt reativou os Poderes de Bonn de maneira extremamente agressiva, anulando leis separatistas da República Srpska e intervindo na maquinaria eleitoral da Federação, impondo mudanças na lei eleitoral durante a contagem dos votos de 2022 (Mujanović, 2023).

Schmidt serve como o ponto de partida para o debate da legitimidade democrática da Bósnia nos tempos mais recentes. Seus defensores argumentam que o uso dos poderes executivos é a única ferramenta que pode fazer o país progredir e proteger a integridade do Acordo de Dayton contra movimentos separatistas (Caplan, 2005). Seus críticos argumentam que tais intervenções consolidam as divisões étnicas, e demonstram a hipótese de que a Bósnia continua, de certa forma, a operar como uma colônia incapaz de autogoverno (Knaus; Martin, 2003). Nota-se o fato de que, para fazer com que a Bósnia seja capaz de estar pronta para sua adesão à UE, o OHR teve de utilizar métodos autocráticos e antiéticos para impor os valores democráticos europeus (Kmezić, 2016; Chandler, 2000).

A estrutura institucional da Bósnia e Herzegovina é descentralizada e burocrática devido ao Acordo de Dayton. Dita estrutura acaba por criar um aparato estatal demasiadamente ineficiente. Com 14 governos diferentes — sendo o Estado Central, duas Entidades autônomas, o Distrito de Brčko e dez Cantões na Federação — cada um com seu próprio parlamento, ministério e agência (Keil, 2013). A existência deste complicado ambiente administrativo, para governar uma população relativamente pequena, gera certa intriga. A responsabilidade administrativa e política passa por tantos canais que o cidadão comum se torna incapaz de identificar e questionar quais setores são responsáveis pela ausência e inação dos mecanismos governamentais.

Outro fator que pode ser citado em referência à dificuldade de governar o país é a maneira em que o pós-guerra transformou a representação política em um mecanismo rígido de equilíbrio entre grupos. Reformas feitas em 2002 na constituição ampliaram a exigência de representação proporcional dos povos constituintes nas instituições da República Srpska, reforçando a lógica de partilha de cargos nos níveis estatais e subnacionais. Mesmo assim, dados revelam que a composição formal não eliminou a desigualdade po-

lítica nem a desconfiança entre os segmentos nacionais, fazendo com que o Estado continue dependente de arranjos complicados e suscetíveis a vetos étnicos (Bieber, 2006)

O setor público é o principal financiador e empregador do país, com o acesso a empregos estáveis e benefícios sociais sendo mediado pela filiação étnica. Tal medida acaba por criar uma base social subordinada ao pertencimento, ir contra os interesses de seu grupo acaba por pôr em risco o seu sustento. Através de empréstimos do Fundo Monetário Internacional (FMI) e fundos de pré-adesão da UE, a comunidade internacional acaba por subsidiar esse modelo econômico disfuncional. Essa injeção financeira evita o colapso social, mas ao mesmo tempo permite que as elites locais possam adiar indefinidamente as reformas estruturais necessárias para criar uma economia de mercado funcional (Chandler, 2000).

4 AMEAÇAS DE SECESSÃO

Como foi mencionado ativamente no decorrer deste artigo, a Bósnia e Herzegovina é composta por três grupos étnicos distintos, e ao analisar a terceira década pós-Dayton, percebe-se uma regressão ativa das relações entre os grupos, e uma insurreição constitucional (Bieber, 2019). O epicentro desta conflagração política se dá na República Srpska, sob o comando de Dodik, que elevou seu discurso separatista, incorporando atos concretos e deflagrações diretas para uma secessão jurídica e institucional (Mujanović, 2018).

O que impulsionou este confronto entre as partes autônomas foi a disputa sobre a "Propriedade Estatal" (*State Property*). Tal questão levanta o questionamento acerca dos rios, florestas, terras agrícolas e quarteis, se pertencia ao Estado Central de Sarajevo ou às unidades autônomas (Sebastián-Aparicio, 2014). Como resultado, o Tribunal Constitucional da Bósnia declarou que o Estado Central é o único titular da propriedade pública, com as entidades autônomas exercendo apenas o uso funcional. O governo sérvio alegou que tal afirmação equivaleria a reconhecer a supremacia de Sarajevo, levando a um esvaziamento da autonomia da República Srpska (Sebastián-Aparicio, 2014).

Como resposta, a Assembleia Nacional da República Srpska (NSRS) lançou uma ofensiva legislativa contra a ordem imposta por Dayton, em 2023 e 2025. Houveram a aprovação de leis que transferiram unilateralmente a propriedade estatal para a Repúbli-

ca Srpska, além de também proibir a publicação e o cumprimento das decisões do OHR no território da República Srpska. Desta forma, a república sérvia criou uma dupla legalidade, onde em metade do território bósnio, as leis federais e as sentenças da corte suprema eram nulas e não-aplicantes (Mujanović, 2018).

Tal separatismo vem com um pretexto nacionalista e de união. Inúmeros elementos secessionistas dentro da República Srpska clamam por uma unificação com a Sérvia, vizinha da Bósnia (Bieber, 2019). Tal crise surge também com uma escalada militar, com a militarização das forças policiais da República Srpska e exercícios táticos sendo realizados nas fronteiras das entidades autónomas. Tais eventos indicam uma disputa política com um braço coercitivo (Buljubašić, 2022).

Embora o foco midiático seja respaldado sobre o separatismo sérvio, a questão croata também perdura de maneira relevante, se mostrando como uma ameaça similar à estabilidade da Bósnia e Herzegovina. A questão croata surge da representatividade na Presidência Tripartite, devido a constituição da federação, tal grupo pode ser eleito por votos bósnios, sem necessariamente haver o apoio da maioria eleitoral (Kapidžić; Komar, 2021). Como resposta, o candidato nacionalista Dragan Čović formou uma aliança com Dodik, unindo as duas causas nacionalistas contra a suposta "centralização de Sarajevo" (Sarajevo Times, 2018).

Tal aliança acabou por paralisar a Federação por anos, impedindo a formação de um governo estável e bloqueando o funcionamento do Tribunal Constitucional da Entidade. Os nacionalistas croatas defendem a criação de uma representação legítima, um distrito eleitoral segregado do distrito bósnio, sendo visto por críticos como o almejo por uma terceira entidade dentro do país (Keil, 2013). O OHR buscou intervir em 2022, buscando apaziguar as demandas nacionalistas, porém tal interferência acabou por aprofundar a desconfiança dos bósnios em relação à comunidade internacional, criando um cenário onde uma concessão para um grupo seria vista como uma afronta pelo outro (Mujanović, 2023).

A crise bósnia acaba por transbordar das fronteiras internas, tornando parte de um esquema maior dentro da comunidade internacional. Desde o início da Guerra da Ucrânia, em 2022, a Rússia tem intensificado sua participação nos Balcãs. Para Moscou, desestabilizar a Bósnia é uma estratégia de baixo custo, mas que garante um alto retorno assimétrico. As relações entre o Kremlin e

a República Srpska evidenciam os interesses russos, ao incentivar o separatismo sérvio, a Rússia é capaz de conter os avanços da OTAN dentro dos balcãs, além de fazer com que a autonomia sérvia consiga demonstrar para o mundo que a mesma possui um apoiador externo (Mujanović, 2018).

Torna-se evidente a redução da Bósnia e Herzegovina dentro das preocupações dos atores que exercem poder sobre o país, sendo reduzida a um mero peão no tabuleiro geopolítico que a transcende. De duas maneiras podemos ver a soberania do Estado bósnio sendo violada, internamente por meio das elites que rejeitam qualquer progresso e normalização, e externamente, por potências que instrumentalizam a sua fratura por seus próprios interesses. Resta então, para a população, o fato de que seu destino será decidido por fatores externos, fora de Sarajevo. Tal destino é negociado em gabinetes estrangeiros, que veem a estabilidade ou o caos dentro da Bósnia não como uma questão humanitária, mas sim como um fator geopolítico a se considerar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao estudar o Acordo de Dayton, trinta anos após a sua ratificação, e analisar os progressos e retrocessos que transcorreram ao longo destas décadas, torna-se evidente o fato de que tal acordo se sustenta em uma estrutura exaurida. Embora o tratado tenha conseguido parar os conflitos étnicos na região, ele não foi capaz de garantir o necessário, a construção de uma nação. Atualmente, a Bósnia se encontra incapaz de reformar o seu sistema, devido ao mecanismo de veto que protege elites etnocráticas, e não pode ser reformado por fora, devido à falta de consenso da comunidade internacional.

Desta forma, é possível inferir que o Acordo de Dayton não foi capaz de assegurar a construção de um Estado verdadeiramente multiétnico nos Balcãs. Tal Acordo foi capaz de apenas assegurar ganhos securitários imediatos, sendo incapaz de construir uma dimensão política estruturante. Em consonância com a hipótese levantada, percebe-se que a performance do Acordo de Dayton revela-se negativa no quesito de uma consolidação democrática, operando hoje como o principal obstáculo para sua funcionalidade.

O Acordo de Dayton foi incapaz, portanto, de mitigar as divisões étnicas que existiam após o final do conflito em 1995, apenas institucionalizando elas. Ao substituir uma cidadania individual e

igualitária pela categorização dos "Povos Constituintes", surge uma segregação administrativa reforçada por Dayton. É pertinente citar também como a tutela internacional do OHR inviabiliza o amadurecimento do Estado, mantendo a Bósnia a mercê de poderes externos, que criou uma classe política local, baseada em instituições frágeis e com interesses próprios. Por fim, é evidente os interesses não apenas da República Srpska, como também de elementos nacionalistas croatas de buscar secessão e possivelmente unificação com seus vizinhos, representando uma legítima regressão democrática.

Em conclusão, Dayton foi capaz de assegurar a interrupção da guerra e a preservação de um equilíbrio mínimo, porém foi incapaz de consolidar uma paz definitiva e satisfatória. A Bósnia e Herzegovina permanece em uma posição de soberania formal, mas com limitações internas e tutela externa, mantendo o país em uma situação precária e instável. Desta forma, quaisquer avanços em sua situação dependem de reformas capazes de superar a sua estrutura institucional, que vem a manter essa paz incompleta.

Em última análise, o legado de Dayton é marcado por sua eficácia em estancar a violência, mas também por sua inaptidão em edificar uma paz sustentável. A Bósnia e Herzegovina subsiste sob uma soberania fragmentada, limitada por engessamentos institucionais internos e pela perene tutela internacional. Dessa forma, a transição de um cenário de instabilidade crônica para a consolidação democrática requer, impreterivelmente, a superação do arranjo imposto, o qual transformou o fim da guerra na perpetuação de uma paz inconclusa.

REFERÊNCIAS

BIEBER, Florian. **Post-war Bosnia:** Ethnicity, inequality and public sector governance. 1. ed. Basingstoke, Inglaterra: Palgrave Macmillan, 2006.

BIEBER, Florian. **The rise of authoritarianism in the western Balkans.** 2020. Cham, Suíça: Springer Nature, 2019.

BOSE, Sumantra. **Bosnia after Dayton**: Nationalist partition and international intervention. Nova Iorque, NY, EUA: Oxford University Press, 2002.

BULJUBAŠIĆ, Mirza. **Violent Right-Wing Extremism in the Western Balkans**: an overview of country-specific challenges for P/CVE. Luxemburgo: Publications Office of the European Union, 2022. Disponível em: https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-08/ran_vrwe_in_western_balkans_overview_072022_en.pdf. Acesso em: 9 jan. 2026.

CAPLAN, Richard. **Europe and the recognition of new states in Yugoslavia.** Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press, 2005.

CHANDLER, David. **Bosnia**: Faking democracy after Dayton**.** 2. ed. Londres, Inglaterra: Pluto Press, 2000.

KAPIDŽIĆ, Damir; KOMAR, Olivera. Segmental volatility in ethnically divided societies: (re)assessing party system stability in Southeast Europe. **Nationalities Papers**, v. 50, n. 3, p. 535–553, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1017/nps.2021.9. Acesso em 9 jan. 2026

KEIL, Soeren. **Multinational federalism in Bosnia and Herzegovina.** Londres, Inglaterra: Ashgate Publishing, 2013.

KMEZIĆ, Marko. **EU rule of law promotion**: Judiciary reform in the western Balkans. Londres, England: Routledge, 2016.

KNAUS, Gerald; MARTIN, Felix. Lessons from Bosnia and Herzegovina: Travails of the European Raj. **Journal of Democracy**, v. 14, n. 3, p. 60–74, jul. 2003.

LIJPHART, Arend. **Democracy in Plural Societies**: A Comparative Exploration. Yale University: Gopson Papers, 1977.

MUJANOVIĆ, Jasmin**.** Addressing the EU's credibility gap in the Western Balkans. **ifa – Institut für Auslandsbeziehungen**, 2023. Disponível em: https://www.ifa.de/en/blog/article/addressing-the-eus-credibility-gap-in-the-western-balkans/. Acesso em: 9 jan. 2026

MUJANOVIĆ, Jasmin. **Hunger and fury**: The crisis of democracy in the Balkans. Cary, NC, USA: Oxford University Press, 2018.

MUJKIĆ, Asim. **We, The Citizens of Ethnopolis.** Sarajevo, Bósnia: Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu, 2007.

SANTOS E SANTOS, Gabriela.; GRYSCHEK, Pedro Henrique; JÚNIOR, Mauro. Bósnia e Herzegovina – casos Sejdić & Finci. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 113, p. 623–643, 2018. Disponível em: https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/156673. Acesso em: 9 jan. 2026.

SARAJEVO TIMES. **Analysis of political relations between Dragan covic and Milorad Dodik.** 2018. Disponível em: https://sarajevotimes.com/analysis-of-political-relations-between-dragan-covic-and-milorad-dodik/. Acesso em: 9 jan. 2026.

SEBASTIÁN-APARICIO, Sofia. **Post-war statebuilding and constitutional reform**: Beyond Dayton in Bosnia. 1. ed. Basingstoke, England: Palgrave Macmillan, 2014.

A (in)visibilidade das crianças na migração climática: limitações do Direito Internacional na proteção infantojuvenil[1]

A (in)visibility of children in climate migration: limitations of International Direito in child and youth protection

La (in)visibilidad de los niños y niñas en la migración climática: limitaciones del derecho internacional en la protección de la infancia y la adolescencia.

Lorena Victoria de Freitas Pereira[2]
Marcos Vinicius Viana da Silva[3]
Rafael Padilha dos Santos[4]
Victória de Oliveira da Rosa[5]

Recebido em: 24 de abril de 2026
Aprovado em: 31 de agosto de 2026

1. Este trabalho foi realizado com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC), nos termos do Termo de Outorga nº 2024TR001816, no âmbito do projeto 'Pesquisa sobre o acolhimento e integração social de migrantes em situação de vulnerabilidade no Estado de Santa Catarina', aprovado no Edital CP 51/2024 – ACAFE.
2. Bacharela em Relações Internacionais pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). lvpfreitas@gmail.com.
3. Doutor em Derecho pela Universidad de Alicante, Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Professor do Programa de Mestrado e Doutorado em Gestão de Políticas Públicas da pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). mvs.viana@univali.br.
4. Pós-doutor em Direito pela Università La Sapienza. Doutor em Direito com dupla titulação pela UNIVALI e a Università degli Studi di Perugia. Mestre em Filosofia na UFSC, especialista em Psicologia Social pela Universidade Estatal de São Petersburgo-Rússia. Visiting professor e visiting researcher da Università La Sapienza-Roma. Atualmente é coordenador e professor do Programa Stricto Sensu em Direito das Migrações Transnacionais, do Curso de Mestrado em Direito das Migrações Transnacionais entre a Universidade do Vale do Itajaí e a Università degli Studi di Perugia. Também é professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica (PPCJ) da UNIVALI. Coordena o Núcleo de Apoio ao Migrante, a Cátedra Sérgio Vieira de Mello-ONU na UNIVALI e o módulo Jean Monnet na UNIVALI. É advogado e professor universitário. padilha@univali.br.
5. Bacharela em Relações Internacionais pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Graduanda em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Mestranda em Direito das Migrações Transnacionais pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). E-mail: victoriaorosa1@gmail.com.

RESUMO

O presente artigo analisa a atuação do Direito Internacional diante da migração infantil motivada por causas climáticas, com ênfase na invisibilidade jurídica e política dessa população no sistema internacional. Parte-se da hipótese de que crianças e adolescentes em contextos de deslocamento climático estão submetidos a múltiplas vulnerabilidades, de caráter cumulativo e interseccional, que não são adequadamente contempladas pelos instrumentos normativos internacionais vigentes. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, com base em revisão interdisciplinar nas áreas do Direito, Relações Internacionais e Psicologia, complementada pela análise de dados de organismos internacionais. O artigo estrutura-se em três eixos analíticos: (i) os riscos do processo migratório, com foco na experiência infantojuvenil; (ii) os impactos físicos e mentais associados à migração em contexto de crise climática; e (iii) a avaliação dos instrumentos do Direito Internacional voltados à proteção de crianças migrantes. Os resultados indicam que, embora existam dispositivos normativos potencialmente aplicáveis, a ausência de reconhecimento jurídico específico da migração climática infantil amplia o espaço para interpretações restritivas por parte dos Estados, comprometendo a efetividade da proteção internacional e a garantia de direitos fundamentais, especialmente no que se refere às dimensões social, econômica e de saúde do desenvolvimento infantojuvenil.

Palavras-chave: Migração infantil; mudanças climáticas; Direito Internacional; vulnerabilidade.

ABSTRACT

This article analyzes the role of International Law in addressing child migration driven by climate-related causes, with particular emphasis on the legal and political invisibility of this population within the international system. It is based on the hypothesis that children and adolescents in contexts of climate-related displacement are subject to multiple, cumulative, and intersectional vulnerabilities that are not adequately addressed by existing international legal instruments. Methodologically, this study adopts a qualitative approach and is based on bibliographic and documentary research, drawing on an interdisciplinary review in the fields of Law, International Relations, and Psychology, complemented by the analysis of data from international organizations. The article is structured around three analytical axes: (i) the risks associated with the migration process, focusing on the experiences of children and adolescents; (ii) the physical and mental impacts associated with migration in the context of the climate crisis; and (iii) an assessment of International Law instruments aimed at protecting migrant children and adolescents. The findings indicate that, although potentially applicable legal provisions exist, the absence of specific legal recognition of climate-related child migration creates greater scope for restrictive interpretations by States, thereby compromising the effectiveness of international protection and the guarantee of fundamental rights, particularly regarding the social, economic, and health dimensions of child and adolescent development.

Keywords: child migration; climate change; International Law; vulnerability.

RESUMEN

El presente artículo analiza la actuación del Derecho Internacional frente a la migración infantil motivada por causas climáticas, con énfasis en la invisibilidad jurídica y política de esta población en el sistema internacional. Se parte de la hipótesis de que los niños, niñas y adolescentes en contextos de desplazamiento climático están sometidos a múltiples vulnerabilidades, de carácter acumulativo e interseccional, que no son adecuadamente contempladas por los instrumentos normativos internacionales vigentes. Metodológicamente, se trata de una investigación con enfoque cualitativo, de naturaleza bibliográfica y documental, basada en una revisión interdisciplinaria en las áreas del Derecho, las Relaciones Internacionales y la Psicología, complementada con el análisis de datos de organismos internacionales. El artículo se estructura en tres ejes analíticos: (i) los riesgos del proceso migratorio, con énfasis en la experiencia de niños, niñas y adolescentes; (ii) los impactos físicos y mentales asociados a la migración en contextos de crisis climática; y (iii) la evaluación de los ins-

trumentos del Derecho Internacional orientados a la protección de los niños, niñas y adolescentes migrantes. Los resultados indican que, aunque existen disposiciones normativas potencialmente aplicables, la ausencia de un reconocimiento jurídico específico de la migración climática infantil amplía el margen para interpretaciones restrictivas por parte de los Estados, comprometiendo la efectividad de la protección internacional y la garantía de los derechos fundamentales, especialmente en lo relativo a las dimensiones sociales, económicas y de salud del desarrollo de niños, niñas y adolescentes.

Palabras clave: migración infantil; cambio climático; Derecho Internacional; vulnerabilidad.

1 INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas têm se consolidado como um dos principais vetores de deslocamento populacional no século XXI, intensificando fluxos migratórios associados à degradação ambiental e à perda de condições mínimas de subsistência. Fenômenos como secas prolongadas, elevação do nível do mar, eventos climáticos extremos e insegurança alimentar têm provocado deslocamentos forçados em escala crescente, afetando de maneira desproporcional populações historicamente vulnerabilizadas (Moreira *et al*., 2023). Nesse contexto, a mobilidade humana associada a fatores ambientais emerge como um dos desafios centrais para a governança global contemporânea, tensionando os limites dos regimes jurídicos e institucionais existentes.

Entre os grupos mais afetados por essas dinâmicas, destacam-se crianças e adolescentes, cuja condição de desenvolvimento os torna particularmente suscetíveis aos impactos da migração climática. O desenvolvimento infantojuvenil depende de múltiplos fatores – nutricionais, ambientais, educacionais e socioeconômicos – que são profundamente comprometidos em contextos de deslocamento forçado. Além dos riscos à saúde e à segurança, a migração implica a ruptura de vínculos sociais, a descontinuidade do acesso à educação e a instabilidade emocional, afetando diretamente o bem-estar e o desenvolvimento integral desses indivíduos (Zebral, 2016).

Apesar da crescente relevância do tema, observa-se a persistência de uma lacuna significativa no reconhecimento jurídico internacional da migração por causas climáticas, especialmente no que se refere à proteção de crianças. Os instrumentos normativos vigentes, estruturados a partir de categorias tradicionais de mobilidade – como migração econômica e refúgio por perseguição –, não contemplam de forma adequada os deslocamentos induzidos por fatores ambientais. Essa limitação contribui para a invisibili-

zação dessa população no sistema internacional e evidencia a insuficiência dos marcos jurídicos atuais diante da complexidade do fenômeno.

Sob a perspectiva das Relações Internacionais, essa lacuna não se restringe a uma questão técnica, mas reflete dinâmicas estruturais de poder que orientam a governança global das migrações. A resistência à criação de novas categorias jurídicas para a migração climática está associada à preocupação dos Estados com a ampliação de obrigações internacionais e com o controle da mobilidade humana, revelando a tensão entre soberania estatal e proteção de direitos humanos.

Diante desse cenário, o presente artigo tem como objetivo analisar a atuação do Direito Internacional na proteção de crianças em contextos de migração motivada por fatores climáticos, com ênfase nas lacunas normativas que limitam a efetividade dessa proteção. Parte-se da hipótese de que a ausência de reconhecimento jurídico específico da migração climática infantil compromete a garantia de direitos fundamentais e amplia a vulnerabilidade dessa população.

A pesquisa orienta-se pela seguinte questão: em que medida os instrumentos internacionais existentes são capazes de assegurar a proteção de crianças em situação de migração climática?

Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, baseada em revisão interdisciplinar nas áreas do Direito, Relações Internacionais e Psicologia, complementada pela análise de dados de organismos internacionais. O artigo está estruturado em três seções: a primeira examina os riscos do processo migratório, com foco na experiência infantojuvenil; a segunda analisa os impactos físicos e mentais associados à migração em contexto de crise climática; e a terceira avalia os limites e possibilidades do Direito Internacional na proteção de crianças migrantes.

2 RISCOS DO PROCESSO MIGRATÓRIO

A intensificação dos deslocamentos humanos associados às mudanças climáticas evidencia limites estruturais do Direito Internacional contemporâneo no que concerne à proteção de populações deslocadas por fatores ambientais, especialmente no caso de crianças. A inexistência de um regime jurídico específico para a migração climática não apenas dificulta o reconhecimento formal des-

ses sujeitos, como também contribui para sua invisibilização nas estatísticas globais e nos mecanismos institucionais de proteção. Nesse sentido, a lacuna normativa reflete dinâmicas mais amplas de seletividade e hierarquização no sistema internacional, no qual determinados fluxos migratórios são politicamente reconhecidos enquanto outros permanecem marginalizados.

Para fins analíticos, adota-se a definição da Organização Internacional para as Migrações (OIM), segundo a qual o termo migrante abrange indivíduos que se deslocam de seu local habitual de residência, interna ou internacionalmente, de forma temporária ou permanente, por múltiplas motivações. No escopo desta pesquisa, enfatiza-se a migração por motivos climáticos, compreendida como deslocamentos induzidos por alterações ambientais adversas – tanto de caráter súbito quanto gradual – que comprometem as condições de vida e a permanência nos territórios de origem (Felix, 2022). Contudo, a ausência de reconhecimento jurídico dessa categoria revela não apenas um déficit normativo, mas também a resistência dos Estados em ampliar obrigações internacionais em matéria de mobilidade humana.

Embora a migração constitua um fenômeno intrinsecamente complexo e multifacetado, seus impactos se intensificam de maneira desproporcional sobre a população infantil. Crianças e adolescentes ocupam uma posição de vulnerabilidade estrutural em razão de seu estágio de desenvolvimento físico, cognitivo e emocional, sendo particularmente suscetíveis a riscos agravados em contextos de deslocamento forçado. Dados da Organização Internacional para as Migrações indicam que, em 2022, aproximadamente 281 milhões de pessoas eram migrantes internacionais, das quais 14,6% eram crianças (McAuliffe; Triandafyllidou, 2021). Ademais, cerca de 38% dos refugiados sob proteção do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) possuíam menos de 18 anos, evidenciando a centralidade da infância nos fluxos migratórios contemporâneos (United Nations Children's Fund, 2017).

No percurso migratório, os riscos enfrentados por crianças extrapolam dimensões materiais imediatas e se inserem em uma estrutura mais ampla de vulnerabilidade multidimensional. Entre os principais desafios, destacam-se entraves legais, ausência de documentação, tráfico de pessoas, exploração laboral, insegurança alimentar e exposição a condições insalubres. A inexistência de instrumentos jurídicos específicos para a migração climática agrava

tais vulnerabilidades, ao limitar o acesso a políticas de proteção e assistência adequadas (Moreira *et al*., 2023). Sob a perspectiva das relações de poder que estruturam a governança global das migrações, observa-se que tais lacunas normativas não são neutras, mas refletem interesses estatais orientados à contenção e à externalização dos fluxos migratórios.

Os espaços de acolhimento, frequentemente caracterizados por precariedade estrutural, configuram-se como ambientes de risco à saúde infantil. A permanência em abrigos temporários ou assentamentos informais, com acesso restrito à água potável e ao saneamento básico, contribui para o aumento da incidência de doenças evitáveis, como diarreia e pneumonia, ainda responsáveis por elevados índices de mortalidade infantil em contextos de vulnerabilidade (United Nations Children's Fund, 2017). Tais condições evidenciam a interseção entre mobilidade humana, desigualdade estrutural e injustiça ambiental.

Adicionalmente, o deslocamento implica a ruptura de vínculos sociais, culturais e institucionais essenciais ao desenvolvimento infantil. A interrupção do acesso à educação, aos serviços de saúde e às redes de apoio compromete não apenas o bem-estar imediato, mas também a formação identitária e a estabilidade emocional das crianças, gerando impactos de longo prazo. Nesse sentido, a migração deve ser compreendida não apenas como deslocamento físico, mas como um processo que reconfigura trajetórias de vida sob condições de vulnerabilidade ampliada.

Em contextos extremos, os riscos associados ao deslocamento incluem morte e desaparecimento durante a travessia. Dados do projeto Missing Migrants indicam que mais de 63 mil migrantes foram registrados como mortos ou desaparecidos desde 2014, sendo o afogamento a principal causa de morte (Migration Data Portal, 2024). Paralelamente, o tráfico de pessoas constitui uma das mais graves violações de direitos humanos associadas à migração contemporânea, afetando de maneira desproporcional crianças e adolescentes. Segundo o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, 35% das vítimas de tráfico identificadas globalmente são menores de 18 anos, grupo que apresenta maior exposição à violência física extrema (United Nations Office on Drugs and Crime, 2022).

No país de destino, a inserção socioeconômica de migrantes ocorre, em grande medida, sob condições de precariedade e desigualdade. Barreiras de acesso ao mercado de trabalho, discrimina-

ção e assimetrias salariais contribuem para a reprodução de ciclos de pobreza e exclusão social. Em 2020, trabalhadores migrantes recebiam, em média, 13% menos que trabalhadores nacionais em países de alta renda (Organização Internacional do Trabalho, 2020). Esse cenário impacta diretamente as condições de vida das famílias migrantes, intensificando vulnerabilidades que recaem de forma particular sobre crianças.

Nesse contexto, observa-se também a ampliação do trabalho infantil como estratégia de sobrevivência. A necessidade de complementação de renda familiar pode levar crianças a abandonarem a escola e ingressarem precocemente no mercado de trabalho, frequentemente em condições degradantes. Estima-se que, em 2020, cerca de 160 milhões de crianças e adolescentes estavam em situação de trabalho infantil no mundo (International Labour Organization; United Nations Children's Fund, 2021), número que tende a ser agravado em cenários de crise climática e deslocamento forçado.

Diante do exposto, argumenta-se que a migração climática infantil não pode ser compreendida apenas como um fenômeno humanitário, mas deve ser analisada à luz das estruturas de poder que organizam o sistema internacional. As múltiplas vulnerabilidades enfrentadas por crianças migrantes são produzidas e reproduzidas por lacunas normativas, assimetrias globais e estratégias estatais de gestão seletiva da mobilidade. A ausência de reconhecimento jurídico específico e de políticas internacionais coordenadas contribui para a perpetuação dessas condições, reforçando a marginalização dessa população no cenário global.

3 CRISE CLIMÁTICA, MIGRAÇÕES E O DESENVOLVIMENTO HUMANO

A análise das interações entre mudanças climáticas, migração e desenvolvimento humano revela desafios epistemológicos e metodológicos significativos, especialmente no que se refere à identificação de nexos causais diretos entre fatores ambientais e deslocamentos populacionais. A crise climática raramente atua como variável isolada, sendo geralmente mediada por vulnerabilidades estruturais preexistentes, tais como desigualdades socioeconômicas, fragilidades institucionais e contextos de instabilidade política. Nesse sentido, os deslocamentos associados a fatores ambientais devem ser compreendidos como parte de um continuum de vulnerabilidades

múltiplas e interdependentes, no qual fatores ecológicos, econômicos e sociopolíticos se articulam de maneira cumulativa.

Diante dessas limitações, esta seção adota uma abordagem analítica interdisciplinar, articulando contribuições dos campos da saúde, psicologia e estudos migratórios, com o objetivo de examinar os impactos da migração climática sobre o desenvolvimento infantojuvenil. Considerando a escassez de dados específicos sobre crianças deslocadas por razões climáticas, opta-se por um modelo analítico comparativo, que integra evidências provenientes de estudos sobre crianças afetadas por desastres ambientais e sobre crianças em contextos migratórios. Tal estratégia permite identificar padrões estruturais de vulnerabilidade, ainda que não possibilite estabelecer relações causais lineares.

Sob a perspectiva das Relações Internacionais, essa abordagem evidencia que os impactos da migração climática sobre o desenvolvimento humano não podem ser dissociados das assimetrias globais que caracterizam o sistema internacional. Países em desenvolvimento concentram populações mais expostas aos efeitos das mudanças climáticas e aos deslocamentos forçados, ao passo que dispõem de menor capacidade institucional para responder a essas dinâmicas. Tal cenário reforça a dimensão política da crise climática, que opera como vetor de reprodução de desigualdades globais (Castles; De Haas; Miller, 2020).

3.1 Aspectos Mentais

3.1.1 Impactos da crise climática na saúde mental

A infância e a adolescência constituem fases críticas do desenvolvimento humano, caracterizadas por elevada plasticidade neuropsicológica e sensibilidade a fatores externos. Evidências indicam que a maior parte dos transtornos psiquiátricos emerge nesses períodos (Solmi et al., 2022).

Dados da Organização Mundial da Saúde indicam que, em 2022, aproximadamente 8% das crianças entre 5 e 9 anos e 14% dos adolescentes entre 10 e 19 anos apresentavam algum transtorno mental, sendo que uma parcela significativa não recebe tratamento adequado (Organização Mundial da Saúde, 2022). Esse cenário evidencia desigualdades estruturais no acesso à saúde mental.

A literatura demonstra que os transtornos mentais estão fortemente associados a contextos de vulnerabilidade social, sendo

agravados por fatores como pobreza, desigualdade e instabilidade institucional (Saxena *et al*., 2007). Nesse contexto, as mudanças climáticas configuram-se como um fator adicional de risco.

Eventos climáticos extremos, como enchentes, incêndios e secas prolongadas, estão associados ao aumento de ansiedade, depressão e transtorno de estresse pós-traumático, especialmente em crianças (Clemens *et al*., 2022). Esses impactos operam de forma cumulativa, na interação entre diferentes fatores de risco ao longo do desenvolvimento (Masten; Cicchetti, 2010).

Além disso, a exposição a estressores ambientais pode gerar efeitos intergeracionais, afetando o desenvolvimento neurológico e aumentando a predisposição a transtornos mentais (Malaspina *et al*., 2020). Condições como calor extremo também estão associadas a complicações gestacionais e aumento da mortalidade fetal (Barreca; Schaller, 2020).

3.1.2 Impactos da migração na saúde mental infantil

A migração constitui um processo potencialmente traumático, marcado por exposição a eventos adversos, rupturas familiares e necessidade de adaptação sociocultural. Crianças migrantes estão frequentemente expostas a múltiplas formas de violência, o que aumenta significativamente o risco de transtornos mentais (Nasiroğlu *et al*., 2018).

A separação familiar é um dos principais fatores de risco, estando associada a maiores níveis de transtorno de estresse pós-traumático e outros distúrbios psicológicos (McGregor *et al*., 2015). De forma semelhante, a ausência de redes de apoio contribui para o aumento de problemas emocionais e comportamentais (Maclean *et al*., 2019).

As condições de acolhimento também são determinantes. Ambientes precários estão associados a maiores níveis de ansiedade e depressão (Jakobsen et al., 2017), sendo que, em contextos de detenção migratória, esses efeitos tendem a se intensificar.

Por outro lado, fatores de proteção podem mitigar esses impactos. A inserção escolar favorece a integração social e reduz o estresse psicológico (Beiser; Hou, 2016). Nesse contexto, o conceito de aculturação destaca-se como elemento central, sendo que processos equilibrados de adaptação cultural estão associados a melhores indicadores de saúde mental (Berry, 2005; Tozer *et al*., 2018).

Além disso, o tempo de permanência no país de destino tende a reduzir os níveis de sofrimento psíquico, indicando processos graduais de adaptação (Müller *et al*., 2019).

3.2. Aspectos Físicos

Os impactos físicos da crise climática manifestam-se desde o período pré-natal, evidenciando a relação entre ambiente e desenvolvimento humano. A exposição a condições adversas pode comprometer a saúde materna e afetar diretamente o desenvolvimento fetal (Charil *et al*., 2010).

Estudos indicam que o estresse gestacional está associado à desregulação do eixo hipotálamo-hipófise-adrenal e a alterações epigenéticas, aumentando a vulnerabilidade a doenças ao longo da vida (Aristizabal *et al*., 2020).

Após o nascimento, fatores como desnutrição, doenças infecciosas e exposição a toxinas ambientais representam ameaças significativas à saúde infantil. Crianças apresentam maior vulnerabilidade fisiológica aos impactos das mudanças climáticas (Organização Mundial da Saúde, 2022).

Eventos climáticos extremos aumentam a incidência de doenças respiratórias, gastrointestinais e parasitárias, além de contribuírem para o atraso no desenvolvimento físico. Em contextos migratórios, esses impactos são intensificados pela limitação de acesso a serviços de saúde.

4 DIREITO INTERNACIONAL E A PROTEÇÃO DE CRIANÇAS NA MIGRAÇÃO CLIMÁTICA

O Direito Internacional configura-se como um dos principais instrumentos normativos voltados à proteção de indivíduos em situação de mobilidade humana, estabelecendo parâmetros jurídicos que orientam a atuação dos Estados na garantia de direitos fundamentais. Contudo, no contexto da migração por causas climáticas, observa-se a persistência de uma lacuna normativa significativa, especialmente no que se refere à proteção de crianças e adolescentes, evidenciando limites estruturais do regime jurídico internacional contemporâneo.

Essa lacuna decorre, em grande medida, da dificuldade em estabelecer uma definição jurídica precisa para os deslocamentos

associados às mudanças climáticas. Diferentemente das categorias tradicionais de mobilidade, os deslocamentos climáticos não se apresentam como fenômenos isolados, mas como processos multifatoriais, profundamente imbricados com desigualdades socioeconômicas, fragilidades institucionais e contextos de instabilidade política (Charil *et al*., 2010). Nesse sentido, a resistência em reconhecer juridicamente essa categoria reflete não apenas desafios conceituais, mas também dinâmicas políticas associadas à soberania estatal e à contenção de obrigações internacionais.

Entre os principais instrumentos normativos, destaca-se a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, que define como refugiado o indivíduo que, em razão de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora de seu país de origem e não pode ou não deseja retornar (Organização das Nações Unidas, 1951). Esse instrumento representa um marco fundamental ao consagrar princípios como o *non-refoulement*, a não discriminação e o acesso a direitos fundamentais.

Entretanto, a definição clássica de refugiado não contempla indivíduos deslocados por fatores ambientais, uma vez que não reconhece a degradação climática como fundamento legítimo para a proteção internacional. Mesmo com a ampliação promovida pelo Protocolo de 1967, que eliminou limitações temporais e geográficas, manteve-se a exclusão da migração climática do escopo jurídico do regime de refúgio (Organização das Nações Unidas, 1967).

No âmbito da proteção mais ampla, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de Suas Famílias estabelece garantias relevantes, como a proteção contra tratamentos desumanos, o direito à igualdade jurídica e o acesso a direitos sociais (Organização das Nações Unidas, 1990). No entanto, assim como no regime dos refugiados, tais dispositivos não contemplam de forma específica os deslocamentos induzidos por mudanças climáticas, limitando sua aplicabilidade em cenários de crise ambiental.

No que se refere aos deslocamentos internos, a Convenção da União Africana para a Proteção e Assistência aos Deslocados Internos (Convenção de Kampala) representa um avanço normativo ao reconhecer explicitamente os deslocamentos causados por desastres naturais e mudanças ambientais (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 2009). Todavia, sua aplicação restrita

ao contexto regional africano evidencia a ausência de um instrumento global com abordagem equivalente.

Iniciativas mais recentes, como a Nansen Initiative, buscam preencher essa lacuna por meio da construção de consensos internacionais sobre a proteção de pessoas deslocadas por desastres ambientais. Contudo, tais mecanismos possuem natureza não vinculante, o que limita sua efetividade na consolidação de obrigações jurídicas internacionais (BETTS, 2013).

De forma semelhante, a Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes estabelece compromissos relevantes no âmbito da proteção de populações vulneráveis, incluindo crianças, ao enfatizar o acesso à educação e a reunificação familiar (Organização das Nações Unidas, 2016). Ainda assim, seu caráter recomendatório evidencia os limites da governança global das migrações, marcada pela prevalência de instrumentos de *soft law*.

Nesse contexto, emerge um debate relevante acerca da terminologia empregada para designar indivíduos deslocados por fatores ambientais. Expressões como "migrantes climáticos" ou "deslocados ambientais" têm sido amplamente utilizadas na literatura e por organismos internacionais (Terada, 2018). No entanto, tais categorias carecem de reconhecimento jurídico formal, conforme reiterado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, o que dificulta a padronização de respostas institucionais.

A ausência de uma categoria jurídica específica produz consequências diretas para a proteção desses indivíduos. Ao permanecerem em uma zona de indeterminação normativa, esses sujeitos dependem de interpretações casuísticas por parte dos Estados, o que compromete a previsibilidade jurídica e a efetividade dos direitos fundamentais. Sob a ótica das Relações Internacionais, tal cenário evidencia a seletividade do regime migratório global, no qual a extensão de direitos está condicionada a interesses estatais e à lógica de controle da mobilidade (Castles; De Haas; Miller, 2020).

No caso das crianças, essa lacuna assume contornos ainda mais críticos. Embora a Convenção sobre os Direitos da Criança estabeleça princípios fundamentais, como o melhor interesse da criança, o direito à proteção integral e ao desenvolvimento pleno, sua aplicação em contextos de migração climática permanece limitada pela ausência de mecanismos específicos de operacionalização (Organização das Nações Unidas, 1989).

Dessa forma, observa-se que o Direito Internacional, apesar de dispor de um arcabouço normativo relevante, apresenta limitações estruturais para responder às demandas impostas pela migração climática. A inexistência de uma categoria jurídica específica contribui para a invisibilização desses sujeitos e dificulta a construção de respostas institucionais eficazes.

Por outro lado, identifica-se uma tendência gradual de evolução normativa. O aumento da atenção internacional à crise climática, bem como a criação de instrumentos financeiros voltados à adaptação e resiliência, indicam um movimento de reconhecimento da problemática. No entanto, tais avanços ainda se mostram insuficientes frente à magnitude e complexidade do fenômeno.

Diante desse cenário, torna-se fundamental a atualização dos marcos jurídicos internacionais, com a incorporação de categorias que reconheçam explicitamente a migração por causas climáticas. Tal reformulação é essencial para garantir maior segurança jurídica, promover a padronização de respostas estatais e assegurar a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes em situação de deslocamento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo analisar a atuação do Direito Internacional frente à migração infantil motivada por causas climáticas, com ênfase nas lacunas normativas que contribuem para a invisibilização dessa população no sistema internacional. A partir da articulação entre os campos dos estudos migratórios, das mudanças climáticas e do desenvolvimento humano, demonstrou-se que crianças e adolescentes em contextos de deslocamento climático estão submetidos a múltiplas vulnerabilidades, que se manifestam de forma cumulativa, interseccional e estruturalmente condicionada.

A análise evidenciou que o processo migratório, por si só, já configura um contexto de elevada exposição a riscos físicos, psicológicos e sociais. Contudo, quando articulado aos efeitos da crise climática, esse cenário se intensifica, produzindo dinâmicas de vulnerabilidade ampliada que afetam de maneira desproporcional a população infantojuvenil. Tal condição decorre não apenas de fatores biológicos e desenvolvimentais, mas também da dependência de redes de cuidado, da fragilidade institucional dos contextos de

origem e da precariedade dos mecanismos de acolhimento nos países de destino.

No plano jurídico, constatou-se que, embora o Direito Internacional disponha de um arcabouço normativo relevante voltado à proteção de migrantes, refugiados e crianças, esses instrumentos apresentam limitações estruturais frente à complexidade da migração climática. A ausência de uma categoria jurídica específica para indivíduos deslocados por fatores ambientais restringe a aplicabilidade das normas existentes e amplia o espaço para interpretações discricionárias por parte dos Estados, evidenciando a natureza seletiva e politicamente condicionada da proteção internacional.

Nesse contexto, a inexistência de reconhecimento formal da migração climática contribui para a manutenção de crianças migrantes em uma zona de indeterminação jurídica, na qual seus direitos não são plenamente garantidos. Essa situação é agravada pela escassez de dados sistematizados e de pesquisas específicas sobre o tema, o que reforça a invisibilidade dessa população e limita a formulação de respostas institucionais adequadas.

Sob a perspectiva das Relações Internacionais, tais lacunas normativas não podem ser compreendidas como meramente técnicas, mas devem ser analisadas à luz das assimetrias de poder que estruturam a governança global das migrações. A resistência à criação de novos regimes jurídicos reflete, em grande medida, a preocupação dos Estados com a ampliação de obrigações internacionais e com o controle da mobilidade humana, evidenciando a tensão entre soberania estatal e proteção de direitos humanos.

Embora se observe um movimento gradual de reconhecimento da temática no âmbito internacional – por meio de iniciativas institucionais, instrumentos de *soft law* e expansão do debate acadêmico –, tais avanços ainda se mostram insuficientes diante da intensificação dos deslocamentos associados às mudanças climáticas e da crescente complexidade do fenômeno.

Diante desse cenário, conclui-se que a efetiva proteção de crianças em situação de migração climática requer não apenas a atualização dos marcos normativos internacionais, mas também uma reconfiguração das formas de governança da mobilidade humana, com a incorporação de categorias jurídicas que reconheçam explicitamente essa modalidade de deslocamento. Tal avanço é fundamental para garantir maior segurança jurídica, promover a padronização das respostas estatais e assegurar a efetivação dos direitos humanos dessa população.

Por fim, destaca-se a necessidade de ampliação da produção acadêmica e do investimento em sistemas de coleta de dados sobre migração climática infantil, de modo a subsidiar a formulação de políticas públicas baseadas em evidências. A consolidação desse campo de pesquisa constitui um passo essencial para a superação da invisibilidade institucional dessas crianças e para a construção de respostas mais justas, eficazes e alinhadas aos princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

REFERÊNCIAS

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **ACNUR lança fundo para proteger refugiados e outras pessoas deslocadas forçadas dos impactos climáticos.** 24 abr. 2024. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/2024/04/24/acnur-lanca-fundo-para-proteger-refugiados-e-outras--pessoas-deslocadas-forcadas-dos-impactos-climaticos/. Acesso em: 2 jun. 2024.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Convenção da União Africana sobre a Proteção e Assistência às Pessoas Deslocadas Internamente em África.** 2009. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/convencao_de_kampala.pdf. Acesso em: 2 jun. 2024.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados.** 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 2 jun. 2024.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Mitos e fatos sobre mudanças climáticas e deslocamento humano.** 10 mai. 2024. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/2024/05/10/mitos-e-fatos-sobre-mudancas-climaticas-e-deslocamento-humano/. Acesso em: 2 jun. 2024.

AGÊNCIA SENADO. **Migrante climático ainda enfrenta dificuldades jurídicas, aponta debate.** 16 ago. 2023. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/08/16/migrante-climatico-ainda-enfrenta-dificuldades-juridicas-conclui-debate. Acesso em: 2 jun. 2024.

ALISIC, E. et al. Rates of post-traumatic stress disorder in trauma-exposed children and adolescents: meta-analysis. **The British Journal of Psychiatry**, v. 204, p. 335–340, 2014. Disponível em: https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/24785767/.

ARISTIZABAL, M. J. et al. Biological embedding of experience: a primer on epigenetics. **Proceedings of the National Academy of Sciences**, v. 117, n. 38, p. 23261–23269, 2020.

BARRECA, A.; SCHALLER, J. The impact of high ambient temperatures on delivery timing and gestational lengths. **Nature Climate Change**, v. 10, n. 1, p. 77–82, 2020.

BEAUCHAINE, T. P.; CONSTANTINO, J. N.; HAYDEN, E. P. Psychiatry and developmental psychopathology. **Comprehensive Psychiatry**, v. 87, p. 143–152, 2018.

BEISER, M.; HOU, F. Mental health effects of premigration trauma and postmigration discrimination. **The Journal of Nervous and Mental Disease**, v. 204, n. 6, p. 464–470, 2016.

BERRY, J. W. Acculturation: living successfully in two cultures. **International Journal of Intercultural Relations**, v. 29, n. 6, p. 697–712, 2005.

BETTS, Alexander. **Survival migration: failed governance and the crisis of displacement.** Ithaca, NY: Cornell University Press, 2013.

BRASIL. **Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 12 mar. 2004.

CARVALHO, Ana Carolina Silva Matias. **Refugiados ambientais ou migrantes climáticos?** A ausência de uma definição internacional. 2023. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais, especialidade em Relações Internacionais) – Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Lisboa, 2023. Disponível em: http://hdl.handle.net/10362/165984. Acesso em: 2 set. 2026.

CHARIL, A. *et al*. Prenatal stress and brain development. **Brain Research Reviews**, v. 65, n. 1, p. 56–79, 2010.

CLEMENS, V. *et al*. Climate change and mental health in children. **European Child & Adolescent Psychiatry**, v. 31, p. 701–713, 2022.

COLÓN, C.; SZABOOVA, L. (org.). **Climate mobility and children.** Genebra: IOM; UNICEF, 2020.

CORTINA, M. A. *et al*. Prevalence of child mental health problems. **Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine**, v. 166, n. 3, p. 276–281, 2012.

FELIX, D. **Mudança do clima, meio ambiente e migração.** Brasília: OIM, 2022.

GOOSEN, S. *et al*. Mental distress in asylum-seeking children. **International Journal of Epidemiology**, v. 43, n. 1, p. 94–104, 2014.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO); UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF). **Child labour: global estimates 2020.** New York, 2021.

JAKOBSEN, M. *et al*. The asylum process and mental health. **BMJ Open**, v. 7, 2017.

MACLEAN, S. A. *et al*. Mental health of detained children. **Social Science & Medicine**, v. 230, p. 303–308, 2019.

MASTEN, A. S.; CICCHETTI, D. Developmental cascades. **Development and Psychopathology**, v. 22, n. 3, p. 491–495, 2010.

MCAULIFFE, M.; TRIANDAFYLLIDOU, A. (org.). **World migration report 2022.** Geneva: IOM, 2021.

MIGRATION DATA PORTAL. **Migrant deaths and disappearances.** 2024. Disponível em: https://www.migrationdataportal.org/themes/migrant-deaths-and--disappearances. Acesso em: 3 abr. 2024.

MOREIRA, D. L. *et al*. Migração e injustiça climática. **Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro**, v. 5, n. 1, 2023.

MÜLLER, L. R. F. *et al*. Mental health in refugee minors. **Child and Adolescent Psychiatry and Mental Health**, v. 13, 2019.

NASIROĞLU, S. *et al*. Psychiatric disorders in refugee children. **Psychiatry and Clinical Psychopharmacology**, v. 28, n. 3, p. 291–299, 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Disparidade salarial de migrantes.** OIT, 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **World mental health report.** Geneva: OMS, 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção internacional sobre trabalhadores migrantes.** ONU, 1990.

SAXENA, S. *et al*. Resources for mental health. **The Lancet**, v. 370, p. 878–889, 2007.

SOLMI, M. *et al*. Age at onset of mental disorders. **Molecular Psychiatry**, v. 27, p. 281–295, 2022.

TERADA, Jessica Patricia. **Deslocados climáticos e a ausência de instrumento jurídico de proteção**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2018.

TOZER, M. *et al*. Wellbeing among refugee youth. **Journal of Psychologists and Counsellors in Schools**, v. 28, n. 1, p. 66–83, 2018.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF). **No place to call home.** London: UNICEF, 2017.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Global report on trafficking in persons 2022.** New York, 2022.

WHITNEY, D. G.; PETERSON, M. D. Mental health disorders in children. **JAMA Pediatrics**, v. 173, n. 4, p. 389–391, 2019.

ZEBRAL, Gláucia Moreira. **A influência de fatores extrínsecos no desenvolvimento infantil**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Atenção Básica em Saúde da Família) -- Universidade Federal de Minas Gerais, Conselheiro Lafaiete, 2014.

A Linguagem da Guerra: Putin e a legitimação do conflito na Ucrânia sob uma perspectiva construtivista

The Language of War: Putin and the Legitimation of the Conflict in Ukraine from a Constructivist Perspective

El Lenguaje de la Guerra: Putin y la legitimación del conflicto en Ucrania desde una perspectiva constructivista

Otávio Alves Dias[1]

Recebido em: 24 de março de 2026
Aprovado em: 02 de setembro de 2026

RESUMO

O artigo tem como objetivo analisar o discurso proferido pelo presidente russo Vladimir Putin em 24 de fevereiro de 2022, data que marca o início da invasão da Ucrânia, a partir do construtivismo regra-orientado de Nicholas Onuf. Parte-se da premissa de que a linguagem possui caráter constitutivo da realidade social e institucional e que os atos de fala desempenham papel central na produção de normas, identidades e legitimidades no sistema internacional. O objetivo central consiste em compreender de que maneira o pronunciamento presidencial mobiliza atos de fala assertivos, diretivos e comissivos para produzir regras assertivas, diretivas e de compromisso, que constroem a Ucrânia como inimigo e legitimam o uso da força militar pela Rússia. Metodologicamente, o estudo adota uma análise qualitativa do discurso, organizada por blocos de parágrafos, identificando os efeitos normativos e performativos gerados pelos enunciados. Os resultados indicam que o discurso de Putin opera como instrumento performativo de poder, ao enquadrar a expansão da OTAN como ameaça existencial, reinterpretar eventos históricos e mobilizar fundamentos jurídicos e morais para naturalizar a violência estatal. Conclui-se que o pronunciamento não apenas descreve a realidade, mas contribui ativamente para sua construção, reforçando o ato de moldar o pensamento interno e externo, redefinindo normas e produzindo legitimidade política no contexto da ordem internacional pós-Guerra Fria.

Palavras-chave: Discurso; Construtivismo; Atos de fala; Vladimir Putin; Guerra Rússia-Ucrânia.

ABSTRACT

This article aims to analyze the discourse delivered by Russian President Vladimir Putin on February 24, 2022, the date marking the beginning of the inva-

1. Graduando em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) em 2026. E-mail: otavioalvesdias3@gmail.com

sion of Ukraine, through the lens of Nicholas Onuf's rule-oriented constructivism. It is based on the premise that language has a constitutive character in social and institutional reality and that speech acts play a central role in the production of norms, identities, and legitimacies within the international system. The main objective is to examine how the presidential address mobilizes assertive, directive, and declarative speech acts to produce assertive, directive, and commissive rules that construct Ukraine as an enemy and legitimize Russia's use of military force. Methodologically, the study adopts a qualitative discourse analysis, organized into thematic blocks of paragraphs, in order to identify the normative and performative effects generated by the statements. The findings indicate that Putin's discourse operates as a performative instrument of power by framing NATO's expansion as an existential threat, reinterpreting historical events, and mobilizing legal and moral foundations to naturalize state violence. It is concluded that the address does not merely describe reality but actively contributes to its construction by reinforcing the shaping of both domestic and external perceptions, redefining norms, and producing political legitimacy within the context of the post–Cold War international order.

Keywords: Discourse; Constructivism; Speech acts; Vladimir Putin; Russia–Ukraine War.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar el discurso pronunciado por el presidente ruso Vladimir Putin el 24 de febrero de 2022, fecha que marca el inicio de la invasión de Ucrania, a través del enfoque del constructivismo orientado a las reglas de Nicholas Onuf. Se basa en la premisa de que el lenguaje posee un carácter constitutivo en la realidad social e institucional y de que los actos de habla desempeñan un papel central en la producción de normas, identidades y legitimidades dentro del sistema internacional. El objetivo principal es examinar cómo el discurso presidencial moviliza actos de habla asertivos, directivos y declarativos para producir reglas asertivas, directivas y compromisorias que construyen a Ucrania como un enemigo y legitiman el uso de la fuerza militar por parte de Rusia. Metodológicamente, el estudio adopta un análisis cualitativo del discurso, organizado en bloques temáticos de párrafos, con el fin de identificar los efectos normativos y performativos generados por las declaraciones. Los hallazgos indican que el discurso de Putin opera como un instrumento performativo de poder al enmarcar la expansión de la OTAN como una amenaza existencial, reinterpretar acontecimientos históricos y movilizar fundamentos legales y morales para naturalizar la violencia estatal. Se concluye que el discurso no se limita a describir la realidad, sino que contribuye activamente a su construcción al reforzar la configuración de percepciones tanto internas como externas, redefinir normas y producir legitimidad política en el contexto del orden internacional posterior a la Guerra Fría.

Palabras clave: Discurso; Constructivismo; Actos de habla; Vladimir Putin; Guerra Rusia–Ucrania.

1 INTRODUÇÃO

A invasão da Ucrânia pela Rússia, iniciada em 24 de fevereiro de 2022, constitui um dos eventos mais significativos das relações internacionais contemporâneas, não apenas por seus desdobramentos militares e humanitários, mas também por suas implicações normativas, discursivas e simbólicas para a ordem internacional pós-Guerra Fria (Wuerth; Hakimi, 2022). O pronunciamento oficial do presidente russo, Vladimir Putin, realizado no mesmo dia do início das operações militares, desempenhou papel central na

construção de sentidos, justificativas e enquadramentos que buscavam legitimar a ação armada doméstica e internacionalmente. Nesse contexto, o discurso político emerge não como mero instrumento de comunicação, mas como prática social capaz de produzir realidades, orientar comportamentos e redefinir regras no sistema internacional.

As Relações Internacionais, enquanto campo de estudo, têm reconhecido de forma crescente a importância da linguagem e do discurso na constituição da política global. Abordagens construtivistas destacam que interesses, identidades e normas não são dados objetivos, mas produtos de processos intersubjetivos historicamente situados (Adler, 1999). Assim, eventos como guerras, alianças ou rivalidades não podem ser plenamente compreendidos apenas a partir de fatores materiais, como capacidades militares ou recursos econômicos — como os neo(realistas) teorizam —, sendo necessário considerar os significados atribuídos pelos próprios agentes às suas ações e às ações dos outros. Nesse sentido, o discurso de líderes políticos assume papel estratégico ao moldar percepções sobre ameaças, inimigos, legitimidade e legalidade.

Este artigo parte da premissa de que a linguagem é constitutiva da realidade social e institucional e que, no âmbito das Relações Internacionais, os atos de fala possuem efeitos performativos capazes de instituir regras, compromissos e obrigações. Para tanto, adota-se como referencial teórico o construtivismo regra-orientado de Nicholas Onuf, complementado pela contextualização da abordagem construtivista proposta por Emanuel Adler. A escolha dessa vertente teórica justifica-se por sua ênfase na centralidade das regras sociais e dos atos de fala como elementos mediadores entre indivíduos, Estados e estruturas internacionais, permitindo compreender como discursos políticos não apenas refletem o mundo, mas participam ativamente de sua construção (Onuf, 1998; Onuf, 2013; Adler, 1999).

O objetivo central do artigo é analisar de que maneira o discurso de Vladimir Putin, proferido em 24 de fevereiro de 2022, mobiliza diferentes tipos de atos de fala, sendo assertivos, diretivos e de compromisso, para produzir regras assertivass, diretivas e de compromisso que constroem a Ucrânia como inimigo e legitimam o uso da força militar pela Rússia. Busca-se demonstrar que o pronunciamento presidencial opera como um mecanismo de produção de sentido e de autoridade normativa, no qual elementos histori-

cos, jurídicos e morais são articulados para aplicar a violência estatal e enquadrar a ação militar como inevitável, defensiva e legítima.

Metodologicamente, o artigo realiza uma análise qualitativa do discurso, organizada por blocos temáticos de parágrafos, de modo a identificar os atos de fala predominantes e os efeitos normativos por eles gerados. Dessa forma, o estudo busca oferecer uma leitura crítica do conflito russo-ucraniano, ressaltando a importância da linguagem como dimensão central do poder na política global do século XXI.

2 MARCO TEÓRICO

Neste artigo, será utilizado como referencial teórico o Construtivismo regra-orientado do teórico Nicholas Onuf, além da contextualização sobre a abordagem Construtivista segundo o teórico Emanuel Adler.

2.1 O Construtivismo nas Relações Internacionais

A premissa básica da abordagem construtivista é a de que vivemos em um mundo que nós mesmos construímos, no qual somos os principais protagonistas e que resulta de nossas escolhas. Esse mundo em permanente construção é composto pelo que os construtivistas denominam "agentes". Nessa perspectiva, o mundo é socialmente construído. Tudo aquilo que é inerente ao mundo social dos indivíduos é produzido por eles próprios; justamente por ser construído pelos homens, esse mundo torna-se inteligível e passível de compreensão (Barbosa, 2010).

Para Adler (1999, p. 205), o Construtivismo pode ser definido como:

> "[...] a perspectiva segundo a qual o modo pelo qual o mundo material forma a, e é formado pela, ação e interação humana depende de interpretações normativas e epistêmicas dinâmicas do mundo material." (Adler, 1999, p. 205).

Dessa forma, considerando o caráter essencialmente social das práticas discursivas, que estão no cerne das Relações Internacionais, pode-se afirmar que o acordo humano é condição necessária para que determinados fatos sociais passem a existir (Carvalho, 2021).

2.2 A abordagem Construtivista de Nicholas Onuf

Entre as diferentes vertentes construtivistas, este artigo adota especificamente a abordagem regra-orientada de Nicholas Onuf, por entender que ela oferece instrumentos analíticos particularmente adequados para o estudo dos discursos políticos enquanto práticas constitutivas.

Para Onuf, instituições e estruturas sociais constituem artifícios produzidos pelos próprios indivíduos, sendo o Estado e o Sistema Internacional compreendidos como resultados de práticas normativas socialmente construídas. Nesse processo, os indivíduos constroem a sociedade ao mesmo tempo em que são por ela moldados, em uma relação contínua e recíproca. Assim, a premissa central compartilhada pelo construtivismo é a compreensão de que o mundo social não é dado, mas construído socialmente (Affonso; Marreiro, 2019).

O construtivismo crítico de Onuf atribui especial centralidade à chamada virada linguística. A linguagem, seus processos de formação e sua relação com a cognição ocupam posição central nas abordagens construtivistas, constituindo um elemento fundamental para a compreensão da realidade social (Affonso; Marreiro, 2019).

A linguagem é sempre empregada com o propósito de realizar algo, em um sentido amplo, funcionando como meio de comunicação entre indivíduos que compartilham a capacidade de compreendê-la e utilizá-la (Marcondes, 2011). De acordo com Santos Filho (2006), a linguagem não se limita a transmitir sentidos, mas constitui o próprio sentido no momento em que o agente o expressa e quando o outro, na interação, procura compreendê-lo ao atribuir-lhe significado. Assim, o entendimento possível resulta de um acordo que se estabelece na e por meio da linguagem, o que implica reconhecer que ela é, em si mesma, constitutiva da experiência do agente, integrando o estoque de conhecimentos da realidade cotidiana que orienta e confere significado à sua conduta.

Pode-se pressupor que a construção de sentido entre dois ou mais agentes ocorre a partir de um processo de significação semântica. Nesse processo, uma categoria ou expressão linguística (ou mesmo não verbal) remete a um objeto, coisa ou estado de coisas, enquanto o significado corresponde ao conjunto de propriedades atribuídas a essa expressão. Assim, o sentido emerge da relação entre expressão, objeto e significado (Santos Filho, 2006).

Outro ponto a ser compreendido é o ato de comunicar, que implica tornar públicas motivações, sentidos subjetivos ou objetivos que orientam a realização de determinada ação. O próprio ato comunicativo, portanto, configura-se como um procedimento de significação, no qual o agente atribui e compartilha sentido. Para que um ato seja qualificado como ação social, nos termos propostos por Weber, é necessário que ele seja orientado para o outro. Trata-se, assim, de uma ação expressiva, pois, ao longo de seu desenvolvimento, o agente comunica o sentido subjetivo que lhe atribui (Santos Filho, 2006).

Seguindo essa perspectiva, Onuf (1998, p. 59) sustenta que "Dizer é fazer: falar é, sem dúvida, a forma mais importante pela qual construímos o mundo tal como ele é" (tradução própria), enfatizando o caráter performativo da linguagem. Para além dos indivíduos e da sociedade, o autor introduz um terceiro elemento fundamental que articula esses dois níveis: as regras sociais. Tais regras desempenham o papel de viabilizar o processo contínuo e recíproco por meio do qual indivíduos e sociedades se constituem mutuamente (Affonso; Marreiro, 2019).

As regras sociais definem quem são os agentes, que por ora, são entendidos como participantes ativos da vida social e orientam aquilo que lhes é esperado em termos de ação. Ao mesmo tempo, elas permitem que outros agentes, individuais ou coletivos, ajam por conta própria, ainda que dentro de limites previamente estabelecidos. Dessa forma, os agentes nunca são completamente livres para agir sobre o mundo segundo sua vontade irrestrita, uma vez que as regras impõem constrangimentos às suas ações. Contudo, essas mesmas regras oferecem alternativas aos indivíduos: segui-las, desobedecê-las ou reformulá-las (Affonso; Marreiro, 2019).

Nesse sentido, Onuf (1998) afirma que as regras constituem os agentes, assim como os agentes constituem as regras. A possibilidade de transformação ou reconstrução dessas regras ocorre, sobretudo, por meio dos atos de fala, uma vez que é a partir deles que as regras emergem. Os atos de fala estabelecem, portanto, a conexão entre linguagem e ação (Affonso; Marreiro, 2019). Em síntese, o autor os define da seguinte forma: "O ato de falar de uma forma que leva outra pessoa a agir é comumente chamado de ato de fala" (tradução própria), (Onuf, 1998, p. 66).

Quando determinados atos de fala são repetidos de forma recorrente e produzem efeitos semelhantes, passam a adquirir

significado coletivo. Contudo, os atos de fala se consumam dependendo de o público responder ao que ouve. Apesar da categoria da qual fazem parte, os atos de fala não implicam situações posteriores; entretanto, se aquele que realiza o ato de fala repete frequentemente, os ouvintes acreditam que o conteúdo da fala possui alguma mensagem. Esta repetição, portanto, consolida-se como uma convenção, por os ouvintes acreditarem que as palavras, por si sós — e não o locutor —, são responsáveis pelo efeito gerado (Campos, 2016).

A partir dessa dinâmica, Onuf identifica três categorias de atos de fala: assertivos, diretivos e comissivos (Affonso; Marreiro, 2019).

Os atos de fala assertivos têm a função de informar os agentes sobre o mundo, isto é, sobre como as coisas são, como funcionam e quais consequências podem advir caso tais informações sejam ignoradas. Já os atos de fala diretivos assumem um caráter imperativo, buscando orientar ou induzir o comportamento do outro. Ao afirmar que alguém "deve" realizar determinada ação, o orador pretende que o ouvinte reconheça essa obrigação. Dessa forma, as regras apresentam um conteúdo fortemente normativo, deixando pouca margem para ambiguidade quanto ao comportamento esperado (Affonso; Marreiro, 2019).

Por fim, os atos de fala comissivos envolvem promessas, nas quais o orador assume compromissos que são aceitos pelos ouvintes. As regras de compromisso emergem quando oradores e ouvintes respondem mutuamente com promessas, formando redes de compromissos generalizados e normativos. Esse tipo de regra tende a ser mais facilmente aceito pelos agentes, uma vez que estes reconhecem seus efeitos em termos de direitos e deveres nas relações sociais (Affonso; Marreiro, 2019).

Retomando o que foi dito anteriormente, quando a convenção incentiva os agentes a realizar algo, pelo fato de sempre o fazerem, essa convenção se converte em regra (Campos, 2016). Uma regra, por sua vez, é uma afirmação que prescreve às pessoas o que fazer. O termo inclui regras legais, mas não se limita a elas. As regras esclarecem aos agentes como as coisas funcionam e o que lhes cabe fazer e, por isso, estabelecem essa ponte entre o indivíduo e a sociedade. As regras podem materializar-se em três categorias de atos de fala: assertivos, diretivos e de compromisso (Campos, 2016).

3 OBJETO DE ESTUDO

No dia 24 de fevereiro de 2022, a Rússia iniciou seus ataques à Ucrânia e à sua capital Kiev. Desde o fim de dezembro de 2021, a Rússia intensificava sua presença militar nas proximidades da Ucrânia, mobilizando milhares de soldados, veículos e equipamentos. Paralelamente, conduzia uma série de exercícios militares, inclusive em território belarusso, um dos poucos países que manifestaram apoio explícito à invasão. Em dezembro, Vladimir Putin apresentou à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) uma série de exigências de segurança, destacando a condição de que a Ucrânia não ingressasse no bloco, visto que a Rússia considera sua expansão uma ameaça. Apesar das tentativas diplomáticas, a mobilização militar prosseguiu e, dias antes da invasão, Putin reconheceu a independência das regiões separatistas pró-Rússia de Donetsk e Luhansk (CNN Brasil, 2022).

No primeiro dia da ofensiva, o chefe de Estado justificou a ação em um pronunciamento gravado e transmitido pela televisão, no qual alegou, entre outros argumentos, a ocorrência de um suposto "genocídio" no leste da Ucrânia, praticado por forças que classificou como "neonazistas" contra russos étnicos e grupos separatistas (CNN Brasil, 2022).

Nas primeiras semanas do conflito, ou "operação militar especial" conforme a denominação utilizada por Putin, representantes da Rússia e da Ucrânia realizaram diversas rodadas de negociação na tentativa de alcançar um acordo de paz. Entre as principais exigências russas estavam o compromisso ucraniano com a neutralidade militar, o que impediria sua adesão à OTAN, além da desmilitarização e da chamada "desnazificação" do país. O Kremlin também demandava o reconhecimento da independência das regiões de Donetsk e Luhansk e a aceitação da Crimeia como parte do território russo desde sua anexação em 2014, considerada o primeiro movimento militar de Putin na região (CNN Brasil, 2022).

Como foco deste artigo, pretende-se analisar como, no discurso de 24 de fevereiro de 2022, Vladimir Putin mobiliza diferentes atos de fala (assertivos, diretivos e de compromisso) para produzir regras (assertivas, diretivas e de compromisso) que constroem a Ucrânia como inimigo e legitimam a ação militar russa, à luz do construtivismo regra-orientado de Nicholas Onuf.

3.1 Análise do discurso

Como apresentado na metodologia do artigo, a análise se dará por grupos de parágrafos. Vladimir Putin inicia seu discurso apresentando a situação como fato objetivo, ao falar em "trágicos acontecimentos", "ameaças fundamentais" e "expansão da OTAN":

> Cidadãos da Rússia, amigos. Considero necessário hoje falar novamente sobre os trágicos acontecimentos em Donbass e os principais aspectos de garantia da segurança da Rússia. Começarei pelo que disse em meu pronunciamento de 21 de fevereiro de 2022. Falei sobre nossas maiores preocupações e apreensões, e sobre as ameaças fundamentais que políticos ocidentais irresponsáveis criaram para a Rússia de forma persistente, rude e desrespeitosa ano após ano. Refiro-me à expansão da OTAN para o leste, que está aproximando sua infraestrutura militar cada vez mais da fronteira russa. É um fato que, nos últimos 30 anos, temos tentado pacientemente chegar a um acordo com os principais países da OTAN sobre os princípios de uma segurança igual e indivisível na Europa. Em resposta às nossas propostas, invariavelmente enfrentamos engano cínico, mentiras ou tentativas de pressão e chantagem, enquanto a aliança atlântica continuou a expandir-se apesar de nossos protestos e preocupações. Máquinas militares avançam e, como disse, aproximam-se de nossa própria fronteira[2] (Putin, 2022, par. 1–3, tradução própria).

Nesses trechos, nota-se predominantemente atos de falas assertivos, ao enquadrar os eventos no Donbass como diretamente ligados à segurança nacional russa, o discurso não só descreve os fatos, mas orienta o público sobre como interpretá-los. Isso gera regras assertivas que constroem o ambiente internacional como inerentemente ameaçador, ou seja, como o este fato deve ser entendido.

A descrição da expansão da OTAN como fruto de ações "persistentes" e "desrespeitosas" de atores ocidentais reforça uma narrativa de continuidade histórica. Nela, a Rússia surge como agente paciente e cooperativo, enquanto o Ocidente é culpado pela deterioração da segurança europeia.

Nos trechos subsequentes, Putin ressalta as tentativas diplomáticas, o colapso da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e o desastre geopolítico:

2. Tradução realizada pelo autor a partir do discurso oficial em inglês disponível no site do Kremlin: http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843.

> Por fim, a menção ao avanço de "máquinas militares" rumo às fronteiras russas amplifica a sensação de ameaça iminente, pavimentando o caminho discursivo para atos declarativos futuros. Assim, torna socialmente aceitável medidas excepcionais, naturalizando a necessidade de ação estatal antes mesmo de sua formalização. Por que isso acontece? De onde vem essa maneira insolente de falar com superioridade? A resposta é simples e óbvia. No final da década de 1980, a União Soviética enfraqueceu e acabou se desintegrando. O colapso da União Soviética foi um enorme desastre geopolítico do século. Milhões de nossos compatriotas e povos aliados ficaram fora da Federação Russa. Muitos se encontraram em condições instáveis. Além disso, a liderança de algumas repúblicas recém-formadas seguiu políticas irresponsáveis, muitas vezes flertando com formas extremas de nacionalismo. Nesse contexto, a OTAN expandiu-se, especialmente nos anos 1990, atraindo esses Estados para sua órbita. Esse processo poderia ter sido tratado de maneira civilizada e com consideração pelos interesses da Rússia — mas isso não aconteceu. A aliança avançou para o leste de forma arrogante, e os EUA declararam o fim da ordem mundial (Putin, 2022, par. 4-7, tradução própria).

Este bloco analisado desloca o discurso da ameaça imediata para uma explicação causal histórica, operando principalmente por meio de enunciações assertivas. Ao vincular a postura "insolente" do ocidente ao colapso da União Soviética, o enunciado orienta o público a interpretar a ordem internacional pós-Guerra Fria como produto direto de um desequilíbrio de poder. Desse modo, cria-se uma regra assertiva que naturaliza a assimetria sistêmica como fonte das práticas de dominação.

A caracterização do colapso soviético como "desastre geopolítico" cumpre função normativa central: redefine um evento histórico, frequentemente visto como transição sistêmica, em termos de perda, injustiça e vulnerabilidade. Essa formulação contribui para a construção de uma identidade russa marcada pela vitimização e pela ruptura territorial, reforçando uma leitura moralizada da expansão da OTAN.

Por fim, ao descrever a ampliação da aliança atlântica como "arrogante" e conduzida sem consideração pelos interesses russos, o discurso consolida uma oposição normativa entre Rússia e o ocidente. Esse enquadramento não apenas estabiliza expectativas interpretativas sobre o sistema internacional, mas também legitima, no plano discursivo, a contestação da ordem vigente, preparando o terreno para atos diretivos que visam redefinir regras e hierarquias internacionais.

Logo em seguida, Putin destaca o nacionalismo nas ex-repúblicas soviéticas, o avanço da OTAN, e segundo ele, o fato de "não nos deixaram outra opção" ao tratar das medidas tomadas naquele momento:

> O mesmo está acontecendo hoje. Eles não nos deixaram outra opção para defender a Rússia e nosso povo a não ser a que somos forçados a usar agora. Nestas circunstâncias, temos de tomar medidas ousadas e imediatas. As repúblicas de Donbass pediram ajuda à Rússia. Nesse contexto, de acordo com o Artigo 51 da Carta da ONU, com a permissão do Conselho da Federação da Rússia e em execução dos tratados de amizade e assistência mútua com a República Popular de Donetsk e a República Popular de Lugansk, ratificados pela Assembleia Federal em 22 de fevereiro, tomei a decisão de realizar uma operação militar especial. O objetivo desta operação é proteger pessoas que, por oito anos, enfrentam humilhação e genocídio perpetrados pelo regime de Kiev. Para isso, buscaremos desmilitarizar e desnazificar a Ucrânia, bem como levar a julgamento aqueles que cometeram inúmeros crimes sangrentos contra civis, inclusive contra cidadãos da Federação Russa (Putin, 2022, par. 8-10, tradução própria).

O trecho assinala a transição crucial do discurso para atos de fala comissivos, instituindo a ação militar como única alternativa legítima. Ao declarar que "não nos deixaram outra opção", o enunciado mescla um ato assertivo, que impõe a decisão como inevitável (o mundo como ele é), com um ato de compromisso, que forja uma nova realidade política ao anunciar a "operação militar especial". Essa junção gera regras de compromisso, que obrigam o Estado russo à ação e a suas consequências.

Ademais, a invocação do Artigo 51 da Carta da Organização das Nações Unidas (ONU) e de autorizações internas funciona como estratégia de legalidade, conferindo à decisão de uma racionalidade institucional por parte do governo russo. Assim, o discurso legitima a ação para o público doméstico e orienta audiências externas sobre o enquadramento normativo pretendido, reforçando regras instrutivas sobre a licitude do uso da força.

Por fim, a definição dos objetivos, "proteger", "desmilitarizar" e "desnazificar", integra atos assertivos e diretivos que configuram o inimigo como ameaça moral absoluta. Essa construção estabelece expectativas de continuidade e direciona comportamentos futuros, consolidando regras diretivas que naturalizam a violência como instrumento essencial à defesa do Estado e de seu povo.

Em seguida, Putin enfatiza a ausência de intenção de ocupação territorial, relembra os resultados da Segunda Guerra Mundial e utiliza do princípio da autodeterminação, apresentando a ação russa como defesa da liberdade:

> Não planejamos ocupar o território ucraniano. Não pretendemos impor nada a ninguém pela força. Ao mesmo tempo, temos ouvido um número crescente de declarações do Ocidente de que não é mais necessário respeitar os documentos que consagram os resultados da Segunda Guerra Mundial. Como podemos responder? Os resultados da Segunda Guerra Mundial e os sacrifícios que nosso povo fez para derrotar o nazismo são sagrados. Isso não contradiz os altos valores dos direitos humanos e liberdades surgidas nas décadas do pós-guerra. Isso não significa que as nações não possam desfrutar do direito à autodeterminação. Deixem-me lembrar que o povo que vive nos territórios que hoje fazem parte da Ucrânia não foi perguntado como queria construir suas vidas quando a URSS foi criada ou após a Segunda Guerra Mundial. A liberdade guia nossa política — a liberdade de escolher nosso futuro e o futuro de nossos filhos (Putin, 2022, par. 11-13, tradução própria).

O trecho usa principalmente atos de fala assertivos para redefinir as intenções e os limites da ação russa. Ao dizer que não há intenção de ocupar o território ucraniano nem de impor decisões "pela força", o discurso neutraliza críticas externas de forma antecipada. Ele orienta o público a ver a intervenção como limitada, defensiva e moralmente controlada, criando regras que definem o que é legítimo na ação.

A menção aos resultados da Segunda Guerra Mundial como "sagrados" traz um elemento normativo e identitário forte. Ao valorizar esse legado histórico, o discurso coloca a vitória sobre o nazismo como um princípio central e intocável. Isso redefine o debate atual sobre soberania e direitos humanos, ligando a posição russa à defesa de uma ordem moral do pós-guerra.

Por fim, ao falar do direito à autodeterminação e questionar como as fronteiras e identidades ucranianas foram formadas, o discurso mistura atos assertivos e diretivos. Ele incentiva uma visão alternativa de legitimidade política e soberania. A "liberdade" aqui não é só não intervenção, mas escolher o próprio caminho sob condições definidas pelo emissor, abrindo caminho para mudar as regras da ordem regional:

> Nesse contexto, gostaria de me dirigir aos cidadãos da Ucrânia. Em 2014, a Rússia foi obrigada a proteger o povo da Crimeia e Sebastopol daqueles que vocês mesmos chamam de "nats". O povo da

> Crimeia e Sebastopol fez sua escolha em favor de estar com sua pátria histórica, a Rússia, e apoiamos essa escolha. Os eventos atuais não têm a ver com a intenção de violar os interesses da Ucrânia e do povo ucraniano. Estão ligados à defesa da Rússia contra aqueles que tomaram a Ucrânia como refém e a estão usando contra nosso país e nosso povo. Reitero: estamos agindo para nos defender das ameaças criadas contra nós e de um perigo ainda pior do que o que está acontecendo agora. Peço a vocês, por mais difícil que seja, que entendam isso e trabalhem conosco para virar esta página trágica o mais rápido possível. Também gostaria de me dirigir ao pessoal militar das Forças Armadas da Ucrânia. Oficiais, seus pais, avós e bisavós não lutaram contra os ocupantes nazistas ... Insto-os a recusarem cumprir ordens criminosas. Peço que depõem as armas e vão para casa imediatamente. Ao final, o futuro da Rússia está nas mãos de seu povo multiétnico, como sempre foi em nossa história. Isso significa que as decisões que tomei serão executadas, que alcançaremos os objetivos que estabelecemos e garantiremos de forma confiável a segurança de nossa Mãe Pátria. Acredito no seu apoio e na força invencível enraizada no amor por nossa Pátria (Putin, 2022, par. 13-18, tradução própria).

Esses trechos, em questão, usam atos de fala assertivos, diretivos e compromissivos em combinação, ampliando o alcance para várias audiências. Ao falar diretamente com os cidadãos e com as forças armadas da Ucrânia, Putin apresenta o conflito como uma relação assimétrica entre um agente protetor e um território "capturado", criando regras que enquadram a intervenção russa como defensiva e moralmente necessária.

A referência aos eventos de 2014 na Crimeia e em Sebastopol funciona como mecanismo de legitimação retroativa, apresentando decisões passadas como expressão da vontade popular e como precedente normativo para a ação presente. Esse movimento discursivo naturaliza a contestação da soberania ucraniana ao vinculá-la a escolhas históricas supostamente autênticas, fortalecendo uma identidade russa baseada na continuidade histórica e na proteção de comunidades afins.

Os apelos diretos ao pessoal militar ucraniano configuram atos diretos que incentivam a desobediência e a rendição, ao mesmo tempo em que mobilizam a memória da luta contra o nazismo para estabelecer uma hierarquia moral entre ações consideradas legítimas e criminosas. Assim, o discurso orienta comportamentos esperados e cria regras que tentam fragmentar a lealdade institucional do adversário.

Por fim, ao afirmar que as decisões "serão executadas" e que os objetivos serão alcançados, o discurso assume tom declarativo, reafirmando compromissos públicos e fortalecendo regras que vinculam o Estado e a sociedade russos à continuidade da ação militar. A referência ao povo "multiétnico" e ao amor pela pátria funciona como elemento mobilizador, encerrando o discurso com a afirmação de autoridade, legitimidade e inevitabilidade da ação estatal.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do discurso de Vladimir Putin, proferido em 24 de fevereiro de 2022, evidencia como a linguagem opera como elemento constitutivo da política internacional e como instrumento central de legitimação do uso da força e a criação de apelos ao público. Com base no construtivismo regra-orientado de Nicholas Onuf, as análises de discurso demonstraram que atos de fala assertivos, diretivos e compromissivos são mobilizados de forma articulada para produzir regras assertivas, diretivas e de compromisso, capazes de moldar interpretações, orientar comportamentos e instituir novas realidades sociais no contexto do conflito russo-ucraniano.

Os atos assertivos desempenham papel fundamental ao enquadrar a expansão da OTAN como ameaça existencial à segurança russa, o colapso da União Soviética como um "desastre geopolítico" e os acontecimentos na Ucrânia como resultado de um regime caracterizado como "nazista" e genocida. Essa construção discursiva não apenas descreve eventos, mas orienta o público a interpretá-los a partir de uma narrativa histórica e moral específica proferidas por Putin, produzindo regras assertivas que naturalizam a percepção de cerco estratégico, vitimização e injustiça estrutural. Nesse enquadramento, a Ucrânia é constituída como inimigo inerente, enquanto o Ocidente aparece como agente responsável pela deterioração da ordem europeia.

Em complemento, os atos diretivos assumem função decisiva ao instituir a chamada "operação militar especial" como única alternativa legítima diante de um cenário apresentado como inevitável. A afirmação de que "não havia outra opção", aliada à invocação de fundamentos jurídicos internos e internacionais, gera regras de compromisso que vinculam o Estado russo à ação militar e às suas consequências, conferindo à deliberação uma aparência de tomada de decisão racional com base em preceitos normativos e legais.

Dessa forma, o discurso não apenas anuncia a guerra, mas a torna socialmente aceitável e politicamente executável.

Os atos diretivos ampliam o alcance performativo do pronunciamento ao se dirigirem a múltiplas audiências, especialmente aos cidadãos e às forças armadas da Ucrânia. Por meio de apelos à memória da luta contra o nazismo, o discurso estabelece hierarquias morais e tenta redefinir lealdades institucionais, produzindo regras que fragilizam simbolicamente a soberania ucraniana. A mobilização seletiva de princípios como autodeterminação, proteção de populações e liberdade contribui para redefinir normas internacionais clássicas em termos favoráveis à Rússia, naturalizando a violência estatal como instrumento legítimo de defesa.

Em suma, a análise do discurso confirma que o pronunciamento presidencial atua como um instrumento performativo de poder, capaz de moldar realidades sociais e orientar comportamentos coletivos, tanto no plano doméstico quanto no internacional. Em consonância com Onuf, o estudo evidencia que os enunciados não operam apenas no nível descritivo, mas constroem mundos normativos que contestam hierarquias globais e reconfiguram expectativas sobre soberania, segurança e legitimidade (Onuf, 2013).

Por fim, conclui-se que essa estratégia discursiva permanece como ferramenta central em conflitos contemporâneos, especialmente em cenários assimétricos[3], com implicações duradouras para a ordem internacional pós-Guerra Fria. Portanto, pode-se averiguar um entendimento mais amplo sobre a construção discursiva da legitimidade e do uso da força nas guerras do século XXI.

REFERÊNCIAS

ADLER, Emanuel. O construtivismo no estudo das relações internacionais. Lua Nova – **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 47, p. 201-246, 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451999000200011&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 16 dez. 2025.

AFFONSO, Luiza Bizzo; MARREIRO, Matheus Moraes Alves. O "terrorismo islâmico" sob a ótica do construtivismo e do pós-colonialismo. **Mural Internacional**, Rio de Janeiro, v. 10, e40106, 2019. DOI: 10.12957/rmi.2019.40106. Dis-

3. Cenários assimétricos dizem respeito a contextos de conflito nos quais os atores envolvidos apresentam desigualdades significativas em termos de capacidades, posições, legitimidade ou reconhecimento, tanto no plano militar quanto nos âmbitos político e jurídico. Trata-se, portanto, de uma assimetria que ultrapassa a dimensão material, alcançando também os campos normativos e discursivos.

ponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/40106. Acesso em: 16 dez. 2025.

BARBOSA, Gabriela Gonçalves. **O construtivismo e suas versões no estudo das relações internacionais.** In: V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política – Integración, Diversidad y Democracia en Tiempos de Bicentenario, 2010, Buenos Aires. Anais [...]. Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, 2010. Disponível em: https://cdsa.aacademica.org/000-036/340.pdf. Acesso em: 16 dez. 2025.

CAMPOS, Thiago Lima Rocha. Os atos de fala: A dimensão da linguagem na construção da política internacional. **Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais (RICRI)**, [S. l.], v. 3, n. 5, p. 60–72, 2016. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/ricri/article/view/25945. Acesso em: 12 fev. 2026.

CNN BRASIL. **Entenda a guerra da Ucrânia em 10 pontos.** CNN Brasil, 24 fev. 2022. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/entenda-a-guerra-da-ucrania-em-10-pontos/. Acesso em: 18 dez. 2025.

CARVALHO, Felipe Rocha de. O poder das ideias: a teoria construtivista como um paradigma alternativo nas Relações Internacionais. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 1–10, jul./dez. 2020. Publicado em: 8 jun. 2021. DOI: 10.15448/2178-5694.2020.2.39115. Disponível em: https://doi.org/10.15448/2178-5694.2020.2.39115. Acesso em: 15 dez. 2025.

MARCONDES, Danilo. **Textos básicos de linguagem:** de Platão a Foucault. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

ONUF, Nicholas Greenwood. **Constructivism:** a user's manual. In: KUBÁLKOVÁ, Vendulka (org.). International relations in a constructed world. Armonk: M. E. Sharpe, 1998. p. 58–78.

ONUF, Nicholas Greenwood. **World of our making**: rules and rule in social theory and international relations. Reissued edition. London; New York: Routledge, 2013.

PUTIN, Vladimir. **Address by the President of the Russian Federation.** Kremlin.ru, Moscow, 24 fev. 2022. Disponível em: http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843. Acesso em: 15 dez. 2025.

SANTOS FILHO, Onofre dos. **Para compreender o entendimento**: notas sobre a formação de acordos intersubjetivos nas relações internacionais. Lua Nova, São Paulo, n. 47, p. 1–35, 2006. Acesso em: 16 dez. 2025.

WUERTH, Ingrid; HAKIMI, Monica. Russia, Ukraine, and the Future World Order. **American Journal of International Law**, Cambridge University Press, 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 se apresentar, sempre que possível, confeccionados para sua reprodução direta;

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

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

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

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

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

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

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