

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

## **IV CONGRESSO DE PESQUISA EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**"CRISES E TRANSFORMAÇÕES DA  
POLÍTICA INTERNACIONAL NO SÉCULO  
XXI"**

**UBERLÂNDIA - MG**

**20 a 23 de março de 2023**

## COMISSÃO ORGANIZADORA

Fernanda Milena Alves Machado

João Pedro Gurgel e Silva

Laís Benevenuto de Azevedo

Lúcia de Toledo França Bueno

Maria Celeste Pitanga Lachini

Xavier Sanca Mendes

## EQUIPE DE TRABALHO

Beatriz Teles de Menezes

Bruno Soares Soier

Gabriel Ferreira Ribeiro

Igor Miraz de Souza Dias

Isis Vilhena Cavalcante

Jéssica Gomes Ribeiro

João Marcos Poyer Melo

João Neto Matos Camillo

João Vitor Fernandes Pinto

Júlia Dourado Maia Borges de Alencar

Karollyne Vieira Rodrigues

Katarina Jorge Teles Falcão

Kemilly Pereira Lima

Lara Carminate Almeida

Maria Antônia Machini Costa

Mateus de Oliveira Martins da Silva

Rubia Mendes Soller

Ruthe Santos Freitas

Sofia Gonçalves Ottoboni Ribeiro

Taciana Cecília Ramos



## APRESENTAÇÃO

No ano de 2023, o Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia completou oito anos. Neste contexto, o IV Congresso de Pesquisa em Relações Internacionais tratou-se de um momento oportuno para atualizar, debater, difundir e refletir sobre o conhecimento que vem sendo produzido em torno da proposta “**Crises e Transformações da Política Internacional no Século XXI**”, publicação do Programa de 2020, cujo eixo central é a política internacional na perspectiva dos atores, das instituições e das transformações presentes na sua configuração nos anos 2000.

O IV COPRI propôs debater a política internacional a partir de estudos multi, inter e transdisciplinares, em língua portuguesa do Brasil, que se utilizem dos mais variados procedimentos e técnicas de pesquisa. Tal composição permite congregiar uma pluralidade de especialistas e contribuir de forma original para a área Relações Internacionais no Brasil. O Congresso foi realizado na Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia/MG, entre os dias 20 e 23 de março de 2023. Devido às incertezas e as consequências da crise sanitária no país, o evento ocorreu em formato híbrido.

## SUMÁRIO

<b>1 TRABALHOS COMPLETOS.....</b>	<b>7</b>
1.1 POLÍTICA EXTERNA E INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS.....	7
1.1.1 A migração do catolicismo para as margens do capitalismo: um estudo de caso da política externa vaticana contemporânea para a África.....	8
1.1.2 Aproximação sub-regional em meio ao distanciamento hemisférico? a autonomia relacional na política externa do governo Sarney (1985-1990).....	21
1.1.3 Convenção interamericana contra racismo: a política externa do governo Bolsonaro e suas contradições.....	40
1.1.4 Direitos humanos e a razão negra: a participação das mulheres negras brasileiras na III Conferência Mundial Contra o Racismo.....	53
1.1.5 Novo cenário da política externa brasileira: retomada do posto de potência regional?.....	71
1.1.6 O giro identitário dos trabalhadores de aplicativo latino-americanos frente ao capitalismo de plataforma.....	85
1.1.7 O MERCOSUL e a proteção ambiental da Amazônia.....	104
1.1.8 Os alicerces de Bolsonaro para sua reformulação da política externa brasileira de direitos humanos.....	122
1.1.9 Sub-representação política das mulheres no parlamento europeu: o reforço do déficit democrático da União Europeia.....	137
1.1.10 Subimperialismo nos governos Lula? um debate sobre a política externa brasileira para o cone sul da América Latina no período 2003-2010.....	152
1.2 SEGURANÇA INTERNACIONAL.....	171
1.2.1 A criação das forças armadas próprias para a União Europeia: prospecções e implicações.....	172
1.2.2 A insurgência do Talibã no Afeganistão: uma análise comparativa entre 1996 e 2021.....	185
1.2.3 A securitização da fronteira dos Estados Unidos com o México: uma análise dos discursos de Donald Trump no Twitter (2015-2016).....	199
1.2.4 Geopolítica e globalização na crise da hegemonia norte-americana: notas sobre a estratégia nacional de segurança da administração Biden-Harris.....	218
1.2.5 O antropoceno e o giro planetário nas Relações Internacionais.....	233
1.2.6 O fim da hegemonia norte-americana e o nascimento de uma nova era da segurança internacional.....	253
1.2.7 Securitização das relações sino-russas com o ocidente: a eurásia pós-guerra fria..	267
1.3 ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL.....	282
1.3.1 Crítica da ecologia política capitalista.....	283
1.3.2 Da administração Trump à Biden: mudanças ou continuidade para o setor siderúrgico?.....	296
1.3.3 Permanência ou declínio da hegemonia estadunidense?.....	319
1.3.4 Privatização da violência e territorialidade: uma discussão acerca dos efeitos das transformações econômicas contemporâneas sobre a soberania estatal.....	338



1.3.5 Soberania digital: transformações da política internacional no século XXI.....	360
<b>2 RESUMOS EXPANDIDOS.....</b>	<b>374</b>
2.1 A IMPORTÂNCIA DO MARXISMO PARA AS RI: UM DEBATE A PARTIR DA TMD.....	375
2.2 A REPRESENTATIVIDADE MONETÁRIA DO DÓLAR NO SISTEMA INTERNACIONAL ENTRE OS ANOS DE 1980 Á 2018.....	378
<b>3 PÔSTERES.....</b>	<b>382</b>
3.1 20 ANOS DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL: ANÁLISE DAS CONDENAÇÕES DO TRIBUNAL.....	382
3.2 A ATUALIZAÇÃO DO MODELO ECONÔMICO-POLÍTICO DE CUBA E SEUS REFLEXOS NAS RELAÇÕES CUBA-CARICOM (1993-2022).....	382
3.3 A CRIAÇÃO DE TRIBUNAIS PENAIS DENTRO DA GRANDE ESTRATÉGIA NORTE-AMERICANA NO PÓS-GUERRA FRIA.....	382
3.4 AS RESPOSTAS ESTADUNIDENSE NA CIDH FRENTE AOS CASOS DE DIREITOS DOS MIGRANTES: A REFORMA DA LEI MIGRATÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO BIDEN.....	382
3.5 OS DIFERENTES TIPOS DE RENDAS DAS FAMÍLIAS NORTE-AMERICANAS ENTRE OS ANOS DE 1980 Á 2018.....	382
3.6 POTÊNCIA NUCLEAR NO CONE SUL? ANÁLISE DE VIABILIDADE DO CASO BRASILEIRO.....	382

## 1 TRABALHOS COMPLETOS

### 1.1 POLÍTICA EXTERNA E INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS

1.1.1 A migração do catolicismo para as margens do capitalismo: um estudo de caso da política externa vaticana contemporânea para a África

1.1.2 Aproximação sub-regional em meio ao distanciamento hemisférico?: a autonomia relacional na política externa do governo Sarney (1985-1990)

1.1.3 Convenção interamericana contra racismo: a política externa do governo Bolsonaro e suas contradições

1.1.4 Direitos humanos e a razão negra: a participação das mulheres negras brasileiras na III Conferência Mundial Contra o Racismo.

1.1.7 Novo cenário da política externa brasileira: retomada do posto de potência regional?

1.1.8 O giro identitário dos trabalhadores de aplicativo latino-americanos frente ao capitalismo de plataforma

1.1.9 O MERCOSUL e a proteção ambiental da Amazônia

1.1.10 Os alicerces de Bolsonaro para sua reformulação da política externa brasileira de direitos humanos

1.1.11 Sub-representação política das mulheres no parlamento europeu: o reforço do déficit democrático da União Europeia.

1.1.12 Subimperialismo nos governos Lula? um debate sobre a política externa brasileira para o cone sul da América Latina no período 2003-2010

## A MIGRAÇÃO DO CATOLICISMO PARA AS MARGENS DO CAPITALISMO: UM ESTUDO DE CASO DA POLÍTICA EXTERNA VATICANA CONTEMPORÂNEA PARA A ÁFRICA

Felipe Vidal Benvenuto Alberto<sup>1</sup>  
Nathalia Déda da Silva<sup>2</sup>  
Guilherme Marques Campbell<sup>3</sup>

**RESUMO:** Sem esquecer da vergonha ostentada pela Igreja Católica Romana em relação às atrocidades que o colonialismo promoveu no continente africano, sendo este o foco de um dos capítulos trabalhados neste artigo, intenciona-se aqui promover uma reflexão acerca do esvaziamento cada vez mais acentuado de poder do catolicismo dentro do cenário europeu e, conseqüentemente, o escoamento desse protagonismo para os países do chamado Sul Global. Adotando como símbolo máximo desse fenômeno a inédita ascensão de um latino-americano ao papado, através da figura do argentino Jorge Mario Bergoglio, não se pode deixar de mencionar que também a Ásia e a África passaram a figurar muito mais intensamente na agenda de política externa da Santa Sé. Sendo assim, este artigo se utiliza de revisão bibliográfica para buscar subsídios que contribuam na melhor compreensão das políticas adotadas por Francisco para a África, passando pelos esforços de diálogo inter-religioso, intermediação da paz e culminando nas recentes visitas apostólicas à República Democrática do Congo e ao Sudão do Sul. Como principal resultado desta pesquisa, é possível perceber uma evolução na maturidade de abordagem da política externa vaticana diante de temáticas mais sensíveis aos seus seguidores, especialmente aqueles que habitam territórios historicamente marginalizados pelo sistema. Em suma, as sucessivas transformações da ordem internacional tornaram os olhares desse *sui generis* Estado para a periferia do capitalismo.

**Palavras-chave:** Vaticano; África; Religião; Sul Global; Papa Francisco.

### INTRODUÇÃO

Desde sua eleição como Papa da Igreja Católica Apostólica Romana, o estilo de

<sup>1</sup> Mestrando em Relações Internacionais (PPGRI/UERJ) como bolsista CAPES. Pesquisador do Núcleo de Estudos Atores e Agendas de Política Externa (NEAAPE/IESP). Bacharel em Línguas Estrangeiras Aplicadas às Negociações Internacionais (LEANI) pelo CEFET/RJ, com semestre de mobilidade na *Université de Lille*. Sócio Estudante da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), filiado à *International Political Science Association* (IPSA) e à *International Studies Association* (ISA). CV: <http://lattes.cnpq.br/6212312971874395>

<sup>2</sup> Mestranda em Relações Internacionais (PPGRI/UERJ) como bolsista CAPES. Pesquisadora do Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre a África, Ásia e as Relações Sul-Sul (NIEAAS/UFRJ). Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Filiada à *International Political Science Association* (IPSA). CV: <http://lattes.cnpq.br/0876363878111410>

<sup>3</sup> Mestrando em Relações Internacionais (PPGRI/UERJ). Pesquisador do Núcleo de Estudos Internacionais Brasil Argentina (NEIBA/UERJ) e do Núcleo de Pesquisa Geopolítica, Integração Regional e Sistema Mundial (GIS/UFRJ). Bacharel em Relações Internacionais pela UERJ. Membro do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro (CERHI-RJ). Sócio Estudante da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI) e da Associação Brasileira de Recursos Hídricos (ABRHidro). Filiado à *International Political Science Association* (IPSA). CV: <http://lattes.cnpq.br/8680362948018056>

liderança do argentino Jorge Mario Bergoglio têm sido bastante flexível de acordo com as demandas globais que o recorte temporal o exige. Seu período como monarca da Igreja para o âmbito do mundo e da cultura ocidental — que tem disputado cada vez mais intensamente um espaço demandado por culturas até então tidas como periféricas e marginalizadas — é bastante complexo e enfrenta intempéries para reinserir o catolicismo na posição de norte moral de outrora. A autoridade da Igreja para moldar o comportamento de nosso tempo parece ter desaparecido especialmente na Europa e em parte significativa das Américas. Cada vez menos indivíduos trazem a fé para dialogar com as principais questões de suas vidas. É razoável alegar, ainda, que além das forças da modernidade e da secularização, esse fenômeno se relaciona fortemente com a abertura de certas cortinas historicamente fechadas pelo Vaticano, como os escândalos de abuso sexual por parte do clero, as denúncias de corrupção na administração financeira da Cidade-Estado.

A cobrança pública por um posicionamento firme da liderança que não possui constrangimento constitucional em suas decisões levou o papado a uma obrigatoriedade de se indispor com aquela Igreja mais tradicional, do ponto de vista institucional. Somando-se ao histórico de formação de Bergoglio, o argumento deste trabalho se concentra exatamente no olhar do papado de Francisco para o Sul Global, com recorte especificado na política externa vaticana para o continente africano, como maneira de recuperar uma relevância historicamente perdida e, em paralelo, reconhecer implicitamente a migração do catolicismo para as margens do sistema capitalista.

Como um marco dos movimentos missionários, o Concílio Vaticano II é ponto incontornável no debate aqui abordado, mas suas sucessivas reinterpretações e considerações por parte da alta cúpula da Igreja ao longo do tempo talvez seja ainda mais relevante. Francisco é, por muitos, considerado a continuidade das resoluções ali adotadas, sendo frequente o uso das expressões “Igreja para os pobres” e “Igreja de portas abertas” para se referir à chegada do argentino ao poder. Ele mesmo é bastante enfático ao lembrar que a passagem do afobamento e da excitação gerados pela efervescência ideológica da época ajudaram a aplacar os ânimos e entender quais as reais contribuições práticas das interpretações trazidas na ocasião. Bebendo das numerosas fontes jornalísticas e de documentações oficiais do Vaticano, este trabalho preza pela contemporaneidade ao inserir Francisco já em um contexto de levantes de extrema-direita pelo mundo, crise ambiental acentuada, revisionismo histórico generalizado e fragilidade de suas próprias capacidades físicas, em decorrência da idade avançada. Ainda assim, chama atenção como a ferramenta da diplomacia pontifícia ainda é um bem muito valioso para a política externa vaticana (CARLETTI, 2012), tomando como exemplo símbolo do tema aqui

recortado as viagens apostólicas de Francisco ao Sudão do Sul e à República Democrática do Congo (RDC) como primeiros compromissos estrangeiros em 2023. Por fim, entendendo essa iniciativa como parte de uma política de aproximação para com a África, que não data de hoje e nem se encerra nesse ato, pretende-se contextualizar e problematizar a relação do catolicismo com o continente africano ao longo da história, a níveis interestatais, e trazer esse prolífico tema a fim de dialogar com as práticas contemporâneas do Vaticano para aquele território histórico rico para a humanidade.

Para atingir este objetivo, este trabalho está dividido em quatro seções, para além desta introdução: i) Do histórico colonizador à formalização de relações diplomáticas com a criação do Estado da Cidade do Vaticano, onde é apresentado o contexto histórico de surgimento das do Vaticano como um Estado, no início do século XX, bem como a eterna dívida histórica que a Igreja terá que carregar por compactuar com os mais cruéis movimentos de colonização em territórios onde hoje tenta angariar fiéis; ii) Os primórdios de uma reconfiguração interna através do Concílio Vaticano II e sua recepção no continente africano, seção em que a relação da Igreja com a África começa a ser reconstruída através das reformas internas promovidas pelo movimento que até hoje é considerado um divisor de águas entre o reacionarismo e o progressismo eclesiásticos; iii) O catolicismo no Sul Global e a política externa contemporânea da Santa Sé para o continente africano, trazendo a ascensão de um argentino ao cargo máximo da Igreja Católica Romana, ao passo que o número de fiéis se adensa em regiões marginalizadas pelo sistema internacional e leva a um olhar diferenciado para pautas de apelo contemporâneo, a exemplo da desigualdade social que vitimiza uma enorme parcela da população mundial; e, por fim, iv) Considerações finais, sintetizando os resultados do presente trabalho e, sob um olhar contemporâneo, apontando perspectivas futuras da problemática estudada.

## **2 DO HISTÓRICO COLONIZADOR À FORMALIZAÇÃO DE RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS COM A CRIAÇÃO DO ESTADO DA CIDADE DO VATICANO**

O imperialismo, um "precursor" distante — ou nem tanto — da globalização atual, é um conceito que envolve a exploração da periferia pelas metrópoles. A expansão do imperialismo, essencialmente no século XIX, se refletiu de formas complexas e muitas vezes sutis. Os colonizadores confiaram nos processos de aculturação e transmissão da cultura ocidental para os mundos periféricos, a fim de criar um império culturalmente unificado. De tantas maneiras e modos, as forças culturais do imperialismo foram tão eficazes quanto qualquer conquista

militar, o que caracterizou sua "intervenção" entre os colonizados.

A própria natureza do empreendimento missionário reforçou os objetivos do novo imperialismo. Os missionários religiosos forneceram informações essenciais necessárias para a conquista. Eles serviram como elos críticos de comunicação em áreas distantes das metrópoles. E ao justificar a conquista de outros povos com o propósito de convertê-los ao cristianismo, os objetivos dos missionários enfatizaram seus traços culturais, que estavam envolvidos na “nova religião” (BONGMBA, 2016). A título de exemplo, a prática da abstinência da carne nas quartas-feiras de cinzas e sextas-feiras santas foi sutilmente compelida a todos os recém “convertidos” ao catolicismo, como um “artigo de fé” que deve ser seguido por pessoas de uma certa idade. Este dogma desconsidera as culturas do colonizado e emprega uma aceitação da nova ideologia chamada religião como forma única de sacrifício para que eles sejam “salvos” e “redimidos”.

Em contraste ao seu status de minoria na maior parte do continente africano, a Igreja Católica Romana é a comunidade religiosa dominante nas nações da África Central do Burundi, Ruanda e República Democrática do Congo (RDC). Após um século de evangelização e meio século de independência, dois terços da população do Burundi é católica, e cerca de metade dos congolese e ruandese professam a fé católica. O sucesso quantitativo da Igreja tem sido acompanhado por realizações qualitativas em educação, saúde, serviços sociais, monitoramento eleitoral e até mesmo desenvolvimento de infraestrutura (OLATUNJI, 2020). Por sua vez, a Igreja Católica tem sido frequentemente a única instituição que poderia manter um pouco de independência durante vários períodos de construção hegemônica do Estado (ABDULLAH, 1996). Ao mesmo tempo, o profundo envolvimento político da Igreja na África Central implicou-a nos aspectos menos satisfatórios da política da África Central, incluindo a corrupção, a violência étnica e as políticas de poder que têm marcado as histórias de Ruanda, Burundi e RDC desde a independência.

Profundamente integrada ao projeto colonial belga nos três países, a Igreja Católica continuou a assumir um modelo de engajamento político semelhante ao da cristandade durante todo o período pós-colonial, colaborando com o Estado para construir uma versão moderna da civilização cristã e da democracia cristã (ÅRSHEIM, 2016). A visão católica europeia da cristandade tem antecedentes históricos antigos que remontam à conversão do Imperador Romano Constantino, no século IV, e à coroação de Carlos Magno como Imperador Romano Sagrado em 800 d.C. Os traumas da Reforma Protestante e da Revolução Francesa desafiaram, mas não acabaram completamente com esta visão. Em particular, os missionários católicos



do século XIX continuaram a sonhar em estabelecer um reino católico na África subsaariana, em parte para compensar o contínuo declínio da influência da Igreja em grande parte da Europa. E mesmo quando elites liberais na França e na Bélgica combateram a influência da Igreja em seu território, esses mesmos alistaram missionários para ajudar a "civilizar" e pacificar populações originárias na África e em outras partes do mundo colonizado. É justo que se diga que, tanto missionários católicos quanto protestantes frequentemente eram bastante críticos em relação aos abusos morais ou às imposições religiosas dos agentes coloniais. Entretanto, eles raramente questionaram o próprio projeto colonial europeu, vendo a "civilização" da África como uma base crítica para a cristianização final do continente, sendo este um objetivo divino (LEBEC, 1999).

Em nenhum lugar este casamento de conveniência entre a Igreja e o Estado foi mais evidente do que na África belga. Começando com o Estado Livre do Congo, do Rei Leopoldo II, no final do século XIX, as autoridades coloniais trabalharam em conjunto com missionários católicos belgas para ajudar a ampliar o alcance e a influência de um projeto colonial extremamente violento. A Santa Sé aceitou em grande parte a nacionalização do projeto da missão no Congo Belga, negociando uma concordância favorável com o Rei Leopoldo II em 1906 (KUNZ, 1952), mesmo quando relatórios condenatórios sobre o regime surgiram através do trabalho de missionários protestantes. A subsequente tomada do feudo pessoal de Leopoldo II na África Central pela Bélgica não ameaçou os interesses católicos. Na realidade, em meados dos anos 20, a Igreja Católica controlava quase todas as escolas primárias belgas do Congo, a maioria das escolas secundárias e um grande número de instalações médicas e de saúde. Um paradigma semelhante surgiu em Ruanda e Burundi, países vizinhos, durante o período inicial do domínio colonial alemão (1895-1916).

### **3 OS PRIMÓRDIOS DE UMA RECONFIGURAÇÃO INTERNA ATRAVÉS DO CONCÍLIO VATICANO II E SUA RECEPÇÃO NO CONTINENTE AFRICANO**

Para descrever e avaliar a recepção, o impacto e a implementação do Concílio Vaticano II na África é necessário compreender o contexto social e político do continente durante o período de anúncio, convocação, deliberação e conclusão do Concílio (1959-1965) (CONCÍLIO VATICANO II, 1966). Visto da perspectiva dos eventos contemporâneos na África, o conselho não aconteceu em um vácuo. Para a Igreja Católica na África, a vasta reforma interna posta em marcha pelo Papa João XXIII mais ou menos coincidiu com a revolução política e cultural dos múltiplos movimentos de independência. O Concílio Vaticano II





ocorreu num momento importante da história da África, quando o tumulto e a agitação nacionalista subiram lenta e intensamente alimentados por um combustível incessante. Durante os anos conciliares, esse movimento culminaria, muitas vezes, na transferência precipitada do poder político dos colonialistas desorientados e sitiados para líderes africanos exuberantes e inexperientes.

Assim, a excitação religiosa ocasionada pelo súbito anúncio e convocação do conselho coincidiu com a excitação secular sobre a emancipação política da África. Simbolicamente, o objetivo radical do Papa João XXIII de modernização tinha uma semelhança notável com as aspirações de independência política em vários países africanos nos anos 60. Tanto na Igreja como na sociedade secular, a promessa de mudança e de um futuro de esperança atingiu uma ressonância profunda e otimista nos corações e mentes dos cristãos católicos africanos. Este movimento paralelo oferece uma primeira pista para o impacto do Vaticano II na África.

Provavelmente, em nenhum outro continente o Concílio Vaticano II coincidiu tão bem e simpaticamente com um grande processo de mudança secular como na África. Os temas conciliares de localização e pluralismo, do reconhecimento dos valores positivos de diferentes culturas e mesmo de outras tradições religiosas, o novo uso do vernáculo na liturgia, a aproximação ecumênica, tudo isso em conformidade com a ênfase geral do início dos anos 60 nos valores políticos e culturais africanos, na descolonização, na necessidade social de cooperação e unidade em toda a divisão da tribo, raça e religião.

No entanto, essa correlação entre a promessa e a esperança do Vaticano II para a Igreja e a onda de mudanças sociopolíticas na África precisa ser examinada criticamente antes de ser adotada como base para analisar e avaliar a recepção do Concílio pela África. Para contextualizar esta avaliação positiva, dois pontos são dignos de nota. Primeiro, não podemos ignorar o fato de que o nacionalismo e o evento conciliar representavam interesses distintos e preocupações divergentes na África. Enquanto o primeiro interesse foi orquestrado por africanos de origem missionária e educados para missões, que pouco distinguiam a aventura colonial da agenda missionária, o segundo interesse foi liderado por eclesiásticos missionários e pelo clero desconfiado das ondas pulsantes de emancipação política e determinação própria.

Após a onda de independências, surgiu rapidamente uma tensão entre a Igreja missionária e os regimes políticos nascentes em torno de questões de escolas, sistema político de governo de partido único e um elenco elitista de ideólogos ansiosos para se apropriar das benesses — ainda que muitas vezes raras — dos Estados recém-formados (ÅRSHEIM, 2016).

Se partirmos da premissa de que é um sínodo de bispos, talvez possamos formar uma

impressão preliminar do Vaticano II e seu impacto sobre a Igreja na África. Em primeiro lugar, os bispos africanos constituíram uma pequena porcentagem da composição geral do Concílio. A presença da África em termos de representação dos chamados bispos nativos e líderes eclesiásticos foi numericamente insignificante. Além da questão da escassa representação, um ponto focal adicional de análise é a influência que essa minoria teve sobre os procedimentos e resultados do conselho. Não seria um exagero afirmar que nenhum dos bispos africanos presentes no Concílio Vaticano II teve uma voz importante ou desempenhou um papel decisivo, um fator rotineiramente atribuído a um suposto despreparo em relação a temas complexos, documentos específicos e o próprio processo burocrático conciliar.

Os relatos históricos da presença e participação da África no Concílio Vaticano II identificam algumas das principais figuras que ostentavam a bandeira do continente. Espera-se que quase todos eles sejam expatriados. Um dos principais bispos no Vaticano II, da África, foi o carismático e enérgico bispo Joseph Blomjous, de Mwanza, na Tanzânia. Ao lado estava o bispo Vincent McCauley, de Fort Portal, Uganda, muitas vezes tido como "porta-voz" dos bispos da África Oriental (ILO, 2020).

Apesar da insignificância numérica e do pretense despreparo teológico dos Padres do Conselho Africano, os relatos também concordam em salientar que o *modus operandi* dos bispos africanos foi bem-organizado e altamente eficiente durante as sessões conciliares. Um fato menor, mas altamente simbólico, foi a presença de um auditor leigo do Togo, o que seria marcante até mesmo para nações tradicionalmente de maioria católica e detentoras de poder no núcleo da instituição (HAILU, 2017).

Eclesiasticamente falando, no início dos anos 60, a Igreja na África dificilmente poderia ser qualificada como "africana". Como o ponto debatido anteriormente demonstra, em termos de liderança e direção, a Igreja na África antes e durante o Vaticano II representava um posto avançado nativo de uma organização eclesial eurocêntrica. Compreensivelmente, portanto, as preocupações da Igreja, conforme delineadas e debatidas no Concílio, mal se cruzavam com as questões prementes que as comunidades "jovens" em lugares como a África tinham que enfrentar. Assim, enquanto o espetáculo conciliar se desenrolava nos púlpitos, e as grandes figuras eclesiásticas europeias e norte-americanas travavam batalhas doutrinárias e ideológicas, diversos bispos africanos assistiram como espectadores e até com algum grau de fascínio, ao passo que serviam como massa de manobra em blocos de votação (ILO, 2020).

No que diz respeito ao status da teologia na África, como produção local, nos anos 60, a teologia africana ainda estava em sua formação primária. Na época do Concílio

Vaticano II, o debate popular se concentrou no desejo e viabilidade da teologia africana como uma teologia teoricamente possível (ARAUJO, 2010). Conseqüentemente, neste evento marcante, faltou à

África o conhecimento teológico e a capacidade institucional para engajar as questões pertinentes na agenda do Concílio Vaticano II, sendo abafada por aqueles que já dominavam aquele espaço. Uma ilustração reveladora desta lacuna aparece na composição da delegação africana. Ao lado da maioria de bispos expatriados, o corpo de especialistas era exclusivamente europeu e norte-americano. Ao contrário dos bispos do bloco da Europa Ocidental, o contingente africano do conselho não tinha a vantagem deste respaldo de teólogos e também de estudiosos das Escrituras, historiadores, especialistas litúrgicos e promotores proeminentes de apostolados leigos, preocupação social e catequese.

#### **4 O CATOLICISMO NO SUL GLOBAL E A POLÍTICA EXTERNA CONTEMPORÂNEA DA SANTA SÉ PARA O CONTINENTE AFRICANO**

Recentemente, o Papa Francisco começou a desenvolver uma crítica ao colonialismo e desafiou católicos e pessoas de outras crenças e visões de mundo a lutar contra as forças a serviço desse mal. Bergoglio não é o primeiro Papa a fazer uma crítica ao colonialismo, que começou em meados do século XX, com o Papa Pio XII. Pouco depois, em 1965, o Conselho Episcopal Latino-Americano (CELAM) começou a desenvolver uma crítica substancial ao colonialismo em sua Conferência Geral em Medellín e, mais recentemente, usou o termo "descolonização", em Aparecida do Norte, em 2007 (ABDULLAH, 1996). Presente ao longo da história dos afro-americanos tem estado a exclusão social, econômica, política e especialmente racial, onde a identidade étnica é um fator de subordinação social. A descolonização de mentes e conhecimentos, a recuperação da memória histórica e a valorização dos espaços e relações interculturais são condições por afirmarem a plena cidadania desses povos.

Como Francisco é o primeiro Papa do Sul Global, sua crítica emergente ao legado das formas históricas do colonialismo e das ameaças de novas formas de colonialismo merece nossa atenção (MANGUEIRA, 2019). É útil entender a crítica de Francisco à ideologia, que surgiu muito antes em sua carreira e contribuiu para sua visão sobre o colonialismo. Uma ideologia, como ele define, é uma ideia, teoria ou programa que é desenvolvido e defendido por um grupo elitista e posicionado como uma verdade confiável e totalizadora. A ideologia opera como uma hermenêutica intelectualmente pura, rigorosa ou gnóstica da realidade, desenvolvida e empunhada por elites de poder sobre e contra públicos menos poderosos,



incluindo os pobres, os vulneráveis e os marginalizados. O Papa contrasta abordagens ideológicas de construção teórica com posições baseadas em uma abordagem pastoral e estratégia social que procuram

olhar a realidade com os olhos dos discípulos, escutando o sentido de fé do povo de Deus. Ele fala de certas posições econômicas (baseadas no mercado, consumistas), pontos de vista culturais (cultura descartável), e teorias de gênero como ideologias, lançando luz sobre seu uso do termo "colonialismo ideológico" (WANKAR, 2020).

Em janeiro de 2015, nas Filipinas, Francisco introduziu a frase "colonialismo ideológico" para contrastar com o termo "colonialismo político", mais comumente usado. O Papa pede que os fiéis católicos estejam em guarda contra a colonização por novas ideologias. Ainda segundo Bergoglio, assim como nossos povos, em um certo momento de sua história, estavam maduros o suficiente para dizer não a todas as formas de colonização política, assim também em nossas famílias precisamos ser muito sábios, muito astutos, muito fortes, a fim de dizer não a todas as tentativas de colonização ideológica das famílias (HINZE, 2017).

Em julho de 2015, o Papa Francisco dirigiu-se aos movimentos populares de ativistas sociais — católicos e não católicos, religiosos e não religiosos — e levantou a questão do colonialismo. Ele identificou várias novas formas de colonialismo: uma associada ao dinheiro — corporações, empréstimos, tratados de livre comércio — que afeta desproporcionalmente os trabalhadores e os pobres; uma segunda associada à ação internacional coordenada contra a corrupção, cartéis de drogas e terrorismo que muitas vezes se mostra ineficaz e tende a piorar as coisas; e uma terceira forma relacionada a um colonialismo ideológico que promove a monopolização dos meios de comunicação, o que imporia exemplos alienantes de consumismo e uma certa uniformidade cultural (GAETAN, 2021).

Quando o Papa viajou para a África Oriental, em novembro de 2015, ele não falou explicitamente sobre o colonialismo, mas suas observações refletem sua opinião sobre a necessidade de lutar contra a influência do colonialismo e do neocolonialismo no continente africano. Durante suas conversas com dois grupos diferentes de jovens, um no Quênia e outro em Uganda, o Papa escutou atenciosamente a reclamantes apresentavam suas lutas contra os conflitos étnicos, a corrupção, a AIDS e a depressão (CAROZZA; PHILPOTT, 2012). Em todos os casos, ele os exortou a lutar contra o desespero e a desesperança e a encontrar consolo na oração e na comunidade cristã. Sem negar as várias causas envolvidas, ele se concentrou nos problemas de recrutamento de jovens para se envolverem no tribalismo e na corrupção, e falou sobre a necessidade de educação e emprego para lutar contra essas

tentações. É razoável dizer que esta é uma expressão clara da necessidade de descolonizar, de lutar contra os resultados negativos do colonialismo que traumatizam e ferem psiques, corpos e memórias (LI, 2017). Francisco está encorajando os jovens a resistir aos poderes do colonialismo que estão em ação em suas sociedades e a cultivar a resiliência e a cura, ainda que pautados em uma moral cristã

que está enraizada nos ensinamentos que carrega consigo. Ele entregou mensagens semelhantes a bispos, clero, ministros leigos da pastoral e ao povo fiel católico. Somente nomeando e analisando os poderes destrutivos do colonialismo e do neocolonialismo a Igreja poderá promover a democracia de base em colaboração com pessoas de outras religiões e visões do mundo na luta contra a corrupção e todas as formas de violência contemporâneas, bem como formas econômicas de exclusão e formas econômicas de extremas disparidades sociais e pobreza (PICCIAREDDA, 2019).

Já nos primeiros meses de 2023, a despeito de sua saúde fragilizada e dos anos de pandemia que limitaram suas viagens, Francisco realiza o desejo antigo de protagonizar uma visita apostólica à República Democrática do Congo (RDC) e ao Sudão do Sul. Sua postura em todas as ocasiões supracitadas já dariam o tom dessa nova incursão ao continente africano, mas é razoável argumentar que as severas transformações sociopolíticas sofridas desde então pelo sistema internacional o deram um senso de maturidade ainda mais apurado para lidar com determinadas situações de vulnerabilidade social. Seu foco saiu das questões concernentes às culturas locais, que devem ser tratadas pelas partes diretamente interessadas, e passou para os debates diplomáticos de alto nível, onde o Papa, como chefe de Estado, consegue, por exemplo, cultivar com extrema eficiência um solo fértil para o diálogo inter-religioso.

Considerando as disputas étnicas consequentes ainda do colonialismo como um dos principais fatores de desestabilização em boa parte dos países africanos, para aqueles que defendem uma solução local não há nada mais acertado do que a escolha de Francisco por calar se em sinal de respeito e autopenitência diante dos depoimentos de sofrimento dos fiéis católicos locais. A sensibilidade do silêncio não costuma ser a ferramenta mais útil para a pacificação em um contexto de conflito analisado sob a ótica realista (DUFFIELD, 2014), mas tampouco a interferência direta do homem que hoje representa uma das instituições responsáveis pelo sofrimento histórico daquele povo teria alguma chance de eficácia (ARAUJO, 2010).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS





Em uma, a migração do catolicismo para as margens do capitalismo é uma tendência importante que tem sido observada na política externa vaticana contemporânea, podendo ser tomado como exemplo o continente africano. Este estudo de caso analisou como o Vaticano tem adaptado sua política externa para se adequar às realidades da globalização econômica e às demandas do capitalismo globalizado. O Vaticano tem sido um ator importante na cena internacional, e a adaptação do catolicismo às realidades do capitalismo é uma prova da sua capacidade de se adaptar às mudanças sociais e econômicas.

A política externa do Vaticano para a África tem sido influenciada por várias forças. Entre elas, estão a crescente pressão do capitalismo globalizado, a intensificação da competição econômica entre as nações, as preocupações com a crescente pobreza e desigualdade no continente africano, e o desafio de equilibrar a promoção dos valores religiosos com os interesses econômicos do Vaticano. Neste contexto, a migração do catolicismo para as margens do capitalismo é uma resposta adaptativa do Vaticano para lidar com essas forças.

No entanto, essa adaptação também pode ter consequências não intencionais para a religião e para as relações internacionais. Por exemplo, a ênfase crescente na promoção de valores econômicos pode levar a um enfraquecimento dos valores religiosos tradicionais, como a preocupação com a justiça social e a solidariedade. Além disso, a ênfase nas problemáticas do capitalismo pode levar a tensões entre o Vaticano e outras nações que promovem valores políticos e econômicos diferentes.

Em conclusão, a migração do catolicismo para as margens do capitalismo é um fenômeno complexo que requer uma análise cuidadosa e crítica. Embora seja uma resposta adaptativa às pressões econômicas globais, ela também pode ter consequências não intencionais para a religião e para as relações internacionais. Portanto, é importante que o Vaticano continue a equilibrar a promoção dos valores religiosos com os interesses econômicos, para garantir que suas relações internacionais permaneçam baseadas em uma base sólida de respeito mútuo e cooperação.

## REFERÊNCIAS

ABDULLAH, Yasmin. The Holy See at United Nations Conferences: State or Church?. *Columbia Law Review*, v. 96, n. 7, p. 1835-1875, 1996.

ARAUJO, Robert John. **Papal Diplomacy and the Quest for Peace: The United Nations from Pius XII to Paul VI**. Philadelphia: Saint Joseph's University Press, 2010.

ÅRSHEIM, Helge. Religion and International Organizations. In: HURD, Ian; JOHNSTONE, Ian; COGAN, Jacob Katz (eds). **The Oxford Handbook of International Organizations**.



Oxford: Oxford University Press, p. 490-507, 2016.

BONGMBA, Elias Kifon (ed.). **The Routledge Companion to Christianity in Africa**. Nova Yorke: Routledge, 2016.

CARLETTI, Anna. **O Internacionalismo Vaticano e a Nova Ordem Mundial: A Diplomacia Pontifícia da Guerra Fria aos Nossos Dias**. Brasília: FUNAG, 2012.

CAROZZA, Paolo G.; PHILPOTT, Daniel. The Catholic Church, Human Rights, and Democracy: Convergence and Conflict with the Modern State. **Logos: A Journal of Catholic Thought and Culture**, v. 15, n. 3, p. 15-43, 2012.

CONCÍLIO VATICANO II. **Gaudium et Spes**. Constituição pastoral do Concílio Vaticano II sobre a Igreja no mundo de hoje. São Paulo: Paulinas, 1966.

DUFFIELD, Mark. **Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security**. Londres: Zed Books, p. 1-43, 2014.

GAETAN, Victor. **God's Diplomat: Pope Francis, Vatican Diplomacy, and America's Armageddon**. Londres: Rowman & Littlefield, 2021.

HAILU, Tseday Gizaw. The Holy See: The Government of the Catholic Church: What is the Nature of the Holy See's Obligation under the United Nations Convention on the Rights of the Child?. **The International Journal of Children's Rights**, v. 25, n. 3-4, p. 779-816, 2017.

HINZE, Bradford E. The Ecclesiology of Pope Francis and the Future of the Church in Africa. **Journal of Global Catholicism**, v. 2, p. 6-33, 2017.

ILO, Stan Chu. **From African Synods I & II to Pope Francis: Continuing the Reform and Renewal of Vatican II in the African Church**. Faith in Action, Volume 1: Reform, Mission and Pastoral Renewal in African Catholicism Since Vatican II, v. 1. Eugene: Paulines Publications Nigeria, 2020.

KUNZ, Josef L. The Status of the Holy See in International Law. **The American Journal of International Law**, v. 46, n. 2, p. 308-314, 1952.

LEBEC, Eric. **História Secreta da Diplomacia Vaticana**. Petrópolis: Vozes, 1999.

LI, Zhi; GE, Yuemeng. Contemporary Vatican International Identity's Influence of Construction and Communication. In: **3<sup>rd</sup> International Symposium on Social Science**. Atlantis Press, p. 229-232, 2017.

MANGUEIRA, Ana Beatriz da C. **O olhar do Papa Francisco para o Sul Global: Uma Análise Sobre o Diálogo entre o Vaticano e a República Popular da China**. *Conjuntura Internacional*, v. 16, n. 3, p. 7-14, 1 dez. 2019.

OLATUNJI, Felix Olusanjo. The Catholic Church, religious imperialism and the dethronement of cultural values in Africa. In: **International Conference on Higher**



# IV COPRI

20 A 23 DE MARÇO DE 2023  
Crises e transformações da Política Internacional no Século XXI.



Education, Philosophy and Ethics: Facing Contemporary Challenges, v. 11, 2020.

PICCIAREDDA, Stefano. **Pope Francis and Africa**. 2019, 87-104.

WANKAR, Rev. Fr. Gabriel T. **Africa on the Map of Pope Francis' Teaching: A Scan of the Synods**. JOS STUDIES, v. 28, 2020.



## APROXIMAÇÃO SUB-REGIONAL EM MEIO AO DISTANCIAMENTO HEMISFÉRICO? A AUTONOMIA RELACIONAL NA POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO SARNEY (1985-1990)

Guilherme Fenício Alves Macedo<sup>4</sup>  
Carlos Enrique Ferreira Ruiz<sup>5</sup>

**RESUMO:** O presente estudo de caso tem por objetivo analisar, através do conceito de autonomia relacional, a inserção brasileira no Cone Sul durante o período da política externa correspondente ao Governo Sarney (1985-1990). Neste íterim, mediante a revisão sistemática de literatura, a estrutura da análise é composta por dois momentos: inicialmente, são apresentadas as definições, interpretações e segmentações do conceito de autonomia no subcampo da análise de política externa (APE), visando elucidar a perspectiva da autonomia relacional. Por conseguinte, é desenvolvida a aplicação conceitual acerca dos cursos de ação da diplomacia brasileira frente a Washington, bem como a conjuntura doméstica e regional simultânea aos cursos de ação do Governo Sarney para o entorno regional. Por fim, observa-se que mesmo elencada dentro do recorte que compreende a estratégia autonomista de distanciamento dos EUA, a nível de inserção regional, a política externa do Governo Sarney apresentou como particularidade o início da formação de uma autonomia relacional de contingência.

**Palavras-Chave:** Autonomia relacional; Política Externa brasileira; José Sarney

### 1 INTRODUÇÃO

Ao longo da evolução do subcampo da Análise de Política Externa, o conceito de autonomia tem sido por vezes conotado de maneira amórfica em razão de sua variedade de definições e subdivisões. Todavia, considera-se que esta variação se dá em função das perspectivas teóricas que permeiam o cerne de sua aplicação analítica aos distintos comportamentos, decisões e estratégias dos Estados, costurando momentos ímpares da história em determinados recortes, unidos por regularidades do padrão de comportamento dos atores internacionais. A priori, o surgimento do conceito está recorrentemente associado à visão realista periférica sobre o sistema internacional, isto é, a concepção de que os países

<sup>4</sup> Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba (PPGRI-UEPB). Pós-Graduando em Relações Internacionais Contemporâneas pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Potiguar (UNP). Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: [guilhermefenicio@gmail.com](mailto:guilhermefenicio@gmail.com). João Pessoa, Paraíba.

<sup>5</sup> Professor do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba (PPGRI-UEPB). Mestre e Doutor pelo Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo. E-mail: [cruiz@alumni.usp.br](mailto:cruiz@alumni.usp.br). João Pessoa, Paraíba.

latino-americanos dispõe automaticamente de uma posição desfavorável e secundária diante da condição das grandes potências. Desta maneira, a autonomia tornou-se um conceito intimamente associado à condição dos países latino-americanos, sobretudo ao longo da dinâmica da Guerra Fria, que se caracterizou pela presença da grande estratégia dos Estados Unidos mediante diferentes instrumentos de projeção de poder.

No que tange a diplomacia brasileira, o conceito de autonomia tem sido aplicado de maneira a correlacionar e categorizar as tendências de inserção internacional diante do papel das superpotências ao longo das inúmeras transformações nos distintos níveis de análise do internacional. Deve-se salientar que, de modo quase paradigmático, a análise por via das lentes da autonomia requer sempre uma cautela quando a respeito das nuances norte-americanas para a região e das estratégias adotadas pelos países latino-americanos, mas que porventura acaba por não se ater às particularidades das transformações sociais, econômicas, políticas e culturais que transpassam e aproximam as realidades destas comunidades políticas nacionais. Acrescente-se ainda que o conceito de autonomia pressupõe a discordância interpretativa entre os diferentes estudiosos latino-americanos quanto às estratégias, condições e definições dos momentos do projeto autonomista, principalmente ao nível que ações simbólicas e inclinações possam representar em momentos de transições profundas nas relações entre os países latino-americanos e o hegemon.

Considerando a variedade interpretativa da divisão entre as fases que integram o projeto autonomista da política externa brasileira, a referente análise tem como pergunta de pesquisa: de que maneira se deu a construção da autonomia relacional no Cone Sul durante a passagem da primeira fase autonomista da política externa brasileira? Neste sentido, de modo a investigar as origens da formação da coletividade regional que se consolidou na segunda fase do projeto autonomista na PEB sob o prisma da integração econômica regional, o objeto analisado corresponde à formação da autonomia relacional durante a política externa do Governo Sarney (1985-1991), atendo-se a esta sobretudo enquanto marco evolutivo do pensamento autonomista brasileiro face às transformações domésticas, regionais e a proeminência norte-americana na região.

Neste sentido, a presente análise está estruturada da seguinte forma: primeiramente, é desenvolvida uma fundamentação teórica das contribuições do conceito de autonomia ao subcampo da análise de política externa (APE), enfatizando a perspectiva de autonomia internacional como uma interpretação inerente à condição dos países latino-americanos diante dos instrumentos e interesses hegemônicos dos Estados Unidos. Em um segundo momento, é proposto uma análise sobre a construção de uma autonomia relacional no entorno regional do

Cone Sul mediante o conjunto de iniciativas e instrumentos de inserção internacional do projeto autonomista brasileiro durante o Governo Sarney, no qual o projeto autonomista da pib coincidiu com o movimento de formação de uma noção inédita de coletividade no âmbito sub-regional.

## 2 O CONCEITO DE AUTONOMIA EM APE E A PERSPECTIVA AUTONOMISTA RELACIONAL

Segundo Russell e Tokatlian (2010), o caráter polissêmico da autonomia é expresso a partir de três interpretações que são frequentemente utilizadas de modo indevido como sinônimos, sendo estas: (i) a concepção de autonomia relacionada a uma visão de soberania, a qual tem sido frequentemente violada; (ii) a autonomia ligada aos objetivos nacionais, também denominada autonomia doméstica; (iii) e a autonomia como condição ou objetivo atrelado à sobrevivência e ao bem-estar econômico. O primeiro significado diz respeito à noção jurídica de autonomia vinculada ao princípio da soberania westfaliana<sup>6</sup> e que portanto equivale à autoridade dentro dos limites do Estado mediante ao direito ou atributo de um determinado governo ser independente de quaisquer estruturas de autoridade externa (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010). Para Tickner (2002), partindo de uma visão europeísta, a autonomia está diretamente ligada à noção de capacidade doméstica dos Estados, uma vez que pode ser vista como um elemento basilar, vinculado aos princípios de territorialidade e de não-ingerência externa às estruturas domésticas de autoridade central (KRASNER, 1982).

Já o segundo e o terceiro significados correspondem à noção de autonomia em sua expressão política nos âmbitos doméstico e externo, respectivamente. Neste sentido, o significado de autonomia doméstica está ligado à condição de Estado que possibilita alcançar e fixar suas metas de modo independente (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010). Nesta concepção, o Estado pode ou não portar tal propriedade, podendo também apresentar diferentes graus de intensidade, orientando-se no eixo de total dependência ou total autonomia em termos de tomada de decisão. Neste sentido, Russell e Tokatlian (2010) asseveram que a autonomia doméstica significa que as tomadas de decisão do Estado não são sequestradas pela

<sup>6</sup> Não obstante desta discussão sobre o princípio da soberania, Escudé (1998) discorre acerca do mito da anarquia interestatal, em que ao longo dos Pós Segunda Guerra foram estabelecidos formalmente uma série de princípios e direitos de alguns Estados com relação aos demais, tais como a decisão que concebe a desigualdade entre os membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas (UNSC) aqueles que não dispõem do direito de veto sobre questões securitárias, ou mesmo o direito de ingerência ao Conselho caso necessário seja quando diante de impasses no cumprimento do Tratado de Não-Proliferação Nuclear. O autor defende que em decorrência da distribuição desigual de capacidades materiais, o sistema interestatal anárquico torna-se predominantemente hierárquico, distinguindo-se da noção de igualdade jurídica entre as unidades existentes.

ação de grupos de interesse específicos ao longo do processo de tomada de decisão, enquanto a autonomia externa está vinculada à visão da capacidade e disposição do Estado para tomar decisões e implementar cursos de ação sem constrangimentos ou interferências externas que possam influenciar este processo (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010).

Logo, a autonomia assume um papel ainda mais relevante para os Estados da América Latina, uma vez que está associada ao modo em que estes se dispõem em promover e alcançar o desenvolvimento de forma não dependente e autóctone. Ou seja, nesta concepção, a autonomia é vista como um conceito estritamente político, portanto diferente da leitura jurídica que a reduz enquanto elemento formativo do sistema soberano de Estados (VIGEVANI, CEPALUNI, 2011). Diante deste contexto, Russell e Tokatlian, (2010) argumentam que tal conceito pode ser visto como um padrão de atividade ao longo da evolução histórica dos Estados no sentido de que a manutenção e a reprodução de sua liberdade são vistas como uma propriedade fundamental na política externa. Sendo assim, o conceito de autonomia em política externa depende substancialmente de fatores nacionais e da natureza da ordem internacional, isto é, tanto mudanças no âmbito interno quanto nuances conjunturais e estruturais no nível externo podem refletir numa adaptação do padrão de atividade dos Estados (MUÑOZ, 2016).

Para Tickner (2002), a autonomia também condiz com o modo em que os Estados partem para salvaguardar-se das nuances sistêmicas cuja influência pode também resultar numa estratégia de não alinhamento dada sua combinação com a liberdade de ação interna e externa. Desta forma, conforme Vigevani e Cepaluni (2011) afirmam, a autonomia torna-se algo irrisório para as decisões e cursos de ação dos Estados mais poderosos, diferentemente daqueles Estados que dispõem de recursos de poder ainda mais escassos.

Segundo Russell e Tokatlian (2010), os Estados latino-americanos podem adotar uma disposição específica de modo a alcançar o objetivo autonomista, também denominada condição ou estratégia, sendo esta maior ou menor de acordo com o poder material disponível e que, porventura, não deve jamais buscar gratificações ou preferências das elites nacionais. Deste modo, a autonomia pressupõe a necessidade de uma postura prudente para delimitar o alcance e o sentido, bem como o conteúdo das ações durante a busca pela autonomia (CEPALUNI; VIGEVANI, 2011).

Para Jaguaribe (1958), o desenvolvimento conceitual de autonomia esteve muito próximo aos enfoques e elementos interpretativos do realismo, ou seja, distante da possibilidade da autonomia ser acessada ou construída via esquemas cooperativos, regimes internacionais e identidades coletivas disseminadas. Assim, neste recorte temporal, o projeto

autonomista esteve visivelmente embasado sob uma perspectiva monolítica e, por vezes, autocrática da condução das diferentes estratégias adotadas (JAGUARIBE, 1958; MUÑOZ, 2016). Para Russell e Tokatlian (2010), esta percepção esteve paralela à trajetória das relações internacionais na América Latina ao longo dos dois últimos séculos, o que por sua vez acabou por consolidar e acentuar a tendência de rivalidades e desconfianças nas relações dos Estados da região até o arrefecimento de antigos contingentes.

Diferentemente disso, enfatiza-se que a autonomia assume hoje uma roupagem mais ampla e diversificada em relação às vertentes teóricas tradicionalmente a ela associadas, sendo assim o conceito de autonomia passa a ser recorrentemente explorado por diferentes perspectivas e abordagens<sup>7</sup>. Dentre estas, a perspectiva relacional enfatiza o papel que desempenha o agente da autonomia, sobretudo sua natureza evolutiva. O conceito de autonomia relacional pode ser definido como "a capacidade ou disposição de um país para atuar independentemente e em cooperação com outros, em forma competente, comprometida e responsável" (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010, p. 136). Desta maneira, orientado na preservação ou ampliação de um determinado grau de margem de ação do Estado como interesse nacional, o conceito está associado à concepção de que as práticas, instituições, ideias e identidades se aguçam e desenvolvem uma percepção em que o outro passa a fazer parte integral este é, não sendo mais visto meramente como opostos (RUSSELL, TOKATLIAN, 2010).

Esta disposição condiz ao cenário de crescente interação, negociação e participação na elaboração de regras, alianças e normas internacionais disseminadas que facilitam e orientam a governança a nível global ou regional (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011). Desta maneira, esta orientação autonomista dos Estados latino-americanos acabou por exigir do ator uma nova visão de mundo, capaz de perceber e gerar um *continuum* de confiança, compromisso, reciprocidade e responsabilidade, estando ligado à noção construtivista de criação de identidades coletivas. Alia-se a esta concepção o conceito definido por Wendt (1994) como

---

<sup>7</sup> Para Russell e Tokatlian (2010), destacam-se as contribuições de cinco perspectivas de análises do conceito de autonomia nos estudos de política externa, sendo estas: a teoria política clássica; a sociologia política; os estudos de gênero; a perspectiva relacional e a teoria do pensamento complexo. Para o autor, a pluralidade ontológica sobre a autonomia também se reflete na diversidade teórica das R.I ara o neorrealismo, a autonomia é tida como condição que se baseia explicitamente no exercício soberano do Estado na construção de decisões de acordo com suas necessidades e, ao fazê-lo, pode ou não restringir sua liberdade de ação. Neste sentido, dependência e autonomia não são considerados elementos contraditórios, uma vez que para a leitura sistêmica os objetivos dos Estados geralmente não são alcançados de forma espontânea e complacente (WALTZ, 1979). Já no institucionalismo liberal, a visão do que vem a ser denominado por autonomia é alicerçada na trajetória das relações internacionais nas últimas décadas, desde a instauração da ordem internacional difusa. Para Keohane e Nye (1977) a interpretação do conceito de autonomia condiz a existência de múltiplas questões e temas na agenda internacional que consequentemente acabam esvaindo-se do escopo de atuação dos Estados e sua capacidade de saná-los ou atendê-los de modo eficaz.



*region cognoscitiva*: um processo histórico e cultural que contribui para a formação de uma consciência de sociedade, bem como a ampla disseminação de interesses, valores e objetivos comuns (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010).

Para Fonseca Jr (1998), o fenômeno da globalização resultou uma modificação visível da margem de participação dos países latino-americanos na política internacional, uma vez que ao longo do século XX, a concepção de autonomia, antes considerada como antagônica e caracterizada pelo distanciamento, passou então a ser observada como pela tendência relacional da participação ativa desses países. Definitivamente, consolidava-se uma nova perspectiva ortodoxa inerente ao conceito de autonomia ao passo que o distanciamento se tornou menos possível no momento em que se notava uma maior interdependência das políticas nacionais ou sub-regionais às diretrizes de um determinado perfil de governança (RUSSELL, TOKATLIAN, 2003).

A autonomia relacional é, portanto, uma condição necessária para aumentar a segurança e bem-estar, sendo assim co-constitutiva de outros interesses fundamentais. Pois, indubitavelmente, é difundida a concepção de que ela vislumbra a importância de atores não estatais nos rumos da política mundial, mas ao mesmo tempo não é uma visão idealista das relações internacionais. Assim, para os autores, a autonomia relacional é a estratégia ou modelo de autonomia mais viável para a diminuição de assimetrias, haja vista a transitabilidade dos modelos de inserção internacional dos países latino-americanos na ordem internacional difusa, os quais não mais se caracterizavam

pelo poder de um Estado de se auto isolar e exercer controle sobre processos e eventos externos, mas sim por seu poder de participar e influenciar efetivamente questões globais, particularmente em todos os tipos de organizações internacionais e regimes políticos (RUSSELL, TOKATLIAN, 2003, p. 16).

Sobre as implicações da autonomia relacional na transição do modelo autonomista na América Latina, considera-se que tal condição depende de dois fatores: o caráter da ordem internacional e a natureza da conduta assumida pela política externa dos Estados Unidos na região. Tendo considerado estes dois fatores, Russell e Tokatlian (2003) defendem que a autonomia pode ser medida através da habilidade que um Estado tem para implementar e consolidar políticas que sirvam a seus interesses, mantendo e ampliando suas margens de ação. Logo, não seria pois o estágio ou nível de confrontação que iria caracterizar a autonomia relacional, e sim a capacidade do próprio estado em estabelecer e executar políticas que contribuem para o interesse nacional (FONSECA JR, 1998; RUSSELL; TOKATLIAN, 2010).



Decerto, a autonomia relacional enquanto resultado da evolução da conduta autonomista das políticas externas latino-americanas está recorrentemente associada a ação do elemento democrático, bem como ao fato de uma inserção internacional mais efetiva (VIGEVANI; RAMANZINI JÚNIOR, 2014). Neste sentido, a autonomia relacional abarca todas as áreas da ação estatal, as quais são canalizadas sistematicamente para gerar confiança entre aqueles que se propõem a consolidar uma participação ativa. Neste sentido, elenca-se a necessidade de aprimorar a transparência na seara da defesa, compreendendo desde a integração produtiva a monitoramento de práticas militares; bem como na agenda econômica, frequentemente traduzida na necessidade de reconhecer assimetrias e se basear na reciprocidade.

Da prática da autonomia relacional, Russell e Tokatlian (2003) abordam que interesses e discordâncias comuns portaram a possibilidade destes desenvolverem uma autonomia relacional por meio de três diferentes modelos estratégicos: o multilateralismo vinculante, colaboração seletiva e a contenção. Neste sentido, o multilateralismo vinculante consiste na estratégia de utilizar das instituições internacionais para restringir o uso discricionário de poder e induzir as potências ao cumprimento dos compromissos celebrados. Logo, as instituições são vistas como instrumento de restrição dos usos de poder via o espaço de legitimação de políticas adotadas.

Já a colaboração seletiva consiste na construção de laços com as principais potências (EUA e outras extrarregionais) via compartilhamento de informações, ajustar expectativas e tratar de problemas conjuntos. De modo prático, se traduz ao ato de cooperar em temas de alta sensibilidade mútua e que afetam a segurança e o bem estar nacional de ambos. Dentre estas diferentes áreas destacam-se as migrações, a debilidade estatal, o tráfico ilícito, o crime organizado, ou mesmo o monitoramento da democracia. No entanto, esta estratégia depende de dois fatores: a disposição de Washington em enfrentar estas questões juntamente aos países latino-americanos; e a decisão e capacidades destes de atuar de forma cooperativa, tanto entre si quanto juntamente aos EUA. E, por fim, a autonomia relacional de contenção, que se trata da estratégia via institucionalização a nível regional, podendo ser formal ou informal, para excluir ou prevenir uma determinada área da influência dos EUA, todavia mantendo um nível mínimo de interação coletiva com Washington (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010).

### **3 DISTANCIAMENTO, AUTONOMIA RELACIONAL E INTEGRAÇÃO REGIONAL: O PERÍODO SARNEY NO PROJETO AUTONOMISTA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA**



Para Matias Spektor (2014), o projeto autonomista se faz presente na política externa brasileira desde a década de 50, tendo em vista sua fundamentação no interesse nacional em termos de modernização industrial, orientando-se por meio da construção de um capitalismo nacional blindado contra pressões políticas e econômicas de um sistema internacional do qual o Brasil esteve dependente. Neste sentido, o primeiro período do projeto autonomista da política externa brasileira é por vezes definido pelo distanciamento ou autonomia pela distância, compreendendo todo o recorte histórico da Guerra Fria até a dissolução da ordem internacional bipolar, em 1991.

De modo a explorar a indagação de como a diplomacia brasileira encarou os efeitos da bipolaridade, Fonseca Jr (1998) afirma que nesta dinâmica, a política externa brasileira se via diante de duas vias de ação paradigmática. A primeira consistia no alinhamento como opção para alcançar benefícios materiais. Já a segunda, correspondia à opção de manter uma distância qualificada no debate e negociações de temas importantes da política internacional. Dentre os principais marcos, destacam-se as contribuições da Política Externa Independente (PEI), que fundamentava a condição do Brasil no grupo de países não-alinhados, perpassando por momentos pontuais de inclinação à figura de Washington, e, por fim, as estratégias que exerciam o distanciamento da hegemonia norte-americana e que portanto partilhavam de algumas fundamentações mesmas da PEI, a exemplo do pragmatismo responsável do Governo Geisel (SPEKTOR, 2014; FONSECA JR, 1998).

Afirma-se ainda que, de modo generalista, nunca houve uma tendência contínua sobre o grau da posição que o Brasil adotava frente a esta dicotomia. Outrora, observa-se que os diferentes modelos de inserção internacional partilhavam de valores comuns ao objetivo-mor de busca pela autonomia, destacando-se o universalismo, o pragmatismo, a prudência e a não-ingerência a questões internas de outros países. Logo, num contexto em que se prezava a sobrevivência do Estado em meio a ambivalência dissuasória e inquietude econômica, a evolução do projeto autonomista na política externa brasileira cada vez mais se consolidava como uma expressão diplomática da diferença (FONSECA JR, 1998; SOMBRA SARAIVA, 2001).

Para Spektor (2014) a primeira fase do projeto autonomista da PEB figura-se como período que coincide com a criação de um sistema hegemônico norte-americano e com o programa nacional-desenvolvimentista brasileiro. Desta forma, verifica-se que mediante esta conjuntura, o ideário autonomista neste período

sustentava que a modernidade brasileira passava, necessariamente, por aderir ao sistema econômico e político global com centro de gravidade no Atlântico Norte e operado pelos Estados Unidos. Assim, o Brasil adaptou-se à nova preeminência dada pela Carta da ONU às normas de soberania e de não intervenção e vinculou-se ao FMI, Eximbank e redes privadas de credores internacionais (SPEKTOR, 2014, p.39).

Em relação a este contexto, Fonseca Jr (1998) discorre sobre dois parâmetros de modo a categorizar o conjunto de variações e interpretações sobre como autonomia poderia ser acessada. O primeiro seria o de implementar uma distância do bloco ocidental sob influência iminente dos EUA, principalmente quanto a respeito de questões referentes à agenda de segurança internacional. Desta maneira, admitia-se uma postura de alinhamento parcial aos valores fundamentais disseminados, mas que nunca se traduziu de fato na implementação de ações estratégicas (SPEKTOR, 2014).

Diferentemente desta via, a segunda seria de manter uma atitude crítica em relação às superpotências, isto porque a percepção da política externa brasileira naquele momento reconhecia o movimento ou tendência de transferência dos embates do centro para a periferia global. Em face disso, a associação da busca desempenhada pelo poder via total dependência como uma estratégia irresponsável, considerando ainda que diferentemente das superpotências, o Brasil não detinha excedente de recursos materiais, condições ou objetivos críveis para representar um baluarte dos interesses americanos na região. Em vista disso, nos fóruns multilaterais, a posição da política externa brasileira se manifestou constantemente a favor do desarmamento e completo apelo ao diálogo para a solução de contingentes (FONSECA JR, 1998).

Nos períodos em que se adotava uma condição mais crítica às superpotências, era possível notar que determinadas posições da política externa brasileira refletiam uma via de ação discrepante quando comparado aos períodos de forte alinhamento. A respeito desta discussão, Spektor (2014) argumenta que as decisões da diplomacia brasileira neste período estiveram fundamentadas no pragmatismo sobre questões estratégicas, traduzindo-se em posições como o apoio a autonomia da palestina, a condenação do *apartheid* e a independência da Namíbia. No âmbito econômico, esta forma de expressão da autonomia tem um paralelo muito estreito com a importância da agenda comercial nas relações internacionais do Brasil, sobretudo como a inserção internacional do Brasil tinha um amparo narrativo a defesa de uma nova ordem econômica que fosse favorável aos países subdesenvolvidos. Neste sentido, é possível observar a posição da política externa brasileira na defesa dos princípios de não-reciprocidade e tratamento especial às economias periféricas, ao mesmo passo que

defendia o estabelecimento de mecanismos de assistência financeira e tecnológica para “domesticar” as forças de mercado interno (CORTÊS, 2010; VIZENTINI, 2003).

Mediante a lógica do jogo de forças durante a ordem internacional bipolar, os países da periferia, tiveram uma importância secundária e por vezes marginal nas relações internacionais dos Estados Unidos. Logo, à medida que se foi percebendo um aumento nas assimetrias de poder paralelo ao fenômeno de globalização do capitalismo, a política externa concluiu que poderia contribuir para transformar o equilíbrio de poder entre as nações. Cabe salientar a respeito disso que o processo de adesão condicionada ao capitalismo permaneceu como elemento pontual da primeira fase autonomista da PEB. Ainda assim, esta tendência representa a maneira como a diplomacia brasileira integrou-se ao capitalismo de modo negociado, cauteloso e controlado por linhas políticas definidas nacionalmente sem que possa se integrar e aderir totalmente aos pressupostos econômicos liberais (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011).

Spektor (2014) discorre que dentro do cerne autonomista da política externa brasileira, esta visão partilhava do imaginário em que se percebia o livre comércio enquanto um projeto hegemônico para reforçar a posição dos países mais avançados economicamente. Em face disso, Cortês (2010) destaca o exemplo dos casos argentino e mexicano, que pagaram custos altos por decisões somente orientadas por aspirações industrializantes, não levando em consideração limitações domésticas inerentes à visão de competitividade internacional. Alia-se a esta visão que decisões vinculadas à aproximação incondicional poderiam acarretar grandes limitações à industrialização das economias latino-americanas, isto porque tornava-se perceptível aos tomadores de decisão brasileiros que o sucesso capitalista na periferia impactaria uma redefinição da posição relativa do centro (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011).

Sabia-se que, por outro lado, a estratégia de distanciamento poderia conferir ao projeto autonomista brasileiro uma maior capacidade de barganha frente a superpotências. Para Fonseca Jr (1998), esta estratégia esteve associada à dosagem do grau de idealismo e pragmatismo da política externa brasileira durante parte majoritária do período nacional-desenvolvimentista. Assim, neste período, a estratégia de distanciamento esteve a par do legado da diplomacia brasileira de reivindicação e defesa de uma nova ordem mundial nos fóruns internacionais. Para Cortês (2010), a preconização de valores se deu à medida que se consolidava na política externa brasileira a aspiração à potência regional e, portanto, a necessidade de afirmação da sua posição num sistema internacional cada vez mais competitivo.



Por esta razão, aborda a relação entre ganhos de poder relativo e autonomia relacional. Mediante o autor, os autonomistas viam com preocupação ganhos de poder relativo por parte dos Estados Unidos e seus aliados, o que posteriormente pôde ser representado no período da Détente. (SPEKTOR, 2014) Além disso, destaca-se como característica da política externa brasileira neste período o controle dos instrumentos de promoção econômica externa referentes, sobretudo, à obtenção de recursos destinados à manutenção do déficit da balança de pagamentos ocasionado pelo modelo de substituição de importações (SOMBRA SARAIVA, 2001).

Dentre os elementos associados a este período, Spektor (2014) destaca a abertura universalista como ponto de discussão entre os governos que compreendem no período de autonomia via distanciamento, sobretudo aquilo que se refere ao reconhecimento e estabelecimento de relações com novas comunidades políticas nacionais, como no caso da descolonização no continente africano. Outro aspecto não menos relevante é a forma como o entorno regional foi concebido durante a primeira etapa do projeto autonomista da política externa brasileira. Para Fonseca Jr (1998), durante a fase desenvolvimentista da política externa brasileira, embora a noção de boa convivência regional estivesse ligada ao fato da América do Sul ser uma região pacificada, observa-se que as relações estáveis entre o Brasil e os países do Cone Sul se limitavam a prover espaços de concertação e assim minimizar possíveis contingentes (VIZENTINI, 2003). No entanto, a integração regional como via para inserção internacional dos países da região permaneceu inexequível até meados da condução das relações internacionais do Brasil sob o signo neoliberal, muito embora sejam considerados marcos na evolução da cooperação multidimensional no Cone Sul, região que durante décadas permaneceu com potencial inexplorado pela política externa brasileira (CERVO, 2007).

Prado e Miyamoto (2010) consideram que a política externa do Governo Sarney esteve sujeita a impactos profundos das nuances sistêmicas ao longo da transição para ordem internacional multipolar. Neste sentido, a prioridade da condução das relações internacionais brasileiras esteve orientada em como implementar um modelo de desenvolvimento mais autônomo em virtude do cenário de recessão econômica, aprofundamento da dívida externa e crescente dependência do capital internacional. Desta maneira, pressupunha-se a continuidade de “algumas características comuns àquelas observadas nos anos anteriores, como a procura de uma autonomia cada vez maior e a adoção de políticas não estreitamente identificadas com as posturas norte-americanas” (PRADO; MIYAMOTO, 2010, p. 68).



Para Prado e Miyamoto (2010), a década de 80 conflagrou uma série de constrangimentos externos aos países latino-americanos. No caso do Brasil, essa perspectiva denota a fragilidade das economias periféricas mediante a vulnerabilidade do sistema econômico em virtude dos efeitos da fixação das taxas de câmbio e do controle financeiro exercido pelo Fundo Monetário Internacional. Somado a isto, é possível considerar a desregulação do nível de liquidez que até os choques do petróleo, na década de 70, ancorava-se no padrão dólar-ouro. Assim, somado aos efeitos ocasionados pelas políticas econômicas pelo presidente norte-americano Ronald Reagan, tal como crescente competitividade entre os setores produtivos e aumento exponencial das taxas de juros, o colapso da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) abria margem para o desapontamento inevitável da hegemonia dos EUA, sobretudo no controle das agendas econômico e militar (CORTÊS, 2010).

De acordo com a definição de Drekonja (1983), a tabela a seguir apresenta a condição autonomista da política externa do Governo Sarney mediante duas principais variáveis:

**Quadro 2** — Autonomia na Política Externa do Governo Sarney

	Variáveis	Política Externa do Governo Sarney
1	Comportamento do país latino-americano frente aos EUA	As relações do Brasil para os Estados Unidos durante este período foram assinaladas por uma duplicidade estratégica: por um lado, a inconstância nas negociações multilaterais sobre comércio mesmo diante da dependência do capital internacional, e, por outro, o projeto autonomista brasileiro com os países latino-americanos vizinhos como evidente instrumento de inserção internacional.
2	Percepção ou interpretação dos EUA sobre o alcance da conduta deste	A conotação negativa atribuída por Washington ao projeto autonomista brasileiro de crescente participação e criação de coalizões no entorno regional, o qual negligenciou instituições e mecanismos de resolução de controvérsias hemisféricas que integravam a cadeia de instrumentos da grande estratégia estadunidense para a região. Neste sentido, apesar do arrefecimento econômico dos países sul-americanos, o condicionamento americano não foi capaz de restringir os primeiros passos para a formação de uma autonomia relacional no Cone Sul.

Fonte: Elaboração própria a partir das contribuições de Drekonja (1983), Prado e Miyamoto (2010).

Neste íterim de condicionalidades sistêmicas,

O Brasil fazia parte, demonstraram-se mais vulneráveis aos fluxos financeiros mundiais, e passaram a enfrentar problemas cada vez mais agudos em face dos motivos citados, além de outros como a liberalização do comércio sob a égide de institutos como o FMI. Fator que pesou bruscamente contra as economias em desenvolvimento foi o protecionismo comercial adotado pelos países avançados, com o aumento dos subsídios aos seus produtores, e a utilização de barreiras não tarifárias ao comércio, impactando e prejudicando diretamente as exportações agrícolas dos países em desenvolvimento (PRADO; MIYAMOTO, 2010, p.69).

Desta forma, partindo deste conjunto de constrangimentos externos, o cenário doméstico durante a política externa do Governo Sarney foi também marcado pelo processo de redemocratização, o qual se conflagrava dentro de uma conjuntura regional de reabertura política ocasionadas pelos avanços conquistados ainda durante o Governo de João Figueiredo (1979-1985). Considerando tais colocações, é possível conceber que mesmo com a limitação do direito ao voto direto e a participação ativa na nova organização política de instâncias minoritárias da sociedade civil, o retorno à democracia simbolizou um grande passo no que diz respeito ao diálogo entre grupos organizados, associações e entidades empresariais e movimentos sociais na reivindicação de seus interesses e que, gradativamente, dispunham de um grau maior de sensibilidade face aos fenômenos internacionais (SPEKTOR, 2014; CORTÊS, 2010).

Ademais, os fracassos na implementação dos sucessivos projetos de estabilização econômica durante o Governo Sarney conotaram a parcimônia da eficiência das políticas macroeconômicas de sua gestão<sup>8</sup>. Não obstante esta realidade, a questão da hiperinflação esteve presente ao longo de todo o mandato, aliando-se à preocupação iminente da elevação da dívida externa até a decretação de moratória, em 1987. De acordo com Sombra Saraiva (2001), a partir deste momento, a diplomacia brasileira procurou aprimorar suas relações com os países desenvolvidos, sobretudo os Estados Unidos, porém esta iniciativa não significou uma aproximação ou alinhamento automática aos interesses de Washington na região, tampouco acarretou em efeitos positivos repentinos (PRADO; MIYAMOTO, 2010). Ademais, Schmidt (2002) acentua que a declaração da moratória se convalidou para a diplomacia brasileira não somente como uma ação de propósitos econômicos, mas principalmente como uma proposta política, uma reivindicação sublime para o condicionamento do Brasil no sistema financeiro internacional<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Dentre as iniciativas para estabilizar a economia podem ser mencionados o Plano Cruzado na gestão de Dílson Funaro, o plano de Luís Carlos Bresser Pereira (Plano Bresser) e o Plano Verão, elaborado por Mailson da Nóbrega, criando o cruzado novo” (PRADO; MIYAMOTO, 2010, p.69).

<sup>9</sup> Schmidt (2002) considera que a postura de não subserviência ao monitoramento do FMI esteve correlata ao posicionamento independente adotado pela política externa do Governo Sarney diante outras instâncias da ordem econômica internacional, sobretudo as negociações do Bird, Bid e no Gatt.



Decerto, o conjunto de dificuldades enfrentadas pelos países latino-americanos na segunda metade da década de 80 foram decisivos para o recondicionamento das relações no âmbito regional (PRADO; MIYAMOTO, 2010). Diante disso, convém salientar que o projeto autonomista da política externa no Governo Sarney passou a reavaliar as circunstâncias inerentes à postura terceiro-mundista de suas posições nos fóruns internacionais, uma vez que a heterogeneidade dos países subdesenvolvidos, em termos de unicidade de interesses pontuais e a assimetrias dos níveis de desenvolvimento, acabaram por enveredar as diretrizes brasileiras nas relações sul-sul a um aspecto mais localista, ora vista a integração econômica regional no Cone Sul como uma via exequível diante das disposições das Instituições Financeiras Internacionais na adoção de reformas estruturais (BABB, 2013; PRADO; MIYAMOTO, 2010).

Ainda sob a luz da autonomia relacional, a criação do Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política, também denominado por Grupo do Rio, é considerado uma das principais iniciativas da política externa brasileira em termos de formação de um subsistema de resolução de controvérsias fora do eixo dos Estados Unidos. Ademais, atribui-se a interpretação de que esta decisão dos Estados latino-americanos foi em parte empreendida para contestar as medidas postas em prática por Washington, sobretudo aquelas cujas dispunham sobre as questões da dívida externa e ações coercitivas de caráter discriminatório sob o objetivo de estabelecer sua vontade de hegemon no âmbito multilateral das discussões em torno do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) (VIGEVANI, CEPALUNI, 2011; PRADO; MIYAMOTO, 2010). Desta forma, fora da Organização dos Estados Americanos (OEA), os integrantes do Grupo do Rio, incluindo o Brasil, assinaram o Compromisso de Acapulco para a Paz, Desenvolvimento e Democracia, os quais conferiam mutuamente a aliança de

atuar conjuntamente para combater decisões unilaterais baseadas em leis internas ou em políticas de força, bem como a lutar por um sistema comercial internacional fortalecido, que faça cumprir suas normas e princípios, como condição mesma da segurança econômica e da soberania de nossos países (BANDEIRA, 1999, p. 156).

A aproximação do Governo Sarney à implementação da autonomia relacional esteve associado ao modo assimétrico em que as negociações com os países do centro eram conduzidas, ocorrendo por vezes a ausência de retornos almejados, considerando como principal exemplo o diálogo na Cúpula do G7, ocorrido em 1985, no México. Além disso, no que concerne às negociações da Rodada do Uruguai, as discrepâncias pontuais dos países em desenvolvimento tornaram-se ainda mais evidentes quando diante de temáticas como

propriedade intelectual e serviços. No entanto, diante do objetivo maior de reivindicação na nova ordem econômica em construção, a estratégia brasileira deu-se mediante a articulação do G-10, mesmo que posteriormente a pressão exercida pelos EUA e o cenário de crise financeira e econômica mundial ocasionassem novamente num movimento de insucesso (SPEKTOR, 2014; PRADO; MIYAMOTO, 2010).

No que se refere à aproximação com os países do entorno regional, a aplicação do conceito de autonomia relacional pode ser observada como uma opção entre os países da Bacia do Prata que ansiavam a ampliar suas capacidades, objetivando-a a partir da criação de blocos econômicos norteados na defesa contra a ameaça da concorrência internacional, ajustando-se assim numa conjuntura de dinâmica interdependência ao ritmo da globalização. Neste ínterim, diferentemente da percepção de desconfiança até então disseminada durante as décadas anteriores, o estreitamento do eixo Brasília-Buenos Aires pode ser interpretado como uma resposta à conjuntura regional de estímulos e condições favoráveis a uma tal coalizão (BANDEIRA, 1999; CERVO, 2007). Dentre estes, Prado e Miyamoto (2010, p. 75) destacam

o fim dos regimes ditatoriais em ambos os países (na Argentina em 1982 e no Brasil em 1985), com os governos civis demonstrando vontades políticas de enfrentarem obstáculos, e a solução do contencioso entre os dois países em torno da construção da barragem de Itaipu, encerrando, pelo menos temporariamente, as tradicionais divergências em torno de disputa por uma possível hegemonia que sempre caracterizaram o relacionamento na Bacia do Prata. Além do mais, era preciso providências rápidas, ainda que nem sempre coroadas de sucesso, diante dos inúmeros desafios como os altos índices inflacionários e a necessidade de melhorar seu perfil internacional.

Flores (2003) considera que a aproximação argentino-brasileira pode ser associada ao nascimento de uma vontade política comum, a qual se materializou sob a forma de iniciativas concretas, inicialmente na área da cooperação infraestrutural e energética, para a totalidade da agenda econômica-comercial e política que logo vislumbraria o processo de integração regional no Cone Sul. Assim, verifica-se que o sentido da autonomia relacional em construção ao final da primeira fase autonomista da PEB, sobretudo no entorno regional do Cone Sul, correspondeu proporcionalmente à expansão da presença brasileira com parceiros regionais até o momento não reconhecidos com o potencial de coalizão para contrabalançar os interesses dos EUA na região (CERVO, 2007). Admite-se ainda que a particularidade do distanciamento adotado no referido período se caracterizou pela ampliação do comércio bilateral, bem como o surgimento de iniciativas de cooperação em setores específicos, tal como os de biotecnologia, e não menos importante, o de tecnologia atômica, o qual segundo Flores (2003, p. 82), foi demonstrada a “capacidade de, sem desconfianças, preconceitos ou

rivalidades colocar a energia nuclear ao serviço exclusivamente pacífico do desenvolvimento”.

A partir de então, o desenvolvimento do processo de integração se transformou, em 1988, no Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, exercendo força sinérgica entre o objetivo de construção de uma via coletiva de inserção internacional frente aos EUA e anseio de constituir um espaço de abertura comercial e uniformização das políticas macroeconômicas ao longo da década seguinte: o Mercosul (GRZESZAK; MOREIRA; FERRAZ, 2008). Deste modo, o início das negociações para integração econômica regional entre as economias latino-americanas no mandato de José Sarney ocorreu, portanto, em consequência da mútua percepção de objetivos e interesses comuns entre aqueles países que se depararam com semelhantes obstáculos de recondicionamento na ordem econômica internacional em detrimento dos interesses hegemônicos, representando assim um novo início em detrimento do insucesso das iniciativas precedentes, sobretudo a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011).

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conceito de autonomia nos estudos de política externa permite evidenciar não somente elementos de continuidade entre os diferentes momentos dos comportamentos externos dos países latinoamericanos, mas também ajustes e adaptações nas estratégias de inserção internacional destes. Logo, tomando como ponto de partida para análise a inserção brasileira no entorno regional durante o Governo Sarney, é possível notar que há um consenso entre as definições dos teóricos brasileiros quanto ao lugar em que se situa o período Sarney dentro da perspectiva das fases do projeto autonomista na política externa brasileira. No entanto, mediante o binômio coletividade-autonomia, a estratégia de distanciamento hegemônico neste período não significou a continuidade da postura de mútua desconfiança no Cone Sul, que até então permanecia enquanto característica pontual das políticas externas durante a ditadura militar. Visto isto, a leitura da busca pela autonomia durante o Governo Sarney estabelece um vínculo com a categoria de autonomia relacional de contenção, haja reconhecida a progressiva superação de contingências e antigas rivalidades regionais a medida que a condição de autonomia via distanciamento de Washington se aprimorava sob uma perspectiva de aproximação estratégica no âmbito subregional.

Além disso, é possível perceber que a parcial abdicação de determinados elementos de soberania associados à visão de autonomia antagônica se manifestou no sentido do fomento à criação de alianças e o surgimento de um processo contínuo de negociações. Isto porque tais iniciativas foram concebidas fora do escopo de influência dos Estados Unidos, e que portanto refletiram o início de uma identidade coletiva atrelada tanto a reivindicações destes na ordem econômica internacional em meio a problemas estruturais comuns quanto ao fator da redemocratização.

Neste contexto, torna-se perceptível que, através de uma perspectiva relacional, a inserção brasileira no Cone Sul tem raízes ainda no final da fase de autonomia por distanciamento, algo por vezes negligenciado na leitura autonomista da diplomacia brasileira em virtude do protagonismo das transformações sistêmicas e domésticas que marcam o início da fase de autonomia via integração ou aproximação. A partir do elemento relacional da autonomia, esta leitura acaba por evidenciar que em termos de formação de coletividade no Cone Sul, vê-se um desfoque na divisão entre as duas primeiras fases do projeto autonomista da política externa brasileira, muito embora as estratégias adotadas frente à figura hegemônica dos EUA nos períodos pré e pós-Guerra Fria sejam evidentemente distintas.

O surgimento de uma autonomia relacional de contingência pode ser também concebido como elemento fundamental para o período predecessor de autonomia via integração, uma vez notado que, nesta segunda fase, o sentido de autonomia relacional está mais próximo ao de colaboração seletiva, que se deu paralelamente à intensa participação da política externa brasileira na formação da nova ordem internacional. Logo, verifica-se que embora adotada a interpretação da política externa do Governo Sarney como predominantemente caracterizada pelo distanciamento hemisférico, o conceito de autonomia relacional pode ser aplicado de modo a evidenciar as particularidades das diferentes fases do projeto autonomista brasileiro. Desta maneira, entende-se que as reflexões recentes acerca da densidade estratégica e autonomia relacional asseveram que a tônica de desenvolvimento econômico continua sendo central ao lugar que ocupa o pensamento integracionista latino-americano na história da política externa brasileira.

## REFERÊNCIAS

BABB, Sarah. The Washington Consensus as a transnational policy paradigm: its origins, trajectory and likely successor. **Review Of International Political Economy**, [S.L.], v. 20, n. 2, p. 268-297, abr. 2013.



BANDEIRA, M. **Relações Brasil – EUA no Contexto da Globalização: Rivalidade Emergente**. São Paulo: Ed. Senac, 1999.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. 2. ed. Coleção Relações Internacionais. São Paulo: Saraiva, 2007.

CÔRTEZ, Octávio Henrique Dias Garcia. **A política externa do Governo Sarney: o início da reformulação de diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia**. Brasília: Funag, 2010.

DREKONJA, Gerhard. **Retos de la política exterior colombiana**. Bogotá: CEREC/CEI-UNIANDES, 1983.

ESCODÉ, Carlos. **Realismo periférico: fundamentos para a nova política exterior argentina**. Buenos Aires: Editorial Planeta, 1992.

FLORES, Maria Cândida. De Iguazu a Ouro Preto: as diferentes orientações do Mercosul nos discursos do governo brasileiro. **Comunicação & Política**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 03, p. 77-94, set. 2003.

FONSECA JR, Gelson. **A Legitimidade e outras questões internacionais**. Poder e ética entre as nações. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

JAGUARIBE, Hélio. **O Nacionalismo na Atualidade Brasileira**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura/Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1958.

KEOHANE, R. O; NYE, J. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. Boston: Little Brown, 1977.

KNAKEVICZ GRZESZAK<sup>1</sup>, A. J. ; DA ROSA MOREIRA, C. ; FIGUEIRA FERRAZ , V. M. . O Governo Sarney e os Antecedentes do Mercosul. **Revista Historiador**, [S. l.], n. 1, 2020. Disponível em: <https://www.revistahistoriador.com.br/index.php/principal/article/view/13>. Acesso em: 26 jul. 2021.

KRASNER, D. Structural Causes and Regime Consequences: regimes as intervening variables. **International Organization**, [S.L.], v. 36, n. 02, 1982.

MORIN, E. **Ciência com consciência**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2000.

MUÑOZ, Luciano da Rosa. O Conceito de autonomia em Puig e Jaguaribe: uma análise comparativa intertextual. **Carta Internacional**, [S.L.], v. 11, n. 2, p. 200, 31 ago. 2016. Associação Brasileira de Relações Internacionais - ABRI. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/338>. Acesso em: 27 jul. 2021.  
PUIG, Juan Carlos. **Doctrinas Internacionales y Autonomía Latinoamericana**. Caracas: Universidad Simón Bolívar, 1980.

PRADO, Débora Figueiredo Barros do; MIYAMOTO, Shiguenoli. A Política Externa do Governo José Sarney (1985-1990). **Revista de Economia e Relações Internacionais**, v. 8, n. 16, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3rDRadA>. Acesso em: 25 jul. 2021.



RUSSELL, Roberto; TOKATLIAN, Juan G. **Autonomía y neutralidad en la globalización: Una readaptación contemporánea.** Buenos Aires: Capital Intelectual, 2010.

SOMBRA SARAIVA, José Flávio (org.). **Relações internacionais: dois séculos de história - Entre a ordem bipolar e o policentrismo (1947 a nossos dias).** Brasília: Funag/IBRI, 2001.

SPEKTOR, Matias. O projeto autonomista na política externa brasileira, In A.Monteiro Neto (org.) **Política Externa, Espaço e Desenvolvimento.** Brasília, IPEA, p.20-58, 2014.

SCHMIDT, Mario Furlay. **Nova História crítica.** São Paulo: Nova Geração, 2002.

TICKNER, Arlene B. **Los estudios internacionales en América Latina: ¿Subordinación intelectual o pensamiento emancipatorio?** Bogotá: Universidad de los Andes, CESO, Departamento de Ciencia Política: Alfaomega Colombiana, 2002.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A política externa brasileira: a busca de autonomia de Sarney a Lula.** São Paulo: Editora UNESP, 2011.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Pensamento brasileiro e integração regional. **Contexto Internacional**, [S.L.], v. 32, n. 2, p. 437-487, dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/Y8RhJfyCjqcPGsVx6LRn9t/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 26 jul. 2021.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. A Política Externa Brasileira em Transição: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo. In: MARTINS, Estevão Chaves de Rezende (org.). **Relações Internacionais: visões do Brasil e da América Latina.** Brasília: IBRI, 2003.

WALTZ, K. N. **Theory of International Politics.** New York: McGraw Hill, 1979.

WENDT, Alexander. Collective Identity Formation and the International State. **American Political Science Review**, [S.L.], v. 88, n. 2, 1994.





## CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA RACISMO: A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO BOLSONARO E SUAS CONTRADIÇÕES

Andressa Gabriela de Lima Pimenta<sup>10</sup>  
Stéfani Pires e Silva<sup>11</sup>

**RESUMO:** O governo Bolsonaro foi marcado por uma omissão contínua e um completo descaso com as populações menos favorecidas do país. O objetivo deste trabalho busca demonstrar como a Política Externa do governo Bolsonaro e o descaso com a relevância diplomática do Brasil, fez parte de um projeto político, a partir de uma perspectiva racial. Para isto, iremos discutir sobre como o fato do ex-presidente ter ratificado a Convenção Interamericana contra Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância mostra as contradições do seu próprio governo, uma vez que Bolsonaro atua contra os direitos da população preta. O artigo ainda abordará as falas do ex-presidente e do ex-presidente da Fundação Palmares, além de evidenciar as ações e omissões que foram feitas contra a população preta, principalmente em relação à comunidade quilombola. Desta forma, iremos analisar a partir de uma seleção de discursos, depoimentos e manifestações em redes sociais, falas que demonstram o racismo presente nas suas políticas e condutas. A partir disso, será apresentado as contradições e inconsistências da Política Externa do governo Bolsonaro, no momento em que, mesmo assinando a Convenção Interamericana contra o Racismo se presencia um desmonte das políticas raciais inseridas dentro de um dos principais órgãos criado a fim de promover e garantir os direitos e a existência da população preta no país.

**Palavras-chave:** Racismo; Direitos Humanos; Política Externa do Governo Bolsonaro; Convenção Interamericana contra o Racismo.

### 1 INTRODUÇÃO

As sequelas da escravidão são sentidas de forma significativa por meio do racismo, uma vez que o fim dela não permitiu a real emancipação das pessoas pretas. Considerando que nada foi feito para que as consequências deste crime e a violência reproduzidas por ele fossem minimamente sanadas, os reflexos são sentidos atualmente, considerando que os libertos foram subalternizados e privados do acesso a necessidades básicas na sociedade, tanto nos aspectos econômicos quanto sociais (CARNEIRO, 2011). Assim, como Walter Mignolo (2017) vai elucidar, a dispensabilidade da vida humana foi criada por meio do racismo científico, ou seja, a ideia que foi por muito tempo defendida de que devido a cor da pele uma vida valeria mais que outra (MIGNOLO, 2017).

<sup>10</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU), bolsista da Rede de Extensão pela PROEXC - UFU.

<sup>11</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU), bolsista pela Diretoria de Cultura DICULT - UFU.

Tendo em vista o conceito apresentado acima, vale compreender como Mignolo (2017) elabora a ideia em torno do racismo científico. Em seu artigo (nome) o autor faz uma demonstração por meio da comparação dos anos 1500 e 2000. Desse modo, vê-se que nos anos 1500 há a predominância de uma configuração policêntrica e não capitalista, ou seja, um mundo formado por diversas civilizações, e que essa diversidade explicaria também como alguns estavam bem consolidados e alguns se encontravam em formação neste contexto. No que tange os anos 2000, o mundo se encontra mais interconectado, tendo a economia capitalista como predominante atrelada a uma organização política de Estado-Nação (MIGNOLO, 2017).

A partir dessa análise, Mignolo nos leva a questionar, quais foram os fatores que levaram o mundo a este nível de interconexão, que no senso comum se deu pela globalização, tradicionalmente definida como uma revolução tanto no âmbito econômico, quanto no epistemológico. Contudo, esta análise ignora nestes dois aspectos o que ele denomina como a dispensabilidade da vida humana, ou seja, se escondia nesta ideia de modernidade ações que dispensavam as vidas humanas eram feitas, por meio do racismo, se justificaram essas ações, pois nesta perspectiva embasa no preconceito racial, algumas vidas eram naturalmente dispensáveis (MIGNOLO, 2017).

Por consequência disso, no Brasil os reflexos desta ideia são sentidos na sociedade através da extrema desigualdade presente. As concepções teóricas demoraram a reconhecer o problema do racismo no país, a discriminação persistente foi por muito deixada de lado ou minimizada por meio de métodos como a criação do mito de uma democracia racial. Esta ideia que se sustenta em uma reverência a miscigenação, busca disfarçar a desigualdade que se reproduz entre as raças, tentando minimizar e desracializar a luta por direitos igualitários (CARNEIRO, 2011).

Outro fator que é importante levantar seria sobre as políticas adotadas pelos governos esquerda dos últimos anos. Apesar da adoção de algumas políticas afirmativas que auxiliaram na melhora da perspectiva de vida da população negra, a luta por igualdade entre classes não aprofundou o combate efetivo das consequências geradas pelas desigualdades raciais. Tal fato inviabiliza que a discussão entre em pauta, e uma vez que isso ocorre, o recorte racial que também molda o arranjo das classes, acaba não sendo trabalhado (CARNEIRO, 2011). Mesmo tendo tais medidas de políticas afirmativas adotadas pelo campo da esquerda, o presente artigo irá abordar como o governo Bolsonaro, partindo da ausência de políticas e no negligenciamento das mesmas, acabou intensificando a discriminação racial e o racismo já existente.



O resultado deste processo pode ser sentido em índices feitos para mensurar o desenvolvimento da sociedade nas esferas econômica e social. A exemplo disso, contamos com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), em que ao se fazer um comparativo entre pessoas brancas e negras, este indica que pessoas brancas no Brasil apresentam um desenvolvimento socioeconômico comparado a Bélgica, já no caso de pessoas pretas, o mesmo índice chega a ser menor do que países que se encontram na lista dos em desenvolvimento, como a África do Sul (CARNEIRO, 2011).

Considerando os fatores elencados, é possível inferir que o ato de pleitear os Direitos Humanos tendo as dinâmicas raciais como pauta é de extrema relevância. Tendo em vista que somente trazendo esta disparidade em discussão é possível refutar perspectivas como o mito da democracia racial, e trazer para a luta de classes um olhar que levante também as disparidades raciais (CARNEIRO, 2011).

Nesse sentido, o presente trabalho visa demonstrar como a política externa do governo Bolsonaro e o descaso com a relevância diplomática do Brasil, fizeram parte de um projeto político, a partir de uma perspectiva racial. Com o intuito de examinar a ausência e o desmantelamento das políticas que englobam as questões raciais, iremos partir do entendimento de dois conceitos, abordados na Convenção Interamericana Contra o Racismo, A Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, sendo estes: *discriminação racial e racismo*.

Para isto, iremos discutir sobre como o fato do presidente ter ratificado a Convenção Interamericana contra Racismo mostra as contradições dentro seu próprio governo, uma vez que suas políticas se direcionavam contra os direitos da população preta. Desta forma, pretende-se utilizar a Convenção Interamericana como objeto de estudo, além de evidenciar as políticas e falas disseminadas por Jair Bolsonaro e o seu apoiador e ex-presidente da Fundação Cultural Palmares, Sérgio Nascimento de Camargo.

Com esta finalidade, o artigo se divide em três tópicos, tendo o primeiro tratando sobre a Convenção e sua ratificação; o segundo comentando sobre os discursos e as políticas internas realizadas pelo Governo Bolsonaro e por fim, as considerações finais, que abordará como a Convenção Interamericana contra o Racismo é assinada ao mesmo momento em que se presencia um desmonte das políticas raciais inseridas dentro de um dos principais órgãos criado a fim de promover e garantir os direitos e a existência da população preta no país.

## 2 A CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA RACISMO, A DISCRIMINAÇÃO RACIAL E FORMAS CORRELATAS DE INTOLERÂNCIA



Pode-se dizer que as mudanças e rupturas presenciadas durante o século XX foram impulsionadas pela necessidade de estabelecer organismos que pudessem garantir o direito à vida, agindo em defesa da autodeterminação dos povos, da descolonização, da luta contra o racismo e quaisquer formas de discriminação. É neste contexto, que organizações, tratados e convenções consideram fundamental, por exemplo, estabelecer meios capazes de fornecer e garantir que a discriminação racial, não fosse perpetuada e que os direitos humanos fossem garantidos (GASPAROTO, 2011).

Em relação à política externa brasileira, foi possível perceber uma participação ativa nos processos internacionais ligados aos direitos humanos a partir de 1985, ano que marcou o período de redemocratização da história brasileira. Após três anos, com o estabelecimento da nova constituição brasileira, conhecida também como *Constituição Cidadã*, os direitos civis, políticos e econômicos estiveram presentes na composição da carta (RODRIGUES, *et al.*, 2021).

Além disso, a presença do Brasil em organizações multilaterais e a assinatura de tratados firmaram o compromisso do país na promulgação e na atuação dos direitos humanos. A participação do Brasil, também marcava uma forte diversidade em suas delegações, demonstrando um ativismo social a partir da participação de diversos setores da sociedade civil, como no caso da Conferência contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, que aconteceu no ano de 2001, em Durban, na África do Sul (RODRIGUES, *et al.*, 2021).

Neste sentido, considerando a importância dos direitos humanos na PEB brasileira e visando estabelecer os aspectos que orientam a Conferência Interamericana contra Racismo, analisada no trabalho, cabe em um primeiro momento, retomar como foi a atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a construção do projeto. Criada em 1951, a OEA tem como principal finalidade estabelecer a cooperação dos países e o desenvolvimento entre seus membros, tendo como princípio a defesa dos aparatos democráticos, da paz e dos direitos humanos (GASPAROTO, 2011).

Apesar de trabalhar em medidas que visam fortalecer os tópicos acima, a organização possuía algumas dificuldades em estabelecer projetos propositivos no que tange aos direitos humanos, uma vez que as definições previstas em sua Carta não estabeleciam quais eram estes direitos e as medidas que poderiam ser tomadas para garanti-los. Assim, a proposta de construção de uma Convenção para tratar de forma específica sobre racismo e formas de discriminação é estruturada com o intuito de fazer com que tais direitos fossem zelados e que

medidas fossem realizadas pelos Estados-membros com o intuito de combater erradicar tal crime na região (GASPAROTO, 2011).

Sendo assim, com o intuito de analisar os possíveis impactos da Convenção, torna-se necessário compreender o que está previsto no documento, tendo em vista seus conceitos, mecanismos e disposições legais. Em relação ao que a Convenção entende por *racismo* e *discriminação*, temos:

Discriminação racial é qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência, em qualquer área da vida pública ou privada, cujo propósito ou efeito seja anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes (CONVENÇÃO, 2013).

Racismo consiste em qualquer teoria, doutrina, ideologia ou conjunto de ideias que enunciam um vínculo causal entre as características fenotípicas ou genotípicas de indivíduos ou grupos e seus traços intelectuais, culturais e de personalidade, inclusive o falso conceito de superioridade racial. O racismo ocasiona desigualdades raciais e a noção de que as relações discriminatórias entre grupos são moral e cientificamente justificadas (CONVENÇÃO, 2013).

Neste sentido, o primeiro capítulo trata dos conceitos que tangem e orientam o entendimento de quais são as formas de intolerância e preconceito abordadas pela Convenção, considerando que a mesma, entende que qualquer tipo de conjunto de ideias que relacionam um aspecto fenótipo ou genótipo para justificar ações racistas, serão condenadas pelos Estados-membros da Organização que ratificarem o documento. Além disso, a Convenção também prevê quais os direitos protegidos, abordando principalmente a proteção contra o racismo ou quaisquer formas de intolerância, além de reconhecer o direito à igualdade, liberdade e de todos os direitos humanos, previstos pelos mecanismos internacionais (CONVENÇÃO, 2013).

Assim, dentre os deveres dos Estados que são previstos na Convenção, um dos principais tópicos a serem abordados se dá em relação ao comprometimento dos mesmos de *prevenir, eliminar, proibir e punir*, ações que estejam vinculadas em qualquer forma de discriminação racial ou de intolerância. A convenção estabelece ainda, a necessidade de se averiguar casos em que haja apoio e financiamento das atividades racistas ou discriminatórias, seja da esfera pública ou privada (CONVENÇÃO, 2013).

As tentativas de controle, punição e a criação de políticas afirmativas também estão presentes no Artigo 4 do documento. No mesmo artigo, é abordado ainda a punição por qualquer distinção racialmente discriminatória, colocando minorias ou determinados grupos em extrema vulnerabilidade. Além disso, a negação dos direitos, sejam eles econômicos,

sociais, jurídicos e culturais ou a divulgação e circulação de quaisquer materiais (pedagógicos ou não) de cunho discriminatório também devem ser averiguados pelo Estado (CONVENÇÃO, 2013).

Além da punição e averiguação dos casos, medidas que condicionam o comprometimento dos Estados também devem ser implementadas, sendo possível ainda a criação de uma instância nacional responsável por monitorar as políticas e fornecer informações sobre as mesmas para a OEA. Tais medidas devem consistir em políticas específicas, tendo a criação de políticas afirmativas que possam assegurar um tratamento equitativo e digno a essas pessoas. De acordo com os instrumentos previstos na Convenção, a partir de tais políticas seria possível gerar mais igualdade de oportunidades, podendo ter ações voltadas, por exemplo, para setores educacionais ou para a consolidação dos direitos trabalhistas e sociais (CONVENÇÃO, 2013).

Como demonstrado acima, o comprometimento dos Estados-membros com a Convenção Interamericana contra o Racismo no âmbito da OEA serve como um mecanismo importante e necessário para a consolidação dos direitos humanos, em especial, no que diz respeito às minorias raciais e étnicas. Neste sentido, buscando denunciar o negligenciamento das políticas em combate ao racismo e à intolerância, o próximo tópico irá abordar como o Governo Bolsonaro agiu contra a proteção prevista no documento em questão, mesmo assinando a Convenção e ainda, acabou agradando parte de seu eleitorado brasileiro a partir de discursos racistas.

### 3 A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DISCRIMINATÓRIAS E OS DISCURSOS DE ÓDIO DE BOLSONARO

O governo do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) consagrou a implementação de políticas defendidas pela ultra-direita no país. Adotando um discurso contra a corrupção, Bolsonaro acabou se destacando como um *mito* entre seus apoiadores e utilizou-se das redes sociais, para uma ampla disseminação de suas ideias e políticas adotadas. Assim, ideais defendidos pela extrema direita como o individualismo, o militarismo e a repulsão por qualquer manifestação de diversidade estiveram presentes na agenda bolsonarista (ALBUQUERQUE; LIMA, 2019).

No que diz respeito à política externa bolsonarista, a representação dos interesses do “cidadão patriota” refletiam também na própria atuação do ex-ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo. As polêmicas envolvendo o ex-chanceler eram voltadas para



declarações que rechaçavam as instituições e organizações internacionais, uma vez que para os bolsonaristas, as mesmas atuavam através de ideias conspiracionistas e por meio do “marxismo cultural”, invalidando desta forma, a atuação destas organizações (ALBUQUERQUE; LIMA, 2019).

Considerando que as redes sociais foram, e ainda são, usadas amplamente como instrumento de disseminação em massa das informações e ideias defendidas pelo governo em questão, trataremos neste trabalho, falas em que Bolsonaro expressa de forma discriminatória às minorias sociais. Mesmo antes de se tornar presidente, o ex-militar esteve presente em uma palestra no Clube Hebraica, no Rio de Janeiro, em que ressaltou falas racistas durante o evento. Na ocasião, Bolsonaro comentou sobre a quantidade de reservas indígenas no país, e ao se referir aos quilombos, o ex-presidente relacionou os moradores com animais, comentando: “[...] Olha, o afrodescendente mais leve lá, pesava sete arrobas. Não fazem nada! Eu acho que nem para procriadores servem mais [...]” (ALBUQUERQUE; LIMA, 2019; BARBIÉRI, 2018).

Após a pressão feita por movimentos sociais sobre as falas acima, a Procuradoria Geral da República (PGR) denunciou Bolsonaro, até então ocupando o cargo como deputado federal, por discriminação e preconceito contra os quilombolas. Contudo, de acordo com a notícia realizada pelo G1 em 2018, o caso acabou sendo arquivado uma vez que após um empate entre os votos dos ministros do STF (Supremo Tribunal Federal), Alexandre de Moraes acabou desempatando o julgamento, considerando que as falas de Bolsonaro não foram racistas, mas apenas “grosseiras” (BARBIÉRI, 2018).

Tommaselli (2020), em seu artigo “*Necropolítica, racismo e Governo Bolsonaro*” evidencia que as ações discursivas de Bolsonaro acabaram agradando os ouvidos de um eleitorado também racista e ultra-conservador, a partir da negação das consequências geradas pelo processo de escravidão no país. Como demonstrado no artigo, Bolsonaro em uma entrevista para a TV Cultura ainda no ano de 2018, também proferiu narrativas racistas e discriminatórias, uma vez que desprezou a importância das políticas afirmativas como no caso das cotas raciais.

Após as eleições presidenciais, a perseguição contra a população preta esteve presente nas próprias políticas do governo, como no caso do acordo entre o Brasil e os Estados Unidos em relação ao Centro de Lançamento de Alcântara (CLA). Apesar de ter sido projetado e construído durante o período da ditadura militar, o projeto tecnológico em Alcântara, no Maranhão, era visto como um dos principais programas do complexo espacial criado até então no Brasil, em pleno período de Guerra Fria (LIMA, 2020).



Contudo, a cidade de Alcântara possui uma história marcada por uma população étnica extremamente diversa, a partir da formação de diferentes comunidades quilombolas e de uma identificação cultural das mesmas. Contudo, com a implementação e consolidação do CLA nos anos 80, mais de 300 famílias que viviam ali foram remanejadas compulsoriamente pelo governo, inserindo-as em locais precários que ficaram conhecidos como agrovilas. A partir da produção de um Relatório Antropológico “*Os quilombolas e a Base de lançamento de foguetes de Alcântara*”, foi possível identificar graves violações e um negligenciamento das vidas das comunidades negras (LIMA, 2020).

Apesar do Governo Bolsonaro não estar vinculado com a criação do CLA, o presidente esteve à frente em defesa da promulgação do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST), entre Brasil e Estados Unidos. Tendo seu início no governo de FHC e tendo suas discussões retomadas nos governos de Michel Temer e por último, Jair Bolsonaro, o acordo previa um compromisso de concessão da base ao governo-norte americano (SILVA; GONCALVES, 2022).

Com a promulgação do acordo, a existência das comunidades quilombolas presentes na região foram novamente ameaçadas, ainda no contexto de pandemia, ferindo uma série de direitos em relação ao território e autodeterminação étnico-racial, garantidos na constituição brasileira (OLIVEIRA, 2022). Em uma das publicações da Agência de Jornalismo Investigativo, Pública, é destacado

Após meses negando que haveriam novas remoções visando a ampliação do Centro de Lançamento, o governo brasileiro publicou a Resolução nº 11, de 26 de março de 2020, que ia de encontro ao discurso até então sustentado. O texto, assinado pelo chefe do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), Augusto Heleno, trazia deliberações do Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial Brasileiro em reunião realizada dias antes. Apesar de aprovar “diretrizes destinadas a orientar a elaboração do Plano de Consulta às comunidades quilombolas de Alcântara”, a resolução também incluía um plano de remoção de famílias que “habitam a área de interesse do Estado na consolidação do Centro Espacial de Alcântara”, atribuindo responsabilidades a diferentes pastas do governo (OLIVEIRA, 2022).

Desta forma, é possível observar que o descaso do governo com as comunidades pretas ultrapassa seus discursos de ódio e acabou se manifestando ainda, nas atuações e medidas do governo. O caso em relação à base de Alcântara e os quilombos acabou sendo denunciado por pressões de movimentos étnico-raciais e demais setores da sociedade civil, fazendo com que o acordo fosse mal visto pelo senado dos Estados Unidos e revogado pelo Brasil (OLIVEIRA, 2022).

A Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais e Quilombolas (CONAQ), que se trata de um movimento social construído como forma de resistência ao desmantelamento das políticas de proteção às comunidades quilombolas, sempre traz em pauta as dificuldades enfrentadas por essa população. A exemplo disso, têm-se o caso da titulação das terras quilombolas, em que, por decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), houve o reconhecimento do descaso do governo Bolsonaro com relação a população quilombola quanto a regularização das terras quilombolas, o que garantiria segurança em termos jurídicos para essa população, haja vista que sem essa comprovação, se torna ainda mais fácil que empreendimentos explorem e avancem nestes territórios (CONAQ, 2023).

Dado esta observação, o ministro da época, Edson Fachin, estabeleceu o prazo de 15 dias para que o reconhecimento fosse feito pelas autoridades responsáveis, sendo estas o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a Fundação Cultural Palmares (FCP), conhecidos como a União. Contudo, mesmo com a decisão do STF, o prazo foi ignorado pela União, sem uma justificativa plausível e demonstrando total descaso pela pauta. Apesar de declararem que as solicitações seriam concluídas entre 2021 e 2023, a CONAQ, reconhece que as chances de que alguma decisão ou ação concreta por parte destes órgãos dificilmente seria feita, dada a conjuntura política do período em questão. (CONAQ, 2023)

Tendo compreendido a dinâmica da Política Externa do ex-presidente, se faz necessário apresentar sobre como se deu a atuação deste governo internamente no que diz respeito às pautas raciais de forma mais específica, se tratando da Fundação Cultural Palmares (FCP). Como dito até aqui, Bolsonaro por meio de suas declarações sempre deixou claro seus posicionamentos racistas e carregados de preconceito quanto às pessoas pretas. Dessa forma, ao incorporar seus representantes, se encarregou de selecionar pessoas que também fizessem coro ao seu discurso de ódio, como foi o caso da nomeação de Sérgio Nascimento Camargo para presidência da Fundação Palmares.

A Fundação Cultural Palmares (FCP), surge em 1988, com o objetivo de criar políticas de promoção e preservação da cultura afro-brasileira, sendo resultado da luta do movimento social negro, tendo em vista a falta de políticas públicas voltadas a população afro-brasileira. Suas principais funções podem ser resumidas em:

[...] A emissão de certidão às comunidades quilombolas e sua inscrição em cadastro geral, bem como apoio à produção e à circulação de produções científicas e culturais elaboradas no contexto da Lei nº 10.639/03, que torna obrigatório o ensino da História da África e Afro-Brasileira no ensino. (MOURA, 2021, p. 8)



Dado seu objetivo central, a Fundação contou com diversas lideranças negras, que em sua função atuaram em conjunto com a sociedade a fim de fomentar sua evolução. Desde sua criação, a Fundação contribuiu significativamente para trazer mais a respeito da pauta racial para a esfera pública, contudo, durante a gestão de Sérgio Camargo, iniciada em 2019, foi notável o retrocesso de todo esse trabalho (MOURA, 2021). Logo que deu início a sua atuação, sofreu grande rejeição, dadas suas declarações em mídias sociais, que deixavam claro seus posicionamentos racistas (TV GLOBO E GLOBONEWS, 2019). Como quando disse em seu Twitter: "O racismo do Brasil é Nutella, Racismo raiz tem nos EUA." (CAMARGO, 2022), de maneira a relativizar a violência racial do Brasil, em consonância com o mito da democracia racial.

Durante sua atuação, contribuiu para o desmonte dos diversos núcleos que formavam a fundação, além de ter seguido com discursos que reafirmam e intensificavam as ofensas à população negra do país (MOURA, 2021). Ainda em 2019, no Dia da Consciência Negra, data reservada para a celebração das contribuições e conquistas da comunidade negra no país, Camargo chegou a dizer em entrevista que a data teria sido criada pela esquerda, a fim de "*propagar vitimismo e ressentimento racial*" (MAZUI, 2019). Quanto às mudanças internas da instituição, através da portaria nº45 de março de 2020, órgãos como a "Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial", o "Comitê de Dados abertos", o "Comitê de Governança", o "Comitê Gestor do Parque Memorial Quilombo dos Palmares", entre diversos outros, foram extintos pelo ex-presidente da Fundação.

Tendo em vista a análise feita até aqui, fica claro a construção deste ex-governo pautada no preconceito e discriminação, e em como o mesmo se arquitetou para esvaziar políticas internas, ao passo que, também fazia este desserviço ao país se tratando de sua Política Externa. Dessa forma, para o próximo tópico conclusivo a intenção é demonstrar o que foi apresentado até aqui a respeito deste projeto político de destruição, trazendo em particular, o fator racial como recorte.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o que foi abordado, é possível inferir que o governo Bolsonaro se manteve a partir da implementação de políticas que evidenciaram o racismo estrutural e subjugaram a população negra do Brasil. Com falas e práticas racistas, Bolsonaro intensificou a problemática em torno do racismo no país, ao fomentar os discursos de ódio de seus eleitores, como Tommaselli (2011) destaca, através de suas declarações, além de contribuir

para o desmonte do que foi construído até aqui para enfrentar a violência racial, ao deixar esta pauta desamparada.

Assim como posto por Carneiro (2011) o racismo no Brasil tardou a ser reconhecido, e por muitas vezes a tentativa de minimizar este crime foi a contribuição central para o atraso do reconhecimento e combate. Ao se arquitetar o desmonte da Fundação Cultural Palmares, e permitir que Sérgio Camargo, com suas falas distorcidas da realidade que reproduzem o mito da democracia racial, fosse liderança desta Fundação, vê-se claramente o descaso e retrocesso das políticas e projetos alcançados por meio da luta do movimento negro do país.

Além disso, como foi demonstrado no decorrer do trabalho, o governo esteve constantemente dificultando a aplicação de medidas que garantissem a proteção das comunidades quilombolas, como no caso retratado pelo CONAQ. Ademais, pode-se dizer que o enfraquecimento das instituições responsáveis pela criação de políticas e defesa destes direitos, como a Fundação Palmares, impossibilita que estas comunidades sejam realmente representadas. Tendo o controle destas instituições, o governo estaria aplicando sua linha política de governo contrária à defesa dos direitos de comunidades menos favorecidas.

Como foi exposto acima, a complexidade na qual as sociedades estão inseridas é mantida por um sistema político, econômico e social vinculado a um pensamento ocidental colonialista, como exposto por Mignolo (2017). O trabalho realizado visou demonstrar como o governo Bolsonaro compartilhou do mesmo entendimento, ao dismantelar instituições e propagar discursos e ações consideradas racistas e discriminatórias, além da constante omissão do governo frente a criação de políticas públicas voltadas às comunidades pretas.

Em meio a estas ações, de completo descaso aos Direitos Humanos, foi ratificada a Convenção Interamericana contra o Racismo no Brasil. Apesar da Convenção ter sido ratificada, as atitudes marcadas por uma evidente discriminação são ancoradas por um ódio a diversidade e pela construção da ideia de um “cidadão de bem” representado pelas classes mais altas da sociedade. Ainda, o próprio governo passou os quatro anos se colocando contra à criação de políticas em defesa dos direitos humanos, adotando discursos negacionistas dentro e fora da esfera da política externa.

Dessa forma, o governo Bolsonaro deixa explícito sua contradição, ao acordar com uma Convenção que vai exatamente em sentido contrário a toda sua forma de atuação. O documento deixa claro que a falta de amparo, seja ele social, jurídico ou cultural de maneira discriminatória é razão para punição, logo, é possível observar de forma clara o movimento incoerente do ex-Presidente, de concordância a uma Convenção que jamais se pretendeu seguir.





## REFERÊNCIAS

CAMARGO, Sérgio. **O racismo do Brasil é nutella. Racismo raiz tem nos EUA.** 9, mai. 2022. Twitter: @CamargoDireita. Disponível em: <https://twitter.com/CamargoDireita/status/1523642524140662784>. Acesso em: 19. jan. 2023

CARNEIRO, Sueli. A questão dos direitos humanos e o combate às desigualdades: discriminação e violência. **Racismo, Sexismo e Desigualdade no Brasil**, São Paulo: Selo Negro, 2011, p. 15-41.

CONAQ. **Coordenação Nacional da Articulação das Comunidades Negras das Comunidades Negras Rurais Quilombolas.** Governo Bolsonaro não cumpre decisão do STF sobre titulação de terras quilombolas. [S.l.]. CONAQ, 2023. Disponível em: <http://conaq.org.br/noticias/governo-bolsonaro-nao-cumpre-decisao-do-stf-sobre-titulacao-de-terras-quilombolas/>. Acesso em: 26 fev. 2023.

CONVENÇÃO **Interamericana contra o Racismo, a Discriminação e as formas correlatas de intolerância.** Organização dos Estados Americanos, 2013. Disponível em: [https://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter\\_american\\_treaties\\_A-68\\_Convencao\\_Interamericana\\_racismo\\_POR.pdf](https://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-68_Convencao_Interamericana_racismo_POR.pdf). Acesso em: 29 dez. 2022.

BARBIÉRI, Luiz Felipe. **G1.** STF rejeita denúncia de racismo contra Jair Bolsonaro. Brasília: G1, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/09/11/stf-rejeita-denuncia-contrajair-bolsonaro-po-r-crime-de-racismo.ghtml>. Acesso em: 26 jan. 2023.

GASPAROTO, Ana Lúcia. Sobre o anteprojeto de Convenção Interamericana contra o racismo e toda forma de discriminação e intolerância. In: SALA, José Blanes. (Org.). **Relações Internacionais e Direitos Humanos.** 1 ed. Marília: Cultura Acadêmica, 2011. p. 33-59.

LIMA, Marisvaldo Silva. **Alcântara vai para o espaço:** o discurso da mídia jornalística impressa sobre os conflitos entre comunidades quilombolas e a base de lançamento de foguetes em Alcântara – Maranhão. Orientador: Carlos Augusto Locatelli. 2020. Dissertação (Mestrado) - Curso de Jornalismo, Programa de Pós-Graduação em Jornalismo, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

MAZUI, Guilherme. **G1.** Brasília: G1, 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/12/10/dia-da-consciencia-negra-propaga-vitimismo-diz-chefe-da-fundacao-palmares-apos-reuniao-com-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 13 jan. 2023.

MIGNOLO, Walter D.. Colonialidade: O lado mais escuro da modernidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, ed. 32, n. 94, p. 1-18, 1 jun. 2017.

MOURA, M. A. Racismo estrutural, epistemologia da ignorância e a produtividade do discurso colonial: impactos na manutenção do acervo bibliográfico da Fundação Cultural Palmares. **Liinc em Revista**, [S. l.], v. 17, n. 2, p. e5789, 2021. DOI: 10.18617/liinc.v17i2.5789. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/5789>. Acesso em: 16 jan. 2023.



OLIVEIRA, Rafael. **Pública**. Caso de quilombolas afetados por Base de Alcântara chega à Corte Interamericana. [S.l.]. Pública, 2022. Disponível em: <https://apublica.org/2022/01/caso-de-quilombolas-afetados-por-base-de-alcantara-chega-a-corte-interamericana/#top-of-page>. Acesso em: 29 jan. 2023.

RODRIGUES, Gilberto M. A. et al. Desconstrução dos Direitos Humanos na Política Externa Brasileira. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRINGER, Tatiana. (Org.). **As bases da política externa bolsonarista: relações internacionais em um mundo em transformação**. 1 ed. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2021. p. 89-99,

SILVA, Kethlyn Gabi Winter da; GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidro. Uma Análise do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas entre Brasil e EUA por meio do Jogo de Dois Níveis:: os Governos Cardoso (1995-2002) e Bolsonaro (2019-2022) . **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, [S. l.], v. 11, n. 21, p. 427–459, 2022. DOI: 10.30612/rmufgd.v11i21.15042. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/15042>. Acesso em: 25 jan. 2023.

TOMMASELLI, G. C. G. Necropolítica, racismo e Governo Bolsonaro. **Caderno Prudentino de Geografia**, [S. l.], v. 4, n. 42, p. 179–199, 2020. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/7868>. Acesso em: 24 jan. 2023.

TV GLOBO E GLOBONEWS. **G1**. Rio de Janeiro: G1, 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/11/28/novo-presidente-da-fundacao-palmares-minimiza-racismo-no-brasil-em-post.ghtml>. Acesso em: 17 jan. 2023.

## DIREITOS HUMANOS E A RAZÃO NEGRA: A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NEGRAS BRASILEIRAS NA III CONFERÊNCIA MUNDIAL CONTRA O RACISMO

FREITAS, Leticia Resende.

**RESUMO:** O artigo tem como objetivo apresentar a participação do Movimento Negro Brasileiro, em específico as mulheres negras na III Conferência Mundial Contra o Racismo, que ocorreu entre agosto e setembro de 2001, na cidade de Durban, na África do Sul. A partir da contextualização histórica da violação dos direitos humanos no Brasil, busca-se refletir como se deu a participação da sociedade civil no âmbito internacional e as fronteiras existentes do ativismo no sistema ONU. É necessário entender a participação das mulheres negras na conferência, debater sobre políticas para a questão racial e a importância da Conferência de Durban para a população negra brasileira.

**Palavras-chave:** Conferência de Durban, Movimento Negro, Mulheres Negras, ONU, Conferências Mundiais, Direitos Humanos.

**ABSTRACT:** The article aims to present the participation of the Brazilian Black Movement, specifically black women in the III World Conference Against Racism, which took place between August and September 2001, in the city of Durban, South Africa. From the historical context of the violation of human rights in Brazil, it seeks to reflect on how the participation of civil society took place at the international level and the existing borders of activism in the UN system. It is necessary to understand the participation of black women in the conference, discuss policies for the racial issue and the importance of the Durban Conference for the black Brazilian population.

**Keywords:** *Durban Conference, Black Movement, Black Women, UN, World Conferences, Human Rights.*

### 1 INTRODUÇÃO

Debater acerca das formas de exclusão social e da marginalização de pessoas racializadas no Brasil não é nenhuma novidade, nem o é discorrer sobre o papel ativo do Estado brasileiro a favor de tal exclusão social. Ocorre, entretanto, que fazê-lo faz-se extremamente necessário, em especial porque o Brasil é um país sinalizado pela numerosa violência policial e o que acontece de forma silenciosa se considerada a gravidade numérica frente à atenção dada pela academia.

O Brasil é marcado pelos efeitos negativos de dois processos históricos: a colonização e a manutenção de um regime escravagista que persistiu para além da independência do

território nacional, que ocorreu em 1822. O processo de colonização trouxe diversas mazelas que persistem até a contemporaneidade no Brasil, e tem efeitos concretos sobre as dinâmicas econômicas e sociais apresentadas no país. Tal como ressaltado por Quijano (2005, p. 121):

Como parte do novo padrão de poder mundial, a Europa também concentrou sob sua hegemonia o controle de todas as formas de controle da subjetividade, da cultura, e em especial do conhecimento, da produção do conhecimento. No processo que levou a esse resultado, os colonizadores exerceram diversas operações que dão conta das condições que levaram à configuração de um novo universo de relações intersubjetivas de dominação entre a Europa e o europeu e as demais regiões e populações do mundo, às quais estavam sendo atribuídas, no mesmo processo, novas identidades geoculturais. Em primeiro lugar, expropriaram as populações colonizadas –entre seus descobrimentos culturais– aqueles que resultam mais aptos para o desenvolvimento do capitalismo e em benefício do centro europeu. Em segundo lugar, reprimiram tanto como puderam, ou seja, em variáveis medidas de acordo com os casos, as formas de produção de conhecimento dos colonizados, seus padrões de produção de sentidos, seu universo simbólico, seus padrões de expressão e de objetivação da subjetividade.

Os processos de colonização foram responsáveis por gerar um subjetivo extremamente eurocêntrico, visto que os conhecimentos objetivos e subjetivos de povos colonizados eram oprimidos e marginalizados de diversas formas e em diversos âmbitos, tal como ressaltado por Quijano (2005). Na hodiernidade, a permanência de um subjetivo eurocêntrico é fator responsável por pôr em marcha uma série de ações que visam marginalizar, inferiorizar ou atacar elementos culturais oriundos de povos africanos e/ou indígenas no Brasil, reproduzindo um padrão histórico em nossa sociedade.

Se a colonização é responsável direta por gerar um subjetivo eurocentrado, cuja existência é primordial para que seja possível observar e explicar a persistência de dinâmicas sociais e instituições responsáveis por manter um padrão histórico de opressão contra os elementos culturais oriundos de povos racializados, a manutenção de condições materiais racialmente desiguais no Brasil se constitui enquanto outro pilar da marginalização de pretos, pardos e indígenas. Como sabemos, o regime escravista persistiu por cerca de 4 séculos no Brasil, responsável por degradar a vida de milhões de pretos e indígenas escravizados e por consolidar, no seio da sociedade brasileira, o racismo. No sistema escravagista, e acordo com Batista e Mastrodi (2018):

[...] como o trabalho era desenvolvido fundamentalmente a partir da mão-de-obra escrava, impunha-se justificar a objetivação dos negros e o uso de violência física para manutenção da ordem econômica e social. A sociedade escravagista era estruturada a partir dessa desigualdade fundamental: importava que os negros fossem identificados como objetos para que o sistema funcionasse (BATISTA; MASTRODI, 2018, p. 3).

A inferiorização do preto e do indígena e de suas respectivas culturas, causadas pelo racismo, eram fundamentais para assegurar a reprodução do sistema escravagista, marcado por grande hierarquização e estratificação social baseada, em grande medida, em aspectos étnicos. Enquanto a negação da humanidade era fundamental para a manutenção da relação escravo-senhor, a existência do racismo era fundamental para marginalizar pretos, pardos e indígenas livres, especialmente por que “dois terços da população livre era constituída por negros, mestiços e homens brancos pobres” (GOMES, 2012, p. 448). Apesar de ter sido gestada durante a manutenção do sistema escravista no Brasil, o racismo e os efeitos subjetivos oriundos deste processo não foram eliminados com a abolição da escravidão, permanecendo no âmago da sociedade brasileira até a atualidade.

A abolição da escravatura, além de não ter eliminado o racismo ou seus efeitos subjetivos perversos, ocorreu de tal forma que levou milhões de pretos, pardos e seus descendentes à marginalidade, à pobreza e à miséria. Ao não ser acompanhada de nenhuma ação de proteção social, a abolição da escravatura revelava um comportamento violento para com as populações recém libertas e para com seus descendentes que seria adotado pelo Estado Brasileiro desde então, comportamento este que não somente relegou grande parcela da população a marginalidade, mas também assegurou a reprodução do racismo e dos efeitos psicológicos maléficos gestados no período da escravatura. Tal como relatado por Abdias Nascimento (2016):

Em 1888 se repetia o mesmo ato ‘libertador’ que a História do Brasil registra com o nome de Abolição ou Lei Áurea, aquilo que não passou de um assassinato em massa [...] Atirando os africanos e seus descendentes, a abolição exonerou de responsabilidade os senhores, o Estado e a Igreja. Tudo cessou, extinguiu-se todo o humanismo, qualquer gesto de solidariedade ou de justiça social: os africanos e seus descendentes que sobrevivessem como pudessem

NASCIMENTO, 2016, p.65.

O descrito por Gomes (2012), também nos auxilia a compreender de tal forma que a colonização e a manutenção do regime escravista em nosso país foram determinantes para a constante marginalização de pretos e pardos no Brasil, mesmo após a independência brasileira, que ocorre em 1822, e abolição da escravatura, que ocorre em 1888. De acordo com Gomes (2012, p. 462-63):

A sociedade brasileira, mais do que permanecer desigual em termos econômicos, sociais, e fundamentalmente raciais a partir de 1888 (portanto, temos que considerar as experiências da colonização), reproduz e aumenta tais desigualdades, marcando homens e mulheres étnicamente. A questão não foi somente a falta de políticas públicas com relação aos ex-escravos e seus descendentes no pós-abolição. Houve

mesmo políticas públicas no período republicano reforçando a intolerância contra a população negra: concentração fundiária nas áreas rurais, marginalização e repressão nas áreas urbanas.

Neste sentido, entendemos que o Estado atuou diretamente a fim de reforçar a marginalização de pretos e pardos no Brasil, tal como podemos observar com a imposição da lei da vadiagem, erigida pelo Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890, que condenava e criminalizar ações de mendicância, vadiagem, embriaguez e a prática da capoeira. É inegável que tal lei visava atingir e perseguir camadas mais pobres e marginalizadas da sociedade brasileira, que nesse momento (assim como na contemporaneidade) era formada, em essência, por pretos e pardos descendentes de escravos ou por escravos libertos na abolição.

A atuação do Estado em prol da marginalização de pretos e pardos, como explicitado por Gomes (2012) e Nascimento (2016), era acompanhada pela sociedade civil brasileira, que se utilizava do racismo para assegurar a manutenção ou o crescimento das desigualdades raciais, seja por meios econômicos, seja por meios políticos ou subjetivos. Neste sentido, reconhecemos que:

O racismo impregna a dimensão cultural da sociedade brasileira e retroalimenta sua dimensão econômica, autorizando que, na divisão social do trabalho, os serviços com remuneração mais baixa sejam reservados majoritariamente aos negros; ou que negros ganhem menos que brancos no exercício do mesmo tipo de serviço; ou que negros tenham muito mais dificuldade para encontrar empregos que brancos etc.

BATISTA; MASTRODI, 2018, p. 4

Outro exemplo disto é o que ocorreu, no século XX, com a propagação de teorias racistas, que defendiam o embranquecimento e buscavam embranquecer a sociedade brasileira (MUNANGA, 2019). Defendemos, portanto, que a sociedade brasileira foi constituída a partir de processos - a colonização e a escravidão- extremamente violentos, cujos efeitos materiais, políticos e subjetivos permanecem até a atualidade, sendo que a atuação do Estado brasileiro, reproduz, em grande medida, as desigualdades raciais e também os elementos subjetivos maléficos resultantes destes processos. Isto é importante pois, entendemos que, o preto, desde cedo

Ao converter-se em cidadão, e posteriormente em proletário, o negro conheceu, de modo brutal, a condição alienada da liberdade que lhe foi oferecida. O negro foi integrado à lógica capitalista, dentro de uma determinada base estrutural, subjugado às piores condições de emprego, moradia, saúde e educação. Tal situação condiciona os negros e negras a uma estratificação social fechada. Entender os processos sociais e históricos aos quais os grupos negros estão determinados, por um ordenamento social, que abre poucas brechas de superação dos elementos sociais, econômicos e culturais, não pode ser feito de forma distanciada da história, pois os elementos estruturais transbordam para diversas evidências de desigualdade, mantidos pelas bases já trabalhadas do pensamento social.

MÜLLER, 2021, p. 222

Assim como Müller (2021), entendemos que versar sobre os processos sociais e históricos que foram responsáveis por marginalizar pretos, pardos e indígenas e por assegurar a perpetuação do racismo em nossa sociedade, faz-se necessário para debatermos acerca da atuação do Estado Brasileiro frente a tais indivíduos na atualidade. É neste artigo que iremos debater as indagações levantadas acima e a participação do Brasil na Conferência de Durban, o terceiro evento internacional sobre racismo realizado em 2001.

## 2 O ESTADO BRASILEIRO ENQUANTO FOMENTADOR DA EXCLUSÃO SOCIAL.

Como assinalamos na seção anterior, historicamente, o Estado Brasileiro atuou efetivamente a fim de assegurar a reprodução de padrões econômicos e sociais responsáveis por marginalizar indivíduos pretos, pardos e indígenas. Especialmente na primeira metade século XX, a atuação do Estado é claramente contrária aos direitos humanos mais básicos das populações racializadas em nosso país (especialmente aqueles de segunda geração), de maneira que, como dissemos, observamos não somente a persistência de uma grande desproteção social, mas o desenvolvimento de teorias racistas que visavam inferiorizar os não-brancos e de leis violentas que visavam ajustar o comportamento dos marginalizados com aquilo que era demandado. Por exemplo, como ressaltado por Huning, Silva e Braga (2021), as teorias racistas impregnaram-se no seio do Estado, de modo que observamos políticas públicas eugênicas postas em prática pelo Estado Brasileiro.

Na Constituição de 1934, formaliza-se a proposta de uma educação eugênica no país: Art 138 – Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das respectivas leis: b) estimular a educação eugênica. Durante o período pós-abolicionista, houve uma rejeição a estudantes negras(os) nas escolas, impedindo sua matrícula (DOMINGUES, 2008), elementos que contribuíram para a produção do analfabetismo da população negra e sua desvantagem no acesso a políticas educacionais, que marcam as relações étnico-raciais contemporânea.

HUNING; SILVA; BRAGA, 2021, p. 113.

Esta tendência na atuação do Estado brasileiro permaneceu constante durante grande parte do século XX, e se mantém até a atualidade. De acordo com o IBGE (2021), cerca de 56,2% da população brasileira é preta ou parda, 42,7% da população é branca e 1,1% é amarela ou indígena. Isso significa, essencialmente, que a grande maioria da população brasileira é formada por indivíduos racializados, isto é, não-brancos. Ocorre, entretanto que, apesar de pretos e pardos constituem a grande maioria da população, estes ainda se encontram marginalizados de diversas áreas da sociedade, muito por conta do racismo, característico e



constituente da sociedade brasileira, e pela atuação do Estado, que potencializa e assegura a reprodução de uma exclusão social histórica. Os dados acerca da marginalização de pretos e pardos na atualidade podem ser observadas facilmente em âmbitos políticos, sociais, culturais e econômicos, tal como demonstrado pelo IBGE (2019) apresentados abaixo:



Imagem 1- Fonte IBGE (2019)

É vital observarmos que, segundo dados do IBGE, as desigualdades de cor presentes no Brasil são gigantescas. Pretos e Pardos são marginalizados em todos aspectos sociais analisados, e são muito mais expostos e propícios a viverem sob o domínio de condições precárias de vida e sobre a presença de diferentes violências do que pessoas brancas. Algumas destas desigualdades, tal como é o caso da subutilização da mão-de-obra; da baixa porcentagem de pretos e pardos em cargos gerenciais e da baixa quantidade de pretos e pardos no legislativo, ocorrem, acima de tudo, por conta das dinâmicas socioeconômicas brasileiras, marcadas pelo racismo e pela inferiorização dos pretos e pardos. As outras desigualdades, tal como é o caso da maior taxa de analfabetismo entre pretos e pardos, do maior grau de violência e da maior pobreza e miséria, apesar de ter ligação direta com as dinâmicas racistas presentes na sociedade brasileira, só podem ser reproduzidas a partir da omissão ou da atuação insuficiente/desfavorável do Estado Brasileiro. Tal como descrito pelo relatório do IBGE (2019, p. 11), que debate sobre os dados apresentados acima:

As desigualdades étnico-raciais, reveladas na breve série temporal considerada neste informativo, têm origens históricas e são persistentes. A população de cor ou raça preta, ou parda possui severas desvantagens em relação à branca, no que tange às dimensões contempladas pelos indicadores apresentados – mercado de trabalho, distribuição de rendimento e condições de moradia, educação, violência e representação política.[...] Sob os aspectos analisados neste informativo, a desigualdade racial se manifesta também de forma bastante acentuada na dimensão da violência. Assim como na educação, tal cenário demanda políticas públicas com

ênfase na população jovem de cor ou raça preta, ou parda. No que tange à representação política, as pessoas pretas ou pardas encontram-se sub-representadas em todos os níveis do poder legislativo.

A presença de políticas públicas que visem atender e sanar as demandas e necessidades das populações de cor ou raça preta e parda no Brasil, tal como enunciado pelo IBGE (2019), faz-se extremamente necessária em uma sociedade marcada pelo racismo, cujas dinâmicas sociais excluem e marginalizam mais da metade da população do país. Ocorre, entretanto, que políticas públicas transformadoras são dificilmente postas em práticas ou aplicadas pelo Estado brasileiro, e quando o são, ou não são empregadas efetivamente ou enfrentam diversos ataques oriundos da sociedade civil- tal como ocorre, não raro, com as cotas para pretos e pardos adentrarem em instituições públicas de ensino.

Além das marginalizações econômicas, sociais, políticas e da convivência com situações de vida precárias e de diversas violências, pretos e pardos são obrigados a conviver com ataques constantes a suas questões identitárias, fator este que tem ligação direta com o subjetivo eurocêntrico gestado durante a colonização brasileira. O fato de as questões identitárias afrodescendentes serem atacadas constantemente e de diversas maneiras, também é um fator oriundo do racismo cuja reprodução depende da ação ativa ou da omissão do Estado brasileiro, que além de ser historicamente responsável pela marginalização de pretos e pardos no Brasil, atua e auxilia na marginalização e na manutenção de diversas violências contra a cultura e identidade afrodescendentes. Apesar de tudo isto, pretos, pardos e indígenas lutam contra a marginalização e contra a exclusão social de diversas maneiras, buscando mitigar e resistir contra os efeitos maléficos do subjetivo eurocêntrico e do racismo presente na sociedade brasileira e contra a atuação do Estado Brasileiro, que mantém e assegura a reprodução de dinâmicas socioeconômicas desfavoráveis a tais populações. Por este motivo, a próxima seção buscará debater sobre os efeitos destas estruturas sociais sobre a população negra e de que modo feminismo negro é usado como instrumento de resistência e transformação socioeconômica.

### **3 MEMÓRIA E ANCESTRALIDADE: PERSPECTIVA TEÓRICA NEGRA.**

É importante analisar a trajetória dos movimentos de mulheres negras, a discussão aprofundada neste tópico se baseia no resgate de uma memória sobre acontecimentos importantes para agenda do movimento negro. A participação da comunidade e sociedade



civil na Conferência de Durban em 2001 carrega uma série de aspectos para a discussão sobre direitos humanos e as diretrizes internacionais sobre o tema de raça e direitos humanos.

A participação de mulheres negras ressalta o protagonismo nos espaços de tomada de decisão e inserção política. Tendo em vista o carecimento de elucidar ações dos movimentos sociais em um cenário internacional na luta de direitos humanos, como forma de apontamento dessas mobilizações. É necessário analisar uma perspectiva a partir dos indivíduos, e não apenas pela construção teórica, busca trazer mais amplitude na participação nas conferências internacionais. O campo de estudos em direitos humanos é construído pelas constâncias histórica dos grupos sociais na busca pela dignidade humana, sendo que os mecanismos internacionais são baseados em um raciocínio de uma lógica universal (FLORES, 2009).

O desenvolvimento desta discussão perpassa pela metodologia oral, tendo em vista a compreensão sobre a participação de mulheres negras a partir de suas experiências, mas também que a oralidade é uma metodologia ancestral para os povos afrodescendentes. O conhecimento produzido é transferido através de uma perspectiva afrocentrada e frequentemente através da oralidade, portanto a oralidade é parte extremamente importante para a discussão sobre a Conferência (NASCIMENTO, 2016).

A construção da III Mundial contra o Racismo parte da perspectiva das participantes do processo, foram utilizadas contribuições acadêmicas de intelectuais negras para complementar essa análise. Para a construção deste artigo é necessário considerar a interdisciplinaridade na construção de pesquisa sobre política internacional, direitos humanos que entrelaçam narrativas que vem da história, sociologia e relações internacionais.

O movimento de mulheres negras foi desenvolvido e organizado a partir do século XX, através da inserção do debate acadêmico de intelectuais negras brasileiras e a inserção das mesmas na Conferência. Na década de 1970, escritoras feministas negras se inserem na academia e questionam a categoria mulher no singular e o discurso predominante sobre a opressão focada na experiência de mulheres não negras, heterossexuais e de classe alta. A feminista Lélia Gonzalez é uma das pioneiras do pensamento feminista negro e suas pesquisas são consideradas pertinentes no meio acadêmico. González (1988) aponta a ausência da crítica racial nas análises e práticas do feminismo latino- americano.

González (1988) fortalecia um discurso antirracista e mostrava o próprio questionamento da opressão e exploração com bases estruturais de uma democracia imperfeita que conservava o racismo em sua estrutura. Depois desta movimentação, a autora escreve

sobre o pouco espaço para discussão sobre mulheres negras e passa a direcionar seus esforços para movimentos independentes, especialmente ligados às mulheres negras.

A compreensão de que tenhamos um desmazelo por parte do feminismo hegemônico na questão racial seria justificado por racismo, que teria uma lacuna cujas raízes se encontram num mundo com a visão de eurocentrismo. O lugar social de subalternização e exclusão da mulher negra foi apontado por Lélia Gonzalez, quando retirada sua humanidade, elas são vistas como corpos animalizados (GONZALEZ, 1988).

No ano de 1988 houve a inserção de mulheres negras ativistas de movimentos sociais no ambiente acadêmico e permitiu a introdução das suas ideias relacionadas ao feminismo negro nas ciências sociais. A criação de espaços de pensamento feminista negro começou com a organização do movimento de mulheres negras e teve como ponto central a realização do I Encontro Nacional de Mulheres Negras (ENMN), ocorrido em Valença-RJ, sendo que as questões levantadas no Congresso tratavam de aspectos relativos à organização do evento (RIBEIRO, 2008).

A intelectual Matilda Ribeiro (2008) salienta alguns importantes eventos que contribuíram com a construção do movimento feminista que sucedeu em 1985: os Encontros Nacionais Feministas (ENF) ocorridos em Garanhuns-PE (1987), Bertioga-SP (1989) e Caldas Novas-GO (1991) – bem como os Encontros Feministas Latino Americanos e do Caribe, a partir do terceiro de um total de seis encontros – Bertioga, em 1985, no Brasil; Taxco, em 1987, no México; San Bernardo, 1990, no Chile; e Costa del Sol, no El Salvador, 1993. No intervalo de 1988-1991 ocorreu um aumento considerável de organizações femininas negras em todo o Brasil, em 1993 foi organizado o I Seminário Nacional das Mulheres Negras em Atibaia- SP e em 1994, o segundo encontro com o objetivo de ponderar sobre os aspectos relacionados às desigualdades de raça e gênero (RIBEIRO, 2008).

Sendo assim, o feminismo negro consente em suas análises a opressão vivida pela população negra. A argumentação sobre masculinidades, por exemplo, tem sido abordada por feministas negras por reconhecerem o impacto da construção das masculinidades negras na experiência trivial das suas comunidades. Atribuições sobre a violência sexual e doméstica praticada por homens negros contra mulheres negras, encarceramento dos homens negros e sua criminalização (RIBEIRO, 2016).

A repercussão dos casos de genocídio da juventude negra, desumanização dos corpos negros e encarceramento em massa foram criados grupos compostos por mulheres negras na liderança denunciando e trazendo o debate e possuem campanhas fortes como Mães de Maio, Reaja ou Será Morto e Jovem Negro Vivo da Anistia Internacional. A institucionalidade do



movimento feminista negro tem sido enraizado por meio de diversas ações das organizações para o fortalecimento do enfrentamento do combate ao racismo e sexismos para a promoção da igualdade racial e de gênero (CARNEIRO, 2011).

#### 4 SISTEMA ONU, CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS E ATORES DE DIREITOS HUMANOS.

A inserção do debate de direitos humanos no contexto internacional se enquadra recorrentemente pela noção de que o direito internacional é o regulador das ações dos estados e que os recursos como tratados e acordos dão corpo consistente ao estabelecimento desses direitos. É necessário resgatar essa análise internacional de que os outros atores e sujeitos são importantes, não apenas o Estado. A movimentação de agendas e pautas estão para além do conceito de nação como bloco e o campo da diplomacia, as divergentes sociedades são formadas por símbolos identitários e indivíduos que moldam nações (SILVA; PEREIRA, 2014). O conceito de raça está intrinsecamente relacionado à construção do conceito de nação, embora o conceito seja utilizado também na ciência política como fenômeno despolitizado e doméstico (THOMPSON, 2014).

O campo de estudo das relações internacionais têm relação direta com o darwinismo social e sua concepção das ideias de raça, que fundamenta a dominação colonial por pessoas brancas. Tal conceito é amplamente baseado em dogmatismos religiosos que justificavam a superioridade da raça branca, que dava proteção para a existência de políticas de dominação racial. Tendo em vista que através das relações inter-raciais que surge o campo de análises e estudos das relações internacionais (HENDERSON, 2013) com práticas coloniais pensadas na manutenção da dominação das raças não-europeias.

Afirmar a humanidade do não europeu, dos negros e indígenas, dos não cristãos, dos que desafiam a sexualidade heteronormativa e das pessoas com deficiência e subverter a naturalização das estruturas de poder e dominação que foram violentamente construídas pelo exercício do poder colonial escravista que se impôs nas Américas ‘’

PIRES, 2016, p. 4.

O estudo de raça era usado como repertório intelectual da ciência social com o propósito de categorizar, organizar e hierarquizar o mundo. Por isso, raça é uma conceituação ligada ao “*outro*”, diferenciando bárbaros e civilizados, entre avançado e atrasado. De acordo com Bell (2013) a criação do conhecimento, no que tange o conceito de raça e a ordem



imperiosa, há uma influência na interação desses elementos para o entendimento no campo de relações internacionais.

De acordo com Quijano(2000) o fator racial tem um valor importante, o controle do conhecimento no Cristianismo ocidental concerne ao homem branco cristão, o que exprime que o mundo seria concebido através dessa perspectiva. Qualquer forma de conhecimento que não se introduzisse nos padrões estabelecidos pelo cristianismo seria abolido( QUIJANO, 2000).

Após a Segunda Guerra Mundial, o debate sobre raça e racismo foi introduzido no Sistema Internacional como reação aos cenários dos movimentos de libertação da África e os movimentos pelo Direito Civil nos Estados Unidos da América (EUA). As questões de desigualdade, violência e opressão estavam articuladas ao mundo contemporâneo e levaram a necessidade de pesquisas de raça e racismo no sistema internacional. O pós-guerra e a formação de democracias demandaram um sistema de governança internacional inspirado no liberalismo e em princípios da igualdade, em decorrência disto os Estados tiveram de adicionar os discursos de direitos humanos na agenda (THOMPSON,2015).

No campo de estudos das Relações Internacionais, as conferências se depara no processo que a academia chama de “internacionalização dos temas sociais”, como será debatido no tópico seguinte. A disseminação dos direitos humanos para as diferentes partes do globo no campo de operação do sistema ONU.

#### *4.1 Sistema ONU e Conferências Internacionais*

A ONU emerge como uma organização internacional encarregada de tratar assuntos que garantam a paz mundial, segurança e assuntos ligados ao direito e à dignidade humana. Segundo Hoffman(2015), as organizações internacionais são parte da política internacional e da vida social em diversas partes do mundo (HOFFMAN, 2015). O campo da diplomacia de cada país se refere à atuação dentro das organizações intergovernamentais. O sistema internacional, caracterizado de diferentes formas por diversas teorias no campo de Relações Internacionais, tem sido afetado pelas Organizações Internacionais. Os acordos e temas discutidos nessas organizações podem contribuir para ampliar a discussão dos problemas mundiais que vão se abrangendo.

Esses temas são caros para os direitos humanos e têm aparecido cada vez mais na agenda das organizações internacionais e, ao longo do tempo, estas se dividiram em vários setores como trabalho, economia, comércio. Neste sentido, vamos abordar o período da



década de 1980 até a realização da Terceira Conferência Mundial Contra o Racismo que tem arranjos multilaterais estabelecidos na área do direito internacional. Segundo Sueli Carneiro (2011) os recentes direitos conquistados por novos sujeitos políticos em diversas áreas tiveram como cenário privilegiado a agenda das Nações Unidas durante a década de 1980 e concluiu em 2001 com a conferência (CARNEIRO, 2011).

A ampliação da discussão e a institucionalização dos assuntos, podem ser compreendidos como um processo de inserção dos movimentos sociais contra a discriminação racial que tomavam lugar no âmbito internacional a partir das pressões sociais organizadas. Durante a 1ª Década de Combate ao Racismo e à Discriminação Racial, foi estabelecida através da Resolução nº2.919 de 1972, é anunciada a Década que começava em 10 de dezembro de 1973. Foram criadas em 1978 e 1983 a I e II Conferência Mundial de Combate ao Racismo e à Discriminação Racial: a primeira Conferência Mundial conforme estabelecido na Resolução 3057 adotada pela Assembleia Geral da ONU em 2 de novembro de 1972; e a II Conferência Mundial, convocada pela Resolução 35/33, de 14 de novembro de 1980, com o objetivo de avaliar as atividades da primeira década (GOES e SILVA, 2013).

No de 1993 também se dá o início à Terceira Década de Combate ao Racismo e à Discriminação Racial, pela resolução 48/91 no dia 20 de dezembro( ALVES, 2002). No ano seguinte, através da Resolução nº1994/2, foi proposta a III Conferência Mundial, a realização ocorreu em Durban, na África do Sul (ALVES, 2002).

A preparação para III Conferência Mundial foi escolhida pela Comissão de Direitos Humanos, a primeira sessão foi em maio de 2000, sob a direção das delegações que concordaram com os cinco temas principais: medidas de prevenção da discriminação racial, formas de remediá-las, fontes e vítimas de racismo e estratégias para orientar as formas de remediar a discriminação racial. Tais temas foram base para os planejamentos das quatro conferências de preparação regionais, nesses encontros regionais de preparação para a Conferência, foram identificados empecilhos em níveis nacionais e regionais.

A Conferência Regional das Américas teve uma participação considerável de mulheres negras no processo, marcado pelo protagonismo da organização. Na III Conferência foi construído o primeiro instrumento de Direito Internacional de Direitos Humanos que estabelece o conceito de afrodescendente e os reconhece como sujeitos de direito. O combate à discriminação racial e racismo, tanto no plano nacional brasileiro como no contexto internacional, evidenciou-se a Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras.

De acordo com Porto (2016) para entender as políticas públicas contemporâneas é necessário fazer comparações transnacionais, que considerem a difusão internacional das



agendas. Isso significa que é primordial analisar também os atores e os lugares e espaços de interação (fóruns, colóquios, seminários, reuniões, etc.) no seio dos quais os atores transnacionais vão difundir seus conceitos, estando em contato com outros atores nacionais (PORTO, 2016).

## 5 A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NA III CONFERÊNCIA MUNDIAL CONTRA O RACISMO.

A realização da Conferência na cidade de Durban, na África do Sul se deu especialmente pelo valor de realizar um evento mundial sobre o racismo no país que havia derrotado o apartheid, que era tema fundamental das conferências anteriores. A organização brasileira para a Conferência de Durban iniciou -se entre o final de 1999 e o início do ano de 2000, quando as informações sobre a organização do evento começaram a chegar para as organizações do movimento negro brasileiro (SILVA; PEREIRA, 2013).

Evidentemente, a Conferência contra o Racismo é muito mais estratégica para nós. Montamos um projeto para a Fundação Ford, a fim de desenvolver um conjunto de ações relativas à Conferência, tanto para mobilizar no plano nacional, como para buscar as formas de articulação dos afrodescendentes no plano internacional. Precisávamos desencadear um processo amplo de mobilização e disponibilizar informação.

SILVA; PEREIRA, 2013, p.24.

Com a realização da III Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, a Discriminação, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância, ao longo dos anos 2000 foi criada uma conexão de militantes e entidades negras para se mobilizar para tal evento. O governo brasileiro impulsionou várias atividades preparatórias para a Conferência dialogando sociedade civil e militantes. A criação do comitê foi importante para possibilitar a visualização dos setores do movimento negro e grupos sociais envolvidos, neste sentido no mesmo ano foi assinado pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, o decreto que criou o Comitê Nacional Preparatório para III Conferência Mundial, o qual teria a função de assessorar o presidente pelas decisões tomadas nas participações internacionais e regionais para a conferência (MOURA, 2002). A Fundação Palmares foi um ator importante para dar ajuda ao comitê brasileiro em questões de logística e técnica e prestando assessoria e compartilhamento de documentos (MOURA, 2002).

Neste sentido, a Fundação Palmares realizou reuniões temáticas em várias regiões do país para se pensar mudanças políticas de gênero e raça como:

- Seminário Intersindical - Pré-conferência Nacional contra o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata em abril de 2001 em São Paulo, São Paulo.
- Conferência Afro-indígena contra o racismo e a intolerância em julho de 2001 em Campo Grande, Mato Grosso do Sul
- Seminário Estadual da Mulher - A mulher na luta contra o racismo em maio de 2001 em Aracaju, Sergipe;

A organização e realização de diversos eventos preparatórios para a delegação brasileira, foi construído um conjunto de propostas nos mais variados temas que mostrasse as demandas de direitos exigidos pelos movimentos negros brasileiros e diversos movimentos sociais como quilombolas, indígenas e religiosos de matriz africana (MOURA, 2002). As conferências mundiais têm como propósito abranger os temas de suas agendas na políticas dos estados, na III Conferência ampliou o conjunto de temas a serem abordados como racismo e xenofobia. Com o desenvolvimento da globalização, conflitos e migração, os temas principais foram:

- Analisar os progressos alcançados na luta contra o racismo e a discriminação racial, especialmente desde a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e reavaliar os obstáculos ao progresso no campo e identificar maneiras de superá-los;
- Formular recomendações concretas sobre maneiras de aumentar a eficácia das atividades e mecanismos das Nações Unidas por meio de programas destinados a combater o racismo e a discriminação racial;
- Analisar os fatores políticos, históricos, econômicos, sociais, culturais e outros que levam ao racismo e à discriminação racial;

Neste sentido, a III Conferência teve como identificador das conferências anteriores o pragmatismo na erradicação do racismo e avaliar a responsabilidade da comunidade internacional para as vítimas de racismo e opressão. Enquanto os mecanismos do sistema ONU, o Comitê para Eliminação da Discriminação Racial contribuíram positivamente para o processo criando expectativas para o novo milênio.

Para que a Conferência Mundial faça a diferença, ela deve não apenas aumentar a conscientização sobre o flagelo do racismo, mas deve levar a ações positivas nos níveis nacional, regional e internacional que podem trazer alívio àqueles que

suportam o peso do racismo e discriminação racial. Este é um assunto que requer firmeza de resolução, ação disciplinada e persistente e pensamento claro.

UNITED NATIONS, 2001

O crescimento dos movimentos sociais no período de redemocratização brasileira demonstra o contexto de possibilidades na luta pelos direitos das minorias. O movimento feminista negro teve uma grande retomada no contexto sócio- histórico, a diversidade e multiplicidade dos grupos de mulheres negras em todo território brasileiro estruturaram as principais lideranças em espaços institucionais e políticos no campo da luta contra o sexismo e racismo.

O reconhecimento da atuação das mulheres negras pela busca de garantia de direitos na sociedade é fundamental para entender a existência desses atores como agentes de mudança. A política de participação social que se difunde, em seus aspectos técnicos e ideológicos, se transforma ao longo do processo, sendo modificada pelos transmissores e pelos adotantes em relação ao contexto no qual são implementadas (PORTO, 2016).

Silva (2014) afirma que as mulheres negras têm sido, por excelência, portadoras de memória, de esperanças, perspectivas e cuidados. É na contemporaneidade que esses movimentos de feministas negras se reinventam e reconstróem. A vivência delas na Conferência foi fundamental para a compreensão do processo, mesmo estando em espaços diversos naquele contexto. Suas perspectivas sobre a Conferência de Durban englobam o debate sobre políticas públicas e a luta racial no sistema internacional de direitos humanos.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a contextualização que realizamos neste trabalho, pode-se concluir como a participação das mulheres negras na III Conferência de Durban foi de suma importância para a construção de políticas públicas no combate ao preconceito racial e de gênero. Mediante denúncias do cotidiano que a população racializada bem como uma estratégia de comunicar as várias realidades no Brasil, com a finalidade de expor tais contextos e de articular uma unidade para lutar contra a opressão racista.

Inúmeros processos históricos têm colaborado para a desumanização da população negra ao longo da história, que tem como consequência o não acesso aos direitos, às políticas públicas, aos recursos e o reconhecimento das suas identidades e passionalidade. Buscamos defender neste artigo que o Estado brasileiro atuou e atua, exceto raras exceções, a fim de assegurar a reprodução das desigualdades sociais e da marginalização de pretos e pardos, que

apesar das mazelas e dificuldades, resistem da maneira que podem e lutam com as armas que possuem a fim de transformar uma realidade tão desigual.

É de suma importância observar os impactos da III Conferência de Durban no contexto atual, os resultados da própria conferência, uma vez que o avanço das cotas raciais nas universidades públicas proporcionou meu trajeto percorrido através de pesquisas no Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia, acredito que o protagonismo de mulheres negras como Lélia González, Sueli Carneiro e Edna Lúcia ressoa nos esforços empreendidos no contexto pós-Durban em incluir a população negra em espaços que possam construir novas narrativas sobre sua resistência e os resultados disso também são as pesquisas sobre relações raciais no Brasil.

Conclui-se que as organizações internacionais têm a capacidade de elaborar impactos positivos na atuação estatal e na sociedade civil. Podendo ter variáveis explicativas internacionais que dão um entendimento mais completo da realidade. Os movimentos feministas negros estiveram e ainda estão comprometidos em articular modificações para a população negra como um todo, as suas vozes devem ser ouvidas em diferentes lugares para pensar estratégias futuras.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Lady Christina. **Protagonismo e autonomia de mulheres negras, a experiência das organizações: Geledés e Criola.** Revista Fazendo Gênero 9, Diásporas Diversidades, Deslocamentos. 23 a 26 de agosto de 2010.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

ALVES, J. A. **A Conferência de Durban contra o Racismo e a responsabilidade de todos.** Revista Brasileira de Política Internacional, v. 45, n. 2, p. 198-223, 2002

BATISTA, Waleska Miguel; MASTRODI, Josué. **Dos fundamentos extraeconômicos do racismo no Brasil.** Revista Direito e Práxis, [S.l.], v. 9, n. 4, p. 2332-2359, dez. 2018. ISSN 2179-8966. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/30077>>. Acesso em: 5 de mai. de 2022.

CARNEIRO, Sueli. **A batalha de Durban.** Revista Estudos Feministas, v. 10, n. 1, p. 209-214, 2002.

COLLINS, Patricia Hill. **Black feminist thought: Knowledge, consciousness, and the politics of empowerment.** Routledge, 2002

FANON, F. **Pele negra máscaras brancas.** Salvador: EDUFBA, 1986.





GOES, Fernanda Lira; SILVA, Tatiana Dias. **“O regime internacional de combate ao racismo e à discriminação racial.”** 2013 in Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA Sessão 1882 Texto para Discussão, Rio de Janeiro.

GOMES, Flávio dos Santos. **Sonhando com a Terra, construindo a cidadania.** In: Jaime Pinsky e Carla Bassanezi Pinsky, (Orgs.) 5ª ed. - História da Cidadania, São Paulo, Contexto, 2012.

GONZALEZ, Lélia. **A categoria político-cultural de amefricanidade.** In: Tempo Brasileiro. Rio de Janeiro, Nº. 92/93 (jan./jun.). 1988b, p. 69-82.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea; TABAK, Jana. **Organizações Internacionais: história e práticas.** Elsevier Brasil, 2015.

HUNING, Simone Maria; SILVA, Aline Kelly da; NETTO, Tathina Lúcio. **Vulnerabilidade da população negra e políticas educacionais no Brasil.** Cadernos CEDES [online]. 2021, v. 41, n. 114, pp. 110-119. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/CC223650>>. Acesso em: 5 de mai. de 2022.

IBGE. **Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. Estudos e Pesquisas • Informação Demográfica e Socioeconômica n.41.** (2019). Disponível para download em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101681>>. Acesso em: 20 de abr. de 2022.

LINDGREEN-ALVES, J.A. **A Década das Conferências (1990-1999).** In Fundação Augusto Gusmão – Funag. 2018

LINDGREN-ALVES, J.A. **A Conferência de Durban contra o Racismo e a responsabilidade de todos.** In Revista Brasileira de Política Internacional. 2002, vol.45, n.2, pp.198-223.

MOURA, Carlos Alves; BARRETO, Jônatas Nunes (Org.). **A Fundação Cultural Palmares na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata.** Brasília, Fundação Cultural Palmares, ed. 2, 2002.

MUNANGA, Kebengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra.** 5ª edição. São Paulo: Autêntica, 2019.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro Processo de um Racismo Mascarado.** 3a edição. São Paulo: Perspectiva, 2016.

ONU, in **International Decade for People of African Descent (2015-2024) Booklet,** 2015.

ONU, sd **“Permanent Forum on People of African Descent.”**, 2015.



PORTO DE OLIVEIRA, Osmany . **Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos.** Opinião Pública (UNICAMP. Impresso) , v. 22, p. 1-31, 2016.

QUIJANO, A. **Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina.** IN: Edgardo Lander (org.), Perspectivas latino-americanas, Buenos Aires, CLACSO, pp.201-246. 2005.

SILVA, Joselina da; PEREIRA, Amauri M. **Olhares sobre a mobilização brasileira para a III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas.** Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares-MinC, 2013.

SANTOS, Ivair Augusto Alves dos. **Direitos humanos e as práticas do racismo.** Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2013.

SOUZA, Neusa Santos. **Tornar-se Negro: as vicissitudes da identidade do negro brasileiro em ascensão social.** Rio de Janeiro: Edições Graal, 1983

VAZ, SÉRGIO “COLECIONADORES DE PEDRA”. Disponível em:  
<<http://coleccionadordepedras1.blogspot.com/>>.



## NOVO CENÁRIO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: RETOMADA DO POSTO DE POTÊNCIA REGIONAL?

Liz Yumi B. Tamezava<sup>12</sup>

**RESUMO:** O cenário da política brasileira esteve cada vez mais conturbado nos últimos anos, e conseqüentemente, trazendo mudanças gigantes na política externa. Por isso, esse trabalho visa analisar a política externa do governo Lula (2003-2010) como momento em que o Brasil ascende como uma "potência regional com ambições globais" (LIMA *et al*, 2017), em seguida se inicia um processo de decadência da PEB, em primeiro momento com o governo Dilma (2011-2016), que tenta manter o avanço mas enfrenta problemas na política doméstica, e em segundo momento a decadência tem seu ponto chave no Governo Temer (2016-2018), acentuando-se com o esvaziamento estratégico do governo Bolsonaro (2019-2022).

Levando em consideração fatos e a história da PEB de 2003 aos dias atuais, o problema de pesquisa apresentado aqui é: A partir de 2023, com seu terceiro mandato presidencial, Lula conseguirá retomar o posto de potência regional do Brasil através da sua política externa?. Este trabalho será desenvolvido por uma abordagem qualitativa, que envolve principalmente acontecimentos históricos, pesquisas e observações, a fim de alcançar o objetivo geral, que é justamente compreender as mudanças do passado para tentar enxergar o futuro.

**ABSTRACT:** The current scenario of Brazilian politics has been increasingly troubled in recent years, and consequently, bringing giant changes in foreign policy, so this work aims to analyze the foreign policy of the Lula government (2003-2010) as a moment in which Brazil ascends as a "regional power with global ambitions" (LIMA *et al*, 2017), then a process of decline of the PEB begins, at first with the Dilma government (2011-2016) that tries to maintain the advance but faces problems in domestic politics, then the decay has its key point in the Temer government (2016-2018) and is accentuated with the 'strategic emptying' of Bolsonaro government (2019-2022).

Taking into account facts and the history of the PEB from 2003 to the present day, the research problem presented here is: From 2023, with his third presidential term, will Lula be able to regain the post of regional power in Brazil through his foreign policy?. This work will be developed by a qualitative approach, which mainly involves historical events, research and observations, in order to reach the general objective, which is precisely to understand the changes of the past to try to see the future.

### 1 INTRODUÇÃO

Na história da Política Externa Brasileira os primeiros grandes feitos tem origem na República Velha (1889-1930) com o patrono da diplomacia brasileira, Barão do Rio Branco.

<sup>12</sup> Acadêmica da Universidade Federal do Pampa (email: [lizyumi28@hotmail.com](mailto:lizyumi28@hotmail.com)) cursando Relações Internacionais

Porém houve quatro momentos de grande destaque, sendo: o primeiro concretizado por Getúlio Vargas entre 1935 e 1942, conhecido como equidistância pragmática; o segundo foi a política externa independente, iniciado no governo do Jânio Quadros (1961) e fortalecida no governo do João Goulart (1961-1964); o terceiro foi o pragmatismo responsável durante a ditadura militar, sob poder do Geisel (1974-1979); e por último tem-se PEB multilateral, integracionista e representativa do governo Lula (2003-2010).

Muitos estudiosos e autores, como Maria Regina Soares de Lima (2017), consideravam que o Brasil era uma "potência regional com ambições globais" por diversos fatores como suas capacidade econômicas e políticas, por exemplo. Durante os anos em que Luiz Inácio Lula da Silva foi presidente, o Brasil foi ativo nas discussões globais, deu-se prioridade à região sul americana, a diplomacia presidencial, mais uma vez, fez parte da maneira como se conduzia a política externa, e buscou-se uma posição de liderança na América do Sul.

Lula declarou em 2005 que o Brasil tinha uma posição de liderança na América do Sul e na América Latina (BARRETO, 2012, p. 18) e seu chanceler, Celso Amorim, afirmou que isso não se tratava de uma política expansionista ou nacionalista exacerbada, mas que naturalmente o Brasil tinha a capacidade de exercer o papel de liderança regional, pacificamente, em meio à um cenário mundial de globalização e multipolar.

Entretanto, no governo Dilma, que objetivava a continuidade da política externa de Lula, fortalecendo e diversificando parcerias, a PEB começa a decair em por conta do seu perfil menos ativista e da conjuntura externa desfavorável. Além disso, os problemas internos e a dificuldade de ser a primeira mulher na presidência do Brasil freiam avanços.

O governo Temer inicia de fato o esvaziamento da PEB, abandonando toda uma trajetória histórica da diplomacia brasileira, com uma política mais agressiva em relação à Venezuela, enquanto se alinha aos Estados Unidos. A partir disso, abriu-se o caminho para um governo que conseguiu piorar a imagem do Brasil para todo o sistema internacional.

O atual governo de Bolsonaro, desde sua campanha eleitoral, anunciava o rompimento com os padrões administrativos e diplomáticos. Desde quando assumiu em 2018, até os dias de hoje, seu governo foi uma catástrofe e sua política interna de extrema direita influenciou diretamente na PEB, que era submissa ao governo de Trump nos EUA e seguia diretrizes no mínimo problemáticas.

Por isso, os objetivos específicos deste artigo serão desenvolvidos em três seções: na primeira evidenciar o governo Lula engajado em redimensionar o perfil do Brasil no mundo, mudar a imagem de país periférico para líder regional; na segunda analisar brevemente o

início da decadência do Brasil como potência regional nos governos da Dilma e do Temer; e na terceira compreender o governo Bolsonaro como ponto alto da perda de status do Brasil como 'potência regional com ambições globais' e sua política externa fraca. Por fim, nas considerações finais poderei identificar alguns dos desafios de Lula em seu governo que se inicia em 2023 e se há a possibilidade de retomada do posto de potência regional.

## 2 GOVERNO LULA (2003-2010) E A ASCENSÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

No século XX o Brasil ainda não tinha um reconhecimento de potência na região Sul-Americana pelas grandes potências, mas ao menos o princípio básico da PEB já vinha sendo o multilateralismo. Porém, a partir de 2003 o governo de Luiz Inácio Lula da Silva inicia um processo de intensificação das capacidades brasileiras, com a finalidade de mostrar para todo o sistema internacional que o país é capaz, sob uma boa administração, de representar a América do Sul para o resto do mundo.

Ao assumir a presidência do Brasil, Lula “afirmou que, no seu governo, a ação diplomática do Brasil estaria orientada por ‘uma perspectiva humanista’ e seria, antes de tudo, um ‘instrumento do desenvolvimento nacional’” (BARRETO, 2012, p. 17). Seu Chanceler Celso Amorim, afirmou que a política externa seria virada para o desenvolvimento e a paz, assim, houve maior participação nas missões de paz e outros assuntos relacionados à segurança global.

Amorim deixou claro que as mudanças na PEB seriam para que o Brasil fosse “um ator importante no cenário internacional por suas dimensões, por sua relevância política e econômica, pela força de sua identidade’, mas reconheceu que era também uma nação em desenvolvimento que se ressentia de ‘sérias vulnerabilidades econômicas e sociais’” (BARRETO, 2012, p. 17). As demonstrações de disposição em ter uma maior responsabilidade mostram que o Brasil tinha capacidade de convencimento e de negociação e uma política pró-ativa.

A política externa do governo Lula era nacionalista, afinal buscava um "protagonismo engajado" com seu ativismo responsável, mas sem deixar de ser internacionalista. Desse modo, é importante destacar que, por mais que a conjuntura interna fosse favorável, Lula soube lidar com questões domésticas sem desvalorizar e dar menos importância às questões externas.

Embora tenha mantido continuidade na multilateralização, por exemplo, a política externa do governo Lula inovou com mudança na nova da leitura de como deve ser a agenda internacional do Brasil e da ordem internacional em si, porque seu governo se insere em um novo capítulo das relações internacionais, no qual novos temas se destacam, e podem ser citados, de acordo com Leite (2011), os direitos humanos, segurança, meio ambiente e livre comércio.

Passos importantes foram tomados para que o Brasil ascendesse a um posto de potência regional. Um deles é o desenvolvimento da autonomia na PEB, uma “constante de manutenção da capacidade de influência e escolha no sistema internacional, significando, portanto, a ampliação das margens de manobra nas relações internacionais” (MARIANO, 2015, p. 44). Outro autor que destaca essa questão é Miriam Gomes Saraiva, afirmando que

A autonomia, por sua vez, seria definida, grosso modo, como a margem de manobra que o país tem nas suas relações com demais estados e em sua atuação na política internacional. Subjacente às ideias de universalismo e autonomia está a crença histórica entre os formuladores da política externa de que o Brasil tornar-se-ia uma grande potência (2013, p. 64).

A autonomia está diretamente ligada ao poder de barganha e, seguindo uma linha realista de pensamento, todo Estado deve buscar o maior grau possível de autonomia e, conseqüentemente, aumentar seu poder de negociação. De acordo com Mariano (2015, p. 45) “este sempre foi e continua a ser um parâmetro básico da diplomacia brasileira”.

Com a garantia de uma autonomia e desenvolvimento, as questões de segurança nacional e das fronteiras se mantêm estável. O Brasil tem boa relação com seus vizinhos, e isso abriu espaço no governo Lula para lidar de forma concreta com questões estratégicas e de defesa, que até então não se desenvolvia pelo enorme foco na política doméstica, principalmente durante o regime militar.

A maior mudança na PEB neste governo e que elevou o rumo do país foi o regionalismo, sem abandonar as potências mundiais. A aproximação com a América do Sul, principalmente com a Argentina e Venezuela, demonstra a busca por integração e cooperação regional, somado ao cenário de tentar fortalecer o Mercosul. Leite (2011) esclarece que

O regionalismo renovado da política brasileira passou a desenvolver-se em duas frentes complementares. Uma delas, prioritária, referia-se à formação e consolidação do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Outra dizia respeito à integração econômica da região sul-americana, com base nos eixos de energia, transportes e comunicação (p. 165).

Além dessa aproximação com os vizinhos, o governo Lula se aproximou de outros países do eixo Sul-Sul, que também eram Estados em desenvolvimento com posto de potência regional e com foco na cooperação e segurança. Um exemplo claro desse caminho traçado na PEB é o IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), que teve sua primeira manifestação concreta em 2003, e por mais que disponham de recursos e capacidades menores que as grandes potências, possuem um "[...] perfil internacional assertivo valorizam as arenas multilaterais e a ação coletiva entre países similares de forma a exercer algum meta de poder e influenciar nos resultados internacionais"(LIMA, 2005,p. 2).

Ainda que importante para as estratégias de desenvolvimento e defesa, alguns estudiosos ainda criticavam o Brasil se aproximar e investir em países da África Ocidental, por serem países de economias vulneráveis, sendo a ação coletiva vista como efetiva se for em cooperação com países desenvolvidos, já com países semelhantes geralmente é subestimada.

Entretanto, como Lima (2005) assegura, o governo do Lula se insere em uma ordem internacional menos homogênea, na qual há maior competitividade e a China e a Índia emergem como um contraponto ao status de única superpotência dos EUA. Por isso, o BRICS é outro exemplo de uma PEB diferenciada na administração de Lula.

O BRICS foi um acordo multipolar econômico através de uma visão distinta, levando em conta o cenário de fortalecimento da União Europeia e os EUA como potência mundial estabelecida. A China, Rússia, Índia e África da Sul estavam em ascensão, assim como o Brasil, e portanto, seriam parceiros que dariam maior espaço de manobra para o Brasil, criando novas relações com projeção de crescimento e cooperação. Porém, a PEB não deixou de dar a devida importância às relações com os países desenvolvidos, principalmente buscando investimentos e desenvolvimento tecnológico.

Manter laços concretos com países desenvolvidos foi e deve ser um pilar da PEB, principalmente com os EUA pelo fato de pertencer à sua zona de influência. Lula e sua equipe de política externa sabiam disso, e por isso focaram em uma “[...] agenda brasileira na combinação dos eixos horizontal e vertical. Inclusive, o poder de barganha frente ao eixo vertical e aos EUA tem se mostrado crescente. A política externa do século XXI transforma e atualiza o passado ao mesclar equilibradamente as dimensões Norte-Sul e Sul-Sul” (PECEQUILO, 2008, p. 136).

Estes fatos unidos fizeram do Brasil um país que tinha um projeto de política externa direcionado principalmente para a América do Sul e a integração regional, buscando assim impulsionar o desenvolvimento nacional. Desse modo, vários autores reconhecem esse



período como momento de ascensão da PEB, Saraiva (2013) afirmou que “a construção da liderança regional e a ascensão para a posição de potência global foram seus objetivos principais” (p. 66).

Na obra “Atlas da Política Brasileira de Defesa” (2017) de Maria Regina Soares de Lima *et al*, se afirma que o Brasil podia ser considerado uma potência regional com ambições globais por conta das suas capacidades, dentre elas se destacam as

capacidades econômicas (PIB nominal, mercado doméstico dinâmico, parque industrial diversificado, setor agropecuário competitivo, etc.), territoriais (dimensões continentais, sem grandes disputas com vizinhos), demográficas (quinta maior população do mundo) e políticas (capaz de elaborar e difundir políticas públicas de inclusão e assistência social, de desenvolvimento urbano, etc.). Além disso, a composição demográfica e a diversidade étnico- cultural podem ser consideradas como dimensões facilitadoras da relação do Brasil com outras sociedades do mundo (p. 26).

Além de todos os feitos já citados na PEB do governo Lula, destaca-se que o Brasil obteve importância na política e na economia internacional. Todavia, houve a necessidade de lidar com os impactos do neoliberalismo, fez-se então, campanha de combate à fome e se revalorizou o mercado doméstico, por exemplo. Por fim, é claro que o Brasil tinha suas dificuldades, como a concentração populacional e desigualdade social, mas podemos afirmar que no governo Lula a política externa teve destaque e colocou o Brasil em outro patamar, com maior nível de reconhecimento internacional.

### **3 INÍCIO DO DECLÍNIO NO GOVERNO DILMA (2011-2016) E ENCAMINHAMENTO PARA O ESVAZIAMENTO ESTRATÉGICO NO GOVERNO TEMER (2016-2018)**

Ao assumir a presidência do Brasil, Dilma Rousseff buscou manter, em seus discursos, a continuidade da política externa brasileira, afirmando que se baseava nos valores clássicos da tradição diplomática brasileira: promoção da paz, respeito ao princípio de não-intervenção, defesa dos Direitos Humanos e fortalecimento do multilateralismo. A mesma também discursou sobre aprofundar a relação com os vizinhos sul-americanos e países emergentes, citando ainda uma busca em dar consistência cada vez maior ao Mercosul e à UNASUL. Porém, na prática, o declínio da PEB se iniciava de forma leve, mas ainda sim de maneira perceptível.

Boa parte das críticas se dão a falta de inovação de conceitos na política externa e de diálogo com a sociedade. Na obra, “O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014)”

de Amado Luiz Cervo e Antônio Carlos Lessa (2014), ambos acreditavam que o governo Dilma "apenas dará continuidade lerda e obstruída às estratégias externas da fase anterior" (p. 134).

Outro ponto importante deste governo é que, ao mesmo tempo em que a conjuntura era desfavorável, haviam falhas ao enfrentar tais dificuldades. Os autores Cervo e Lessa (2014) contextualizam o declínio explicando a queda do paradigma do Estado Logístico de Cervo, mostrando que

Os resultados da queda de eficiência do paradigma logístico de aliança Estado-sociedade são concretos e incidem sobre os fundamentos internos da emergência no cenário internacional: queda do percentual da indústria no PIB, reprimarização econômica, queda das exportações, especialmente de manufaturados, queda do crescimento econômico e, mais grave, quebra da confiança no país do empresariado nacional e estrangeiro (p. 135).

Critica-se, portanto, o comércio exterior da época, por pouca estratégia, principalmente com o crescimento das exportações de produtos primários com destino à China, e a instabilidade em relação aos EUA. Isto se deu por conta da crise de espionagem que o país norte-americano causou, tornando-se claro que "a inteligência norte-americana não confere ao Brasil a atenção que este supõe merecer em razão do papel que pretende desempenhar no mundo. Tampouco aprecia certas tendências de longo prazo, como o universalismo e a autonomia decisória da política externa" (CERVO; LESSA, 2014, p. 142).

Além das críticas feitas aos estadunidenses por interferência em assuntos da América do Sul, o governo Dilma também não teve muita eficiência com o BRICS. Embora a coalizão tenha impressionado desde o governo Lula, e persistido em Dilma, ainda estava longe de alcançar outras coalizões de cooperação econômica. "O declínio do Brasil como potência emergente durante o governo de Rousseff desloca o protagonismo do Brics aos outros dois grandes, Rússia e China" (CERVO; LESSA, 2014, p. 141) assim, consequentemente, a decadência nas relações internacionais afeta diretamente o posto de potência emergente que o Brasil vinha desenvolvendo.

Por fim, dentre das outras mudanças que afetaram a PEB podemos citar os discursos fracos da presidente, trazendo com si uma imagem menos populista; o machismo da sociedade e a falta de apoio do congresso pelo fato de ser uma mulher ocupando o posto da presidência do Brasil; e o menor número de viagens internacionais, que evidenciam uma menor diplomacia presidencial.

Em 2016, Rousseff sofre um processo de impeachment e seu vice-presidente, Michel Temer, assume a presidência do Brasil. A partir de então, a PEB sofre mudanças que a

afetarão diretamente e faz com que o Brasil perca seu posto de potência regional e ainda prepare o país para uma maior decadência que o governo Bolsonaro (2019-2022) trouxe.

Desde seu discurso de posse até seu encerramento, esse governo buscou voltar aos “valores tradicionais” do Brasil, que nas relações exteriores se referia a manter como laço mais forte e prioridade a relação com os EUA. A então denominada por Temer como ‘nova política externa brasileira’ rompe com os padrões históricos de projeção de poder nacional, tendo como principais resultados o afastamento de nações vizinhas e o esvaziamento de medidas para a integração regional.

Esse retorno à tradição das relações internacionais do Brasil que Temer e seu Chanceler José Serra tanto visavam, é uma demonstração clara da histórica falta de capacidade de pensamento estratégico por parte da direita brasileira. Se inicia um pensamento que a integração regional está ligada a questões ideológicas, e acredito que essa inépcia esteja ligada ao fato do governo Lula fez disso prioridade na PEB durante seus 8 anos no poder, logo, Temer, e futuramente Bolsonaro, anseiam reviver a famosa ‘síndrome de vira lata’ se alinhando aos EUA em várias questões internacionais.

Ainda sobre as problemáticas do governo Temer, tem-se uma novidade rapidamente anunciada que merece destaque, a mudança de chanceler. Temer tirou o diplomata de carreira Mauro Vieira, que ocupava o Ministério das Relações Exteriores, pelo José Serra, sendo que "o Itamaraty encontrava-se há mais de vinte anos sob a chefia de diplomatas, o que valorizaria a independência, a qualificação e a tradição da Casa de Rio Branco" ((MIRANDA, 2019, p. 130). Isso apenas evidencia a hipocrisia deste governo, que tanto criticava, principalmente por parte de membros do PSDB, a ‘ideologia’ da política externa, mas na primeira oportunidade mudou completamente a tradição da diplomacia brasileira.

De modo geral, desde 1990 a PEB seguiu uma pauta de integração sul-americana e tendo enorme relevância, mesmo que em níveis diferentes nas mudanças governamentais. Porém, Temer inicia um relativo abandono da prioridade atribuída à região, embora Serra tenha afirmado em discurso que as relações com a Argentina e com o Mercosul se manteriam como uma das diretrizes, mas “[...] introduz ressalvas sobre a dinâmica destas relações e, ademais, enfatiza seu aspecto comercial" (MIRANDA, 2019, p. 131).

Temer não via o processo de integração regional como uma grande estratégia para o país, tanto que isso se verifica com a diminuição de viagens e interação nas principais instituições sul-americanas, como o Mercosul e, principalmente, a Unasul. Ao contrário, seu governo conseguiu deteriorar a relação Brasil-Venezuela, uma importante parceria na América do Sul. Em suma, Temer criticou abertamente a Venezuela e foi o responsável pela suspensão

da mesma no Mercosul, algo que poderia ser interpretado como ameaça aos princípios de não-intervenção e defesa da soberania. Tendo isso em vista, a imagem do Brasil já vinha sendo prejudicada e influenciando diretamente no seu poder efetivo.

#### **4 O FIM DO POSTO DE POTÊNCIA REGIONAL COM O GOVERNO BOLSONARO (2019-2022)**

O governo de Jair Bolsonaro é o verdadeiro responsável pela ruptura da política externa brasileira. Mesmo que desde o governo Dilma já tenha se iniciado a decadência, e que no governo Temer ocorreu a virada de chave para as mudanças, preparando o Brasil para modificações ainda maiores, estas vieram de maneira exorbitante a partir de 2019. Entretanto, não podemos dizer que as ações foram inesperadas, pois desde a campanha presidencial Bolsonaro já deixava claro suas intenções na política externa.

Ele afirmou que mudaria os rumos do Itamaraty, mas uma das continuidades herdadas do período Temer foi o afastamento com a Venezuela, mantendo a estratégia anterior. Mas o afastamento foi com a América do Sul de maneira geral, podendo citar a saída do Brasil e de outros países da UNASUL, buscando fazer uma manutenção nas cooperações bilaterais, que mostram-se fracas em alguns momentos.

Exemplo disso foi com a Argentina, pois o presidente Bolsonaro profanou xingamentos ao atual presidente Alberto Fernández, situação que piorou no momento em que o argentino fez menção à liberdade de Lula. Dessa maneira, o regionalismo sofreu duras consequências de questões ideológicas pelas diferenças na postura de projetos de integração sul-americana, que no caso, o governo Bolsonaro abandonou.

Outra mudança, em direção a piora, foi a postura em relação à China. Enquanto Temer se manteve pragmático, Bolsonaro “[...] defendeu uma postura ideológica ao criticar a parceria com o país asiático pelo seu modelo político” (MOREIRA, 2020, p. 5). Porém, em seguida o governo ficou dividido em como atuar em relação ao país asiático, a medida que em questões políticas é crítico por conta da ideologia oposta, mas em questões econômicas outros participantes ativos do governo buscam manter o pragmatismo, afinal a China é o maior parceiro comercial do Brasil desde 2009.

Ainda sobre a China, Bolsonaro visitou Taipei, capital de Taiwan, em março de 2018 e de acordo com Saraiva e Silva (2019)

um dia após a eleição de Bolsonaro, o Global Times, diário chinês que reflete as posições do governo nacional, divulgou um op-ed onde realçou o potencial da

relação bilateral, além de afirmar que caso o princípio de uma só China seguisse sendo desrespeitado, o Brasil teria muito a perder (p.122).

Eventualmente, Bolsonaro diminuiu sua postura de 'tocar na ferida' da China, afinal, o não-reconhecimento da independência de Taiwan é a principal exigência da China em seus acordos, e o Brasil precisa manter boas, se não ótimas, relações bilaterais com seu maior parceiro comercial.

Essa postura 'incerta' e a quebra de padrões históricos de conduta evidenciam as mudanças internas e no mínimo ideológicas da PEB, que antes era pautada no pragmatismo e buscava as melhores ações para o interesses brasileiros, tanto economicamente quanto politicamente, e que agora é pautada por um pensamento conservador da extrema direita do Brasil, tendo em vista apenas o que eles acham ideal para o país. Além disso, as mudanças fizeram o Brasil enfraquecer seu diálogo comercial com a China, Moreira (2020) analisa que

outras possibilidades de parceria da agenda poderão ficar comprometidas. Por exemplo, na questão de investimentos, é possível que haja diminuição do fluxo nos próximos anos, tendo em vista que não há convergência política entre os governos nacionais em quais projetos financiados pelas estatais chinesas devam ocorrer no Brasil. Portanto, é muito difícil que a prioridade dada pelo governo Bolsonaro aos EUA e a Israel possa compensar as perdas econômicas geradas pelo aumento do tom político contrário a chineses e árabes (p, 10).

Como citado acima, existe ainda a questão de Israel, que se trata principalmente da mudança da embaixada de Tel-Aviv para Jerusalém. Bolsonaro acabou por não mudar a embaixada de fato, mas trazer parte, em forma de escritório, para Jerusalém, legitimando o Estado de Israel, mostrando-se cada vez mais como uma política ideológica, afirmando buscar “um novo capítulo na história da relação entre os dois países”. Embora “em pronunciamento à imprensa, o porta-voz da Presidência, general Rêgo Barros, negou que a medida seja um reconhecimento de Jerusalém como capital de Israel. Afirmou, no entanto, que o presidente ‘continua avaliando essa possibilidade’” (BRAUN, 2019).

Por fim, merece destaque na PEB de Bolsonaro o alinhamento com os EUA. Ernesto Araújo foi chanceler até março de 2021, fazendo discursos cada vez mais desastrosos, afirmando que a pátria estava desvalorizada pelo globalismo e que Trump era o defensor do Ocidente. Araújo ainda reforçou o alinhamento com os EUA ao afirmar que "as ideias, mais do que a economia ou o poder militar, determinariam a estrutura do poder global, e que uma economia liberal com base em valores conservadores seria a maior esperança para a prosperidade nacional" (SARAIVA; SILVA, 2019, p. 120), e ainda, realizando a proeza de inserir valores cristãos em discussões de PEB, sendo que o Brasil é um Estado laico desde 1890.



Dois exemplos claros da subserviência bolsonarista aos EUA são "na questão da crise venezuelana, o governo Bolsonaro optou por reconhecer Juan Guaidó, presidente autoproclamado do país, seguindo a postura adotada pelos Estados Unidos" (SARAIVA; SILVA, 2019, p. 128), e quando Bolsonaro cede a base militar de Alcântara no Maranhão para os estadunidenses em 2019.

Muitas foram as problemáticas da PEB no governo Bolsonaro, entre os diversos temas, como a questão dos incêndios na Amazônia e uma tensão com a França, sendo que neste caso o presidente do Brasil "desmarcou um encontro com o chanceler francês para ir ao barbeiro" (SARAIVA; SILVA, 2019, p. 128). Isso é mais uma evidência de um presidente completamente despreparado para lidar com questões importantes do cenário internacional e com atitudes, no mínimo juvenis.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao realizar este trabalho, tornou-se possível analisar quase 20 anos de política externa brasileira e identificar que a mesma está muito ligada a política interna e a postura dos próprios presidentes eleitos. Apesar das discontinuidades e da quebra de padrões históricos, consegue-se ter uma breve noção de como a PEB pode se desenvolver a partir do terceiro governo Lula, que se iniciou em 2023.

Primeiramente, quando Lula venceu as eleições de 2002, muitos esperavam um governo com políticas fortemente ideológicas e um grande despreparo para governar. Porém, "o que se viu foi uma diplomacia dotada de sentido tático-estratégico, de visão de longo alcance e um presidente que se revelou uma liderança carismática de nível mundial" (VISENTINI, 2011, p. 57). Era favorável à integração regional em termos políticos, sociais e culturais, e ainda atuou bem no comércio internacional em prol do combate à fome e à pobreza que afetam a estabilidade internacional, fazendo do Brasil uma verdadeira potência regional.

A decadência deste posto se inicia no governo Dilma, que apesar de manter a América do Sul enquanto prioridade, as mudanças na condução da diplomacia são marcantes. Temer assume apenas para piorar o cenário, marcando o abandono de uma política externa boa com os vizinhos na América do Sul.

O governo Bolsonaro é marcado por deixar uma PEB completamente ideológica e sem estratégias de defesa, se afastando de muitos países e mantendo alinhamento com países do



seu eixo ideológico, e o isolamento trouxe consequências na economia, na imagem do Brasil para o restante do mundo e a efetiva perda de poder regional.

Quando estudamos política sabemos que nada é neutro, a ideologia faz parte de discursos e até de algumas ações tomadas em governos, e de maneira geral é natural, contanto que mantenha-se em níveis razoáveis. Porém, em política externa é necessário separar interesses pessoais ou partidários de ambições nacionais, que deveriam ser tratadas como política de Estado.

No Brasil, a democracia presidencial de 4 em 4 anos acaba por proporcionar que muitas mudanças sejam feitas tanto na PEB, quanto em questões domésticas, e isso faz parte da política brasileira, mas é justamente por isso que o brasileiro precisa eleger sabiamente seus representantes, porque essa grande ruptura na política externa ocorrida principalmente no governo Bolsonaro, mostra que precisamos de um governante com capacidade de lidar com questões internacionais de maneira madura e responsável, pois em sua maioria serão projetos de longo prazo que tornarão o Brasil um Estado cada vez mais forte perante a comunidade internacional.

Lula, que assumiu a presidência do Brasil novamente dia 1 de janeiro de 2023, tem grande capacidade intelectual de retomar o posto de potência regional do país, porém as questões domésticas, como o combate à fome, devem ser prioridade do governo e a polarização brasileira também deve ser um fator que vai desacelerar as mudanças na política externa, embora algumas significantes devam ser realizadas.

Em seu plano de governo Lula, e seu vice-presidente Geraldo Alckmin, afirmam: recuperar a política externa ativa e ativa; reconstruir a cooperação internacional Sul-Sul com América Latina e África; ampliar a participação do Brasil nos assentos dos organismos multilaterais; fortalecer novamente o Mercosul, a Unasul, a Celac e os Brics; e trabalhar pela construção de uma nova ordem global comprometida com o multilateralismo.

Ainda no plano citam a parceria sem submissão, que faz-me acreditar que manterão boas relações com os EUA, mas dando fim ao alinhamento direto realizado por Temer e Bolsonaro. O poder de barganha deve ser recuperado aos poucos, melhorando as relações com a China, e possivelmente realizando mais encontros e abertura de embaixadas ou escritórios em países árabes, mudando a visão que os mesmos têm do Brasil após as medidas de Bolsonaro em Jerusalém.

Ao ganhar as eleições, Lula foi parabenizado por vários líderes mundiais, tais como Joe Biden, presidente dos EUA, que ainda afirmou estar ansioso para que trabalhem juntos, assim como Emmanuel Macron, presidente da França e outros da Europa e América do Sul.



Além disso, confirmaram presença na posse do dia 1 de janeiro os chefes de Estado da Alemanha, Angola, Argentina, Bolívia, Cabo Verde, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guiné Bissau, Portugal e Timor-Leste, além do rei da Espanha.

Dado tudo que foi discutido e os fatos apresentados, o Brasil consegue retomar o posto de potência regional, porém Lula e seu Chanceler, anunciado há dias, Mauro Vieira, terão trabalho em reconstruir a imagem do país, e possivelmente isso ocorrerá de maneira gradual. Espera-se maior aproximação com o eixo Sul-Sul e, em suma, a recuperação de êxito na política externa brasileira exige estudos estratégicos e pragmatismo, esquecido pelos últimos dois presidentes.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto. **Rupturas e continuidades na política externa brasileira, 1985-2023: Vicissitudes da diplomacia no Brasil.** Revista do CEBRI, Análise de conjuntura, Ano 1, n. 3, jul.-set. 2022.

BARRETO, Fernando de Mello. **A Política Externa após a redemocratização: Tomo II – 2003-2010.** Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2012.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. **O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014).** Rev. Bras. Polít. Int. 57 (2): 133-151, 2014.

CORNETET, João Marcelo Conte. **A Política Externa de Dilma Rousseff: Contenção na Continuidade.** Revista Conjuntura Austral, Vol. 5, no. 24, Jun. Jul. 2014.

LEITE, Patrícia Soares. **O Brasil e a cooperação sul-sul em três momentos de política externa: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva.** Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2011.

LIMA, Maria Regina Soares. **A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul.** Rev. Bras. Polít. Int. 48, 2005.

LIMA, Maria Regina Soares *et al.* **Atlas da Política Brasileira de Defesa.** Rio de Janeiro: CLACSO, 2017.

LULA; ALCKMIN. **Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil.**

MARIANO, Marcelo Passini. **Autonomia e desenvolvimento na política externa brasileira.** São Paulo: Editora UNESP, 2015.

MIRANDA, Samir Perrone. **A “NOVA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA” DE TEMER PARA A AMÉRICA DO SUL.** Rev. Conj. Aust., v.10, n.51, jul./set. 2019.

MOREIRA, Danilo Sorato Oliveira. **CONTINUIDADES E DESCONTINUIDADES NOS GOVERNOS TEMER E BOLSONARO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (2016-2020)**. Mural Internacional, Rio de Janeiro, Vol.11, 2020.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical**. Rev. Bras. Polít. Int. 51 (2): 136-153, 2008.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras?**. 2014.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Continuidade e mudança na política externa brasileira as especificidades do comportamento externo brasileiro de 2003 a 2010**. 2013.

SARAIVA, Miriam Gomes; SILVA, Álvaro Vicente Costa. **Ideologia e pragmatismo na política externa de Jair Bolsonaro**. 2019.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **O Brasil de Lula: Uma Diplomacia Global e Afirmativa (2003-2010)**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Iberoamérica, No4, 2011.



## O GIRO IDENTITÁRIO DOS TRABALHADORES DE APLICATIVO LATINO-AMERICANOS FRENTE AO CAPITALISMO DE PLATAFORMA

Izabela Ambo Okusiro

**RESUMO:** O presente trabalho visa a analisar movimentos sociais latino-americanos contrários à *uberização* do trabalho, na qual a ascensão de plataformas digitais promoveu uma profunda precarização laboral na América Latina. Para tanto, parte-se do pressuposto de que o mundo social é construído por significados compartilhados entre as pessoas e que a mudança nos mesmos produz uma igual transformação do mundo. Desta forma, será feita uma análise metateórica lakatosiana da Teoria Construtivista de Relações Internacionais, com enfoque nos elementos de intersubjetividade e de co-constituição agente-estrutura, para basear a pesquisa. Portanto, seguindo o método hipotético-dedutivo de abordagem e o descritivo-explicativo de análise de objetivo, e utilizando-se das técnicas bibliográfica e documental de procedimento, conclui-se que a mudança identitária do prestador de serviço, de autônomo para trabalhador, e da modificação da estrutura de economia de compartilhamento para capitalismo de plataforma produz uma transformação ontológica dos próprios trabalhadores e do próprio fenômeno.

**Palavras-chave:** construtivismo; *uberização* do trabalho; América Latina; movimentos sociais; intersubjetividade.

### 1 INTRODUÇÃO

A *uberização* do trabalho é um fenômeno contemporâneo que inaugura a utilização de plataformas digitais de intermediação entre prestadores e demandantes de um mesmo serviço. Apesar de aparentar uma revolução tecnológica positiva ao trabalhador, por ser regida pela lógica do capital, ela consiste em uma precarização laboral acentuada, que remete a condições neofeudais de trabalho (OITAVEN; CARELLI; CASAGRANDE, 2018). As empresas de aplicativo, muito embora estejam se proliferando eficientemente para o mundo todo, afetam a América Latina de maneira desproporcional, de acordo com o relatório *Fairwork* (2021).

Diante disso, há uma negligência internacional, que se reflete em uma inércia quanto à regulamentação das empresas de aplicativo e que culmina, em última instância, na precarização da vida do trabalhador *uberizado* latino-americano - que carece de qualquer tipo de proteção legal -. É nesse contexto, então, que ascendem movimentos da sociedade civil organizada regional para fazer frente ao capitalismo de plataforma, e estes, que nascem de uma minoria, com reivindicações pontuais, passam a alcançar trabalhadores de inúmeros países, ganhando não somente força, mas resultados concretos no mundo social.

Assim, ainda que essas articulações não tenham acarretado mudanças normativas, elas são importantes instrumentos de modificação no entendimento intersubjetivo (ou significados compartilhados) entre os trabalhadores de aplicativo, que, antes, se reconheciam enquanto autônomos, colaboradores dos aplicativos, e passam a se enxergarem como trabalhadores que sofrem com os ônus da relação empregatícia, como a submissão, mas carecem dos bônus dela, isto é, das garantias de direitos (folga remunerada, férias, 13º salário, etc.).

Isto posto, o presente estudo visa a analisar essa formação de uma coletividade dos trabalhadores de aplicativo e os movimentos sociais brasileiros e latino-americanos enquanto importantes indicadores da virada identitária dessa classe trabalhadora emergente, junto à mudança ontológica do próprio fenômeno, que, antes era visto como benéfico e gerador de renda, e, agora, é tomado como, de fato, ele é: uma ferramenta capitalista para promover oligopolização do mercado e concentração e centralização de capital.

Para tal, serão utilizados os conceitos de intersubjetividade e co-constituição agente-estrutura, elementos primordiais da Teoria Construtivista de Relações Internacionais. E, para justificar tal aplicação, será feita uma breve análise metateórica lakatosiana do programa de pesquisa científica que baseará o trabalho. Tendo isso em vista, o presente estudo se utiliza do método hipotético-dedutivo de abordagem, na medida em que parte da hipótese de que o sistema de significados compartilhados influencia diretamente o mundo social. E do método descritivo-explicativo de análise de objetivo, ao passo em que se propõe a descrever a metateoria lakatosiana, os dois elementos da Teoria Construtivista de Relações Internacionais e a *uberização* do trabalho na América Latina, e explicar a forma como a mudança intersubjetiva acerca da identidade dos trabalhadores e da estrutura do fenômeno produz transformação concreta. Ademais, as técnicas de procedimento adotadas são bibliográfica e documental.

Na primeira parte do artigo, então, será feita uma contextualização da metateoria desenvolvida por Imre Lakatos, e, depois, da Teoria Construtivista de Relações Internacionais, para promover uma compreensão dos pressupostos que baseiam o presente trabalho. À parte subsequente restará a análise empírica da *uberização* do trabalho na América Latina e dos movimentos sociais que a ela se contrapõem, a fim de demonstrar que não é somente a materialidade do mundo que importa, e, como consequência secundária, pretende-se, também, promover uma reflexão acerca da importância e influência da sociedade civil organizada para o direito internacional e para o sistema internacional.



## 2 A TEORIA CONSTRUTIVISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS: EM QUE CONSISTEM, AFINAL, OS ELEMENTOS DA INTERSUBJETIVIDADE E DA CO-CONSTITUIÇÃO AGENTE-ESTRUTURA?

A fim de explicar a utilização dos elementos de intersubjetividade e de co-constituição agente-estrutura, realizar-se-á uma contextualização da Teoria Construtivista das Relações Internacionais a partir da metateoria de Imre Lakatos, evidenciando brevemente, na primeira parte deste capítulo, os componentes principais de um Programa de Pesquisa Científica, especificando àqueles concernentes ao construtivismo, para, então, na segunda parte, desenvolver pontualmente os conceitos elencados.

### 2.1 ANÁLISE METATEÓRICA LAKATOSIANA DA TEORIA CONSTRUTIVISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS: NÚCLEO DURO E PRESSUPOSTOS

O fazer científico, por ser produto humano e, portanto, social, carrega, em seu cerne - e como ponto de partida - visões de mundo, que são constituídas tanto pelas essências dos objetos que investigamos, quanto pela forma como os interpretamos (SILVA, 2018). Respectivamente, referem-se à ontologia e à epistemologia. Segundo Wendt (1999, p. 22, tradução nossa), “em nossas vidas cotidianas, todos nós temos ontologias, pois fazemos suposições sobre o que existe no mundo”. E, no que tange ao segundo conceito, aduz Silva (2018, p. 21) que “ela se refere à possibilidade de conhecer o mundo e às diferentes formas que o conhecimento pode adquirir”, e, assim, como exposto por Castagna (2019, p. 13) “se preocupa com os processos e resultados dessa construção [do conhecimento]”.

Nesse contexto, a metateoria, extraída da filosofia da ciência, se estabelece como o aparato que teoriza sobre as teorias, e, deste modo, analisa os fundamentos ontológicos e epistemológicos que as baseiam, isto é, avalia a formação e a consolidação do próprio conhecimento (HAMILTON, 2016). Nesse sentido, como analisado por Castagna (2019, p. 13), ela possui duas principais funções, a saber, “por um lado, de avaliação da progressividade das teorias científicas nos diversos campos de conhecimento e, por outro, como um sentido normativo a ser seguido na construção e no desenvolvimento de tais teorias”.



Dentre os principais formuladores de metateorias<sup>13</sup>, aquele cujo trabalho fornece as ferramentas necessárias para se atingir o objetivo do presente trabalho é o de Imre Lakatos. O seu livro denominado “The methodology of scientific research programmes” (1978), traz, dentre muitas contribuições, as características intrínsecas na configuração de um programa de pesquisa científica: a heurística negativa, ou núcleo duro, e a heurística positiva, ou formulação o cinturão protetor. (LAKATOS, 1978)

De acordo com o autor, todo PPC<sup>14</sup> é caracterizado pelo seu núcleo duro, que é composto por pressupostos irrefutáveis que o sustentam. Assim, a heurística negativa é o elemento que proíbe a contraposição, ainda que indireta, a esses componentes, na medida em que a modificação do núcleo duro acarretaria inexoravelmente a transformação do PPC em si. Dessa maneira, faz-se necessário, para a sua própria sobrevivência, elaborar hipóteses auxiliares para “suportar o peso dos testes e ser ajustado e reajustado, ou mesmo completamente substituído, para defender o núcleo assim endurecido” (LAKATOS, 1978, p. 48), e que, dessa forma, será protegido.

Por outro lado, a heurística positiva corresponde, segundo Lakatos (1978), a um conjunto de proposições acerca dos elementos refutáveis do cinturão protetor, provendo sugestões de como desenvolvê-los a fim de complexificar essas hipóteses auxiliares, determinando, como apontado por Castagna (2019), os objetos mais importantes a serem estudados para a evolução do PPC. “A heurística positiva do programa evita que o cientista fique confuso com o oceano de anomalias” (LAKATOS, 1978, p. 50). Em uma analogia, poder-se-ia classificar a heurística negativa como o braço coercitivo dos PPCs, e a heurística positiva como o seu aparelho propositivo.

Pode-se, portanto, outorgar ao núcleo duro caráter primordial de um PPC, o qual, não passível de modificações ou substituições, confere a ele a sua característica mais essencial. Por isso, como aduz Silveira (1996), qualquer questionamento direcionado a ele significa o falseamento do programa, estando, ele próprio, em risco. A vista disso, então, é que se formulam as hipóteses auxiliares, sobre as quais recaem as refutações, e que, dessa maneira, são reconfiguradas constantemente. Essas mudanças, entretanto, não se dão de maneira arbitrária, de modo que possam se adaptar aos problemas emergentes, mas devem respeitar

<sup>13</sup> Cf. POPPER, Karl. **The Logic of Scientific Discovery**. 1ed. Routledge, 2002. 480p.; KUHN, Thomas. **The Structure of Scientific Revolutions**. 1ed. Chicago: University of Chicago Press, 1962.; LAKATOS, Imre. **The methodology of scientific research programmes**. New York: Cambridge University Press, 1978.; LAUDAN, Larry. **Progress and Its Problems: toward a theory of scientific growth**. 1ed. Berkeley: University of California Press. 1977.

<sup>14</sup> Abreviação de “Programa de Pesquisa Científica” nos termos de Lakatos.

rigorosamente tanto a heurística positiva, quanto a negativa, do PPC, o que concede, assim, não somente uma coesão interna, mas também a sua legitimidade científica.

Desse modo, o presente trabalho será ancorado em dois dos elementos do núcleo duro da Teoria Construtivista de Relações Internacionais, e, em função disso, faz-se relevante localizá-los, a partir do ferramental metateórico lakatosiano, dentro do PPC. Nesse sentido, muito embora os autores construtivistas não tenham sistematizado as próprias teorias a partir das categorias de Lakatos, é possível analisá-las identificando os componentes do núcleo duro que alicerçam a corrente. A partir da leitura de Guzzini (2013) sobre o construtivismo nas Relações Internacionais, é possível verificar quatro fatores essenciais que o permeiam: 1) a intersubjetividade do mundo social (com o sistema de significados compartilhados); 2) a co-constituição agente-estrutura (síntese dialética); 3) a mutabilidade do mundo social (contrafactualidade); e 4) a dupla hermenêutica (com o construtivismo epistemológico).

Os dois primeiros elementos serão especificamente tratados na parte subsequente, sendo eles a base deste estudo. Apesar da impossibilidade de desvincular os últimos dos primeiros, é importante explicá-los, ainda que brevemente, para produzir um panorama geral do PPC. Isto posto, no que tange à terceira, ela consiste na capacidade, inerente do mundo social, de ser modificado, posto que ele é construído socialmente, e, portanto, não existia antes da interação entre as pessoas e não existe fora dos significados que outorgamos a ele, o que lhe confere a capacidade de ser transformado, a partir, principalmente, da mudança no sistema de significados compartilhados. (GUZZINI, 2013)

O Sistema Internacional, anárquico devido à ausência de uma autoridade central supranacional, é tradicionalmente caracterizado pelos internacionalistas e tomado pelos Estados como um ambiente hostil, competitivo, tal como o estado de natureza de guerra de todos contra todos descrito por Hobbes<sup>15</sup>, que impele à autoajuda. Wendt (2013), entretanto, irá dizer que ele assim o é porque os Estados assim dele o fazem, uma vez que é esse significado compartilhado - de que é um espaço propício para conflitos e de que os Estados são racionais e egoístas por natureza -, que incentiva os atores a agirem de tal forma. Sendo assim, o comportamento dos Estados é orientado não por atributos estruturais naturais, mas a partir de regras e normas intersubjetivas. Contrafactualmente, se tais significados compartilhados sobre os outros e sobre o sistema se constituíssem de maneira alternativa, e,

---

<sup>15</sup> Condição pré-contrato social teorizada por Thomas Hobbes em seu clássico livro “Leviatã” de 1651. Caracterizada, principalmente, por um cenário de insegurança e desconfiança generalizada, o qual, na ausência do “Leviatã”, que pode ser entendido como o Estado, firmado a partir do contrato social estabelecido entre os indivíduos, e que dá origem, portanto, à sociedade, inexistente uma ordem garantidora da segurança individual e coletiva. Por isso, é um contexto de conflito iminente. *In*: MALMESBURY, Thomas Hobbes de. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Nova Cultural, 2004. 495 p.

assim, as identidades, os interesses e as práticas dos atores na esfera internacional favorecessem a construção de laços de confiabilidade e assistência mútua, por exemplo, o SI seria um ambiente mais amistoso. A anarquia, então, não é condição suficiente para a guerra. Mas a crença de que ela fornece um terreno fértil para o conflito, essa sim, promove a reprodução de relações de competição entre os Estados. (WENDT, 1987)

Já no que se refere ao último, de acordo com Guzzini (2013), ele é baseado na ideia de que existem dois níveis de ação envolvidos na produção científica: o da ação propriamente dita, e o da interpretação. Existem, desse modo, dois níveis de interpretação, já que o observador interpreta um mundo social já interpretado. Isto porque o estudioso outorgará significado, a partir do seu mundo de entendimentos, a uma ação que foi realizada através da própria interpretação do sujeito que a realiza. E o observador deve, ao mesmo tempo, interpretar a partir do mundo do sujeito e do seu próprio, o que configura a dupla hermenêutica.

Construído tal quadro, os outros dois conceitos serão estudados especificamente, o que permitirá uma melhor compreensão destes aqui elencados.

## 2.2 A INTERSUBJETIVIDADE E A CO-CONSTITUIÇÃO AGENTE-ESTRUTURA COMO FATORES SOCIAIS INTRÍNSECOS ÀS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Teoria Construtivista é, como trazido por Guzzini (2000), a ocupante legítima da via média dos debates teóricos em Relações Internacionais, ao passo em que, ontológica e epistemologicamente, não se identifica nem com os racionalistas (como os realistas, os neorealistas e os institucionalistas liberais), nem com os interpretativistas (pós-modernos e pós-estruturalistas, teóricos críticos da escola de Frankfurt e teóricas feministas), mas possui uma abordagem de meio termo entre tais extremos (ADLER, 1999). Isto porque, muito embora haja um equívoco quanto à sua semelhança com o pós-estruturalismo e com o pós-modernismo, sendo considerados variações de uma mesma perspectiva “reflexivista”, o construtivismo não acredita que apenas as ideias são suficientes para compor e para estudar o mundo social. Tampouco defendem as relações internacionais como sendo resultado de respostas pragmáticas de atores racionais a forças naturais, como se o ambiente anárquico fosse inerente ao sistema internacional e, assim, necessariamente produzisse a autoajuda. (ADLER, 1999)

Em contrapartida, como bem sintetizado por Adler (1999, p. 205), ele é “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”. Em outras palavras, não é nem o materialismo objetivo, nem o individualismo subjetivo que rege o mundo social, mas uma rede de significados compartilhados entre os atores (GUZZINI, 2013). E, assim sendo, ele pode ser considerado como uma “tentativa, mesmo que tímida, de construção de uma ponte entre as intensamente separadas filosofias da ciência social positivista/materialista e idealista/interpretativista” (ADLER, 1999. p. 206). Esse cenário é eficazmente explicitado em uma metáfora produzida pelo autor.

Suponha que você arremesse uma pedra ao ar. Ele pode ter apenas uma resposta às forças físicas externas que agem sobre ela. Porém, se você arremessar um pássaro ao ar, ele pode voar para uma árvore. Embora as mesmas forças físicas ajam sobre o pássaro e a pedra, uma quantidade massiva de processamento interno de informação afeta o comportamento do pássaro (Waldrop, 1992: 232). Finalmente, pegue um grupo de pessoas, uma ou várias nações e metaforicamente os arremesse ao ar. Para onde, como, quando e porquê eles vão não é inteiramente determinado por forças ou constrangimentos físicos; no entanto, de mesmo modo não depende inteiramente de preferências pessoais e escolhas racionais. Depende também de seu conhecimento compartilhado, do significado coletivo que eles atribuem à situação, de sua autoridade e legitimidade, das leis, instituições e recursos naturais que eles usam para achar seu caminho, de suas práticas, ou mesmo, algumas vezes, de sua criatividade conjunta. (ADLER, 1999, p. 203)

Para o construtivismo, deste modo, o mundo social é alicerçado na intersubjetividade, isto é, no sistema de significados compartilhados entre os atores, que se reproduzem através de suas práticas, como traz Guzzini (2000). Por exemplo, como mencionado acima, o sistema internacional nada mais é que o significado compartilhado entre os Estados (anarquia), reproduzido a partir da prática (autoajuda), que forma a e é formado pela identidade dos atores (racionalis, egoístas) e de seus interesses (sobrevivência, poder). Entretanto, esses significados não são naturais dos objetos observados, mas sociais, e isso sugere que eles surgem, necessariamente, a partir da interação entre os atores. É, então, mediante o contato que se estabelece os variados significados e as interpretações acerca deles. Constituem-se as identidades, os interesses, os sinais, as regras e as normas. Eles, todavia, não se cristalizam, uma vez que a interação é contínua, gerando um processo de aprendizagem dos atores, o que configura o supracitado elemento de mutabilidade do mundo social. (WENDT, 2013)

Aqui se assenta outro elemento central da teoria: o da constituição mútua entre agente e estrutura, já que, se a sociedade está na interação, não é possível rastrear, na relação entre agente e estrutura, uma unidade primitiva. De acordo com Wendt (1987), essa premissa também aloca o construtivismo no meio termo, visto que não se reduz nem ao individualismo, nem ao estruturalismo, quanto à precedência ontológica. Ou seja, não pressupõe que os agentes constituem a estrutura, como o neorealismo, que toma o sistema internacional em

termos de atributos observáveis, qual seja, a distribuição de capacidades, e, nesse sentido, teoriza que os Estados são preexistentes à estrutura, e essa, por sua vez, se forma para constranger as ações daqueles. Tampouco que a estrutura constitui os atores, tal como defende a teoria do sistema mundo, em que o sistema internacional é baseado em princípios organizadores fundamentais da economia capitalista mundial, que fundamentam, assim, os Estados. Não estabelecendo tal relação de causa e consequência, em alternativa, o construtivismo parte do suposto de que os agentes e a estrutura se co-constituem, sendo aqueles definidos pelas relações internas e, esse, existindo apenas através dos agentes e das práticas que o formam. “As estruturas sociais são o resultado das consequências intencionais e não intencionais da ação humana, assim como essas ações pressupõem ou são mediadas por um contexto estrutural irreduzível” (WENDT, 1987, p. 360, tradução nossa).

A soberania dos Estados, princípio primordial do sistema internacional, pode ser analisada a partir desses elementos, como expõe Wendt (2013): por meio da interação entre os atores, instituiu-se um entendimento intersubjetivo de reconhecimento mútuo do direito à autoridade única do Estado perante seu território, norteando, assim, práticas internacionais (como o respeito à soberania), que consolidaram, desse modo, a identidade de “Estados soberanos”, ao mesmo tempo em que configuraram a estrutura do SI com normas institucionais associadas (direito internacional, por exemplo, que se fundamenta e reproduz a soberania enquanto premissa ordenadora básica). A constituição mútua entre agente e estrutura pode ser observada justamente nesse aspecto, ao passo em que os agentes (Estados nacionais soberanos) e a estrutura (sistema inter-nacional) nascem concomitantemente, ontologicamente interdependentes, em uma “síntese dialética” (WENDT, 1987). A existência de um não é possível sem o outro, e, para além disso, eles se reificam reciprocamente.

Ainda assim, é importante ressaltar que, mesmo que ao mundo social sejam inerentes a intersubjetividade e a constituição mútua entre agente e estrutura, a sua mudança necessita de processos interacionais que geralmente necessitam de uma extensa temporalidade. Assim, ainda que a mutabilidade seja factível, já que os significados, as identidades, os interesses, as normas e as regras sejam todas construídas socialmente, ela necessita de uma transformação intersubjetiva, ou seja, a modificação de significados tem de ser compartilhada entre os usuários. (WENDT, 2013)

A intersubjetividade pode ser mais bem compreendida por meio de uma analogia com a linguagem. Uma língua não pode ser reduzida ao mero suporte material para a comunicação (tais como a voz ou a escrita). Ela simplesmente não existe para além de seu uso. Suas regras não podem ser reduzidas a uma questão de escolhas



individuais, ou seja, a língua não pode ser reduzida aos significados que os indivíduos lhe atribuem. Parafraseando Wittgenstein, não há linguagem privada. Portanto, línguas não se reduzem nem ao materialismo objetivo, nem ao individualismo subjetivo. Elas são intersubjetivas. Elas existem nos significados compartilhados por seus usuários e se reproduzem através de suas práticas. Tais práticas, por sua vez, são padronizadas por regras incorporadas na linguagem. A fim de evitar o reducionismo individualista, a mudança estrutural não pode ser concebida como simples agregados de ações individuais, mas deve ser concebida como a reprodução aberta de práticas intersubjetivas seguindo suas próprias regras. (GUZZINI, 2013, p. 406)

Tendo isso em vista, a segunda parte do trabalho pretende levar em consideração dois principais casos acerca do fenômeno da *uberização* do trabalho na América Latina, que podem significar essa mudança no entendimento intersubjetivo em relação a ele, e que, ao fim e ao cabo, podem acarretar transformações em direção à regulamentação das empresas de aplicativo.

### 3 OS MOVIMENTOS ONTOLÓGICOS E EPISTEMOLÓGICOS LATINO-AMERICANOS EM RESPOSTA À *UBERIZAÇÃO* DO TRABALHO

Com o objetivo de analisar a possível mudança da estrutura social de precarização laboral promovida pelo capitalismo de plataforma, esta seção será dedicada ao estudo de alguns movimentos surgidos na América Latina, através da lente construtivista, sobretudo mediante os elementos da intersubjetividade e da co-constituição agente-estrutura desenvolvidos anteriormente.

#### 3.1 O GIRO IDENTITÁRIO E A VIRADA INTERSUBJETIVA: OS MOVIMENTOS SOCIAIS REGIONAIS EMERGENTES FAZENDO FRENTE À PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO POR EMPRESAS DE APLICATIVO

O fenômeno denominado *uberização* do trabalho tem o seu nascimento datado com o surgimento da empresa de aplicativo *Uber*, em março de 2009, da qual deriva o termo. (UBER, 2022) Ela inaugura, em larga escala, um sistema digital para conectar prestadores e demandantes de serviço, que, no caso, se refere ao transporte de pessoas, mas, devido ao rápido espriamento desse novo formato laboral, as plataformas digitais estão atingindo as mais variadas profissões, desde aqueles historicamente precarizados, como entregadores (de comida, de compra de supermercado, de frete, etc.), profissionais de limpeza, babás, até aquelas tradicionalmente mais prestigiadas, como professores, advogados, designers e, até, médicos. (A *UBERIZAÇÃO* ..., 2019) Esse cenário foi batizado por Santana e Antunes (2021) de “pandemia da *uberização*”.



Essa revolução tecnológica pela qual passaram essas áreas de serviço, aduz Abílio (2017), extinguiu as relações empregatícias e, com isso, outorgou ao trabalhador a categoria de autônomo, microempreendedor e colaborador dos aplicativos. Conceder tal identidade a esses prestadores significa retirar deles qualquer direito laboral concernente ao trabalhador empregado (como descanso remunerado, proteção previdenciária, garantia de renda, jornada de trabalho regular, entre tantos outros) e restando, unicamente a eles, os encargos acerca da atividade (um entregador de comida a domicílio precisa prover e sustentar os seus meios para realizar a atividade, como a moto, o celular, a internet, e, caso fique impossibilitado de trabalhar, por ter sofrido algum acidente, tem os seus dias de recuperação não remunerados).

Configuram-se, nesse sentido, como batizados por Abílio (2020b), os trabalhadores *just-in-time*: estão sempre disponíveis para serem utilizados, enquanto são remunerados somente pela atividade realizada. O tempo de espera entre uma corrida e outra, por exemplo, no caso dos aplicativos de transporte, é um tempo perdido. Os prestadores que, por vezes, podem chegar a até 18 horas conectados nos aplicativos, recebem apenas referente às horas em que realizou o serviço. Serviço esse que, por sua vez, é distribuído de acordo com o algoritmo, que decide a quem vai chegar o pedido, qual o valor será cobrado pela atividade, qual a taxa absorvida pela empresa, qual a forma de ser realizada (no caso dos motoristas, o trajeto, por exemplo) e em quanto tempo deve ser realizado.

Ascende, junto com essas empresas de aplicativo, a falsa percepção dos prestadores enquanto microempreendedores, muito bem elaborada e reproduzida pela ideia da “economia de compartilhamento”, na qual a plataforma digital serve apenas para conectar o seu “colaborador”, que realiza o serviço, a uma pessoa que precisa deste. (ABÍLIO, 2020a) “Ao se referirem a seus empregados como “parceiros”, “clientes”, “colaboradores” e “empreendedores”, as empresas de aplicativo omitem proposadamente a palavra-chave que revela o que os entregadores realmente são: trabalhadores.” (DIAS, 2020)

Longe de trabalhar como entregador por conta de um desejo de se tornar microempreendedor, o entregador está lá, na imensa maioria das vezes, por falta de alternativa a outras formas mais dignas de trabalho, ou seja, o que caracteriza o engajamento a esse tipo de trabalho não é uma adesão voluntária, mas uma ‘adesão social compulsória’. (AMORIM, 2020)

Esse cenário, que não é exclusividade de nenhuma região no mundo, ganhou força com a massa de desempregados de mais de 200 milhões de mão-de-obra disponível à informalidade promovida pela crise financeira de 2008. (VILELA, 2018) Entretanto, de acordo com o relatório produzido pela *Fairwork* (2021), a América Latina é a região que mais sofre com essa “protoforma do capitalismo” (SANTANA; ANTUNES, 2021). Em sua

pesquisa, baseada em um sistema de pontuações, gerado a partir de cinco indicadores, a saber, remuneração justa, condições justas, contratos justos, gestão justa, e representação justa, conclui-se a inexistência de plataformas atuantes na América Latina que tenham uma alta pontuação, contexto de extrema discrepância em relação a África, Ásia e Europa.

Nesse sentido, apesar do capitalismo de plataforma se firmar como tendência internacional no futuro do trabalho, à medida que vem se globalizando e penetrando inúmeros setores de países do mundo inteiro, certas nações sentem mais o seu impacto do que outras (ABÍLIO; AMORIM; GROHMANN, 2021). No que tange aos investimentos às plataformas digitais de trabalho, por exemplo, a tríade Ásia, América do Norte e Europa são os principais destinos, concentrando 96% dos financiamentos às empresas - US\$ 57 bi, US\$ 46 bi e US\$ 12 bi, respectivamente - (ILO, 2021). Foram elas também as maiores detentoras da receita mundial das plataformas digitais do ano de 2019: 49% nos Estados Unidos, 23% na China e 11% na Europa, restando somente 17% para o restante do mundo (ILO, 2021).

Além disso, Abílio (2020a) analisa a uberização do trabalho como a globalização do trabalho tipicamente periférico, constituído sob as bases da informalidade, da precariedade e da flexibilização, dando centralidade no mercado laboral internacional, na medida em que penetra o Norte, uma estrutura antes invisibilizada, instaurada historicamente como regra nos países do Sul.

Dada tal conjuntura, é possível observar mudanças no entendimento intersubjetivo da classe trabalhadora *uberizada* em relação à sua subordinação às empresas de aplicativo e, portanto, à sua identidade enquanto trabalhador (ao invés de autônomo, microempreendedor), e no que se refere à estrutura do capitalismo de plataforma<sup>16</sup> (em contraposição à economia de compartilhamento<sup>17</sup>). Mediante tal transformação identitária e estrutural, então, em consequência, modificam-se, também, os seus interesses. E é, justamente, através deste último, que resta evidente esse giro ontológico pelo qual têm passado os trabalhadores digitais e o próprio fenômeno.

<sup>16</sup> Termo explicado por Kalil (2021, n.p.): “[...] capitalismo de plataforma, termo inicialmente cunhado como forma de se contrapor à narrativa baseada na economia de compartilhamento. Sua força explicativa está em quatro aspectos. Primeiro, coloca as plataformas digitais no centro do debate. Segundo trata esse fenômeno como uma das expressões do capitalismo — e não como algo isolado. Terceiro: coloca o capitalismo em evidência como forma organizadora dominante da sociedade e com grande capacidade de adaptação. E quarto: dá visibilidade aos efeitos concretos das novas tecnologias sobre o trabalho, como a fragmentação e a precarização.

<sup>17</sup> “A economia de compartilhamento possui como características principal a criação de espaços para a troca de bens [...] O uso desse termo para denominar a atividade econômica via aplicativos, contudo, é objeto de várias críticas. Compartilhar é uma transação motivada pela generosidade e altruísmo, sem a intenção primária de lucro. Dividir bens ou serviços cria uma relação baseada na identidade comunitária entre as pessoas. Quando o compartilhamento ocorre no mercado, porém, há uma relação de consumo e uma transação econômica, ou seja: o interesse na troca de bens e serviços por dinheiro. [...]” (KALIL, 2021, n.p.)

Se, como as empresas defendem, os prestadores de serviço são autônomos, os seus interesses se assentariam exclusivamente sobre a realização de um maior número de atividades para, assim, conseguir adquirir uma maior renda. Mas, enquanto trabalhadores, as reivindicações passam a recair sobre melhores condições de trabalho, reajuste de salários, que, no geral, constituem, junto a outras demandas, a conquista e a garantia de direitos laborais mínimos. Sendo assim, quando emergem lutas sociais e sindicais dessa classe trabalhadora, faz-se possível rastrear uma mudança, ainda que fluida, no entendimento intersubjetivo de suas identidades e da estrutura na qual estão inseridos.

No Brasil, o embrião desses movimentos pode ser considerado o protesto realizado em São Paulo, em novembro de 2018, pelos motociclistas do aplicativo Rappi<sup>18</sup>, que denunciavam a precarização laboral, no geral, e a diminuição do valor do frete que recebiam do aplicativo, em específico. (MOTOCICLISTAS ..., 2018) Em maio de 2019, a greve dos motoristas dos aplicativos Uber e 99<sup>19</sup> teve uma maior organização, podendo ser considerada, assim, como a ação consolidadora das lutas dessa classe trabalhadora. Ela consistiu em uma mobilização para a desconexão dos trabalhadores por 24 horas, que, apesar de não ter atingido a aderência total, surtiu efeitos, uma vez que a diminuição no número de carros operando acarretou o aumento do preço das corridas. Essa foi a primeira vez, no país<sup>20</sup>, em que os trabalhadores *uberizados* se articularam nacionalmente para reivindicar o aumento nas tarifas para os passageiros; a redução da taxa cobrada pela Uber (entre 25 e 40% das corridas); a concessão da informação do destino final do passageiro para o motorista antes do aceite das corridas; e o fornecimento de locais regulamentados para estacionar. (FONTANA, 2019)

Em 2020, com a eclosão da pandemia da Covid-19, contexto que assolou todo o mundo, o capitalismo de plataforma ganhou, mais uma vez, terreno fértil para se proliferar. Despejando em torno de 400 milhões de pessoas do mundo ao desemprego, no segundo trimestre do ano, a crise sanitária foi ainda mais nociva para a América Latina, sendo esse o mercado de trabalho mais afetado do mundo: 47 milhões de pessoas perderam seus empregos, segundo o relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT). (MOLINA, 2020) Nesse cenário, muitos recorreram aos aplicativos como uma fonte de renda, um meio de

<sup>18</sup> Empresa de aplicativo de entrega a domicílio fundada em agosto de 2015 por Simón Borrero, Felipe Villamarín e Sebastián Mejía, na Colômbia. (RAPPI, 2022)

<sup>19</sup> Empresa de aplicativo de transporte de pessoas fundada em 2012 por Ariel Lambrecht, Renato Freitas e Paulo Veras, no Brasil, e que, 6 anos depois, foi vendida para a empresa chinesa *Didi Chuxing*. Posteriormente, aumentou o fornecimento de serviços, criando a 99 *Food* voltada para a entrega de alimentos a domicílio. (99, 2022)

<sup>20</sup> Fez parte de um processo mundial, posto que protestos de trabalhadores de aplicativo, de mesmo cunho, eclodiram nos EUA e na Europa anteriormente. (FONTANA, 2019)

sobrevivência, na medida em que quem tem fome, tem pressa<sup>21</sup>. E, apesar dos entregadores de aplicativo terem sido considerados “serviço essencial” (MIGUEZ; MENENDEZ, 2021) durante a pandemia, devido ao isolamento social obrigatório, esse crescimento do número de prestadores de serviço fez com que a remuneração diminuísse, culminando no aumento das jornadas e na intensificação do trabalho, quadro analisado por Santana e Antunes (2021, n.p.): “A lei da oferta e da procura, uma vez mais, funcionou para o capital: quanto mais força de trabalho sobranete, maior o binômio exploração/espoliação.”

Esse primeiro ano da pandemia foi o momento mais drástico no que tange ao aprofundamento da precarização do trabalho e da vida do trabalhador *uberizado* latino-americano, visto que sobre essa classe recaíram os pesos das inúmeras crises (econômica, política, sanitária) pelas quais o mundo, no geral, e a América Latina, em específico, passavam. (SANTANA; ANTUNES, 2021) Por isso, também, foi o pano de fundo para a ascensão de mudanças intersubjetivas de identidade, interesses e estrutura dessa classe trabalhadora, o que pode, em termos marxistas, ser analogamente descrito como a tomada de consciência de classe.

Isso fica evidente quando nascem organizações coletivas dos trabalhadores de aplicativo para fazer frente à precarização. Entregadores Antifascistas Brasil, Treta no Trampo Brasil, *Agrupación de Trabajadores de Reparto Argentina*, *Redapps Unidos Argentina*, *Glovers Ecuador*, *Riders Unidos Ya Chile*, *Org. Repartidorxs Unidxs Costa Rica*, *#NiUnRepartidorMenos Internacional* e *Motociclistas Unidos México* estão entre algumas das que tiveram berço nos países latino-americanos. (COELHO; JESUS; SILVA, 2021)

Assim, da consciência quanto à necessidade de uma articulação supranacional, já que a precarização promovida pelas empresas de aplicativo afeta a todos os trabalhadores, criaram-se conexões que culminaram em lutas regionais coletivas. Em 22 de abril de 2020, os entregadores organizaram uma paralisação, que foi considerada a primeira de cunho internacional (JESUS; COELHO, 2022), com a adesão formal de organizações de seis países, a saber, Argentina, Equador, Guatemala, Costa Rica, Peru e Espanha. Seguiu-se, no mesmo ano, novos movimentos grevistas dos entregadores: dia 29 de maio, na Argentina, no Equador, no Chile, no México, na Guatemala e na Costa Rica; em 1º de julho, somou-se aos trabalhadores desses países, a participação brasileira; e o movimento do dia 8 de outubro abrangeu, além de países latino-americanos como o Brasil, a Argentina, a Colômbia e o

---

<sup>21</sup> Lema pregado pelo sociólogo Herbert de Souza, Betinho, durante a campanha da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria, e pela Vida, o qual trouxe o combate à fome para o centro das manifestações populares e das políticas públicas. (VILLELA, 2017)

Equador, organizações de nações do Norte Global como Itália, Japão, França, Alemanha, Reino Unido e EUA. (COELHO; JESUS; SILVA, 2021, JESUS; COELHO, 2022)

Além disso, no Brasil, por exemplo, houve o aumento de mais de 400% no número de processos de trabalhadores contra aplicativos que chegaram à última instância da Justiça do Trabalho, durante a pandemia, de acordo com Leon (2021). Outro importante indicador dessa mudança no significado compartilhado de autônomo para trabalhador é o surgimento de centrais sindicais dessa classe laboral digital. Em 2018, foi criada a primeira iniciativa latino-americana: a Asociación de Personal de Plataformas (APP) na Argentina. No caso brasileiro, emergem o Sindicato dos Trabalhadores com Aplicativos de Transportes Terrestres em São Paulo (STATTESP), o Sindicato dos Prestadores de Serviços Por Meio de Apps e Software para Dispositivos Eletrônicos do Rio de Janeiro e Região Metropolitana (Sindmobi), o Sindicato dos Motoristas Autônomos de Transporte Privado Individual por Aplicativos (Sindmaap) no Distrito Federal, entre outros, espalhados pelo país. (ROCHA, 2019)

Todo esse processo generalizado de transformação da identidade do trabalhador digital acarretou, portanto, reivindicações de direitos da classe trabalhadora. Uma vez não se enxergando mais enquanto autônomo, os seus interesses, por consequência, se voltaram àqueles concernentes à posição econômico-social que, de fato, ocupam. Um dos eventos nos quais essa modificação mais se explicita é o da proposta da delegação brasileira à Organização Internacional do Trabalho de uma convenção internacional para os trabalhadores de aplicativo, na 110ª Conferência Internacional do Trabalho. Em sua fala, Antonio Neto, chefe da delegação brasileira e presidente licenciado da Central dos Sindicatos Brasileiros, ressaltou essa posição:

Negligenciar as consequências produzidas por esse retrocesso não é uma opção. Sem regulamentação, estaremos nos calando diante da nova escravidão disfarçada de empreendedorismo. Esta casa, desde 2015, estuda os efeitos do trabalho nestas plataformas. É preciso garantir proteção social e organização sindical para esses trabalhadores. (NETO, 2022 *apud* BRASILEIROS ...)

Isto posto, resta claro que houve um giro ontológico quanto à identidade e interesse do trabalhador *uberizado*, assim como da natureza da estrutura na qual estão inseridos, enquanto decorrência inevitável da mudança no entendimento intersubjetivo dos mesmos. Isso pois a mudança do significado no que tange à natureza da relação entre o prestador de serviço e o aplicativo, de submissão ao invés de colaboração, produz invariavelmente mudanças na (a) identidade do indivíduo de autônomo para trabalhador; (b) estrutura do fenômeno de economia de compartilhamento para capitalismo de plataforma; e (c) interesse do prestador de



“gerar mais lucro” para (re)conquistar os direitos inerentes à relação empregatícia, assim como esta própria.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fenômeno da *uberização* do trabalho, caracterizado por uma profunda precarização laboral, marca um retrocesso intenso das condições de trabalho, beirando à fase da acumulação primitiva do capitalismo. Dada a inércia internacional para regulamentar as plataformas digitais de trabalho, e a inatividade tanto no nível do Estado, quanto das organizações internacionais (como a Organização Mundial do Comércio e a Organização Internacional do Trabalho), fez-se necessária uma articulação entre os trabalhadores latino-americanos para lutar e demandar os seus direitos. Esse processo, que é, ao mesmo tempo, consequência e causa da mudança nos entendimentos intersubjetivos dessa classe emergente, foi analisado sob a ótica da Teoria Construtivista de Relações Internacionais. Consequência no sentido de sintoma, uma vez que demonstra uma transformação na identidade dos agentes (trabalhadores digitais), que necessariamente, por causa do caráter de constituição mútua entre agente e estrutura, é acompanhado por uma mudança na natureza do próprio fenômeno (enquanto retrocedente e nocivo ao invés de revolucionário e benéfico). E causa porque os próprios movimentos geram uma consciência de classe e acerca do fenômeno.

Desse modo, a partir da análise do presente estudo, resta evidente que o sistema de significados compartilhados, que não se reduz nem à subjetividade individual, nem à objetividade material, importa - e muito - para o mundo social. Se, então, não há quem volte os olhares aos trabalhadores de aplicativo, eles mesmos precisam se fazer vistos. Se o direito internacional mantém-se estático diante de tal situação, é, então, os indivíduos que precisam se mobilizar para ter vez e voz, já que, ao fim e ao cabo, é sobre a vida cotidiana, individual e humana que ele recai. É, portanto, os trabalhadores de aplicativo, sobretudo latino-americanos, que sofrem, diariamente, as consequências da inércia do direito internacional e, nesse sentido, são eles os protagonistas das reivindicações por regulamentação. Uma vez transformados os significados compartilhados, o processo de luta já está em curso: o trabalhador *uberizado*, tomada a consciência, dificilmente voltará a se ver como microempreendedor colaborador dos aplicativos. E há uma potência imensurável (e muitas vezes negligenciada) nos significados que compartilhamos.





## REFERÊNCIAS

ABÍLIO, Ludmila Costhek; AMORIM, Henrique; GROHMANN, Rafael. Uberização e plataformização do trabalho no Brasil: conceitos, processos e formas. **Sociologias**, v. 23, n. 57, p. 26-56, 2021.

ABÍLIO, Ludmila Costhek. Plataformas digitais e uberização: Globalização de um Sul administrado?. *Contracampo*, Niterói, v. 39, n. 1, p. 12-26, abr./jul. 2020a.

ABÍLIO, Ludmila Costhek. Uberização: a era do trabalhador just-in-time? **Estud. Av. São Paulo**, v. 34, n. 98, jan./abr. 2020b.

ABÍLIO, Ludmila Costhek. Uberização do trabalho: subsunção real da viração. **Passa Palavra**. 19 fev. 2017. Disponível em: <<https://passapalavra.info/2017/02/110685/>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

ADLER, Emanuel. O construtivismo no estudo das relações internacionais. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política** [online], n.47, p. 201-246, 1999.

AMORIM, Henrique. Da falsa ideia de empreendedorismo e autonomia à dura realidade da exploração algorítmica do trabalho de entregadores. [Entrevista concedida a] Ricardo Machado e João Vitor Santos. **Instituto Humanitas Unisinos**. 29 jul. 2020. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/601363-da-falsa-ideia-de-empreendedorismo-e-autonomia-a-dura-realidade-da-exploracao-algoritmica-do-trabalho-de-entregadores-entrevista-especial-com-henrique-amorim>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

A UBERIZAÇÃO das relações de trabalho. **Carta Capital**, ago. 2019. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/justica/a-uberizacao-das-relacoes-de-trabalho/>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASILEIROS propõem direitos para trabalhadores de app na ONU. **Central dos Sindicatos Brasileiros**, jun. 2022. Disponível em: <<https://csb.org.br/destaques/brasileiros-propoem-direitos-para-trabalhadores-de-app-na-onu#:~:text=Brasileiro%20prop%C3%B5e%20direitos%20para%20trabalhadores,os%20trabalhadores%20em%20aplicativos%20nos>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

CASTAGNA, Leonardo Miglioranza. **Análise Metateórica da Sociologia Histórica a partir de Lakatos e Laudan**. Orientador: Igor Castellano da Silva. 2019. 63f. Monografia (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria. 2019. Disponível em: <<https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/474/2020/06/leonardo-castagna.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

COELHO, Bruna da Penha de Mendonça; JESUS, Ana Beatriz Bueno de; SILVA, Maria Eugênia Pinheiro Sena da. A luta coletiva dos entregadores latino-americanos contra a pandemia do capitalismo - movimentos grevistas em tempos de Covid-19. **Middle Atlantic Review of Latin American Studies**, v. 4, p. 31-48, 2021.



DIAS, Vanessa Tavares. Entregadores Antifascistas e Breque dos Apps: por que a luta dos trabalhadores de aplicativos é a luta de todos os trabalhadores? **UNIFAL**, Alfenas, 22 jul. 2020. Disponível em:

<[https://www.unifal-mg.edu.br/portal/2020/07/22/entregadores-antifascistas-e-breque-dos-app-s-por-que-a-luta-dos-trabalhadores-de-aplicativos-e-a-luta-de-todos-os-trabalhadores/#\\_edn8](https://www.unifal-mg.edu.br/portal/2020/07/22/entregadores-antifascistas-e-breque-dos-app-s-por-que-a-luta-dos-trabalhadores-de-aplicativos-e-a-luta-de-todos-os-trabalhadores/#_edn8)>. Acesso em: 20 jan. 2023.

FAIRWORK. **Fairwork 2021: annual report**. University of Oxford, Oxford, 2021.

Disponível em: <<https://fair.work/en/fw/publications/fairwork-annual-report-2021/>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

FONTANA, Guilherme. Motoristas de aplicativos Uber e 99 fazem greve por lucros maiores. **G1**, mai. 2019. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2019/05/08/motoristas-de-aplicativos-uber-e-99-fazem-greve-por-lucros-maiores.ghtml>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

GUZZINI, Stefano. Uma Reconstrução do Construtivismo nas Relações Internacionais. Tradução: João Nackle Urt. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v.2. n.3, jul./dez., 2013.

HAMILTON, Scott. A genealogy of metatheory in IR: how ‘ontology’ emerged from the inter-paradigm debate. **International Theory**, Cambridge, v. 9, n. 1, p. 136-170, dez. 2016.

ILO. **World Employment and Social Outlook: The role of digital labour platforms in transforming the world of work**. Genebra: International Labour Office, 2021. (ILO Flagship Report). Disponível em:

<[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_771749.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_771749.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2023.

JESUS, Ana Beatriz Bueno de; COELHO, Bruna da Penha de Mendonça. “A HISTÓRIA QUE A HISTÓRIA NÃO CONTA”: Organizações e disputas narrativas pelas lentes dos entregadores grevistas na América Latina em 2020. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v.13, n.2, p. 668-697, 2022.

KALIL, Renan. Capitalismo de plataforma: o conceito que melhor explica as relações de trabalho digitais. **Carta Capital**, 2021. Disponível em:

<<https://www.cartacapital.com.br/opiniao/capitalismo-de-plataforma-o-conceito-que-melhor-e-aplica-as-relacoes-de-trabalho-digitais/>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

LAKATOS, Imre. **The methodology of scientific research programmes**. New York: Cambridge University Press, 1978. Disponível em:

<<http://strangebeautiful.com/other-texts/lakatos-meth-sci-research-phil-papers-1.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2023.

LEON, Lucas Pordeus. Na pandemia cresce 400% processos de trabalhadores contra aplicativos. **Agência Brasil**, Brasília, out. 2021. Disponível em:

<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/justica/audio/2021-10/na-pandemia-cresce-400-processos-de-trabalhadores-contras-aplicativos>>. Acesso em: 25 jan. 2023.

MIGUEZ, Pablo; MENENDEZ, Nicolas Diana. Platform workers in Latin America: transnational logics and regional resistences? *Tempo Social*, v.33, n.2, p.231-251, 2021.

MOLINA, Federico Rivas. Pandemia faz América Latina perder 47 milhões de empregos, aponta OIT. *El País*, jul. 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/economia/2020-07-01/pandemia-faz-america-latina-perder-47-milhoes-de-empregos-aponta-oit.html>>. Acesso em: 25 jan. 2023.

MOTOCICLISTAS de aplicativo protestam e bloqueiam vias do Centro e da Zona Sul de SP. **G1**, São Paulo, nov. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2018/11/07/motociclistas-de-aplicativo-protestam-na-avenida-paulista.ghtml>>. Acesso em: 25 jan. 2023.

OITAVEN, Juliana Carreiro Corbal; CARELLI, Rodrigo de Lacerda; CASAGRANDE, Cássio Luís. **Empresas de transporte, plataformas digitais e a relação de emprego: um estudo do trabalho subordinado sob aplicativos**. Brasília : Ministério Público do Trabalho, 2018. 248 p.

RAPPI. **História da Companhia**. Rappi. Disponível em: <<https://about.rappi.com/br/quem-somos/nossa-historia>>. Acesso em: 25 jan. 2023.

ROCHA, Camilo. Como trabalhadores de app se aproximam do sindicalismo. **Nexo**, set. 2019. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/09/08/Como-trabalhadores-de-app-se-aproximam-do-sindicalismo>>. Acesso em: 25 jan. 2023.

SANTANA, Marco; ANTUNES, Ricardo. A pandemia da uberização e a revolta dos precários. **Le Monde Diplomatique Brasil**, abr. 2021. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/a-pandemia-da-uberizacao-e-a-revolta-dos-precarios/>>. Acesso em: 12 fev. 2023.

SILVA, Glauco Peres da. **Desenho de Pesquisa**. Brasília: Enap, 2018.

SILVEIRA, Fernando Lang da. A Metodologia dos Programas de Pesquisa: a epistemologia de Imre Lakatos. **Caderno Catarinense de Ensino de Física**, Florianópolis, v. 13, n. 3, p. 219-230, dez. 1996.

UBER. **História**. Disponível em: <<https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/Hist%C3%B3ria/>>. Acesso em: 25 jan. 2023.

VILELA, Pedro Rafael. Dez anos após a crise de 2008, bancos seguem no controle da economia. **Brasil de Fato**. Brasília, 15 set. 2018. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2018/09/15/dez-anos-apos-a-crise-de-2008-bancos-seguem-no-controle-da-economia#:~:text=Em%20todo%20o%20planeta%2C%20mais,de%20Nova%20York%2C%20em%201929>>. Acesso em: 25 jan. 2023.

VILLELA, Flávia. Eventos no Rio homenageiam Betinho nos 20 anos de sua morte. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, ago. 2017. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-08/eventos-no-rio-homenageiam-betinho-nos-20-anos-de-sua-morte>>. Acesso em: 25 jan. 2023.



WENDT, Alexander. A Anarquia é o que os Estados fazem dela: a construção social da política de poder. Tradução: Rodrigo Duque Estrada. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v.2. n.3, jan./jun., 2013.

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

WENDT, Alexander. The Agent-Structure Problem in International Relations Theory. **International Organization**, v. 41, n. 3, p. 335-370, 1987.

99 Tecnologia LTDA. **A 99**. 99app, São Paulo. Disponível em:

<[https://99app.com/sobre-a-99/?\\_\\_hstc=268570798.800f0223abe95857cb169b1b412e64b9.1660769589388.1660769589388.1660769589388.1&\\_\\_hssc=268570798.5.1660769589389&\\_\\_hsfp=3404011741](https://99app.com/sobre-a-99/?__hstc=268570798.800f0223abe95857cb169b1b412e64b9.1660769589388.1660769589388.1660769589388.1&__hssc=268570798.5.1660769589389&__hsfp=3404011741)>. Acesso em: 25 jan. 2023.



## O MERCOSUL E A PROTEÇÃO AMBIENTAL DA AMAZÔNIA

Yuri Pereira Gomes<sup>22</sup>

**RESUMO:** Compreendendo a imensa diversidade natural da Amazônia, presente em países da América do Sul, a pauta ambiental tem ganhado espaço no Mercado Comum do Sul. A floresta amazônica é um dos maiores patrimônios de preservação ambiental do mundo, visto que seu território abrange nove países da América do Sul. A floresta amazônica é de crescente importância geopolítica e geoeconômica, tanto por seus recursos humanos e naturais, mas também pelos seus problemas transnacionais como o tráfico de drogas, o desflorestamento, venda ilegal de madeiras e a biopirataria, que acabam gerando pressões pela internacionalização de sua gestão. O Mercosul, através da Decisão nº 02/2001, aprovou o Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente, que condiciona ao bloco, a ampliação de seus mercados ao aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis e a preservação do meio ambiente. Assim, o presente trabalho possui como objetivo analisar o processo de integração regional do Mercosul, em prol da proteção ambiental da Amazônia. Na metodologia utilizou-se como método a pesquisa bibliográfica e o método de abordagem dedutivo bibliográfico. A perspectiva de abordagem é qualitativa, já que envolve informações descritivas. Por fim, concluiu-se a cooperação entre os países do Mercosul é um fator para se atingir um efetivo desenvolvimento sustentável na região. Evidente, é preciso proteger a soberania dos recursos naturais dos países do Mercosul, num território de mais alta importância estratégica, como é a Amazônia, visando proporcionar uma melhor qualidade de vida aos “cidadãos mercosulinos”.

**Palavras-Chave:** integração regional; Mercosul; proteção ambiental; Amazônia.

**ABSTRACT:** Understanding the immense natural diversity of the Amazon, present in South American countries, the environmental agenda has gained space in the Common Market of the South. The Amazon rainforest is one of the greatest environmental preservation assets in the world, as its territory covers nine countries in South America. The Amazon rainforest is of increasing geopolitical and geoeconomic importance, both for its human and natural resources, but also for its transnational problems such as drug trafficking, deforestation, illegal sale of wood and biopiracy, which end up generating pressure for the internationalization of its management. Mercosur, through Decision No. 02/2001, approved the Framework Agreement on the Environment, which conditions the bloc to expand its markets to make the most efficient use of available resources and preserve the environment. Thus, the present work aims to analyze the Mercosur regional integration process, in favor of the environmental protection of the Amazon. In the methodology, bibliographical research and the bibliographical deductive approach method were used. The perspective of approach is qualitative, since it involves descriptive information. Finally, it was concluded that cooperation between Mercosur countries is a factor in achieving effective sustainable development in the region. Evidently, it is necessary to protect the sovereignty of the natural resources of the Mercosur countries, in a territory of the highest strategic importance, such as the Amazon, in order to provide a better quality of life for “Mercosur citizens”.

**Keywords:** regional integration; Mercosur; environmental protection; Amazon.

<sup>22</sup> Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pelotas – UFPel. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Pampa. Email: [yuripgcd@gmail.com](mailto:yuripgcd@gmail.com).





## 1 INTRODUÇÃO

Compreendendo a imensa diversidade natural da Amazônia, presente em países da América do Sul, a pauta ambiental tem ganhado espaço no Mercosul. Assim, o presente trabalho possui como objetivo analisar o processo de integração regional do Mercado Comum do Sul, em prol da proteção ambiental da Amazônia.

A Amazônia fornece benefícios ecológicos e socioeconômicos para a América do Sul, contribuindo de forma significativa para a regulação do clima, servindo de proteção para a biodiversidade, e abrigando inúmeras populações humanas.

A integração regional nas fronteiras amazônicas, promove a criação e consolidação de mecanismos de cooperação para a gestão dos recursos naturais e para a sua preservação. O Mercosul possui como objetivos principais a aproximação dos países-membros e associados, bem como o fomento de sua cooperação, que deveriam servir como um agente de cooperação entre os Estados que ratificaram o Tratado de Assunção, principalmente na Região Amazônica, dada à importância geopolítica da Amazônia, como também econômica para toda a América Latina devido as suas potencialidades.

A floresta amazônica é um dos maiores patrimônios de preservação ambiental do mundo, visto que sua localização é distribuída em nove países: Brasil, Peru, Venezuela, Colômbia, Bolívia, Guiana, Suriname, Equador e Guiana Francesa (território francês na América do Sul). A floresta amazônica é um bioma que vêm ganhando importância geopolítica e geoeconômica, tanto por seus recursos humanos e naturais, como pela existência de diversos problemas transnacionais como o tráfico de drogas, o desflorestamento, venda ilegal de madeiras e a biopirataria, que acabam gerando pressões pela internacionalização de sua gestão.

Para Culpi (2014), no Tratado de Assunção há uma previsão em relação à proteção ambiental, porém superficial. Observa-se que à proteção ambiental foi abordada no preâmbulo do Tratado, mencionando que “a ampliação dos mercados na região deve considerar o “aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis e a preservação do meio ambiente” (MERCOSUL, 1991).

Em 1992, em Las Leñas, Argentina, a questão ambiental foi discutida na Resolução do Grupo Mercado Comum 22/92, que estabelece uma Reunião Especializada em Meio Ambiente, que analisa a legislação dos membros e propõe medidas de proteção ambiental por meio de recomendações ao GMC. Em 1994, foi aprovada as de “Diretrizes Básicas em



matéria de Política Ambiental”, a partir da Resolução GMC 10/94. Nesse momento, o documento produzido pela REMA era a tentativa de construir pilares a proteção ambiental no Mercosul (LEITE, 2018, p. 60).

Em 1995 foi criado um Subgrupo de Trabalho específico vinculado ao GMC, o SGT-6 “Meio-Ambiente”, que passou a concentrar discussões técnicas sobre a questão ambiental (IRACHANDE; ALMEIDA; VIEIRA, 2010, p.209). Em 2001, o Mercosul, através da Decisão nº 02/01, aprovou o Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente, que no preâmbulo do Acordo, condiciona ao bloco, a ampliação de seus mercados ao “[...] aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis e a preservação do meio ambiente” (MERCOSUL, 2003). Proteção esta, evidenciada no Princípio da Integração Ambiental no Acordo-Quadro Ambiental, de forma expressa no art. 3º, b, que dispõe acerca da “[...] incorporação da componente ambiental nas políticas setoriais e inclusão das considerações ambientais na tomada de decisões que se adote no âmbito do Mercosul para o fortalecimento da integração” (MERCOSUL, 2003).

Na metodologia utilizou-se como método a pesquisa bibliográfica e o método de abordagem dedutivo bibliográfico. A perspectiva de abordagem é qualitativa, já que envolve informações descritivas.

## 2 O PROCESSO CONSTRUTIVO DO MERCOSUL

O fenômeno da integração alcançou proporções significativas após a Segunda Guerra Mundial. Iniciaram-se, nesse período, processos de integração regional em diversas partes do mundo: primeiro na Europa, expandindo-se, para América Latina e Caribe.

Pode-se dizer que são as decisões políticas, nas relações de poder entre Estados, que permitem o surgimento e o avanço da integração. O objetivo da integração inicialmente, são os aspectos econômicos. As questões sociais têm também, influência fundamental no delineamento de processos de integração regional (BÖHLKE, 2002, p.16).

Os mecanismos de integração regional são regulados pelo Direito da Integração, ramo do Direito Internacional que rege o funcionamento dos blocos regionais. Na perspectiva de Portela Gonçalves (2017, p. 1065), os processos de integração regional são:

A integração regional, cuja característica mais evidente é a formação dos chamados "blocos regionais", mecanismos criados e formados por Estados soberanos que conferem uns aos outros certas vantagens no âmbito das relações que mantêm entre si, especialmente, mas nem sempre exclusivamente, no campo econômico-comercial. A integração regional implica, portanto, a existência de esquemas como o

MERCOSUL e a União Europeia, que vêm exercendo crescente e significativa influência na dinâmica das relações internacionais (PORTELA, 2017, p. 1065).

O processo de integração regional pode ocorrer em cinco etapas distintas: área zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e monetária e união política. Para Portela Gonçalves (2017, p. 1065) o bloco regional não deixa de existir por não ter cumprido todos os estágios estabelecidos pela doutrina.

A formação de blocos regionais é fenômeno que se espalhou por outras partes do mundo, levando à criação de vários mecanismos de integração regional. O avanço da democracia na América Latina contribuiu para que houvesse o diálogo e a cooperação dos países na região. Fica cada vez mais evidente que os povos da região demonstram interesse em preparar melhor a América Latina para enfrentar os desafios vividos pela comunidade internacional.

A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), criada em 1948, foi a primeira organização responsável pelos primeiros estudos a respeito da integração latino-americana (PREBISCH, 1963, p.453). Ocorreu várias tentativas de integração econômica na América Latina no fim da década de 1950, quando os estudos da CEPAL indicavam a diminuição do intercâmbio comercial entre os países da região. A integração econômica foi sugerida para que houvesse a criação de mercados que facilitariam o processo de substituição das importações.

Na data de 18 de fevereiro de 1960, onze países americanos celebraram o Tratado de Montevideu, que criou a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), cuja sede funcionou na capital do Uruguai. O objetivo era instaurar uma zona de livre comércio na região, que ampliaria as trocas econômicas incentivando o desenvolvimento industrial. Porém, governo norte-americano não apoiou a criação da ALALC, sustentando que o comércio no continente americano deveria ser baseado em relações bilaterais.

A criação de uma zona de livre comércio na América Latina não alcançou os resultados esperados, mas a ALALC trouxe várias conquistas para a região. No ano de 1977, o volume do comércio regional atingiu 14,1%, o dobro em relação à taxa registrada em 1962.

Durante os anos de 1960 a 1969, ocorreu a maior parte das 12.000 concessões outorgadas em listas nacionais. Já no período de 1970 a 1980, faltou o empenho efetivo dos governos com vistas a aumentar o número das concessões obtidas. Para eliminar o risco de extinção iminente foi firmado, em 1972, um protocolo prorrogando o período de transição previsto pelo Tratado de Montevideu até 31 de dezembro de 1980.



Vários países da América do Sul, sendo eles a Bolívia, o Chile, a Colômbia, o Equador e o Peru concluíram, em 1969, o Tratado de Cartagena, que originou o Pacto Andino. A Venezuela aderiu ao Tratado de Cartagena em 1973, três anos antes da retirada do Chile, no ano de 1976.

Com o propósito de corrigir as falhas da ALALC e aprofundar o nível de integração econômica regional, os 11 Estados partes deliberaram criar a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), prevista no segundo Tratado de Montevideu, celebrado em 12 de agosto de 1980. Não se pretendia fixar prazos para a constituição da área de livre comércio. Acreditava-se que o estabelecimento de uma área de preferências formaria um mercado comum latino-americano.

A área de preferências é composta de três mecanismos: a preferência Aduaneira Zonal, os Acordos de Alcance Regional e os Acordos de Alcance Parcial. Ao passo que os Acordos de Alcance Regional visavam suprimir as medidas administrativas que restringiam o comércio, os Acordos de Alcance Parcial (AAP) objetivavam estimular a integração removendo os demais obstáculos que impediam os fluxos comerciais. Os Acordos de Alcance Parcial contavam com a participação somente de alguns Estados havendo a expectativa de que, com o passar dos anos, os benefícios auferidos viessem a suscitar o interesse dos demais. Entre os mais importantes estão os Acordos de Complementação Econômica, os Acordos Agropecuários e os Acordos de Promoção do Comércio.

Posteriormente aconteceram as discussões sobre o Mercosul, que enfatizavam a relevância econômica da criação do Mercado Comum para os países da América do Sul: a modernização interna, com destaque para a complementaridade entre as cadeias produtivas, e a inserção competitiva no comércio internacional. Porém no campo político, os aspectos que permitiram a existência de condições favoráveis para a criação do Mercosul, foram as mudanças do caráter das relações entre Brasil e Argentina e o estabelecimento da democracia em ambos os países.

A instauração desses regimes democráticos foi o marco que tornou possível a transformação nas relações de cooperação entre Brasil e Argentina. Tendo como culminante, a celebração do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é a mais abrangente iniciativa de integração regional da América Latina, surgida no contexto da redemocratização e reaproximação dos países da região ao final da década de 1980. Os membros fundadores do Mercosul são Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, signatários do Tratado de Assunção de 1991.



O Mercosul foi criado por meio do Tratado de Assunção, de 26/03/1991, sendo uma pessoa jurídica de Direito Internacional Público, com órgãos permanentes, sede e capacidade para celebrar tratados internacionais. O bloco foi criado por quatro Estados: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A partir de 2012, a Venezuela também passou a integrar o Mercosul, por meio do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul, firmado pelos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul e da Venezuela, em 2006. A Venezuela aderiu ao Bloco em 2012, mas está suspensa, desde dezembro de 2016, por descumprimento de seu Protocolo de Adesão e, desde agosto de 2017, por violação da Cláusula Democrática do Bloco.

O Protocolo de Ouro Preto, assinado em 1994, estabeleceu a estrutura institucional básica do Mercosul e conferiu ao Bloco personalidade jurídica de direito internacional. O Protocolo consagrou, também, a regra do consenso no processo decisório, listou as fontes jurídicas do Mercosul e instituiu o princípio da vigência simultânea das normas adotadas pelos três órgãos decisórios do Bloco: o Conselho do Mercado Comum (CMC), órgão superior ao qual incumbe a condução política do processo de integração; o Grupo Mercado Comum (GMC), órgão executivo do Bloco; e a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), órgão técnico que vela pela aplicação dos instrumentos da política comercial comum.

O Tratado de Assunção, em seu artigo primeiro, institui que o objetivo do Mercosul é contribuir para o desenvolvimento da região por meio da criação de um espaço econômico comum, que permita a ampliação dos mercados nacionais, a elevação do grau de competitividade das economias dos Estados membros, o fortalecimento das posições dos países do bloco nos foros internacionais, a obtenção de vantagens comerciais com outros parceiros, a modernização econômica e, a melhor inserção internacional de seus integrantes. Para isso, o Mercosul cria um mercado comum entre seus membros, incluindo, uma zona de livre comércio, uma união aduaneira e a livre circulação dos fatores de produção.

O Mercosul estabelece um mercado comum entre seus membros, o qual, nos termos do Tratado de Assunção abrange: a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, por meio, por exemplo, da eliminação dos direitos alfandegários e das restrições não tarifárias à circulação de mercadorias; o estabelecimento de uma tarifa externa comum para os produtos vindos de países de fora do bloco e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou a agrupamentos de Estados; a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados partes, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os membros do bloco; e o compromisso dos Estados Partes





de harmonizar suas legislações nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.

Pode-se então considerar que o Mercosul é apenas uma união aduaneira, considerada incompleta, em vista da grande quantidade de produtos nas listas de exceções à Tarifa Externa Comum do bloco.

O Mercosul defende que os seus integrantes respeitem o regime democrático e o Estado de Direito. O Estado que não seja democrático ou cujo regime democrático seja interrompido não poderá ser membro do Mercosul ou poderá perder, no todo ou em parte, os direitos inerentes a um participante no bloco.

Embora esteja evidentemente voltado para o campo econômico, o bloco está envolvido em aspectos políticos e sociais, abrangendo áreas como trabalho, seguridade social, saúde, educação, meio-ambiente e migração.

É nesse contexto econômico que a matéria ambiental é abordada, no Preâmbulo do texto do Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente, condicionando, expressamente, a ampliação de seus mercados ao “[...] aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis e a preservação do meio ambiente” (DECRETO LEGISLATIVO Nº 333, DE 2003).

Proteção esta, evidenciada no Princípio da Integração Ambiental no Acordo-Quadro Ambiental, de forma expressa no art. 3º, b, que dispõe acerca da “[...] incorporação da componente ambiental nas políticas setoriais e inclusão das considerações ambientais na tomada de decisões que se adote no âmbito do Mercosul para o fortalecimento da integração”. (DECRETO LEGISLATIVO Nº 333, DE 2003).

### 3 A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NO MERCOSUL

Segundo Culpi (2014), no Tratado de Assunção existe a previsão em relação à proteção ambiental, mas de forma superficial, pois não trata da necessidade de normatização conjunta, além disso os membros do Mercosul são países em desenvolvimento que buscam crescimento econômico e em muitos momentos consideram a proteção ambiental como um empecilho para o desenvolvimento econômico.

Quanto ao Mercosul e a criação de políticas ambientais no contexto da América Latina, Culpi (2014), cita a instabilidade política e a fragilidade institucional da América do Sul que transformam as políticas sociais em um objetivo de difícil implementação. Mas, apesar disso houve esforços de harmonização das políticas de sustentabilidade e de adoção de políticas de consumo sustentável dos países do Mercosul. Em conformidade com Culpi

(2014) um dos processos mais relevantes no âmbito da proteção ambiental seria a integração regional, pois os interesses estatais buscariam uma convergência; o interesse ambiental se tornaria uma preocupação conjunta; e aconteceria um alinhamento das pretensões econômicas às sociais.

A proteção ambiental surge a partir da necessidade do Cone Sul de estabelecer uma posição na Conferência Rio-92. Em 1992, o Mercosul assina um documento final de uma reunião realizada em Canela no Rio grande do Sul, a Declaração de Canela. Porém, existiam divergências, e o Brasil argumentava que países desenvolvidos deveriam assumir responsabilidades pela transferência de tecnologias renováveis e recursos financeiros aos países em desenvolvimento, cujas economias não poderiam sozinhas sustentar os custos de reconversão de tecnologia. Já outros membros como Argentina, Uruguai e Paraguai, tinham posição mais moderada em relação aos países desenvolvidos e acabou prevalecendo no documento final.

A preocupação com o meio ambiente,

está presente quase desde o início da formação oficial do Mercosul, com a criação, em 1992, da Reunião Especializada de Meio Ambiente – REMA, com a finalidade de analisar a legislação vigente nos Estados Partes e propor ações visando proteger o meio ambiente. Desde então, as discussões relativas ao tema meio ambiente no Mercosul vêm evoluindo para uma abordagem mais ampla e consistente com as atuais demandas (VIANA, 2004).

Em 1992, em Las Leñas, Argentina, o Grupo Mercado Comum (GMC) cria a Reunião Especializada do Meio Ambiente (REMA), através da Resolução 22/92, que analisa a legislação vigente dos membros e propõe medidas de proteção ambiental por meio de recomendações ao GMC (OLIVEIRA; ESPÍNDOLA, 2015).

A REMA, coordenada com os Subgrupos de Trabalhos Técnicos (SGT), e dentro do SGT de Política Industrial e Tecnológica foi criada a Comissão de Meio Ambiente, com o intuito de estabelecer critérios comuns para considerar as questões ambientais e a legislação ambiental dos quatro países no setor industrial, comparando normas vigentes (PEREIRA, 2019).

Além disso, todos os acordos intergovernamentais deveriam ser considerados respeitando as diferenças naturais, socioculturais e político administrativas dos países signatários, para que dessa maneira não gerassem vantagens ou desvantagens econômicas para determinado segmento industrial de cada país (PEREIRA, 2019).

Quanto às políticas ambientais conjuntas do Mercosul, não há muitas ações concretas, mas em 1994 houve a elaboração da Recomendação nº 1/94 ao GMC que, ao ser aprovada

(Resolução GMC nº 10/94), gerou o documento Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental, que definia as diretrizes gerais da política ambiental dos membros do Mercosul. Estas diretrizes deverão servir de base para a elaboração de objetivos específicos, objetivos operativos e metas a serem cumpridas.

As Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental estabelecem onze diretrizes básicas em matéria de política ambiental, sendo a primeira e a oitava as diretamente relacionadas à harmonização, que dispõem: 1) Assegurar a harmonização da legislação ambiental entre os Estados partes do Tratado de Assunção, entendendo-se que harmonizar não implica o estabelecimento de uma legislação única. Para fins de análise comparativa de legislações serão consideradas tanto as normas vigentes como sua real aplicação. Em caso de lacunas nas legislações ambientais, será promovida a adoção de normas que considerem adequadamente os aspectos ambientais implicados e garantam condições equânimes de competitividade no Mercosul, e 8) assegurar a coordenação das ações objetivando a harmonização de procedimentos legais e/ou institucionais para o licenciamento/habilitação ambiental e a realização dos respectivos controles das atividades que possam gerar impactos ambientais em ecossistemas compartilhados (MERCOSUL/GMC/Res. nº 10/94).

Nota-se, então, que a partir de 1995, a questão da política ambiental foi inserida no processo de constituição definitiva do mercado comum. Nesse sentido, a preocupação com a questão ambiental volta à pauta no Mercosul em 20 e 21 de junho de 1995, mediante reunião dos ministros, formalizada na Declaração de Taranco, quando reafirmam a prioridade dos acordos internacionais e do reconhecimento da temática ambiental do Mercosul (D'ISEP, 2016).

Essa temática é materializada na proposta e concretização de transformação das Remas em subgrupo de trabalho específico, o que acontece com a edição da Resolução nº 20/95. Cria-se, então, um subgrupo de trabalho consagrado exclusivamente ao meio ambiente, o SGT-6 – subgrupo de trabalho 6 do Grupo Mercado Comum – com a intenção de: a) criar um sistema de informação ambiental; b) implementar o projeto de cooperação: competitividade e meio ambiente; c) promover a gestão integrada dos resíduos de portos, aeroportos e postos de fronteira; d) desenvolver uma gestão ambientalmente adequada de substâncias e produtos químicos, dentre outros (D'ISEP, 2016).

Em 1998 foi incluído o tema “Emergências Ambientais” no Programa de Trabalho do Subgrupo de Trabalho Nº 6 “Meio Ambiente”, através da Resolução nº 7/98 do GMC, diante da “conveniência de atuar, em forma rápida e coordenada, para prevenir desastres ambientais e combater suas consequências” (MERCOSUL, 1998).



Posteriormente, o Conselho de Mercado Comum, pela Recomendação nº 01/01 do SGT nº 6 “Meio Ambiente”, em Decisão nº 02/01, de 22 de junho de 2001, em Assunção, aprova o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul (AQMAM), criando em seu preâmbulo, um “[...] macro jurídico que facilite a efetiva proteção do meio ambiente e o uso sustentável dos recursos naturais dos Estados Parte” (D’ISEP, 2016).

Através da Decisão nº 02/01, o Mercosul considera fundamental possibilitar o desenvolvimento sustentável mediante a cooperação entre seus Estados Partes com o objetivo de melhoria da qualidade ambiental da região.

No ano de 2003, mais um importante passo é dado para a questão do direito ambiental no Mercosul. É criada a Reunião de Ministros do Meio Ambiente (RMMA) por decisão do CMC, que terá a finalidade precípua de propor a este órgão medidas que se destinem “à coordenação de políticas para promover a gestão ambiental e o desenvolvimento sustentável nos países do Mercosul, assim como as ações de cooperação e articulação em matéria de meio ambiente entre os Estados Partes” (MERCOSUL, 2003). A Reunião ocorrida nesse ano mostrou a prioridade dos ministros em discutir a produção limpa, ou seja, a utilização de tecnologias produtivas menos poluentes (VIANA, 2004).

Já em 2004, foi criado o Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul, em matéria de cooperação e assistência perante emergências ambientais, passa a assegurar a “incorporação da componente ambiental nas políticas setoriais e inclusão das considerações ambientais na tomada de decisões que se adotem no âmbito do Mercosul, para fortalecimento da integração” (MERCOSUL, 2004).

O procedimento de notificação das emergências ambientais e de assistência vêm descrito nos artigos quarto e quinto do aditamento, respectivamente. O documento vem acompanhado de um modelo de formulário para a apresentação de notificação de emergência ambiental e solicitação de assistência internacional, possibilitando o intercâmbio de informações e experiências, bem como o planejamento e elaboração de estratégias que exijam a atuação conjunta (ALMEIDA, 2013).

Em 2006, é elaborado um conjunto de Diretrizes de Gestão Ambiental e Produção mais Limpa destinados a complementar o Programa Foros de Competitividade das Cadeias Produtivas do Mercosul, permanecendo, contudo, a necessidade do “aperfeiçoamento de mecanismos de cooperação regional para uma atuação coordenada entre os países e os organismos internacionais com vistas à preservação do meio ambiente” (VIANA, 2004). Por fim, em 2010, é elaborado o Regulamento Interno da Reunião de Ministros do Meio Ambiente, estruturando todo o funcionamento e as atribuições da mesma.

Percebe-se até aqui que o Acordo-Quadro foi baseado na necessidade de possuir um marco jurídico para regulamentar as ações de proteção do meio ambiente e conservação dos seus recursos naturais. Porém, trata-se apenas de uma agenda com objetivos a serem alcançados, sem adequação automática aos ordenamentos jurídicos nacionais, sob a justificativa de respeito à soberania de cada país.

Contudo, alerta Culpi (2014), não há previsão de mecanismos de sanção para os países que não cumpram as normas adotadas, isso contribui para ineficácia da política comum do bloco. Observa-se a tentativa de incluir a agenda ambiental nos altos níveis de discussão, mas ela só é atendida quando impacta a liberalização comercial e a competitividade entre membros.

Isso dificulta a harmonização das políticas e não traz efeitos imediatos nas legislações de sustentabilidade. Conforme Culpi (2014) o bloco também não teve sucesso na construção de mecanismos de gestão coletiva dos recursos naturais.

#### 4 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A PERSPECTIVA DA AMAZÔNIA

Desenvolver de maneira sustentável é um desafio, que pode se tornar possível se houver vontade política e comprometimento de toda a sociedade sul-americana em adotar e incentivar práticas sustentáveis na região. O Desenvolvimento Sustentável é um mecanismo de crescimento a longo prazo que une três esferas, a social, a econômica, e a ambiental. É a capacidade humana de utilizar os recursos e os bens da natureza sem comprometer a disponibilidade desses elementos para gerações futuras (SACCARO JUNIOR, 2012).

O novo modelo de desenvolvimento qualificado pelo conceito de sustentabilidade reajustou o pensamento econômico contemporâneo, elevando o interesse internacional sobre a Pan-Amazônia, que segundo Santos (2015), possui uma área de aproximadamente 7,8 milhões de quilômetros quadrados distribuída em nove países. A maioria (64%) da área da Pan-Amazônia ocorre no Brasil, seguido pelo Peru (10%), Bolívia e Colômbia (6% cada).

Com efeito, a Amazônia:

Emerge no cenário mundial como centro das atenções, graças aos seus significativos superlativos: maior floresta tropical úmida do planeta; maior bacia hidrográfica da Terra; maior reserva de biodiversidade e banco genético do globo; uma das mais ricas províncias minerais existentes. Ou seja, um ecossistema constituído por mais de cem bilhões de toneladas de carbono e um potencial exuberante e inigualável de recursos naturais, extremamente estratégicos num contexto civilizatório em que clima, água, geração de energia, alimentos e medicamentos pautam (e pautarão, nas próximas décadas) as prioridades dos investimentos globais (MELLO, 2013, p. 19).





Nesse contexto, Moreira (1960, p. 18) evidencia a importância geopolítica e estratégica da região na América Latina:

Pela sua posição continental e excepcional amplitude, essa grande bacia interessa diretamente a vários países, entre os quais se reparte de maneira muito desigual, de modo que teremos, com consideráveis desproporções entre si, tantas 'Amazônias' quantas forem as frações correspondentes a cada um deles. Há desse modo uma Amazônia brasileira, uma Amazônia boliviana, uma Amazônia peruana, etc., como há também, de acordo com essa relação ou filiação hidrográfica, países amazônicos e não amazônicos, sem que isso importe ou se revista um sentido formalmente político.

Essa região abriga a maior bacia hidrográfica do mundo e uma imensa reserva de madeira. A Amazônia, no entanto, mostra-se frágil. Além de sensível às ações antrópicas, cujas pequenas interferências podem causar danos de proporções irreversíveis, o ecossistema amazônico também sofre com a instabilidade climática e baixos índices socioeconômicos.

O propósito pelo qual os governos dos países membros do Mercosul têm procurado atuar internacionalmente na defesa da floresta amazônica, decorre da semelhança dos problemas econômicos, sociais e ambientais resultantes da proximidade geográfica entre eles, buscando o desenvolvimento de programas de integração regional.

Cabe destacar que a preocupação com as questões ambientais no âmbito internacional surgiu na década de 1970, quando os países começaram a perceber os impactos negativos da industrialização sobre o meio ambiente. Com isso, a Organização das Nações Unidas organizou uma conferência para debater as questões ambientais e buscar soluções. Deu-se no ano de 1972, na cidade de Estocolmo, a Primeira Conferência Mundial Sobre o Homem e o Meio Ambiente, e desde então vem se fazendo novas conferências para se discutir a temática ambiental e social, levando-nos a refletir sobre que tipo de futuro iremos deixar para as próximas gerações.

Para Bertha Becker (2001, p. 143), com a inclusão da agenda ambiental no debate dos organismos internacionais alterou-se o significado da Amazônia para o mundo, onde a valorização ecológica possui dupla face: a da sobrevivência humana e a do capital natural, sobretudo a megadiversidade e a água. A Autora ainda destaca que:

Sabe-se que a Amazônia sul-americana corresponde a 1/20 da superfície terrestre e a dois quintos da América do Sul; contém um quinto da disponibilidade mundial de água doce (17%) e um terço das florestas mundiais latifoliadas, mas somente 3,5 milésimos da população planetária. Daí considerar-se a Amazônia como coração ecológico do Planeta (BERCKER, 2009, p.33).



Consequentemente, a riqueza amazônica, seja como recurso natural, seja como estratégia de manutenção do controle da economia dominante, despertou o interesse da comunidade internacional, suscitando questionamentos sobre a capacidade de os países garantirem sua conservação. Foi nesse cenário que os países amazônicos, liderados pelo Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela se associaram e firmaram o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) no ano de 1978, sendo um dos objetivos a garantia da soberania de seus países-membros, por meio de ações conjuntas que promovessem o desenvolvimento harmônico dos respectivos territórios amazônicos, preservando o meio ambiente, conservando e aproveitando racionalmente os recursos naturais.

É relevante assinalar que o TCA foi o primeiro instrumento de cooperação dos Estados nacionais amazônicos tendo por objeto a própria Pan-Amazônia. Diante desse histórico, em 1978 é oficializada a criação do TCA com a finalidade de servir como instrumento garantidor da manutenção da soberania dos países amazônicos sobre os ecossistemas presentes naquela porção setentrional da América do Sul, assim como promover o desenvolvimento da região com a utilização de seus recursos naturais, mediante a cooperação entre os países amazônicos (PORTILLO, 1983).

O TCA é um amplo acordo internacional composto de 28 artigos e regido por cinco princípios gerais: a competência exclusiva dos países da região no desenvolvimento econômico, a soberania nacional na utilização e preservação dos recursos naturais, a cooperação regional como meio de facilitar a realização dos dois princípios anteriores, o equilíbrio e a harmonia entre proteção ecológica e desenvolvimento econômico, e absoluta igualdade entre as partes.

Ficaram ainda assentes como princípios fundamentais do TCA, os quais bem retratam o ambiente político que envolveu a sua negociação, a soberania, a equidade, o desenvolvimento harmônico e a cooperação, aparecendo o primeiro princípio – a soberania – em destaque, pois que um dos mais importantes objetivos dos Estados Signatários, reitere-se mais uma vez, era refutar, expressamente, quaisquer discursos referentes a uma possível internacionalização da Amazônia Continental (NUNES, 2016).

A soberania também apareceu em destaque, pois um dos propósitos dos signatários era refutar, expressamente, quaisquer discursos referentes a uma possível internacionalização da Amazônia.

Na elaboração do documento foi utilizada a palavra equidade no lugar de igualdade, visto que se busca definir aqui, apenas, os princípios gerais do TCA e não as obrigações

formais. A igualdade pode ser encontrada em várias partes no texto, mas o parágrafo único do artigo XVII<sup>23</sup> faz menção aos “países de menor desenvolvimento” (NUNES, 2016).

O desenvolvimento sustentável, é uma evidência clara da preocupação com a exploração econômica da região e com a proteção ambiental. Todavia, percebe-se que a temática ambiental foi uma medida politicamente correta a fim de harmonizar o texto do Pacto Amazônico com os principais instrumentos internacionais voltados para a preservação do meio ambiente. É evidente o cuidado com o ser humano: saúde, condições sanitárias, epidemias, desenvolvimento social são elementos presentes no tratado. Contudo, é importante não chegar à conclusão precipitada que o TCA se antecipa ao conceito de desenvolvimento sustentável: o *leitmotiv*, à época, era o desenvolvimento econômico. A inquietação com a incorporação da Amazônia ao território nacional e a sua valorização econômica, uma constante desde a década de 1950, está bem evidente no preâmbulo e no art. X<sup>24</sup> (NUNES, 2016).

No tocante à cooperação, optou-se por eliminar o adjetivo “regional”. É claro que a prioridade é a cooperação entre os Estados contratantes. No entanto, o tratado não restringe a participação de outros organismos internacionais. Os artigos IX e XV criam a possibilidade de ações conjuntas do TCA com outras entidades, com especial destaque a organizações latino-americanas (BRASIL, 1980).

Nesse mesmo contexto, o texto normativo do Pacto Amazônico não define políticas claras para a criação de políticas de sustentabilidade ambiental que contemplem os povos da Amazônia, especialmente quando se trata das populações indígenas que vivem na região, aparecendo vagamente no corpo do tratado a expressão “conservação das riquezas etnológicas e arqueológicas” no artigo XIV do acordo regional, prevendo o artigo XIII do TCA, também, que o fomento ao turismo deva ser desenvolvido “sem prejuízo das disposições nacionais de proteção às culturas indígenas e aos recursos naturais” (BRASIL, 1980).

Todavia, isso tem constituído um especial entrave para alcançar com efetividade e rapidez os fins colimados por tão importante arranjo integracionista, haja vista a necessidade,

---

<sup>23</sup> ARTIGO XVII: As Partes Contratantes poderão apresentar iniciativas para a realização de estudos destinados à concretização de projetos de interesse comum, para o desenvolvimento de seus territórios amazônicos e, em geral, que permitam o cumprimento das ações contempladas no presente Tratado. Parágrafo único: As Partes Contratantes acordam conceder especial atenção à consideração de iniciativas apresentadas por países de menor desenvolvimento que impliquem esforços e ações conjuntas das Partes (BRASIL, 1980).

<sup>24</sup> ARTIGO X: As Partes Contratantes coincidem na conveniência de criar uma infraestrutura física adequada entre seus respectivos países, especialmente nos aspectos de transportes e comunicações. Consequentemente, comprometem-se a estudar as formas mais harmônicas de estabelecer ou aperfeiçoar as interconexões rodoviárias, de transportes fluviais, aéreos e de telecomunicações, tendo em conta os planos e programas de cada país para lograr o objetivo prioritário de integrar plenamente seus territórios amazônicos às suas respectivas economias nacionais (BRASIL, 1980).

prevista no artigo XXV do Pacto Amazônico, de que todos os temas submetidos às instâncias decisórias do TCA sejam decididos sempre com o voto unânime dos Estados-Membros, o que por certo, em muitas situações, acabou paralisando a organização.

Em 1998, os Países decidiram dar mais um passo neste processo conjunto, ao decidir estabelecer a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e sua Secretaria Permanente. No contexto desses esforços e desafios, no dia 13 de dezembro de 2002 foi inaugurada, na cidade de Brasília, Brasil, a sede da OTCA, onde sua Secretaria Permanente funciona.

Ressalta Nunes (2016) que, na última década do século XX, o Mercosul e a Comunidade Andina das Nações (CAN) foram projetos prioritários para os países sul-americanos, enquanto no primeiro decênio do século atual, as discussões sobre a criação e consolidação de um bloco sul-americano acabaram por ofuscar os debates sobre a cooperação amazônica.

Nesta esteira, parte-se do pressuposto de que o campo do meio ambiente demanda a convergência entre os países membros do Mercosul, sendo preciso proteger a soberania dos recursos naturais dos países membros, num território da mais alta importância estratégica, como é a Amazônia.

Pensar a sustentabilidade na Amazônia requer uma análise profunda acerca dos problemas encontrados na região, ainda mais por se tratar de uma vasta extensão territorial. Para tanto, é necessário que os membros do Mercosul atuem conjuntamente para alcançar o desenvolvimento sustentável, onde todos os cidadãos “mercosulinos” tenham acesso a um ambiente saudável, e possam viver economicamente bem e de forma socialmente justa.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante todo exposto, é plausível revelar que a sustentabilidade, além de ser um atributo a ser respeitado no tratamento dos recursos naturais, foi também um sinalizador de que esses recursos são esgotáveis e por isso era preciso repensar, urgentemente, os critérios de desenvolvimento econômico.

A Floresta Amazônia é o centro da América do Sul, sendo a maior floresta tropical e bacia hidrográfica do mundo, e possui uma enorme riqueza natural, muitas não exploradas ou pouco exploradas.

No desenvolvimento do trabalho, analisou-se o Tratado de Cooperação Amazônica, onde foi exposto seu histórico evolutivo, desde sua criação até a formação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica.

Com isso, o artigo foi desenvolvido com vistas à aplicabilidade da sustentabilidade no Mercosul, visando o mais eficaz aproveitamento dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente entre os países do bloco.

Nesse sentido, percebe-se que os Estados Partes do Mercosul manifestaram preocupação com o meio ambiente desde os momentos iniciais do processo de integração regional, como pode ser visto no Tratado de Assunção de 1991. Logo nos primeiros textos legais do Mercosul havia a preocupação que o meio ambiente não fosse considerado um obstáculo às atividades econômicas no bloco, reconhecendo a necessidade de harmonização dos sistemas jurídicos domésticos com esse propósito.

Embora conste em seu tratado constitutivo, e tenha havido um esforço na criação do Acordo Quadro sobre Meio Ambiente, ainda não é possível identificar mecanismos de sanção para os países que não cumpram as normas adotadas para a proteção da Amazônia, e isso contribui para ineficácia da política ambiental do bloco.

Por fim, é possível concluir que enfrentar a crise ambiental requer a constituição de uma vontade política geral, com mecanismos jurídico-institucionais que possibilitem a efetiva implementação de ações de proteção ao meio ambiente e conseqüentemente uma maior difusão do paradigma ambiental na América do Sul e sua adesão por parte de toda a sociedade “mercosulina”.

## REFERÊNCIAS

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Curso de direito internacional público / Alberto do Amaral Júnior**. – 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2015.

BECKER, Bertha K. **Revisão das políticas de ocupação da Amazônia**: é possível identificar modelos para projetar cenários? *Parcerias Estratégicas*, Brasília, v.12, n.1, p.135-159, set. 2001. Disponível em: [https://docs.ufpr.br/~adilar/GEOPOL%C3%8DTICA2019/Geopolitica%20da%20Amazonia/Amaz%C3%B4nia\\_Pol%C3%ADtica%20de%20ocupa%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://docs.ufpr.br/~adilar/GEOPOL%C3%8DTICA2019/Geopolitica%20da%20Amazonia/Amaz%C3%B4nia_Pol%C3%ADtica%20de%20ocupa%C3%A7%C3%A3o.pdf). Acessado em: 20 fev. de 2023.

BECKER, Bertha K. **Amazônia**: geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

BÖHLKE, Marcelo. **Integração regional & autonomia do seu ordenamento jurídico**. Curitiba: Juruá. 2002.





BRASIL. **DECRETO LEGISLATIVO Nº 333, DE 2003** - Acordo-Quadro. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2003/decretolegislativo-333-24-julho-2003-494160-acordo-quadro-1-pl.html>. Acesso em: 20 fev. de 2023.

BRASIL. Decreto nº 85050, de 18 de agosto de 1980. **Decreto Nº 85.050, de 18 de Agosto de 1980**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/atos/decretos/1980/d85050.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1980/d85050.html). Acesso em: 01 mar. 2023.

CULPI, Ludimila A. **A Construção de Políticas Ambientais Internacionais: O caso do Mercosul**. Conjuntura Global, [S.l.], v. 3, n. 1, p. 13-20, jan. 2014.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. Mercosul e o meio ambiente: análise da tutela regional ambiental. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 14, n. 1, p. 283-293, 24 dez. 2016. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33769.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2023.

II CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL E ECOLOGIA - UFSM, 2., 2013, Santa Maria. **A QUESTÃO DO MEIO AMBIENTE E A INTEGRAÇÃO REGIONAL NO ÂMBITO DO MERCOSUL**. Santa Maria: Ufsm, 2013. Disponível em: <http://coral.ufsm.br/gpds/anais/wp-content/uploads/2014/12/5.A-QUEST%C3%83O-DO-MEIO-AMBIENTE-E-A-INTEGRA%C3%87%C3%83O-REGIONAL-NO-%C3%82MBITO-DO-MERCOSUL.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

IRACHANDE, Aninho Mucundramo; ALMEIDA, Lucimar Batista de; VIEIRA, Marilene Maria Augusto. **O Mercosul e a construção de uma política ambiental para os países do Cone Sul**. Política & Sociedade, [S.l.], v. 9, n. 16, p. 205-223, abr. 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2010v9n16p205>. Acesso em: 21 fev. 2023.

LEITE, Maria Luísa Telarolli de Almeida. **O ACORDO DO AQUÍFERO GUARANI E ÓTICA DA INTEGRAÇÃO REGIONAL**. 2018. 243 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas – Unesp, Unicamp e Puc-Sp, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, São Paulo, 2018. Disponível em: [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/154202/leite\\_mlta\\_me\\_mar.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/154202/leite_mlta_me_mar.pdf?sequence=3&isAllowed=y). Acesso em: 13 fev. 2023.

MELLO, Alex Fiúza de. Apresentação. In ARAGÓN. **Amazônia: conhecer para desenvolver e conservar, cinco temas para um debate**. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 19-20.  
MERCOSUL. **Mercado Común del Sur (MERCOSUR) RESOLUCIONES DEL GRUPO MERCADO COMUN MERCOSUR/GMC/RES Nº 10/94: Directrices básicas en materia de política ambiental**. 1994. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/resolutions/Res1094.asp>. Acesso em: 01 mar. 2023.

MERCOSUL. **Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-de-ouro-preto-adicional-ao-tratado-de-assunc-ao-sobre-a-estrutura-institucional-do-mercosul/>. Acesso em: 22 fev. 2023.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, Disponível em: [http://mdic.gov.br/arquivos/dwnl\\_1270491919.pdf](http://mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1270491919.pdf). Acesso em: 22 fev. 2023.

MOREIRA, Eidorfe. **Amazônia: o conceito e a paisagem**. Rio de Janeiro: SPVEA (Serviço de Documentação). Coleção Araújo Lima, 3. 1960.

NUNES, Paulo Henrique Faria. A organização do tratado de cooperação amazônica: uma análise crítica das razões por trás da sua criação e evolução. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 13, n. 2, p.220-243, 2016. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/4037>. Acesso em: 02 março 2023.

PEREIRA, Carla do Espírito Santo. **A POLÍTICA AMBIENTAL DO MERCOSUL**: uma análise de suas normativas ambientais na agenda de agrotóxicos. 2019. 56 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/bitstream/prefix/2106/1/CarladoEspitiroSantoPereira.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2023.

PREBISCH, Raúl. **O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA AMÉRICA LATINA E ALGUNS DE SEUS PROBLEMAS PRINCIPAIS**. 1962. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1611/003\\_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1611/003_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 20 fev. 2023.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: Incluindo Noções de Direitos Humanos e de Direito Comunitário/ Paulo Henrique Gonçalves Portela- 9. Ed. rev. atual.** e ampl.- Salvador: JusPODIVIM, 2017.  
PORTILLO, Julio. **Venezuela-Brasil**: relaciones diplomáticas: 1842-1982. 1. ed. Caracas: Editorial Arte, 1983.

VIANA, Maurício Boratto. **O meio ambiente no Mercosul**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004.

OLIVEIRA, C.M de; ESPINDOLA, I. B. **Harmonização das Normas Jurídicas Ambientais nos Países do MERCOSUL**. Ambiente & Sociedade, Campinas, v. XVIII, n. 4, p. 1-18, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/9KtFNSt45kHvJJ3cXSk5Tbt/?format=pdf&lang=pt>. Acessado em: 02 de março 2023.

SACCARO JUNIOR, Nilo Luiz. Bioprospecção e Desenvolvimento Sustentável. **Repositório do Conhecimento do IPEA**, Brasília, v. 01, n°73, p. 1-2, Ago.2012. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9120/1/Bioprospec%c3%a7%c3%a3o%20e%20desenvolvimento%20sustent%c3%a1vel\\_p87.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9120/1/Bioprospec%c3%a7%c3%a3o%20e%20desenvolvimento%20sustent%c3%a1vel_p87.pdf). Acesso em: 08 fev. 2023.

SACCARO JUNIOR, Nilo Luiz. Como impulsionar a bioprospecção no Brasil: Bases para uma moderna regulação do acesso a recursos genéticos e ao conhecimento tradicional associado, **Texto para Discussão**, No. 1807, 2013 (B). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/985/1/TD\\_1807.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/985/1/TD_1807.pdf). . Acesso em: 08 fev. 2023.



SANTOS, Daniel. **O estado da Amazônia: uso da terra** / Daniel Santos; Denys Pereira; Adalberto Veríssimo. – Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), 2013.

## OS ALICERCES DE BOLSONARO PARA SUA REFORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS

Lucas Damasceno Tomazella<sup>25</sup>

**RESUMO:** Com o fim da ditadura militar, a diplomacia brasileira, na tentativa de promover uma maior e melhor inserção internacional, estabelece uma linha de política externa de caráter mais multilateral e comprometida com pautas desconsideradas pelos militares, como os direitos humanos. Dentro dessa perspectiva, o tópico sobre a defesa e promoção dos direitos humanos passa a figurar como elemento crucial dentro das relações exteriores do país, passando a vigorar até mesmo na constituição brasileira. Contudo, a chegada de Bolsonaro à presidência interrompe esse pragmatismo observado na temática desde a redemocratização do país. Com uma retórica e ações práticas norteadas por uma ideologia de extrema direita, o novo presidente começa a reformular parâmetros já bem estabelecidos como pertencentes ao Estado brasileiro, afastando-se de fóruns, normas e instituições internacionais que promovem a defesa e a promoção dos direitos humanos. Assim, o objetivo central deste trabalho é investigar quais foram os principais alicerces em que se baseou essa reformulação política de Bolsonaro. Por meio de uma análise comparativa entre governos brasileiros após a ditadura militar e a administração bolsonarista, a priori este trabalho pretende evidenciar essa citada ruptura em termos de política internacional para os direitos humanos. Posteriormente, a partir dessa constatação, é levantada a hipótese de que a forte base eleitoral do presidente, o grupo político escolhido pelo mesmo para lidar com as relações internacionais do país e uma forte influência trumpista, são os três alicerces fundamentais responsáveis por influenciar, formular e sustentar a política externa de Bolsonaro para os direitos humanos.

**Palavras-chave:** Bolsonaro, Direitos Humanos, Política Externa

### 1 INTRODUÇÃO

Com o fim da ditadura militar, o Brasil passou por um processo de redemocratização que trouxe algumas mudanças para o cenário político do país, tanto no âmbito interno quanto no externo. Com o objetivo de gerar uma maior e melhor inserção internacionalmente, a diplomacia brasileira estabelece uma linha de política externa de caráter mais multilateral e preocupada com temas que antes eram praticamente desconsiderados no período militar, como os direitos humanos (MILANI, 2011).

<sup>25</sup> Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, UNESP - UNICAMP - PUC-SP, São Paulo, Brasil, [ldtomazella@hotmail.com](mailto:ldtomazella@hotmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-3177-9948>.

Assim, ao longo dos anos que se seguiram, o país começou a participar ativamente de diversos fóruns internacionais, bem como assinou e ratificou tratados e normativas sobre a temática. Os governos brasileiros que administraram o país durante esse período não lidaram com a temática exatamente da mesma forma, cada um possuía suas especificidades, entretanto, com a notoriedade que o tópico começa a receber, não é exagero afirmar que a proteção aos direitos humanos surge como um dos elementos bases da política externa brasileira (KYRILLOS, SIMIONI, 2022; MILANI, 2011).

Contudo, com a eleição do presidente Jair Messias Bolsonaro em 2019, essa tradição política em prol dos direitos humanos estabelecida durante a redemocratização do país, começa a ser rompida. Com uma política externa e discursos bastante anti-globalistas e conservadores, o novo governo instaura um processo de reformulação de parâmetros já bem estabelecidos como pertencentes ao Estado brasileiro. Nesse sentido, são numerosas as situações em que se nota essa citada reformulação da política externa para os direitos humanos. Destaca-se por exemplo, a assinatura da Declaração do Consenso de Genebra, um documento assinado por diversos países com líderes conservadores que de forma indireta restringe o direito das mulheres sobre seu próprio corpo, além de contestar o direito de pessoas LGBT de constituir família (CHADE, 2020b; MONTE, HERNANDEZ, 2021).

Dessa forma, por meio de uma pesquisa de caráter explicativa, baseada em bibliografia de autores especializados, bem como discursos e ações práticas do governo Bolsonaro, este trabalho pretende investigar quais foram os fatores centrais em que se alicerçou esse citado rompimento do governo em questão com a política externa brasileira para direitos humanos do período anterior a ele. Assim, através de uma análise comparativa aqui pretende-se a priori trazer evidências que sustentem a ideia de ruptura, e posteriormente sugerir explicações em relação às estruturas desse processo.

A hipótese aqui defendida, e que será melhor desenvolvida ao longo do trabalho, é a de que existem três principais fatores que permitiram essa alteração formulada por Bolsonaro, sua forte base eleitoral, o grupo político indicado pelo presidente para cuidar da política externa do país e a grande influência do até então presidente norte-americano Donald Trump. Dentro dessa perspectiva, o entendimento é de que esses elementos, de forma concomitante, corroboraram na formulação, execução e sustentação da política externa do Bolsonaro para os direitos humanos que, como será observado, distancia-se de uma certa tradição brasileira estabelecida no período após a redemocratização do país.

## 2 CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA EXTERNA PARA DIREITOS HUMANOS



O regime internacional de direitos humanos começa a se estabelecer de fato a partir da Declaração Universal de Direitos Humanos da ONU em 1948, documento de maior expressão sobre a temática (FORSYTHE, 2012). Nesse contexto, Milani (2011) aponta que o Brasil nos anos que se seguiram até a ditadura militar, alternou momentos de maior e menor participação dentro desse regime, isso condicionado às diretrizes de política externa que coordenaram o país nesse período, que ora possuíam caráter mais globalista (integração internacional), ora caráter mais autonomista (defesa da soberania). Contudo, ainda que existisse essa variação, o medo de influências externas sob a soberania brasileira foi predominante, o que impediu uma maior participação do país nesse assunto (MILANI, 2011).

Ainda antes do período militar, Milani (2011) indica que entre 1961 e 1964 no âmbito da política externa independente<sup>26</sup>, houve alguns sinais de aproximação com a pauta dos direitos humanos, principalmente os sociais, entretanto, ainda de forma modesta. Já na ditadura militar (1964 -1985), não só os direitos humanos, como outras questões consideradas subalternas pelos militares, como o meio ambiente, foram praticamente esquecidas. Com numerosos casos de tortura, censura entre outras violações de direitos na esfera doméstica, seria até contraditório o país possuir uma política externa preocupada com os direitos humanos. Importante mencionar aqui, que no decorrer da ditadura brasileira foram elaborados importantes pactos e convenções internacionais sobre a temática, nos quais o Brasil evidentemente não teve participação devido a sua política externa negacionista (BRAGA, 2020).

Com a saída dos militares do poder e a instauração de um governo civil sob a presidência de José Sarney, o país passa por algumas mudanças políticas e estruturais. Almeida (2013) argumenta que devido a uma visão muito negativa da opinião pública internacional, principalmente em razão dos altos índices de violações aos direitos e o grande nível de desmatamento, a diplomacia brasileira de pronto inicia um processo de reparação tanto com o regime de direitos humanos quanto com o do meio ambiente. Vale lembrar também, que nesse momento a temática dos direitos humanos passa a figurar mundialmente como uma das mais importantes pautas entre aquelas consideradas de *soft power* (ALVES, 2015). Dentro dessa perspectiva, a política externa brasileira também começa a preocupar-se com esses temas, que como observado, não foram simplesmente ignorados, mas também

---

<sup>26</sup> De acordo com Amado (2006) a retórica proposta pela política externa independente era a de representar um país com democracia política, democracia cultural, ausente de preconceitos e bastante tolerante, além de ser favorável à globalização e propor uma maior participação brasileira nas Nações Unidas.



deteriorados pelos militares, e que de certa forma seriam imprescindíveis na busca de uma melhor inserção internacional.

Assim, em meio a esse processo de redemocratização, em que o governo brasileiro empenhava-se para aprimorar sua imagem tanto na esfera doméstica quanto na internacional, o país começa a participar nos mais diversos foros mundiais sobre a temática, sempre destacando o respeito à democracia e aos direitos humanos. Relevante mencionar que Sarney de pronto adere aos dois pactos de direitos humanos da ONU (direitos civis e políticos; direitos sociais, econômicos e culturais), além da Convenção contra a Tortura (BRAGA, 2020).

Braga (2020) argumenta que a princípio, ainda durante o governo Sarney, essa mudança era mais retórica do que propriamente prática. Contudo, a partir da promulgação da Carta Magna de 1988<sup>27</sup>, cujo art. 4o (inciso II) estabelece que os direitos humanos devem ter prevalência nas relações internacionais do Brasil (MILANI, 2011), além das primeiras eleições diretas em 1989, que afasta a ameaça do autoritarismo (BRAGA, 2020), o governo brasileiro estabelece de fato uma política externa de promoção e respeito às regras do regime internacional de direitos humanos como pertencente a sua constituição.

Dessa forma, com a consolidação da temática como elemental dentro da política externa do país, o Brasil começa a tornar-se um ator bastante respeitado e participativo dentro do regime internacional de direitos humanos. Na sequência de Sarney vieram os governos de Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso (FHC), todos tiveram sua contribuição para consolidação dessa nova política externa, especialmente FHC, cujo governo iniciou um forte movimento de adesão e principalmente ratificação de instrumentos internacionais destinados a tratar do tema, como o Tribunal Penal Internacional (TPI)<sup>28</sup> e a Corte Interamericana de Direitos Humanos<sup>29</sup>. FHC também é responsável por afastar certa suspeita internacional em relação aos processos democráticos brasileiros que poderiam influenciar na política externa para direitos humanos, visto que a ditadura não estava tão longe, e antes dele houve um presidente eleito de forma indireta (Sarney) e um que sofreu impeachment (Collor) (BRAGA, 2020).

<sup>27</sup> Correa (2006) pontua que o processo político de consolidação da transição durou quase o governo Sarney inteiro e teve como resultado a promulgação da Constituição em 5 de outubro de 1988, e posteriormente, as eleições presidenciais diretas em 1989.

<sup>28</sup> O Tribunal Penal Internacional é uma corte permanente estabelecida em Haia (Holanda) no ano de 2002 a partir do estatuto de Roma com a finalidade de julgar crimes de agressão, de guerra, contra a humanidade e genocídios praticados por qualquer indivíduo internacionalmente (MAIA, 2012).

<sup>29</sup> A Corte Interamericana de Direitos Humanos estabelecida em San José (Costa Rica) é um órgão judicial com a finalidade de aplicar e interpretar a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José) e outras convenções internacionais de direitos humanos (RAMANZINI, 2017).



Durante as administrações de Lula e Dilma Rousseff, ambos do partido dos trabalhadores, a diplomacia brasileira buscou inserir-se ainda mais nos debates e instituições internacionais de direitos humanos, chegando talvez no seu momento de maior notoriedade em relação à temática nesse intervalo entre o fim da ditadura e o governo Bolsonaro. Importante dizer que, muito devido a sua diplomacia presidencial, Lula colocou o Brasil em uma posição de grande visibilidade externa, propondo normativas, inclusive de direitos humanos, e reformas em instituições internacionais de forma que essas se preocupassem mais com o sul global. Vale destacar também que a diplomacia do governo Rousseff, bastante alinhada com a de Lula, preocupou-se em promover uma política externa bastante sensível às desigualdades de gênero (KYRILLOS, SIMIONI, 2022; MONTE, HERNANDEZ, 2021).

Por fim, o último governo antes de Bolsonaro foi o de Michel Temer, que foi instituído presidente após o impeachment de Dilma Rousseff. Temer, em seus dois anos de governo, dá indícios de uma mudança na política externa do país para os direitos humanos com sua diplomacia mais focada em aspectos comerciais e despreocupada com a temática dos direitos. Contudo, apesar desses indícios, Braga (2020) afirma que na prática Temer não fez o suficiente para representar de fato uma mudança considerável na política externa brasileira no tocante a matéria, além disso, Pecequillo (2021) aponta que, de forma geral, o governo continuou favorável a regimes internacionais e ao multilateralismo em questões como os direitos humanos e o meio ambiente (BRAGA, 2020).

Em resumo, Milani (2011) indica que ao longo de todo esse período após a ditadura militar que foi tratado aqui, o Brasil destacou-se bastante dentro do regime internacional de direitos humanos por sua política externa relativa ao tema. O autor reconhece que o país não é apenas signatário, como já ratificou praticamente todos os mecanismos internacionais de proteção aos direitos, sendo entre os países em desenvolvimento um dos que mais se engajaram nessa questão. Além disso, Milani (2011) pontua que nesse intervalo de tempo, o país ficou em evidência também por sua política de reassentamento de refugiados, de combate à fome e à discriminação, entre outras importantes políticas sociais. Portanto, a partir do supracitado, aqui chega-se à conclusão de que além da retórica, de fato a defesa dos direitos humanos foi incorporada como elemento base da política externa do país.

Não é o foco deste trabalho perpassar detalhadamente por cada um dos governos que se seguiram até a chegada de Bolsonaro, é evidente que cada administração possui suas

especificidades, inclusive alguns governos apresentaram políticas bastante controversas<sup>30</sup> no tocante ao tema. No entanto, o que se pretendeu no decorrer desta seção, foi traçar uma linha de continuidade em termos gerais referente a política externa para direitos humanos que se formou no Estado brasileiro após a redemocratização do país, a fim de ser contrastada com a política externa praticada pelo governo Bolsonaro que será exposta a seguir.

### 3 RUPTURA DE BOLSONARO COM A TRADIÇÃO BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS

Bolsonaro foi eleito presidente brasileiro no ano de 2018, contudo, o ex-militar já possuía uma longa carreira política, sobretudo como deputado federal representando o estado do Rio de Janeiro. No decorrer de sua trajetória dentro da política, ganhou grande notoriedade com fortes discursos autoritários, se caracterizando como um grande defensor de valores cristãos e representante do conservadorismo no Brasil. As pautas consideradas progressistas, muitas dessas atreladas à defesa dos direitos humanos, sempre foram alvo de muita crítica por parte do político, que por exemplo, já apoiou publicamente a pena de morte e a tortura, além de contestar direitos LGBT e o aborto em qualquer circunstância. Por fim, antes de entrar de fato em seu governo, vale lembrar aqui que por inúmeros momentos Bolsonaro produziu falas machistas, racistas, xenofóbicas e homofóbicas ao posicionar-se nos mais diversos assuntos, fato que diz muito à respeito de como seria sua política externa referente aos direitos humanos (LIMA, 2022; MONTE, HERNANDEZ, 2021).

Com um diagnóstico de que administrações passadas haviam perdido muitas oportunidades, enfraquecendo o país ao adotar políticas equivocadas no âmbito internacional, a administração Bolsonaro assim que eleita promete redesenhar toda a política externa do país, um processo que Spektor (2019) chama de diplomacia de ruptura. Nesse sentido, Pecequillo (2021) aponta que a estratégia diplomática adotada foi sobretudo anti-multilateralista e anti-regimes internacionais, em complemento Monte e Hernandez (2021) ressaltam que as maiores críticas desse governo se dirigiam as organizações e regimes que conflitavam com valores conservadores e religiosos do presidente. Ainda dentro dessa perspectiva, Rodrigues (2019) indica que o citado rompimento ocorreu norteado por uma ideologia de extrema direita, bastante conservadora e nacionalista, que na prática interrompe

---

<sup>30</sup> Por exemplo, Milani (2011) aponta que Lula em seu segundo mandato teve sua política externa bastante criticada por apresentar postura condescendente com regimes autoritários como Irã, Coreia do Norte, Cuba, Sri Lanka e Sudão.

com o pragmatismo das relações internacionais brasileiras, na medida em que se choca com paradigmas que regem a nação a bastante tempo, como por exemplo, o bom convívio internacional<sup>31</sup>.

Como é possível perceber com o supracitado, são várias as temáticas em que o governo se predispõe a modificar a postura internacional brasileira, entretanto aqui o foco será em tópicos relativos aos direitos humanos. Dessa forma, aqui serão expostos alguns casos empíricos em que se observa tal postura do governo, a fim de elucidar o argumento defendido de que houve uma ruptura em relação a administrações anteriores.

Em sua campanha eleitoral, uma das promessas feitas por Bolsonaro era a de sair do Conselho de Direitos Humanos da ONU (CDH)<sup>32</sup>, isso por acreditar que a instituição não possuía serventia e que possuía inclinações políticas à esquerda. Ainda que se saiba que o presidente não cumpriu tal promessa, a atuação brasileira na organização foi bastante modificada de anos anteriores. Tendo em vista que historicamente, dentro do CDH, o país sempre atuou com o intuito de solucionar conflitos e até mesmo propor discussões como as de identidade de gênero e orientação sexual, Braga (2020) aponta que no texto de candidatura brasileira ao órgão em 2019, o país expôs uma visão bastante conservadora dos direitos humanos, suprimindo o conceito de “gênero” e salientando sempre que possível a “promoção da família tradicional”. Ademais, o país se absteve ou apoiou propostas controversas de países como Paquistão, Egito, Iraque e Árabia Saudita relacionadas à discriminação de gênero, saúde reprodutiva e sexual e à educação sobre sexualidade de caráter mais abrangente (MONTE, HERNANDEZ, 2021).

Outro significativo ato político da diplomacia de Bolsonaro que se distancia da tradição brasileira foi a assinatura da Declaração do Consenso de Genebra. Esse é um documento assinado em 2020 por diversos países considerados conservadores sob a liderança norte-americana de Trump. A declaração é baseada em quatro pontos: melhorar a saúde para a mulher, preservar a vida humana, fortalecer a família como unidade fundacional da sociedade e proteger a soberania nacional na política global (CHADE, 2020b). Ainda que de forma indireta, o documento restringe o direito das mulheres sobre seu próprio corpo ao

<sup>31</sup> Por exemplo, de acordo com Pecequillo (2021), o forte alinhamento de Bolsonaro aos Estados Unidos fez com que o Brasil assumisse uma postura de hostilidade com a China, principalmente em pautas envolvendo a pandemia do COVID-19.

<sup>32</sup> O Conselho de Direitos Humanos da ONU foi estabelecido em 2006 a partir de uma reunião da Assembleia Geral da ONU com a aprovação de 170 membros da cúpula. A organização, que tem como principal função proteger e promover os direitos humanos internacionalmente, é composta por 47 países membros que possuem mandato de 3 anos (DE MENEZES, 2011).



criminalizar o aborto, além do direito de pessoas LGBT de constituírem família, ao passo que o modelo de família proposto é dentro de padrões religiosos e da heteronormatividade.

Levando em conta que o direito à saúde<sup>33</sup> é constituinte dos direitos humanos, é preciso lembrar também a postura do governo adotada durante a pandemia da COVID-19, que privou diversos brasileiros de exercerem esse citado direito. Sendo a Organização Mundial da Saúde (OMS) a organização com maior autoridade sob temáticas globais de saúde, seria esperado que os países atuassem em concordância com as diretrizes sugeridas por essa. Contudo, o Brasil, que historicamente esteve em harmonia com a organização e destacou-se em termos de acesso à medicamentos (CHADE, 2020a), sob o governo Bolsonaro, e durante uma pandemia, não apenas se recusou a aceitar diversas orientações da OMS relativas às vacinas e medidas preventivas, como teceu críticas à atuação da instituição. Pecequilo (2021) aponta que essa postura foi adotada em alinhamento com os Estados Unidos de Trump, que de acordo com Lima e Albuquerque (2020), saíram da OMS com a justificativa de que a mesma estaria sendo complacente com a China ao não responsabilizar o país pela origem do vírus.

Por fim, ainda que existam outros casos relativos à política externa deste governo que evidenciam a citada ruptura de Bolsonaro, aqui será exposta uma situação no âmbito doméstico que reflete na imagem brasileira no cenário externo e influência também nas relações internacionais do país. Em 2019 o Conselho Nacional de Direitos Humanos, que possui como finalidade a defesa e a promoção dos direitos humanos no Brasil, apontou que Bolsonaro e sua gestão violaram 36 vezes o Programa Nacional de Direitos Humanos 3<sup>34</sup> através de práticas administrativas e principalmente declarações públicas (OLIVEIRA, 2019). Não apenas devido a essas violações, mas a suas políticas nessa área de forma mais geral, com destaque para postura adotada durante a pandemia da COVID-19, Pecequilo (2021) salienta que alguns partidos e movimentos da sociedade civil levaram o nome de Bolsonaro para julgamento no TPI, situação que não havia sido vivenciada por nenhum governo brasileiro até então.

O intuito dessa seção foi evidenciar a política externa de Bolsonaro para direitos humanos, que contrastado com o exposto na primeira parte deste trabalho fica claro o que aqui é chamado de ruptura em relação à política externa de todo período após a ditadura militar. Como é possível perceber, tal ruptura não ocorre apenas na retórica, mas de fato sua

<sup>33</sup> O direito à saúde é garantido no artigo 25 da Declaração Universal de Direitos Humanos da ONU de 1948 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948)

<sup>34</sup> O Programa Nacional de Direitos Humanos 3 é atualmente a principal diretriz de direitos humanos no Brasil. O programa foi convertido em lei em 2009 e seu descumprimento não implica punições penais, mas quando o gestor público o viola, esse está sujeito a responsabilização por improbidade administrativa (OLIVEIRA, 2019).





política é reorientada por meio de uma ideologia extremamente conservadora que norteia todas as suas ações na arena internacional. Dentro dessa lógica, e levando em consideração o objetivo central desta pesquisa, falta ainda responder em quais principais alicerces se apoiou Bolsonaro para realização de tal feito, o que será realizado na seção a seguir.

#### 4 PRINCIPAIS ALICERCES DA RUPTURA DE BOLSONARO

O primeiro grande alicerce de Bolsonaro, que corroborou principalmente para sustentação de sua política externa para direitos humanos, foi sua forte base eleitoral. O presidente sempre deixou claro que seria guiado por princípios conservadores e cristãos, até mesmo foi eleito com o slogan “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”. Ainda que o Estado brasileiro seja laico, essa retórica bolsonarista foi propositalmente empregada a fim de angariar o máximo de apoio eleitoral possível dos cristãos que constituem a maior parcela da população do país. Dentro dessa ótica, foi na população cristã evangélica, que de acordo com Casarões (2020) hoje representa aproximadamente um terço da população brasileira e continua se expandindo demograficamente, em que Bolsonaro adquiriu o maior número de fiéis apoiadores (CASARÕES, 2020).

Os efeitos de tal fator são sentidos nos mais diversos âmbitos da administração bolsonarista, inclusive na política externa para direitos humanos. Em vista do grande apoio que recebe dessa parcela da população, é de se esperar que o governo atenda a diversas demandas da mesma, nesse sentido Casarões (2020) argumenta que houve uma crescente politização de temas relacionados a costumes e outras pautas religiosas. Em concordância, Monte e Hernandez (2021) alegam que os evangélicos sempre estiveram presentes na política brasileira, entretanto no governo Bolsonaro essa relação se tornou algo praticamente orgânica e institucionalizada. Dessa forma, no âmbito externo, atendendo interesses de quem o elegeu e de quem o dá fiel apoio, o governo Bolsonaro se afasta de instituições e regimes que defendem pautas progressistas, como o CDH, com a justificativa de estar zelando pelos valores conservadores e cristãos do país, sempre utilizando o argumento da defesa da família “tradicional” brasileira, o que agrada profundamente seus eleitores.

O segundo grande alicerce, que está bastante relacionado com o primeiro aqui exposto, é o grupo selecionado pelo presidente para lidar com a política externa do país. Levando em consideração os valores conservadores e cristãos amplamente defendidos por Bolsonaro, não é surpresa o fato de que as pessoas selecionadas para estarem ao seu lado fazendo parte de sua administração também se orientam pela mesma ideologia.



Evidentemente nem todos advogam por esses ideais da mesma forma, alguns de forma mais incisiva outros de maneira mais branda. Todavia, aqueles selecionados especificamente para tratar de assuntos relacionados à política externa do país, são tão defensores das convicções do presidente quanto o próprio, gerando impactos significativos em pautas progressistas como os direitos humanos (SARAIVA, SILVA, 219)

Não são poucos os atores que de uma forma ou de outra impactaram na política externa do país durante o governo Bolsonaro, no entanto, aqui serão expostos aqueles que consideramos os de maior relevância nesse cenário. De acordo com Monte e Hernandez (2021) os três principais foram Ernesto Araújo (Ministro das Relações Exteriores), Damares Alves (Ministra da Mulher, Família e Direitos Humanos do Brasil) e Filipe Garcia Martins (Assessor Internacional da Presidência). Lima e Albuquerque (2019) indicam que a escolha de Ernesto Araújo para o Ministério das Relações Exteriores reflete muito do que o presidente almejava para as relações internacionais do país, uma vez que o Ministro, um fiel discípulo de Olavo de Carvalho<sup>35</sup>, sempre proferiu um discurso extremamente nacionalista e anti-globalista baseado em preceitos conservadores e religiosos. As autoras acrescentam que a diplomacia brasileira sob sua tutela buscou aproximar-se de outros países com líderes de extrema direita por meio de um alinhamento retórico e visitas internacionais.

Damares Alves, uma das poucas ministras que fizeram parte do governo Bolsonaro, foi nomeada pelo presidente para o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, justamente por ser uma assídua evangélica com grande influência entre os religiosos e as camadas mais pobres da sociedade brasileira. Damares tornou-se peça fundamental no governo Bolsonaro sendo uma das ministras com maior popularidade de sua administração. Com declarações controversas e machistas, ela passou a ser a maior representante da família brasileira desejada por Bolsonaro, inclusive foi selecionada por diversas vezes para representar e discursar em fóruns internacionais como o CDH, defendendo essa ideologia. Vale lembrar também que foi ela quem assinou em nome do Brasil a Declaração do Consenso de Genebra, cujo conteúdo conservador já foi esclarecido neste trabalho (CHADE, 2020b; MONTE, HERNANDEZ, 2021).

Outro importante ator nessa conjuntura foi Filipe Martins, que era membro do círculo mais próximo do presidente, e também um discípulo fiel de Olavo de Carvalho, cuja nomeação para Assessor Internacional da Presidência foi apoiada pelo filho do presidente e

---

<sup>35</sup> Lima e Albuquerque (2019) apontam que Olavo de Carvalho, uma das maiores figuras do conservadorismo no Brasil, foi guru de Bolsonaro, seus filhos e de diversos membros de sua administração, sendo a principal fonte doutrinal do governo.

também deputado federal Eduardo Bolsonaro. Spektor (2019) aponta que durante as eleições, Filipe e Eduardo foram responsáveis por sinalizar diversas pautas da agenda internacional do país por meio de postagens em redes sociais mobilizando grande parte do eleitorado bolsonarista a compactuar com suas posições ideológicas. Além disso, o autor indica que logo após a eleição do presidente, o assessor exerceu grande influência nas escolhas diplomáticas do governo, inclusive fazendo campanha para a seleção de Ernesto Araújo como Ministro das Relações Exteriores (LIMA, ALBUQUERQUE, 2019; SPEKTOR, 2019).

Por fim, o último alicerce que consideramos relevante em toda essa reformulação na política externa bolsonarista para direitos humanos, foi a forte influência norte-americana sob a presidência de Donald Trump. Bolsonaro em toda sua campanha declarou publicamente que sua fonte de inspiração em liderança era Trump, isso porque o presidente brasileiro tinha bastante afinidade com a ideologia de ultradireita proferida pelo norte-americano (RODRIGUES, 2019). Pecequilo (2021) argumenta que durante o governo Bolsonaro houve um alinhamento rigoroso com os Estados Unidos, nesse sentido posições históricas brasileiras de não intervenção, apoio ao multilateralismo, pragmatismo e coexistência começaram a ser modificadas.

Essa convergência ao trumpismo e a ideologia de extrema direita é baseada em alguns importantes fatores. Entre eles está a defesa dos valores da família “tradicional”, a repressão de minorias e pautas progressistas como os direitos humanos e o meio ambiente, e a nostalgia de um passado promissor. Os exemplos práticos desse alinhamento da política externa brasileira com a estadunidense são diversos e em diferentes âmbitos. Tomando como foco a questão dos direitos humanos, aqui vale a pena mencionar a saída de Trump do CDH e de outros conselhos da ONU, do Acordo de Paris e da OMS, que só não foi seguida por Bolsonaro devido a disparidade de poder entre os países, ainda assim, isso não impediu que o presidente brasileiro criticasse todas essas instituições publicamente, gerando mal estar internacional. Além disso, importante ressaltar novamente a assinatura da Declaração do Consenso de Genebra, documento que foi assinado por enorme influência trumpista, ainda que de acordo com a ideologia bolsonarista (LIMA, 2022).

Não é a intenção dessa pesquisa afirmar que esses foram os únicos alicerces em que se pautou a reformulação da política externa para direitos humanos sob o governo Bolsonaro, contudo aqui se supõe que esses são os de maior relevância. É pertinente dizer também que não é creditado maior ou menor importância entre esses três aqui apresentados, de certa forma, cada um desses alicerces ocupa uma função diferente na administração bolsonarista. A Trump, aqui atribuímos o papel de influenciador político de Bolsonaro, já o grupo de atores



selecionado pelo presidente para lidar com as relações internacionais do país, o responsabilizamos por formular e promover políticas que refletem a ideologia bolsonarista, e por fim, sua forte base eleitoral é quem o sustenta no âmbito doméstico apoiando toda essa reformulação da política externa brasileira para os direitos humanos.

## 5 CONCLUSÃO

Tomando como ponto de partida o fim da ditadura militar, essa pesquisa primeiramente se propôs a delinear uma linha de continuidade na política externa brasileira referente a inserção da defesa e promoção dos direitos humanos como elemento praticamente intrínseco nas relações internacionais do país. Ainda que alguns governos foram mais ativos nesse âmbito do que outros, principalmente aqueles do Partido dos Trabalhadores, fica claro que a questão torna-se parte da constituição brasileira. Assim, em seguida foi apresentada a política externa de Bolsonaro em contraste com a tradição construída após a redemocratização do país. A partir de exemplos teóricos e práticos a ideia foi evidenciar uma ruptura do presidente com a política externa brasileira, principalmente para direitos humanos de seus antecessores. Dentro dessa perspectiva, por fim chega-se ao objetivo central deste trabalho, que foi apresentar os alicerces bolsonaristas que influenciaram, formularam e sustentaram essa citada ruptura do presidente com as tradições políticas brasileiras.

Importante dizer que os efeitos de todo esse processo, tanto a curto quanto a longo prazo, ainda precisam ser mais explorados. Ainda que Bolsonaro tenha deixado a presidência, uma onda de extrema direita conservadora parece ter se instaurado no Brasil com grande número de deputados e senadores eleitos nas últimas eleições. À vista disso, o novo governo brasileiro, sob a presidência de Lula, mesmo com um caráter aparentemente progressista, provavelmente enfrentará grande contestação ao tentar retomar inteiramente a tradição brasileira de defesa e promoção dos direitos humanos na política externa, instaurada a partir da redemocratização do país

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, João Daniel Lima de. **Manual do Candidato: História do Brasil**. Brasília: FUNAG, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em:



<<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>> .Acesso em: 7 jan. 2023.

AMADO, Rodrigo. “A política externa de João Goulart” in ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; SEITENFUS, Ricardo; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco (org). **Sessenta anos de política externa brasileira (1930/1990)**. Vol. 1. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2aed. 2006. p. 400-420.

ALVES, José A. L.. **Os direitos humanos como tema global**. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

BRAGA, Pablo de R.S. Democratização, política externa e direitos humanos: uma releitura do caso brasileiro. **Rev. Carta Inter.**, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, p. 185-207, 2020.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e. Religião e poder: a ascensão de um projeto de "nação evangélica" no Brasil?. **Interesse Nacional**, São Paulo, ano 13, n. 49, p. 9-16, abr./jun. 2020.

CHADE, Jamil. Brasil é deixado de fora de aliança sobre acesso a tratamentos na OMS. **UOL**, 2020a. Disponível em:

<<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/04/24/sem-brasil-oms-faz-mega-evento-com-lideres-mundiais-e-rebate-bolsonaro.htm>> . Acesso em: 2 jan. 2023.

CHADE, Jamil. Às vésperas de eleição, Brasil assinará declaração antiaborto com Trump. **UOL**, 2020b. Disponível em:

<<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/10/08/as-vesperas-de-eleicao-brasil-assinara-declaracao-antiaborto-com-trump.htm>>?> . Acesso em: 30 dez. 2022.

CORREA, Luis Felipe de Seixas. “A política externa de José Sarney” in ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; SEITENFUS, Ricardo; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco (org). **Sessenta anos de política externa brasileira (1930/1990)**. Vol. 1. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2aed. 2006. p. 512-546.

DE MENEZES, Thiago Melamed. O Brasil e o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas: a participação social em ampliação. *In*: PINHEIRO, Leticia; MILANI, Carlos R.S. (org.). **Política externa brasileira: política das práticas e as práticas da política**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011. p. 71-95.

FORSYTHE, David P.. **Human Rights in International Relation**. 3.<sup>a</sup> edição. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2012.

KYRILLOS, Gabriela M.; SIMIONI, Fabiane. Raça, gênero e direitos humanos na política externa brasileira no governo Bolsonaro (2019-2021). **Rev. Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.3, p. 1874-1896, 2022.

LIMA, Maria Regina Soares de; ALBUQUERQUE, Marianna. O estilo Bolsonaro de governar e a política externa. **BOLETIM OPSA**, v. 1809, p. 15-21, 2019.





LIMA, Melina M.C.. International law under far-right governments: a comparison between the administrations of Donald Trump and Bolsonaro. **Sequência**, Florianópolis, v. 43, n.90, p. 1-28, 2022.

MAIA, Marrielle A. F.. **O Tribunal Penal Internacional na Grande Estratégia Norte-Americana (1990-2008)**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

MILANI, Carlos R. S.. Atores e agendas no campo da política externa brasileira de direitos humanos. *In*: PINHEIRO, Leticia; MILANI, Carlos R.S. (org.). **Política externa brasileira: a política das práticas e as práticas da política**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011, p. 33-71.

MONTE, Débora S.; HERNANDEZ, Matheus de C.. Human rights foreign policy under Bolsonaro: pleasing the conservative constituency. **Videre**, Dourados, v. 13, n. 28, p. 89-123, set/dez. 2021.

OLIVEIRA, Marcelo. Gestão Bolsonaro violou 36 vezes programa de direitos humanos, diz conselho. **OUL**, 2019. Disponível em:  
<<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/12/12/gestao-bolsonaro-violou-36-vezes-programa-de-direitos-humanos-diz-conselho.htm>> Acesso em: 3 jan. 2023.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. “Brazilian foreign policy: from the combined to the unbalanced axis (2003/2021)”. **Rev. Bras. Polit. Int.**, 64(1): e 011, 2021.

RAMANZINI, Isabela Gerbelli Garbin. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos: trajetória institucional e atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre os Estados não jurisdicionados. *In*: KOERNER, Andrei; MACIEL, Débora Alves; MAIA, Marrielle (org.). **Os Estados Unidos e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos: Denúncias, interações, mobilizações**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2017. p.45-77.

RODRIGUES, Gilberto M. A. . Trump dos Trópicos? Política Externa de Ultradireita no Brasil. **Fundacion Carolina**, Madrid, 2019. Disponível em:  
<<https://www.fundacioncarolina.es/trump-dos-tropicos-politica-externa-de-ultradireita-no-brasil/>> . Acesso em: 5 jan. 2023.

SARAIVA, Miriam Gomes; SILVA, Álvaro Vicente Costa. Ideologia e pragmatismo na política externa de Jair Bolsonaro. **Relações Internacionais**, Lisboa , n. 64, p. 117-137, dez. 2019.

SPEKTOR, Matias. Diplomacia da ruptura. *In*: **Democracia em risco? 22 ensaios sobre o Brasil hoje**. Editora Companhia das Letras, São Paulo, p. 324-338, fev. 2019.



## SUB-REPRESENTAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES NO PARLAMENTO EUROPEU: O REFORÇO DO DÉFICIT DEMOCRÁTICO DA UNIÃO EUROPEIA.

Beatriz Gabriele Butsher Cruz<sup>36</sup>

**RESUMO:** A representação política das mulheres é um dos temas que perpassam as questões sobre a qualidade democrática dos países. A União Europeia possui um déficit democrático, isso é um fato conhecido e discutido. Entretanto, a qualidade democrática da UE não é apenas prejudicada pelos seus processos não democráticos, mas também por uma constatação da sub-representação das mulheres no Parlamento Europeu, único órgão com representantes diretamente eleitos pelos cidadãos da União Europeia. O artigo passa por uma revisão bibliográfica sobre o que significa a sub-representação das mulheres nos parlamentos, depois procura entender o que conforma o déficit democrático da União Europeia. Por último, é feito um levantamento dos principais cargos, comissões e órgãos do Parlamento Europeu em relação ao número de mulheres nesses lugares, demonstrando que as mulheres ainda são sub-representadas em cargos importantes dentro do Parlamento Europeu, o que rebaixa a qualidade democrática da União Europeia e reforça o seu déficit democrático.

**Palavras-chave:** sub-representação política das mulheres; Parlamento Europeu; déficit democrático; União Europeia.

**ABSTRACT:** The political representation of women is one of the themes that pervade questions about the democratic quality of countries. The European Union has a democratic deficit, this is a known and discussed fact. However, the democratic quality of the EU is not only undermined by its undemocratic processes, but also by the underrepresentation of women in the European Parliament, the only body with representatives directly elected by the citizens of the European Union. The article goes through a bibliographic review on what the underrepresentation of women in parliaments means, then seeks to understand what constitutes the European Union democratic deficit. Finally, we look into the main positions, committees and bodies of the European Parliament in relation to the numbers of women in those places, demonstrating that women are still underrepresented in important positions within the European Parliament, which undermines the democracy quality of the European Union and reinforces its democratic deficit.

**Keywords:** Political underrepresentation of women; European Parliament; democratic deficit; European Union.

### 1 INTRODUÇÃO

A representação política das mulheres é um dos temas que perpassam as questões sobre a qualidade democrática dos países. Mulheres foram as últimas a conquistar direitos

---

<sup>36</sup> Mestranda no Programa de Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI-USP). Pesquisa desenvolvida com apoio da bolsa do Programa de Demanda Social da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Pesquisadora voluntária do Módulo Jean Monnet da Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado.

políticos e sua representação nos parlamentos até os dias de hoje tem um peso menor (p. MOISÉS e SANCHEZ, 2014, p. 89).

A União Europeia (UE) possui um déficit democrático, isso é um fato conhecido e discutido. Os órgãos de maior representação e impacto nas decisões importantes da UE e que impactam diretamente a vida dos seus cidadãos, que é o caso da Comissão, possuem representantes eleitos de forma indireta. O Parlamento Europeu, único órgão diretamente eleito pelos cidadãos da UE, não possui iniciativa legislativa e apenas aprova ou rejeita decisões que são tomadas pelos outros órgãos. Este fator constitui parte do déficit democrático da UE.

Agora, podemos falar que a qualidade democrática da UE também é prejudicada pela sub-representação das mulheres no Parlamento Europeu, o único órgão que possui eleições universais e diretas? Veremos por meio deste artigo que temos indícios para entender que as mulheres são sub-representadas no Parlamento Europeu, conformando mais um fator que interfere na qualidade democrática da UE e contribui para alargar o déficit democrático.

Para responder a pergunta acima e entender que, de fato, as mulheres são sub-representadas no Parlamento Europeu, iremos utilizar os números históricos e recentes da presença de mulheres eleitas para o Parlamento Europeu e também o número de mulheres em cargos de liderança. Para dar suporte e sentido a esses números, iremos nos basear em literatura sobre sub-representação das mulheres em parlamentos e como isso afeta a qualidade democrática dos países. Aqui, a análise será transposta para uma instância que não é apenas nacional, mas também supranacional, dada as características da UE e do Parlamento Europeu. Para isso, também utilizamos artigos específicos sobre a sub-representação das mulheres na União Europeia, no Parlamento Europeu e sobre o déficit democrático do bloco.

Para debater a sub-representação das mulheres no Parlamento Europeu, iremos dialogar mais com as teorias feministas e da Ciência Política sobre representação descritiva das mulheres em cargos políticos e menos com as teorias que sobre a representação substantiva das mulheres. Portanto, olharemos mais para os números e menos para a atuação de fato das mulheres no Parlamento Europeu. Caroline McEvoy (2016) argumenta que aumentar a participação das mulheres nos parlamentos aumenta as chances de maior representação substantiva em assuntos que afetam as mulheres diretamente. Assim, a maior participação das mulheres - a representação descritiva - seria um passo anterior à representação substantiva. Voltaremos nossa atenção a esse primeiro passo.

O artigo está dividido em mais 4 sessões, para além desta introdução. Na primeira sessão iremos fazer uma revisão de literatura sobre a sub-representação das mulheres em



cargos políticos e como isso afeta a qualidade da democracia. Na segunda sessão, falamos sobre o déficit democrático representado pelo papel do Parlamento Europeu na União Europeia para além da sub-representação das mulheres. Na terceira parte discutimos a literatura sobre sub-representação das mulheres nos parlamentos e no Parlamento Europeu, junto com os dados disponíveis sobre a participação das mulheres no Parlamento Europeu e em cargos de liderança, concluindo que, apesar de uma evolução, as mulheres ainda estão sub-representadas. A última sessão conta com as conclusões do artigo.

## 2 REPRESENTAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES E QUALIDADE DA DEMOCRACIA

Autores da Ciência Política se debruçaram sobre os procedimentos políticos que configuram uma democracia. Entretanto, é importante notar que os procedimentos políticos de eleições e sufrágio universal não garantem a qualidade da democracia. É necessário que exista a representação política de grupos oprimidos estruturalmente dentro da sociedade, como é o caso das mulheres. As correntes políticas somente consideravam um regime verdadeiramente democrático caso existissem processos competitivos e eleições dos representantes pela massa da sociedade, mas essas correntes não pensavam na exclusão de mulheres nesse processo, tanto de participação nas votações, quanto da representação (MOISÉS e SANCHEZ, 2014, p. 95).

Há também a necessidade de análise do regime democrático com base em sua qualidade, ou seja, a análise com base nos seus resultados e não apenas nos seus processos eleitorais. A exclusão das mulheres dos processos eleitorais, mas também do resultado desse processo, rebaixa a qualidade da democracia (MOISÉS e SANCHEZ, 2014, p. 99).

Como colocado por José Moisés e Beatriz Sanchez (2014), o debate sobre a participação política das mulheres enfatizou dois argumentos principais:

1. Justiça e reconhecimento: as mulheres são excluídas da vida política porque as instituições foram criadas por e para homens, a elite política dominante, o que conseqüentemente constrange e dificulta a participação de qualquer outro grupo político. As instituições políticas foram criadas em um contexto de relação completamente assimétrica de gênero e, por isso, naturaliza e favorece essas relações assimétricas (MOISÉS e SANCHEZ, 2014, p. 91);
2. Eficácia dos parlamentos e partidos em razão da exclusão das mulheres: a exclusão feminina afeta o desempenho dos parlamentos e coloca em xeque a própria qualidade

da democracia. Ter a presença das mulheres em parlamentos e cargos de representação política faz com que se insira no processo democrático visões de processos políticos e da própria democracia que eram ocultados, já que as mulheres possuem outras vivências das dos homens e sua exclusão também exclui esses olhares sobre o processo político democrático (MOISÉS e SANCHEZ, 2014, p. 92).<sup>37</sup>

Por causa desses dois motivos e, principalmente do último, a sub-representação política das mulheres foi colocada como característica de um déficit democrático, pois vivências e olhares sobre os processos políticos e tomadas de decisão do processo democrático são excluídos sistematicamente.<sup>38</sup>

Uma instituição com representação descritiva é uma instituição em que há um espelho entre o número de representantes e o número de representados (MCEROY, 2016, p. 757). Em uma sociedade em que há a divisão entre homens e mulheres, portanto, a representação descritiva é aquela em que homens e mulheres são também representados nas instituições políticas. Se assume aqui que mulheres representantes e representadas possuem interesses compartilhados e, portanto, um aumento de mulheres no parlamento significa um aumento de articulações em favor do interesse das mulheres (MCEROY, 2016, p. 757). Não há, necessariamente, uma universalidade nos interesses das mulheres, mas há sim interesses que são perpassados pela lente de gênero (MCEROY, 2016, p. 759).

Os motivos para a exclusão da representação política das mulheres se somam e não se excluem. Para Beatriz Sanchez (2017), a divisão sexual do trabalho, que delega às mulheres um maior tempo a ser gasto nos afazeres domésticos é um fator que promove a exclusão das mulheres de tentarem entrar para a vida política, sendo uma das causas também da sub-representação das mulheres nos parlamentos (SANCHEZ, 2017, p. 104). Dessa forma, a sub-representação das mulheres nos parlamentos não é explicada somente por limites institucionais de exclusão, mas também por meio da divisão sexual do trabalho, algo que segundo a autora fica de fora das análises da Ciência Política sobre os limites da democracia liberal. A estrutura desigual entre homens e mulheres na sociedade também se reflete,

---

<sup>37</sup> Em texto posterior de Beatriz Sanchez (2017), a autora sugere que as mulheres, uma vez representadas no parlamento, não terão necessariamente ideias, interesses e posicionamentos convergentes, já que as mulheres são atravessadas por diversas experiências sociais de raça, orientação sexual, idade e classe (SANCHEZ, 2017, p. 111). O grupo de mulheres representadas não será, portanto, um grupo monolítico, porém, ainda podem trazer olhares diferenciados com base nas diversas interseccionalidades que as atravessam, olhares que são excluídos por causa da sub-representação política.

<sup>38</sup> Adilson José Moreira (2017), escrevendo sobre hermenêutica jurídica, fala sobre como a interpretação das normas jurídicas dependem do seu lugar na sociedade e que as interpretações não são neutras, variando de acordo com raça e classe. Seguindo a mesma linha de pensamento, ter uma sub-representação das mulheres nos cargos de representação política exclui essas outras vivências, as quais trariam novas interpretações que poderiam ser dadas na tomada de decisão.



portanto, nas limitações para a representação política das mulheres (SANCHEZ, 2017, p. 104). Levando em consideração os obstáculos colocados pela divisão sexual do trabalho, eliminar obstáculos formais e institucionais não é suficiente para solucionar o problema da sub-representação das mulheres (PHILLIPS, 1995 *apud* SANCHEZ, 2017, p. 105).

Com o argumento da divisão sexual do trabalho como elemento de exclusão das mulheres da política, ficou reconhecida a limitação da democracia em promover a representação das mulheres, legitimando assim modelos facilitadores para o ingresso das mulheres na política, como as cotas para cadeiras legislativas e para candidaturas (SANCHEZ, 2017, p. 105).

Com outra perspectiva para explicar a sub-representação das mulheres na política, José Manuel Viegas e Sérgio Farias (1999) assumem um ponto de partida que se refere à aquisição de capital simbólico e político para a entrada das mulheres na política. Para ter participação efetiva no jogo político, inclusive dentro dos partidos, é necessário que os agentes acumulem capital político, que pode ser adquirido em instituições escolares e no âmbito profissional, mas também pela presença efetiva em associações, partidos ou organizações políticas.

Para as mulheres, adquirir esse capital político pela participação em organizações políticas possui dois entraves principais: (i) da divisão sexual do trabalho, que faz com que a carga horária profissional acumulada com a carga de trabalho doméstico tomem um tempo que seria necessário para a atividade e participação política; e (ii) das representações sociais cristalizadas que tendem a mostrar a política como um campo apenas masculino, em que mulheres não pertencem, fazendo com que as próprias mulheres se afastem da atividade política quando internalizam essas representações sociais dicotômicas do feminino/masculino (FARIAS e VIEGAS, 1999, p. 57). A cristalização de uma representação social das mulheres, que as restringem ao âmbito doméstico e as excluem do político, são interiorizados também pelas próprias mulheres, que passam a acreditar que não pertencem ao jogo político (FARIAS e VIEGAS, 1999, p. 59).

Com essa breve revisão bibliográfica, foi possível demonstrar os possíveis motivos para a sub-representação das mulheres na política e como essa sub-representação afeta diretamente a qualidade da democracia. Não basta apenas ter uma democracia formal, sendo necessária também a representação das mulheres e outros grupos minoritários na política, de forma a melhorar a qualidade democrática e diminuir o déficit democrático.



## 3 O DÉFICIT DEMOCRÁTICO NA UNIÃO EUROPEIA REPRESENTADO PELO PARLAMENTO EUROPEU

Desde a sua concepção, a União Europeia é rodeada pelo debate de uma integração supranacional pouco democrática, mesmo possuindo um órgão de eleição direta, que é o Parlamento Europeu. O déficit democrático da União Europeia é intensificado quando percebemos que as mulheres são sub-representadas em seu único órgão com eleições diretas. Antes de passar para a camada de gênero que intensifica o déficit democrático europeu, iremos analisar os outros fatores que constituem esse déficit.

O déficit democrático europeu aumentou após o Tratado de Lisboa ter sido assinado por todos os Estados-membros em 2009. O Tratado de Lisboa conferiu 106 novas competências exclusivas para a UE e, dessa forma, as decisões para essas matérias passaram a ser feitas a nível exclusivamente supranacional. Por um lado, o aumento de assuntos que passaram a ser decididos exclusivamente pelo processo legislativo da UE aumentaram significativamente a profundidade da integração do bloco, porém por outro lado, tiraram o poder de decisão das mãos dos cidadãos europeus (BONDE, 2011, p. 148).

A maior supranacionalidade das decisões em diversos assuntos não seria um problema democrático caso os processos legislativos da UE fossem, de fato, democráticos. Esse não é o caso, já que os processos legislativos da UE contam com pouca participação de seus cidadãos. Podemos entender, portanto, que o problema não é a maior supranacionalidade, mas sim o processo legislativo pouco democrático da UE.

A Comissão Europeia possui exclusividade de iniciativa legislativa, sendo o único órgão com esse poder. Porém, a Comissão não é eleita diretamente pelos cidadãos europeus, sendo formada indiretamente por indicações do Conselho e aprovação posterior das indicações pelo Parlamento Europeu. Assim, o único órgão com iniciativa legislativa na UE não é um órgão eleito diretamente. Além disso, grande parte da agenda de negociação e os trabalhos da Comissão são feitos em segredo e não são liberados para os parlamentos nacionais ou para o Parlamento Europeu (BONDE, 2011, p. 149).

Já em relação ao Conselho, a maior parte da legislação é discutida em grupos de trabalho à portas fechadas. Os trabalhos públicos do Conselho acontecem nas sessões em que contam com a presença de ministros, porém esses são encontros que muitas vezes apenas concluem trabalhos inteiros que já estavam sendo feitos à portas fechadas. Os membros do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais não têm acesso aos documentos dos grupos de trabalho (BONDE, 2011, p. 149).



Já o Parlamento Europeu, único órgão supranacional eleito diretamente pelos cidadãos europeus, não possui iniciativa legislativa, podendo apenas propor para a Comissão legislar sobre determinado assunto. O Parlamento debate os projetos de lei em comitês e nas plenárias, mas somente depois do texto já estar pronto e ter sido debatido pela Comissão e pelo Conselho (BONDE, 2011, p. 150). Como já dito anteriormente, o Parlamento não tem acesso aos documentos da Comissão ou do Conselho que fizeram o trabalho prévio em cima do texto legislativo proposto. O Parlamento tem, entretanto, alguma influência sobre o texto final, ao ter o direito de propor emendas. Se a Comissão apoiar essas emendas, há grandes chances delas serem adotadas, porém, do contrário, precisam ser aceitas por todos os membros no Conselho. Na prática, as emendas do Parlamento costumam ser adotadas (BONDE, 2011, p. 150). Tal influência não é, entretanto, de poder dar as cartas nas legislações europeias, mas apenas aprovar ou não aquilo que foi desenhado pela Comissão e pelo Conselho.

Como resumem Nam-Kook e Sa-Rang (2010, p. 56), o déficit democrático europeu é horizontal e também vertical. É horizontal pois existe uma falta de *accountability* entre as próprias instituições europeias, como foi demonstrado e explicado acima por meio das relações e hierarquias entre a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu. Ademais, a União Europeia também possui um déficit democrático vertical, que se refere à falta de *accountability* entre as instituições da União Europeia e seus cidadãos, já que os cidadãos apenas elegem os membros do Parlamento Europeu, que por sua vez possuem um papel mais passivo do que ativo dentro da configuração dos processos de decisão da União Europeia.

Com essas breves descrições das funções legislativas dos órgãos da União Europeia, é possível perceber o quanto uma maior integração não aliada com uma maior participação política dos cidadãos pode causar um aumento no déficit democrático. O Parlamento Europeu, único órgão supranacional eleito diretamente, não possui poder de iniciativa legislativa, podendo apenas propor emendas após a legislação já ter sido desenhada. Entretanto, este não é o único fator que provoca o déficit democrático na UE, sendo a sub-representação política das mulheres no Parlamento Europeu também um fato que faz diminuir a qualidade democrática da UE e aumentar o déficit democrático.

#### 4 A SUB-REPRESENTAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES NO PARLAMENTO EUROPEU



A presença de eleições é essencial para a democracia, mas não garante a instauração de um regime político que respeite os direitos políticos e sociais dos cidadãos (MOISÉS e SANCHEZ, 2014, p. 94). Dessa forma, a simples instauração de eleições diretas para o Parlamento Europeu em 1979 não foi suficiente para garantir a democracia plena na União Europeia, já que ainda existe a sub-representação das mulheres no Parlamento e a sub-representação de um grupo reflete na qualidade da democracia.

O que se questiona é a qualidade da democracia e não se a democracia existe: há democracia na UE, mas a qualidade é deficitária, tanto pela falta de poder do Parlamento Europeu no *design* institucional da UE, como também por causa da sub-representação das mulheres. As eleições são necessárias, mas para um processo democrático de fato também é necessário que exista inclusão política, participação efetiva e resultados democráticos (MOISÉS e SANCHEZ, 2014, p. 95). Para aprofundar a democracia no Parlamento Europeu é necessário que exista a participação efetiva das mulheres no processo de tomada de decisões.

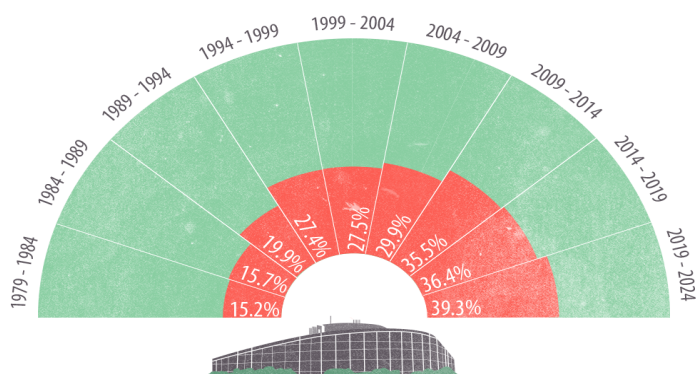
A proporção de mulheres eleitas ao Parlamento Europeu é maior do que a proporção nos Estados-membros (MCEROY, 2016, p. 761), demonstrando uma maior aceitação da ocupação das mulheres em cargos políticos no âmbito europeu do que no âmbito nacional. Apesar disto, as mulheres ainda estão sub-representadas no Parlamento.

Atualmente, o Parlamento Europeu é formado por 696 eurodeputados. De todo esse universo, apenas 39.3% são mulheres.<sup>39</sup> Apesar de ser um número expressivo, as mulheres nunca chegaram a ocupar mais do que 40% dos assentos no Parlamento Europeu desde as eleições diretas de 1979, como fica claro por meio da Figura 1:

### Figura 1 - Percentagem de mulheres e homens no Parlamento Europeu

<sup>39</sup> Parlamento Europeu. **As mulheres no Parlamento Europeu (infografias)**. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20190226STO28804/as-mulheres-no-parlamento-europeu-infografias>. Acesso em: 24 out. 2022.

## Percentagem de **mulheres** e **homens** no Parlamento Europeu



Os valores para a legislatura de 2019-2024 refletem a situação registada a 31 de janeiro de 2022, enquanto os valores para as precedentes legislaturas indicam a percentagem média para o respetivo período.



Fonte: página do Parlamento Europeu na internet.<sup>40</sup>

Antes das eleições diretas ao Parlamento, as mulheres representavam apenas 1.3% dos 78 representantes da Assembleia Comum, aumentando esse número para 3% entre 1958 e 1972 e depois para 5.5% em 1978, ano anterior às eleições diretas (NORRIS e FRANKLIN, 1997, p. 188 *apud* KANTOLA, 2009, p. 388). Os números baixos somente tiveram um aumento, portanto, quando as eleições diretas e universais foram instauradas. Antes disso, quando o Parlamento era formado por delegações dos parlamentos nacionais e seus membros eram indicados pelos partidos nacionais, os números eram extremamente baixos. Portanto, as eleições diretas melhoraram de certa forma a qualidade da democracia na UE não somente pela presença das eleições, mas também pelo aumento da representação de mulheres em um dos seus órgãos.

É possível perceber que mesmo aumentando a sua participação na legislatura, as mulheres ainda não ocupam a metade das cadeiras no Parlamento Europeu, com uma sub-representatividade persistente.

<sup>40</sup> Parlamento Europeu. **As mulheres no Parlamento Europeu (infografias)**. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20190226STO28804/as-mulheres-no-parlamento-europeu-infografias>. Acesso em: 24 out. 2022.



Desde 1958, o Parlamento Europeu foi presidido por 28 eurodeputados<sup>41</sup>. Dentro desse universo, apenas 3 presidentes foram mulheres, representando pouco mais de 10% do total. Simone Veil foi a primeira mulher a se tornar presidente do Parlamento, em 1979, após as primeiras eleições diretas para o Parlamento. Foi seguida por Nicole Fontaine em 1999, 20 anos após Veil. A atual presidência do Parlamento pertence à Roberta Metsola, que tomou posse do cargo em 2022, 23 anos depois de Fontaine.<sup>42</sup> Para as mulheres no Parlamento Europeu parece existir uma pausa de pelo menos 20 anos para serem eleitas presidentes da casa. Entretanto, no cargo de vice-presidência existe uma sobre representação das mulheres. Dos 14 vice-presidentes atuais, 8 são mulheres.<sup>43</sup>

O cenário muda um pouco quando olhamos para os cargos de presidência das Comissões dentro do Parlamento. Das 30 Comissões e Subcomissões do Parlamento, 10 são presididas por mulheres, sendo elas as Comissões de Controle Orçamental, Assuntos Econômicos e Orçamentários, Mercado Interno e Proteção aos Consumidores, Transporte e Turismo, Cultura e Educação, Petições, Pandemia de Covid-19, Proteção dos Animais durante o Transporte, Subcomissão de Direitos Humanos e Subcomissão de Segurança e Defesa.<sup>44</sup> Portanto, 10 são as comissões presididas por mulheres, enquanto as outras 20 são presididas por homens. É interessante notar que a Comissão de Direito das Mulheres e Igualdade de Gênero não é presidida por uma mulher. Entretanto, é possível perceber a presença de mulheres em Comissões de assuntos considerados “duros”, como de Segurança e Defesa e Assuntos Econômicos e Orçamentários.

O Parlamento Europeu possui delegações para as relações com países terceiros à UE, que também são compostas por presidentes e vice-presidentes. Das 45 delegações existentes atualmente, 15 são presididas por mulheres, e as outras 30 são presididas por homens. As delegações presididas por mulheres são as delegações do Canadá, Chile, Iraque, Irã, Japão, Sérvia, Reino Unido, África do Sul, Comunidade Andina, Austrália e Nova Zelândia, Península Arábica, América Central, Maxereque, Parlamento Pan-Africano e Armênia, Azerbaijão e Geórgia<sup>45</sup>. É possível perceber que dessas 15 delegações, existem delegações que são consideradas importantes, como a do Reino Unido e da Armênia, Azerbaijão e Geórgia.

<sup>41</sup> EUROCID. **Lista de Presidentes Parlamento Europeu**: lista de todos os presidentes do parlamento europeu, desde 1958. Disponível em: <https://eurocid.mne.gov.pt/artigos/lista-de-presidentes>. Acesso em: 24 out. 2022.

<sup>42</sup> *Id.*

<sup>43</sup> Parlamento Europeu. **Parlamento Europeu elegeu vice-presidentes e questores até 2024**. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20220114IPR21013/parlamento-europeu-elegeu-vice-presidentes-e-questores-ate-2024>. Acesso em: 24 out. 2022.

<sup>44</sup> Parlamento Europeu. **Comissões**. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/committees/pt/home>. Acesso em: 24 out. 2022.

<sup>45</sup> Parlamento Europeu. **Delegações**. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/delegations/pt/home>. Acesso em: 24 out. 2022.



Os eurodeputados se organizam em torno de grupos políticos dentro do Parlamento Europeu. Pensar nos grupos políticos do Parlamento Europeu é importante pois as suas estratégias e a sua organização interna podem ditar o quanto as mulheres irão participar das articulações do grupo e o quanto de espaço o grupo dará para as mulheres. Atualmente existem sete grupos políticos no Parlamento Europeu, sendo um presidido unicamente por uma mulher (Grupo dos Socialistas e Democratas) e outros dois com co-presidência de um homem e uma mulher (Grupo dos Verdes/Aliança Livre Europeia e Grupo Confederal da Esquerda Unitária Europeia/Esquerda Nórdica Verde).

Esses grupos políticos, principalmente o Grupo dos Verdes e o Grupo da Esquerda, são os grupos mais esperados de terem lideranças femininas, pois os partidos políticos nacionais que se unem nesses grupos políticos no âmbito do Parlamento são os partidos esperados de terem uma maior representação de mulheres eleitas para o Parlamento Europeu (STOCKEMER e SUNDSTRÖM, 2022, p. 128). Conforme dados reunidos por Stockemer e Sundström (2022, p. 128), esses partidos políticos tiveram uma média de 30% de eurodeputadas eleitas para o Parlamento Europeu. Percebemos aqui, seguindo a conclusão dos autores, que a ideologia dos partidos e dos grupos políticos importam para a representação das mulheres.<sup>46</sup>

Ainda sobre os partidos e grupos políticos, os partidos políticos podem ser considerados um dos motivos pelos quais as mulheres ainda são sub-representadas no Parlamento Europeu, se considerarmos uma lógica que perpassa uma tendência dos partidos em âmbito nacional. Apesar da eleição para o Parlamento acontecer de forma direta em cada um dos membros da UE, as listas de candidaturas a serem apresentadas para a eleição são pré-selecionadas por cada partido. Os partidos políticos nacionais, principalmente aqueles que não fazem parte dos partidos verdes e de esquerda, tendem a excluir mulheres de listas eleitorais para cadeiras parlamentares nacionais consideradas importantes e seguras (SAWER, 2000, p. 371). Tais partidos conformam os grupos políticos majoritários dentro do Parlamento Europeu. Dessa forma, por organizarem as listas de candidaturas para o Parlamento Europeu, esses partidos podem ter alguma influência em um menor número de mulheres concorrendo a cadeiras no Parlamento Europeu, o que automaticamente diminui também as possibilidades de

---

<sup>46</sup> Além de analisar a influência da ideologia dos partidos para a eleição de mulheres para o Parlamento Europeu, Stockemer e Sundström (2022) analisam mais 4 variáveis de influência: liderança partidária feminina, o tamanho dos partidos, a idade dos partidos e as cotas estabelecidas para candidaturas de mulheres. Os autores concluem que apenas a ideologia dos partidos, a liderança partidária feminina e o tamanho dos partidos influenciam a eleição de mulheres para o Parlamento Europeu.

existirem mais mulheres em posições de liderança nos cargos e órgãos importantes do Parlamento Europeu.

Com esses dados organizacionais do Parlamento Europeu, é possível perceber que as mulheres apenas não estão sub-representadas na presidência dos grupos políticos e nos cargos de vice-presidência. Porém, nos cargos para presidente das Comissões e delegações as mulheres continuam sub-representadas. Ainda mais importante, em 64 anos da ocupação do cargo de presidência no Parlamento Europeu, as mulheres somente ocuparam o cargo 3 vezes. As cadeiras ocupadas pelos eurodeputados no Parlamento Europeu não conseguiram chegar ainda a uma representação plena das mulheres. Todos esses dados reforçam que as mulheres são sub-representadas no Parlamento Europeu, mostrando mais um elemento do déficit democrático desse órgão e denunciando a qualidade democrática da União Europeia não apenas pelos seus processos de tomada de decisão e sua configuração, mas também pelo olhar da representação descritiva de mulheres em seu único órgão diretamente eleito.

## 5 CONCLUSÃO

A exclusão de mulheres da participação política exclui do processo democrático visões de um grupo político minoritário na sociedade, o que faz com que o regime democrático não tenha uma boa qualidade. Quando existe a representação das mulheres nos parlamentos é possível que exista uma maior conformação de alianças para representar os interesses das mulheres dentro dos parlamentos. Apesar das mulheres não serem um grupo monolítico na sociedade e nem nas instâncias de representação, uma maior representação política das mulheres nos parlamentos articula a existência de uma outra visão de mundo a ser usada pelas mulheres que ocupam esses cargos. Os motivos para a exclusão das mulheres da participação política são diversos, como a divisão sexual do trabalho e a cristalização de papéis dicotômicos do feminino/masculino sendo alguns deles.

A União Europeia como instância de integração supranacional não foge à regra da sub-representação das mulheres em seu único órgão eleito por eleições diretas, que é o Parlamento Europeu. O Parlamento representa, por si só, um elemento de déficit democrático dentro da UE por não possuir poder de iniciativa legislativa e não possuir participação ativa nas discussões sobre o desenho das legislações europeias desde o início do processo. Entretanto, este déficit democrático europeu representado pelo Parlamento é intensificado quando analisamos que o único órgão eleito diretamente pelos cidadãos europeus possui uma sub-representação das mulheres nas suas cadeiras e em seus cargos de liderança.



Analisando dados numéricos das cadeiras do Parlamento Europeu, sua presidência e vice-presidência, assim como para seus principais órgãos (Comissões, Delegações e grupos políticos), pudemos concluir que, de certa forma, as mulheres ainda são sub-representadas no Parlamento Europeu. A presidência do Parlamento Europeu somente foi ocupada por mulheres 3 vezes, com espaços de mais de 20 anos entre cada uma delas. As Comissões e delegações do Parlamento são presididas em sua maioria por homens, apesar de algumas Comissões e delegações importantes serem presididas por mulheres. No total de cadeiras disponíveis no Parlamento Europeu, as mulheres ainda não ocupam a metade. Os grupos políticos e a vice-presidência do Parlamento são os locais em que não há sub-representação das mulheres.

Uma explicação para essa sub-representação no Parlamento Europeu pode ser encontrada no fato de que os partidos políticos nacionais conformam as listas de candidatos a concorrerem às cadeiras no Parlamento Europeu, fato este que pode ter historicamente afetado a representação política das mulheres no Parlamento, já que candidaturas de mulheres podem ter sido desfavorecidas nessas listas pré-concebidas pelos partidos. Tal hipótese, entretanto, é apenas especulativa neste artigo, a qual poderia ser mais bem trabalhada em artigos posteriores. Devemos considerar também outros fatores importantes que foram destacados ao longo do artigo como a divisão sexual do trabalho e as dificuldades na aquisição de capitais simbólico e político.

Portanto, olhando para a representação descritiva das mulheres no Parlamento Europeu, percebemos que a sua sub-representação é persistente, podendo afetar a qualidade democrática supranacional da União Europeia, que já é previamente afetada pelos seus processos internos de tomada de decisão e de configuração de seus principais órgãos. Tal cenário mudou durante os anos e não é representado por todos os componentes que conformam o funcionamento do Parlamento Europeu. Entretanto, isso não é suficiente e a qualidade democrática da UE continua sendo afetada.

## REFERÊNCIAS

BONDE, Jens-Peter. The European Union's Democratic Deficit: how to fix it. **The Brown Journal Of World Affairs**, Providence, v. 17, n. 2, p. 147-162, jun. 2011.

EPP Group in the European Parliament. **About us**: our presidency. Disponível em: <<https://www.eppgroup.eu/about-us/presidency>>. Acesso em: 31 out. 2022.



EUROCID. **Lista de Presidentes Parlamento Europeu:** lista de todos os presidentes do parlamento europeu, desde 1958. Disponível em:  
<https://eurocid.mne.gov.pt/artigos/lista-de-presidentes>. Acesso em: 24 out. 2022.

EUROPEAN CONSERVATIVES AND REFORMISTS. **Who we are?** Disponível em:  
<https://ecrgroup.eu/ecr>. Acesso em: 06 maio 2022.

IDENTITY AND DEMOCRACY GROUP IN THE EUROPEAN PARLIAMENT. **About.** Disponível em: <<https://www.idgroup.eu/about>>. Acesso em: 31 out. 2022.

KANTOLA, Johanna. Women's Political Representation in the European Union. **The Journal Of Legislative Studies**, [S.L.], v. 15, n. 4, p. 379-400, dez. 2009.

MCEVOY, Caroline. Does the Descriptive Representation of Women Matter? A Comparison of Gendered Differences in Political Attitudes between Voters and Representatives in the European Parliament. **Politics & Gender**, [S.L.], v. 12, n. 04, p. 754-780, maio 2016.

MOISÉS, José Álvaro; SANCHEZ, Beatriz. Representação política das mulheres e qualidade da democracia: o caso do Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro (Org.). **O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade:** representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer, 2014, p. 89-116.

MOREIRA, Adilson José. Pensando como um negro: ensaio de hermenêutica jurídica. **Revista de Direito Brasileira**, v. 18, n. 7, p. 393-420, 2017.

NAM-KOOK, Kim; SA-RANG, Jung. Democratic Deficit, European Constitution, and a Vision of the Federal Europe: the EU's path after the Lisbon Treaty. **Journal Of International And Area Studies**, Seoul, v. 17, n. 2, p. 53-70, dez. 2010.

Parlamento Europeu. **As mulheres no Parlamento Europeu (infografias).** Disponível em:  
<https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20190226STO28804/as-mulheres-no-parlamento-europeu-infografias>. Acesso em: 24 out. 2022.

Parlamento Europeu. **Comissões.** Disponível em:  
<https://www.europarl.europa.eu/committees/pt/home>. Acesso em: 24 out. 2022.

Parlamento Europeu. **Delegações.** Disponível em:  
<https://www.europarl.europa.eu/delegations/pt/home>. Acesso em: 24 out. 2022.

Parlamento Europeu. **Os grupos políticos do Parlamento Europeu.** Disponível em:  
<<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/organisationand-rules/organisation/political-groups>>. Acesso em: 24 out. 2022.

Parlamento Europeu. **Parlamento Europeu elegeu vice-presidentes e questores até 2024.** Disponível em:  
<<https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20220114IPR21013/parlamento-europeu-elegeu-vice-presidentes-e-questores-ate-2024>>. Acesso em: 24 out. 2022.



Renew Europe Group. **Group Structure**. Disponível em:  
<<https://www.reneweuropegroup.eu/about-us/group-structure>>. Acesso em: 31 out. 2022.

SANCHEZ, Beatriz. Representação política das mulheres: uma revisão crítica da bibliografia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais: BIB**, São Paulo, v. 1, n. 80, p. 103-117, mai. 2017.

SAWER, Marian. Parliamentary Representation of Women: from discourses of justice to strategies of accountability. **International Political Science Review**, Paris, v. 21, n. 4, p. 361-380, out. 2000.

Socialists and Democrats. **Who we are**: Our president. Disponível em:  
<<https://www.socialistsanddemocrats.eu/who-we-are/our-president-and-bureau/president>>.  
Acesso em: 31 out. 2022.

SUNDSTRÖM, Aksel; STOCKEMER, Daniel. Political Party Characteristics and Women's Representation: the case of the european parliament. **Representation: Journal of Representative Democracy**, [S.L.], v. 58, n. 1, p. 119-137, 21 mar. 2022.

THE GREENS/EFA IN THE EUROPEAN PARLIAMENT. **Who we are**: our MEPs.  
Disponível em:  
<<https://www.greens-efa.eu/en/who-we-are/our-meps>>. Acesso em: 31 out. 2022.

THE LEFT IN THE EUROPEAN PARLIAMENT. **The co-presidency**. Disponível em:  
<https://left.eu/the-presidency/>. Acesso em: 31 out. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Lisboa**. 13 de dezembro de 2007.

## SUBIMPERIALISMO NOS GOVERNOS LULA? UM DEBATE SOBRE A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA O CONE SUL DA AMÉRICA LATINA NO PERÍODO 2003-2010

Danilo Augusto da Silva Horta<sup>47</sup>  
Igor de Oliveira Fogolin<sup>48</sup>

**RESUMO:** Os fenômenos econômicos, em geral, são marginalizados na disciplina de Relações Internacionais e, conseqüentemente, em muitos dos seus campos. Esta marginalização faz com que o marxismo e suas diversas vertentes teóricas sejam muito pouco influentes nos campos da disciplina, apesar de oferecer instrumentos teóricos interessantes para pensar o internacional. Compreendendo o potencial que a Teoria Marxista da Dependência possui para a realização de análises do internacional, o presente artigo busca analisar a política externa dos governos Lula (2003-2010) para os países do Cone Sul da América Latina a partir do referencial teórico sobre o subimperialismo, desenvolvido por Ruy Mauro Marini. A hipótese deste trabalho é a de que a política externa dos governos Lula para os países do Cone Sul se processou a fim de assegurar mercados no exterior para escoar a produção dos setores industriais brasileiros, buscando assegurar, assim, estímulos para a manutenção do processo de industrialização no país, caracterizando, portanto, uma postura subimperialista. Para ser realizada a presente pesquisa adotou o método de abordagem hipotético-dedutivo e a pesquisa exploratória e a análise explicativa como métodos procedimentais.

**Palavras-Chave:** Subimperialismo; Dependência; Política Externa; Brasil; Lula.

### 1 INTRODUÇÃO

O subimperialismo é, sem sombra de dúvidas, um dos principais desenvolvimentos teóricos da Teoria Marxista da Dependência, cujo principal expoente é Ruy Mauro Marini. Esta, apesar de muito importante e influente para o pensamento latino-americano, não se encontra enraizada no pensamento dominante (ou *mainstream*) da disciplina de Relações Internacionais.

O fato da Teoria Marxista da Dependência, assim como do marxismo e outras teorias que advêm das periferias do sistema, ser marginalizada na disciplina das relações internacionais ocorre não somente pelas características e peculiaridades do desenvolvimento da disciplina, cujas principais teorias são criadas e desenvolvidas por autores de países

<sup>47</sup> Mestrando em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). E-mail: danilosilvahorta@gmail.com

<sup>48</sup> Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). E-mail: fogolin.fgl@gmail.com

centrais para auxiliar na condução de suas próprias políticas externas, mas pelo fato das discussões acerca de fenômenos socioeconômicos serem marginalizadas ou terem sua importância diminuída nas construções teóricas das Relações Internacionais.

As dificuldades de relacionar e conectar os fenômenos socioeconômicos com as discussões e análises realizadas na disciplina se constituem tanto em um fator impeditivo para o desenvolvimento da própria disciplina quanto em um fator que diminui o poder explicativo das análises e pesquisas realizadas nas diversas áreas do campo (HALLIDAY, 2008). Por isso que Fred Halliday (2008) argumenta em prol de uma aproximação das diversas áreas da disciplina dos instrumentos de análise marxista, que em sua concepção possuem ferramentas que podem auxiliar pesquisadores a desenvolverem análises com maior poder explicativo das realidades nacionais e internacionais.

Se a disciplina de Relações Internacionais apresenta sérias deficiências em relação à análise de dinâmicas socioeconômicas e em relação à conexão destas dinâmicas com outros aspectos das políticas nacionais e internacionais, o mesmo fato é observado em quase todas as áreas que compõem o campo, com exceção daquelas que se voltam especificamente para a compreensão e análise das dinâmicas econômicas em nível internacional, como é o caso da área de Economia Política Internacional. O importante aqui é frisar que a área de Análise de Política Externa apresenta sérias deficiências no que tange a compreensão da forma pela qual as dinâmicas econômicas influenciam/determinam as ações/relações dos atores internacionais no sistema internacional. Este artigo parte do pressuposto de que as dinâmicas econômicas impactam diretamente e determinam, em parte, a forma e intensidade pela qual a inserção internacional dos atores internacionais se processa.

Dito isso, este artigo buscará analisar a política externa dos governos Lula (2003-2010) a partir do prisma do conceito do subimperialismo. O objetivo deste trabalho é compreender se a política externa destes governos para os países do Cone Sul da América Latina pode ser caracterizada como subimperialista, visando assegurar a manutenção e expansão dos setores industriais brasileiros.

Para atingir o objetivo deste artigo dividimos o presente texto em 3 seções, excluindo-se esta introdução. Na primeira seção buscamos analisar e descrever o que é o subimperialismo, suas características e os motivos de sua existência, discorrendo acerca dos processos que levam o Brasil a ser uma economia subimperialista. Na segunda seção analisamos e discorremos sobre a política externa brasileira durante os governos Lula (2003-2010), com enfoque na importância atribuída à região do Cone Sul Latino-Americano

para esta. Na terceira seção buscamos analisar, à luz da teoria do subimperialismo, as relações brasileiras com os países do Cone Sul da América Latina durante os governos Lula.

## 2 O SUBIMPERIALISMO: UM DESDOBRAMENTO DA DEPENDÊNCIA ECONÔMICA

Compreender o subimperialismo não é uma tarefa simples. De maneira geral, entende-se que o subimperialismo é um fenômeno relativamente recente, que surge com a industrialização de economias periféricas-dependentes. Essa industrialização se processa ligada às dinâmicas econômicas e necessidades dos países centrais-imperialistas, de modo que a industrialização destas economias não é suficiente para assegurar aos países periféricos a capacidade de libertar-se das amarras da dependência econômica (MARINI, 1977). Dito de maneira resumida, podemos descrever e caracterizar o subimperialismo como a forma que assume as economias periféricas-dependentes que se industrializam (MARINI, 1977).

Hemos definido, en otra oportunidad, al subimperialismo como la forma que asume la economía dependiente al llegar a la etapa de los monopolios y el capital financiero. El subimperialismo implica dos componentes básicos: por un lado, una composición orgánica media en la escala mundial de los aparatos productivos nacionales y, por otro lado, el ejercicio de una política expansionista relativamente autónoma, que no sólo se acompaña de una mayor integración al sistema productivo imperialista sino que se mantiene en el marco de la hegemonía ejercida por el imperialismo a escala internacional. (MARINI, 1977, s/p)

Se o subimperialismo é um fenômeno observado em economias dependentes, para compreendê-lo em sua essência faz-se necessário compreender também a dependência e as dinâmicas econômico-sociais oriundas dela. Em um dos textos mais relevantes e influentes sobre o assunto, a "Dialética da Dependência", Ruy Mauro Marini (2017) se propõe a escrutinar as características basilares da situação econômico-dependente, percorrendo não apenas acerca dos motivos que levam à existência de tais economias, mas também a forma pela qual as dinâmicas econômicas de uma economia dependente determinam diversas relações socioeconômicas.

A dependência econômica é fruto de um processo histórico, político e econômico no qual as economias periféricas se desenvolvem de maneira subordinada aos interesses e demandas dos países centrais. Para Marini (2017), a América Latina teve, em um primeiro momento como colônia e posteriormente como região independente, a função de prover recursos materiais (especialmente bens alimentícios e matérias-primas) a fim de atender as demandas oriundas dos países centrais.

Cumprindo função fundamental no sistema capitalista, a produção latino-americana de bens-salários e de recursos físicos para a produção (alimentos e matérias-primas) possibilita que os centros econômicos se especializem na produção de produtos industriais e manufaturados, visto que estes últimos passam a ter a capacidade/possibilidade de sanar suas necessidades produtivas e de consumo a partir do comércio internacional (MARINI, 2017).

A criação da grande indústria manufatureira na Europa, que estrutura uma divisão internacional do trabalho em que a América Latina (e países periféricos) fica responsável por produzir bens alimentícios e matérias-primas e em que os países centrais se industrializam e ficam responsáveis pela produção de produtos industriais e manufaturados coincide, historicamente, com a independência política dos países latino-americanos. É a partir deste momento em que se inicia às relações de dependência econômica (muito embora se reconheça que a situação colonial foi determinante para a estruturação desta situação) (MARINI, 2017).

É a partir desse momento que as relações da América Latina com os centros capitalistas europeus se inserem em uma estrutura definida: a divisão internacional do trabalho, que determinará o sentido do desenvolvimento posterior da região. Em outros termos, é a partir de então que se configura a dependência, entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência. A consequência da dependência não pode ser, portanto, nada mais do que maior dependência, e sua superação supõe necessariamente a supressão das relações de produção nela envolvida. (MARINI, 2017, p. 327)

A divisão internacional do trabalho e as funções exercidas pela América Latina (exportadora de matérias-primas e bens alimentícios e importadora de bens manufaturados e industriais) não seriam um problema caso as trocas internacionais ocorressem de maneira igual, respeitando a lei do valor. Ocorre, entretanto, que, de acordo com Marini (2017) existem mecanismos econômicos que são utilizados para assegurar a reprodução da acumulação, mesmo que isto implique em diversos custos econômicos e sociais; no comércio internacional, um desses mecanismos é a troca desigual, onde o preço dos produtos primários, ao longo do tempo, se deterioram em relação ao preço dos produtos industriais/manufaturados.

A troca desigual ocorre no comércio internacional quando se comercializam bens de duas esferas distintas, isto é, quando há a realização de trocas entre produtos primários e produtos manufaturados/industriais. A existência da troca desigual no comércio internacional é responsável por fazer com que países periféricos, em suas relações com países centrais, transfiram valor para os últimos, visto que a troca desigual (que se constitui em um





mecanismo para burlar a lei do valor) beneficia países exportadores de bens manufaturados e industriais.

No segundo caso — transações entre nações que trocam distintas classes de mercadorias, como manufaturas e matérias primas — o mero fato de que umas produzam bens que as outras não produzem, ou não o fazem com a mesma facilidade, permite que as primeiras iludam a lei do valor, isto é, vendam seus produtos a preços superiores a seu valor, configurando assim uma troca desigual. Isso implica que as nações desfavorecidas devem ceder gratuitamente parte do valor que produzem, e que essa cessão ou transferência seja acentuada em favor daquele país que lhes venda mercadorias a um preço de produção mais baixo, em virtude de sua maior produtividade. Neste último caso, a transferência de valor é dupla, ainda que não necessariamente apareça assim para a nação que transfere valor, já que seus diferentes provedores podem vender todos a um mesmo preço, sem prejuízo de que os lucros se distribuam desigualmente entre eles e que a maior parte do valor cedido se concentre em mãos do país de produtividade mais elevada. (MARINI, 2017, p. 332)

A existência da troca desigual no comércio internacional, responsável por fazer com que países periféricos transfiram valor para os países centrais, beneficia os últimos, mas cria prejuízos para os capitalistas dos países periféricos. Estes últimos encontram-se numa situação em que transferem mais-valor acumulado em seus processos produtivos para os capitalistas dos países centrais sem que se tenha condições de resistir (MARINI, 2017).

Devido a incapacidade de se contrapor ao mecanismo da troca desigual, e a consequente transferência de valor engendrada por ele, os capitalistas dos países econômico-dependentes se veem obrigados a adotar mecanismos para compensar o valor perdido nas transferências realizadas no comércio internacional. Para Marini (2017), na América Latina o principal mecanismo de compensação do mais-valor perdido adotado pelos capitalistas latino-americanos é a elevação, para além de níveis “normais”, da exploração da força de trabalho e dos trabalhadores; essa percepção dá origem a conceito basilar da superexploração do trabalho, fundamental para compreendermos as especificidades de economias dependentes e consequentemente o subimperialismo. De acordo com Marini (2017, p. 333):

Vimos que o problema colocado pela troca desigual para a América Latina não é precisamente o de se contrapor à transferência de valor que implica, mas compensar a perda de mais-valia, e que, incapaz de impedi-la no nível das relações de mercado, a reação da economia dependente é compensá-la no plano da produção interna. O aumento da intensidade do trabalho aparece, nessa perspectiva, como um aumento da mais-valia, obtido através de uma maior exploração do trabalhador e não do incremento de sua capacidade produtiva. O mesmo se poderia dizer da prolongação da jornada de trabalho, isto é, do aumento da mais-valia absoluta na sua forma clássica; diferentemente do primeiro, trata-se aqui de aumentar simplesmente o tempo de trabalho excedente, que é aquele em que o operário continua produzindo depois de criar um valor equivalente ao dos meios de subsistência para seu próprio consumo. Deve-se assinalar, finalmente, um terceiro procedimento, que consiste em reduzir o consumo do operário mais além do seu limite normal, pelo qual "o fundo



necessário de consumo do operário se converte de fato, dentro de certos limites, em um fundo de acumulação de capital", implicando assim em um modo específico de aumentar o tempo de trabalho excedente.

Além disso, importa assinalar que, nos três mecanismos considerados, a característica essencial está dada pelo fato de que são negadas ao trabalhador as condições necessárias para repor o desgaste de sua força de trabalho: nos dois primeiros casos, porque lhe é obrigado um dispêndio de força de trabalho superior ao que deveria proporcionar normalmente, provocando assim seu esgotamento prematuro no último, porque lhe é retirada inclusive a possibilidade de consumo do estritamente indispensável para conservar sua força de trabalho em estado normal. Em termos capitalistas, esses mecanismos (que ademais podem se apresentar, e normalmente se apresentam, de forma combinada) significam que o trabalho é remunerado abaixo de seu valor e correspondem, portanto, a uma superexploração do trabalho. (MARINI, 2017, p. 334)

De maneira geral, a superexploração do trabalho pode ocorrer a partir das três formas descritas por Marini (sejam elas postas em prática separadamente ou em conjunto em determinada situação de trabalho): a primeira se dá com o aumento da intensidade do trabalho; a segunda se dá com o aumento da jornada de trabalho (que eleva o mais-valor gerado, visto o aumento das horas trabalhadas) e a terceira se dá por meio de um pagamento inferior ao necessário para que o trabalhador reproduza sua força de trabalho (MARINI, 2017). A existência da superexploração do trabalho, efeito direto da troca desigual, tem implicações diretas sobre as economias econômico-dependentes e dá origem a dinâmicas específicas nas economias latino-americanas.

Defendemos aqui que a existência da superexploração do trabalho tem enormes implicações para a economia doméstica dos países econômicos-dependentes e, afeta, conseqüentemente, a forma pela qual a industrialização se processa neles (MARINI, 1974; MARINI, 1977).

Entendemos que a superexploração do trabalho, ao gerar uma economia em que o preço do trabalho é baixíssimo, cria sérias dificuldades para o fortalecimento do mercado doméstico, visto que a capacidade de consumo da classe trabalhadora permanece também em níveis baixos - tais dificuldades aparecem tanto do lado da oferta, visto que baixos níveis de demanda efetiva desestimulam a realização de investimentos por parte dos capitalistas, quanto do lado da demanda, visto que baixos salários impossibilitam que os trabalhadores acessem bens de maior valor agregado e elevem seus níveis de consumo. Os baixos salários são somados ao fato de que, em uma economia periférico-dependente, a produção de bens alimentícios e matérias-primas são voltadas para o atendimento de demandas externas, fato este que contribui para que o preço de bens-salários nos países dependentes seja elevado, consumindo grande parcela da renda dos trabalhadores cuja reprodução da vida e da força de trabalho se mostra, não raro, extremamente precária (MARINI, 1977; MARINI, 2017).



As dificuldades inerentes ao mercado doméstico de uma economia dependente fazem com que a industrialização se torne extremamente difícil, e se processe sobre condições históricas e econômicas específicas. Resumindo, entendemos que uma economia periférica é uma economia em que sua produção está voltada para o atendimento de demandas externas; onde há a superexploração do trabalho e onde o mercado doméstico apresenta sérias deficiências e pouca capacidade de manter um processo autônomo e sustentado de industrialização (visto os problemas gerados pela estrutura econômica dependente e por conta das limitações que a superexploração do trabalho e os baixos salários impõe ao mercado doméstico).

Apesar disso, como destacamos, o subimperialismo é um fenômeno característico de economias periférico-dependentes que se industrializam, e que essa industrialização ocorre sobre condições históricas e econômicas específicas, que em geral estão ligadas às dinâmicas internacionais do sistema capitalista (MARINI, 1977; MARINI, 2017).

De maneira geral, as condições históricas e econômicas específicas que possibilitam aos países periférico-dependentes empreenderem seus processos de industrialização são diversas. No caso latino-americano seu processo de industrialização ocorre, com maior força e intensidade, no momento histórico em que há um fortalecimento da concorrência intercapitalista no sistema econômico internacional e em que os grandes conglomerados passam a transferir plantas produtivas para países cujos custos de mão-de-obra são menores (MARINI, 2012; HARVEY, 2008); esse movimento se processa de tal forma que as exportações de capitais se mantêm basilares para a acumulação de capital, fator este que se traduz em um dos pilares do imperialismo descrito por Lênin.

O aumento da concorrência intercapitalista foi descrito por autores como Harvey (2008) e Marini (1977). De acordo com esses autores, após a Segunda Guerra Mundial, observa-se a expansão das unidades produtivas e a progressiva elevação da composição orgânica do capital, fato este que leva a uma forte intensificação da concorrência. A elevação da concorrência, causada pelo aumento das unidades produtivas, da capacidade produtiva e da produtividade, gerou enormes problemas para a acumulação de capital e afetou tanto a taxa de lucro quanto a massa de lucros dos grandes conglomerados mundiais.

A partir de meados da década de 1960, tais empresas concentram e centralizam parcelas cada vez maiores de capital e passam a adotar novas formas de gerenciamento de sua produção, buscando, acima de tudo, transferir etapas dos processos produtivos para regiões que oferecessem maiores vantagens competitivas. Em geral, grande parte das atividades produtivas (ou pelo menos várias de suas etapas) são transferidas para países

periféricos-dependentes que passam a ser integrados ou são integrados com maior intensidade, via exportação de plantas fabris e capitais, à nova dinâmica produtiva da economia capitalista (HARVEY, 2008; MARINI, 1977).

A exportação de plantas fabris e industriais para as economias periféricos-dependentes acarreta em novas configurações da divisão internacional do trabalho (que não alteram a situação dependente e nem eliminam a transferência de valor das economias periféricas para as centrais) (MARINI, 1977, HARVEY, 2008).

É nesse cenário que a América Latina processa sua industrialização; o grande mote desta última é a exportação de capitais na forma de Investimentos Estrangeiros Diretos (IED), que são aplicados, especialmente, em setores manufatureiros, nas indústrias leves e na produção de bens de consumo duráveis (MARINI, 1977).

Las exportaciones de capital no constituyen de por sí un rasgo nuevo, propio del periodo contemporáneo del capitalismo. Las encontramos desde mediados del siglo pasado, principalmente bajo la forma de las inversiones británicas de cartera, y más tarde, impulsadas sobre todo por Estados Unidos, bajo la forma de inversiones directas, casi siempre en actividades agrícolas y extractivas. Lo novedoso, en nuestros días, es la escala que han alcanzado las inversiones de capital fuera de su país de origen; la predominancia en ellas de la inversión directa y, más recientemente, el peso de los préstamos y financiamientos; la amplitud del radio geográfico que cubren, y el porcentaje cada vez mayor dedicado a la industria manufacturera (MARINI, 1977, s/p)

Os impactos das transformações produtivas e dos novos fluxos de IDE para a América Latina elevariam a intensidade e rapidez dos processos de industrialização dos países latino-americanos, integrando-os à nova divisão internacional do trabalho em que as indústrias de menor intensidade tecnológica e mais dependentes de mão-de-obra são levadas as periferias, enquanto os países centrais mantêm seu domínio sobre o conhecimento tecnológico e a produção de bens de produção (MARINI, 1977). A industrialização latino-americana, além de não extinguir a situação dependente e subordinada das economias da região, cria novos laços de dominação comercial e financeira entre os países periféricos e centrais.

Se a industrialização latino-americana passa a se processar a partir de meados da década de 1960, e mais especificamente a partir da década de 1970, comandadas pela fluxo de IDE para as economias da região, esta possui outra especificidade basilar: ela não se processa para criar demanda, mas sim para atender demandas existentes (MARINI, 1974; MARINI, 1977).

A existência da superexploração do trabalho cria grandes barreiras para a industrialização nos países da região, visto que sua existência cria impedimentos ao consumo



total da população e à demanda de produtos manufaturados e industriais, além de dificultar a criação de mercado por novas indústrias (MARINI, 1977; MARINI, 1974). Devido a incapacidade das indústrias latino-americanas criarem seus mercados, a industrialização se processa a fim de atender as demandas existentes por bens manufaturados e bens industriais, especialmente aquelas oriundas da elite econômica e da “classe média”, tendo o Estado papel ativo para auxiliar na reprodução e manutenção dos processos de industrialização.

Es natural que, en estas circunstancias, el desarrollo industrial latinoamericano tendiera a apoyarse en la expansión del mercado constituido por los grupos de ingresos altos y medianos, divorciándose por tanto de las necesidades de consumo de las masas. La extremada concentración del ingreso que rige en la región es la contrapartida necesaria de la estratificación que se ha ido verificando a nivel del aparato productivo. Esto hizo, además, indispensable la intervención directa del Estado, que no sólo actúa como creador de demanda, sino que suprime obstáculos a la realización de la producción e incluso la incentiva artificialmente, absorbiendo parte de los costos. Con todo, la industria latinoamericana es incapaz de satisfacerse con el mercado interno y cuenta con limitaciones estructurales para proceder a ampliarlo en forma acelerada. Se le impone, pues, abrirse al exterior, lo que ha convertido la exportación de manufacturas en la consigna más sentida del gran capital extranjero y nacional en América Latina. (MARINI, 1977, s/p)

A atuação ativa do Estado a fim de assegurar condições para a reprodução e manutenção do processo de industrialização se torna fundamental, visto a incapacidade dos setores industriais latino-americanos de assegurar isto. São essas dinâmicas internacionais e domésticas que viabilizam, para Marini (1977), a existência do subimperialismo.

Conforme destacamos anteriormente, o subimperialismo implica a busca por mercados no estrangeiro com uma política relativamente autônoma, que se mantém integrada ao sistema econômico imperialista, e que não se contrapõe às dinâmicas da nova divisão internacional do trabalho.

Apesar de grande parcela dos países latino-americanos terem passado por processos de industrialização, mais ou menos intensos a depender de suas particularidades, nem todos possuem a autonomia/capacidade para buscar mercados no exterior. Apenas aqueles países dependentes que alçaram graus elevados de industrialização e que possuem autonomia podem ser considerados países subimperialistas; para Marini (1974; 1977) este é o caso do Brasil.

La irracionalidad del desarrollo capitalista en Brasil deriva precisamente de la imposibilidad en que se encuentra para controlar su proceso tecnológico, ya que la tecnología es para él un producto de importación —y su incorporación está condicionada por factores aleatorios como la posición de la balanza comercial y los movimientos externos de capital—, y también deriva de las circunstancias particulares que el país debe enfrentar para, repitiendo lo que hicieron los sistemas más antiguos, buscar en el exterior la solución al problema del mercado. Prácticamente esto se traduce, en primer lugar, en el impulso de la economía brasileña hacia el exterior, en el afán de compensar con la conquista de mercados ya formados, principalmente en Latinoamérica, su incapacidad para ampliar el mercado





interno. Esta forma del imperialismo conduce, sin embargo, a un subimperialismo. (MARINI, 1974, p. 158)

Se o Brasil apresenta uma economia dependente e industrializada, analisar a forma com que os governos atuaram a fim de assegurar a manutenção ou intensificação do processo de industrialização, muito dependente das demandas oriundas dos mercados externos, faz-se necessário. É nesse quadro que buscamos compreender a política externa e a atuação internacional dos governos Lula (2003-2010) para os países do Cone Sul da América Latina.

### 3 A POLÍTICA EXTERNA DOS GOVERNOS LULA (2003-2010) PARA O CONE SUL DA AMÉRICA LATINA

A ascensão de Luís Inácio e do Partido dos Trabalhadores (PT) ao executivo brasileiro foi fruto de longas lutas populares e reivindicações por transformações na condução política e econômica do Brasil. Tal demanda por transformações levariam Lula e o Partido dos Trabalhadores a, desde cedo, alterar as políticas domésticas e externas do Brasil, que somadas buscavam assegurar um desenvolvimento econômico com diminuição das desigualdades e a continuidade da industrialização no país (MACIEL, 2020; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Apesar de haver debates sobre a política econômica adotada pelos governos Lula (e do partido dos trabalhadores em geral), entendemos que estes adotaram políticas de cunho desenvolvimentista em um contexto de dominância neoliberal (sendo levados a adotarem políticas de cunho neoliberal como a austeridade e a busca por superávits primários).

uma vez no poder o governo petista aplicou uma versão moderada do programa neoliberal, repondo o neoliberalismo em novas bases, pois combinou a manutenção dos pilares da ortodoxia neoliberal aplicada no país desde a década de 90, com a adoção de novas formas de privatização das empresas e bens públicos, a criação/ampliação de políticas sociais compensatórias, o fortalecimento do mercado interno e o desenvolvimento de uma postura indutiva na economia por parte do Estado, fortalecendo determinadas empresas estatais e criando linhas de crédito para as empresas sediadas no país, particularmente para aquelas capazes de situar-se no mercado internacional de maneira competitiva em relação às outras transnacionais, as chamadas “campeãs nacionais”. (MACIEL, 2020, p. 350-351)

A procura por assegurar a manutenção e a intensificação da industrialização do Brasil se deu a partir da tentativa de expandir o consumo das massas (que se materializada através de programas sociais e programas para fortalecer a capacidade de compra dos trabalhadores - tal como a ampliação dos serviços públicos), de fortalecer grandes conglomerados nacionais e de oferecer vantagens (especialmente crédito favorável) para firmas nacionais ou para firmas que aplicassem seus capitais nos setores econômicos brasileiros. As transformações na política

econômica e na atuação do Estado frente às dinâmicas socioeconômicas empregadas no âmbito doméstico pelos governos Lula se processam paralelamente a diversas transformações na atuação e inserção internacional do Brasil (MACIEL, 2020; PECEQUILO; CARMO, 2017).

Apesar de se reconhecer que a política externa e a inserção internacional do Brasil apoiaram-se no multilateralismo e na busca por fortalecer relações de caráter Sul-Sul, existem diversas perspectivas acerca dos objetivos, capacidades e resultados da política externa empregada nos governos Lula (2003-2010) (PECEQUILO; CARMO, 2017; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007; MACIEL, 2020).

Em geral, acreditamos ser possível agrupar as diversas perspectivas em 3 grandes grupos, que possuem entendimentos distintos acerca da política externa dos governos Lula (2003-2010): o primeiro é aquele que compreende que os governos Lula adotaram uma política externa de continuidade histórica com os objetivos da política externa brasileira (PEB), mas que se processou de maneira distinta da empregada por seus antecessores (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007); a segunda compreende a política externa adotada pelos governos Lula como um retorno a perspectiva terceiro mundista brasileira (PECEQUILO; CARMO, 2017) e a terceira, por sua vez, caracteriza a política externa como sendo subimperialista, ou seja, entende que a política externa dos governos Lula se processou a fim de atender as demandas e necessidades dos setores econômicos brasileiros (MACIEL, 2020).

A primeira perspectiva, desenvolvida por Vigevani e Capaluni (2007), compreende que os governos Lula adotaram uma política externa que buscou assegurar ao Brasil condições de alcançar o desenvolvimento econômico e a autonomia, sendo estes dois objetivos historicamente buscados pelos governos brasileiros. A forma pela qual esta busca ocorre, entretanto, se transforma nos governos Lula: estes passam a buscar fortalecer relações com países em desenvolvimento ou do Sul Global, a fim de assegurar maior poder de barganha para o Brasil nos âmbitos multilaterais, e passam a buscar atingir seus objetivos econômicos, políticos e diplomáticos a partir da diversificação de relações com países das diversas regiões do globo (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Nessa perspectiva, os relacionamentos de caráter Sul-Sul ganham crescente relevância para a PEB, assim como há um reforço do multilateralismo e da inserção internacional do Brasil. Vigevani e Cepaluni (2007) caracterizam a política externa dos governos Lula a partir do conceito de “autonomia pela diversificação”.

“autonomia pela diversificação” como a adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive regionais, e de acordos com

parceiros não tradicionais (China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio etc.), pois acredita-se que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 283)

O conceito de autonomia pela diversificação expressa a busca por parte dos governos Lula por reforçar laços com parceiros tradicionais, tais como os latino-americanos, e de criar e desenvolver laços com parceiros do Sul Global não tradicionais, tais como os países Africanos e Asiáticos. A busca por diversificar parcerias e reforçar laços levaria o Brasil a ter um crescente protagonismo internacional e a ter maiores capacidades de atingir seus interesses na esfera internacional, ao mesmo tempo que possibilitaria uma elevação das relações financeiras e comerciais do país com o mundo (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Nesse cenário, as relações econômicas, políticas e diplomáticas do Brasil com os países do Cone Sul da América Latina se aprofundam enormemente.

A segunda perspectiva acerca da política externa dos governos Lula também entende que as principais características desta formam o multilateralismo, a busca por diversificar parceiros, criar e fortalecer relações com países do Sul Global e manter boas relações com países do Norte global, a fim de assegurar ao país melhores condições para atingir seus interesses e maior poder de barganha em rodadas multilaterais (PECEQUILO, CARMO, 2017). O que distingue essas duas perspectivas é o fato de que a segunda entende que a política externa dos governos Lula foi responsável por retomar uma política de cunho terceiro mundista na PEB, diferente do que vinha ocorrendo em relação a seus antecessores (há, portanto, uma ideia de rompimento com algumas práticas da PEB e não uma ideia de manutenção dos eixos centrais, embora com mudanças, como defendido na primeira perspectiva).

As relações internacionais do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) consolidaram um perfil autônomo e assertivo no cenário global, elevando a posição e a credibilidade do Brasil no campo externo. A recuperação de uma atuação de caráter terceiro mundista e voltada ao Sul, com ênfase em temas sociais e de desenvolvimento, associada à agenda de reforço e reforma do multilateralismo, compôs um projeto sólido. Além disso, o Brasil procurou reforçar uma política externa de eixos combinados Sul-Sul e Norte-Sul, ampliando suas alternativas internacionais (PECEQUILO; CARMO, 2017, p. 13)

Para Pecequilo e Carmo (2017), a política externa dos governos Lula deu preferência às relações de caráter Sul-Sul, muito embora buscasse manter boas relações com países do Norte global. O importante aqui é atentar para o fato de que, dentro das relações Sul-Sul, alguns atores eram considerados mais importantes/ prioritários para os interesses brasileiros;

dentre estes atores, sobressaem-se os países latino-americanos (sobretudo os países do Cone Sul da América Latina):

Nesse contexto, a América do Sul é dotada de elevado sentido estratégico, tornando-se um espaço preferencial. Com isso, ressalta-se a importância de uma base regional sólida como condição para o exercício pleno dessa agenda de relações internacionais intra e extra regionalmente. Os projetos já em andamento foram aprofundados, por exemplo, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a Iniciativa de Integração da Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA), e foram criados novos mecanismos institucionais de intercâmbio como a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e a Comunidade de Estados Latino- Americanos e Caribenhos (CELAC). (PECEQUILO; CARMO, 2017, p. 14)

Tratava-se, assim, de uma política externa de eixos combinados Sul-Sul e Norte-Sul, na qual a América do Sul compreende o espaço preferencial. Neste viés, esta região consiste em uma prioridade estratégica e em um instrumento de projeção de poder brasileiro para além do nível regional. (PECEQUILO; CARMO, 2017, p. 18)

A terceira perspectiva por sua vez, ao articular as demandas da economia nacional e dos setores industriais a ação externa adotada pelo governo Lula, compreende que a busca por fortalecer a cooperação Sul-Sul e por buscar elevar o número de parceiros no sistema internacional ocorre, em especial, com o objetivo de atender os interesses econômicos das elites brasileiras (MACIEL, 2020). Na terceira perspectiva, fortemente baseada em instrumentos teóricos marxistas e na teoria do subimperialismo, observamos a defesa de que os governos Lula adotaram posturas imperialistas em relação a países periféricos, especialmente em relação aos países latino-americanos e africanos.

Para tanto foi necessário o desenvolvimento de uma nova orientação no plano da política externa, retomando a postura mais independente e propositiva adotada em governos anteriores, mas desta vez francamente vinculada a uma posição imperialista no plano externo e autodefensiva em relação aos recursos naturais estratégicos à sua economia e à busca por uma posição mais protagônica no cenário internacional. Neste sentido, a aproximação com os países emergentes e periféricos foi fundamental, tanto para a intensificação das relações econômicas, quanto para o estabelecimento de alianças diplomáticas. (MACIEL, 2020, p. 351)

O caráter imperialista da política externa dos governos Lula aparece como uma clara contraposição às duas perspectivas anteriores, especialmente porque põe em pauta um aspecto de classe e as exigências/necessidades do capitalismo brasileiro; tal como demonstrado por Maciel (2020, p. 357), entende-se que “a política externa dos governos do PT atendeu diretamente os interesses das grandes empresas instaladas no país, além de consolidar e desenvolver as tendências predominantes do capitalismo brasileiro, ao mesmo tempo imperialista e dependente”.

As três perspectivas teóricas reconhecem e concordam com o fato de que a política externa dos governos Lula buscou se aproximar dos países do Sul Global e países em

desenvolvimento (ou países periféricos-dependentes para usar os termos de Marini) como forma de atingir seus objetivos político-econômicos e fortalecer sua posição no sistema internacional. Economicamente, essa política externa resultou em uma elevação dos fluxos comerciais e financeiros do Brasil com o mundo, especialmente em relação a países periféricos. Conforme destacado por Pecequillo e Carmo (2017), os países latino-americanos, e em especial do Cone Sul da América Latina, tinham papel fundamental nessa política externa, sendo uma região estratégica e servindo de pilar para que o Brasil elevasse sua inserção internacional e aprofundasse as relações com atores de outras regiões.

Nesse contexto, se faz necessário avaliar e esmiuçar as formas pela qual as relações econômicas do Brasil com países do Sul Global se processaram no período de 2003 a 2010, visto que estas podem revelar os interesses do Brasil e as conquistas econômicas da política externa dos governos Lula e os principais setores beneficiados. A fim de atingir o objetivo deste trabalho, buscaremos analisar as relações econômicas do Brasil com os países do Cone Sul Latino-Americano no período 2003-2010, a fim de compreender se tais relações podem ser caracterizadas como subimperialistas.

#### **4 AS RELAÇÕES ECONÔMICAS E FINANCEIRAS DO BRASIL COM OS PAÍSES DO CONE SUL DA AMÉRICA LATINA NO PERÍODO 2003-2010: UM CASO DE SUBIMPERIALISMO?**

Conforme destacamos na primeira seção, o subimperialismo é um fenômeno característico de economias periféricas que se industrializam. Países subimperialistas são aqueles que possuem um nível elevado de industrialização, muito embora se mantenham subordinados aos países centrais na divisão internacional do trabalho e mantenham sua posição dependente, e que possuem autonomia para empregar ações a fim de alcançar mercados no exterior para seus produtos. Nesses países, a atuação do Estado é central, visto que as indústrias não conseguem criar demanda por si só e, portanto, dependem da atuação ativa do Estado para se manterem e expandirem (MARINI, 1977; MARINI, 1974). A busca por atender demandas existentes no exterior se processa, em geral, em outras regiões econômicas dependentes, fato este que faz com que as relações econômicas com países periféricos sejam de extrema importância para os países subimperialistas.

Na segunda seção buscamos argumentar que os governos Lula (2003-2010) adotaram políticas domésticas que tinham por objetivos assegurar o desenvolvimento, a melhoria da qualidade de vida da população, e que buscava assegurar a continuidade do processo de



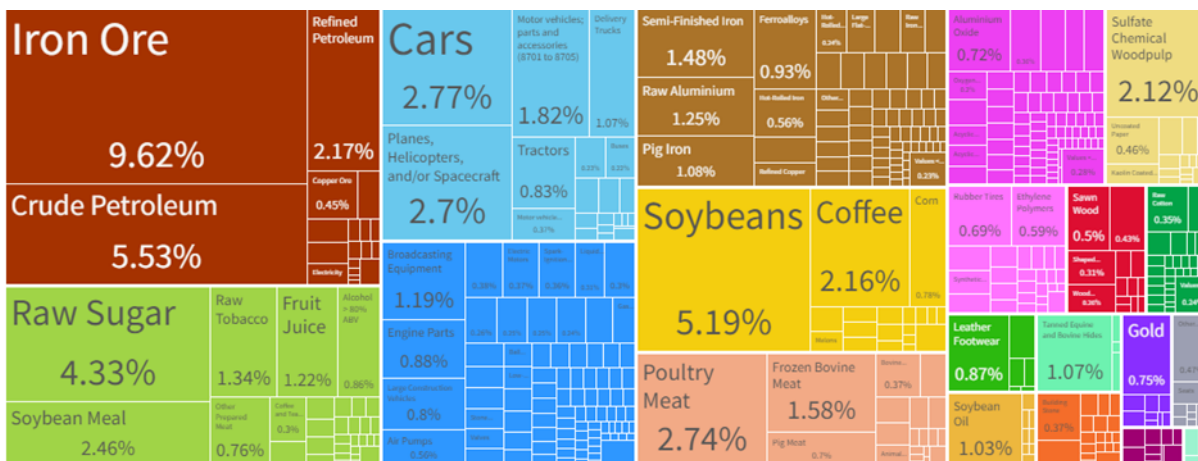
industrialização da economia nacional, apesar de adotar políticas econômicas de cunho neoliberal (MACIEL, 2020). Paralelamente a mudança nas políticas de cunho doméstico, observamos transformações na política externa, cujas principais características são a busca por elevar o número de parcerias e relações econômicas, políticas e diplomáticas do Brasil com outros atores internacionais; a busca por fortalecer relações de caráter Sul-Sul; o multilateralismo, etc (PECEQUILO; CARMO, 2017; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007; MACIEL, 2020).

Por conta das características e objetivos da política externa brasileira nos governos Lula, as relações com os países da América Latina e, em especial os países do Cone Sul, se tornam centrais para o Brasil; durante o governo Lula, há uma aproximação entre o Brasil e os países do Cone Sul, de maneira que os fluxos econômicos se elevaram enormemente.

Se o subimperialismo é um fenômeno que não rompe com situação dependente das economias periféricas, mas é resultado de uma dinâmica econômica que força tais economias que se industrializaram a alcançarem mercados no exterior, observar os produtos que o Brasil exportou configura-se como um passo importante em nossa discussão. Analisemos a imagem 1:



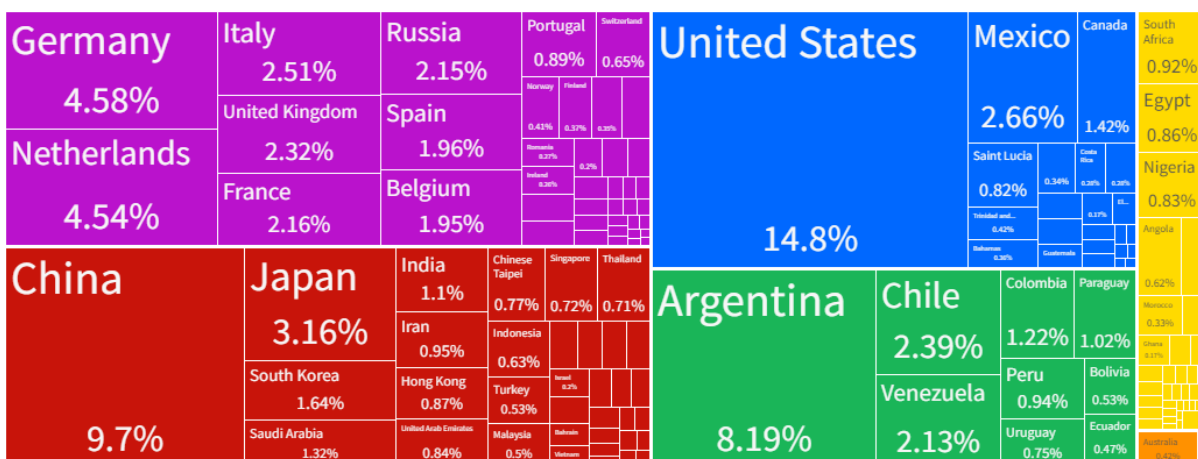
**Imagem 1 - O que o Brasil exporta? em % do valor total (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010)**



Fonte: OEC Data (2023)

Conforme demonstrado pela imagem 1, durante os governos Lula (2003-2010), os principais produtos exportados pelo Brasil foram bens-alimentícios e matérias-primas, fato este que demonstra que a situação dependente (e as funções do Brasil no comércio internacional) se mantiveram neste período. Apesar disso, tal como uma economia periférica industrializada, o Brasil exportou diversos produtos industriais e manufaturados, especialmente manufaturas leves e bens de consumo duráveis, como é o caso dos carros (OEC, 2023). A imagem 2 demonstra os principais destinos das exportações brasileiras durante os governos Lula (2003-2010):

**Imagem 2 - Para onde o Brasil Exporta? (em % do valor total (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010)**



Fonte: OEC (2023)

Grande parcela dos países para os quais o Brasil exporta sua produção (em valor) são países centrais do Norte Global. Apesar disto, a presença de países em desenvolvimento e, em especial, de países do Cone Sul não pode ser desprezada: Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai foram responsáveis por absorver 12,35% dos produtos exportados pelo Brasil no período 2003-2010. Apesar da cifra parecer baixa, o esforço para elevar o comércio entre os países e, em especial, as exportações para os países do Cone Sul foi elevado, tal como podemos observar no gráfico 1:



Fonte: IMF data (2023)

O caráter subimperialista da política externa dos governos Lula (2003-2010), que se processou ativamente a fim de aumentar as relações econômicas com os países do Cone Sul da América Latina, aparece claramente quando observamos os produtos exportados pelo Brasil para os países dessa região.



IMF DATA. **Exports and Imports by areas and Countries**. 2023. Disponível em: <<https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>>. Acesso em: 12 de mar. de 2023.

MACIEL, David. Política Externa no governo Lula (2003-2010): as relações entre Brasil e África. *História Revista*, Goiânia, v. 25, n. 2, p. 350–372, 2020. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/historia/article/view/63222>>. Acesso em: 28 de fev. de 2023.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da Dependência. **Germinal: Marxismo e educação em debate**, v. 9, n. 3, p. 325–356, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/24648>>. Acesso em: 28 de fev. de 2023.

MARINI, Ruy Mauro. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. **Cuadernos Políticos**, n. 12, julio-abril. México: Ediciones Era, 1977.

MARINI, Ruy Mauro. **Subdesarrollo y revolución**. México: Siglo XXI Editores, 1974.

MARINI, Ruy Mauro. **Subdesenvolvimento e revolução**. Florianópolis: Insular, 2013.

OECD. **What does Brazil export? (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010)**. 2023. Disponível em: <[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/bra/all/show/2003.2004.2005.2006.2007.2008.2009.2010/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/bra/all/show/2003.2004.2005.2006.2007.2008.2009.2010/)>. Acesso em: 10 de mar. de 2023.

OECD. **What does Brazil export to Argentina, Chile, Paraguay, and Uruguay? (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010)**. 2023. Disponível em: <[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/bra/arg.chl.pry.ury/show/2003.2004.2005.2006.2007.2008.2009.2010/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/bra/arg.chl.pry.ury/show/2003.2004.2005.2006.2007.2008.2009.2010/)>. Acesso em: 10 de mar. de 2023.

OECD. **Where does Brazil export to? (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010)**. 2023. Disponível em: <[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/bra/show/all/2003.2004.2005.2006.2007.2008.2009.2010/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/bra/show/all/2003.2004.2005.2006.2007.2008.2009.2010/)>. Acesso em: 12 de mar. de 2023.

PECEQUILO, Cristina; Carmo, Corival. A política externa brasileira nos governos Lula e Dilma (2003/2014): a América do Sul. **Perspectivas**, v. 50, p. 13-46, 2017. Acesso em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/12436>>. Acesso em: 9 de mar. de 2023.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G.. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, v. 29, n. 2, p. 273- 335, jul. 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cint/a/sWn5MtCXtMZdZdSm3CtzZmC/#>>. Acesso em: 10 de mar. de 2023.





## 1.2 SEGURANÇA INTERNACIONAL

1.2.1 A criação das forças armadas próprias para a União Europeia: prospecções e implicações

1.2.2 A insurgência do Talibã no Afeganistão: uma análise comparativa entre 1996 e 2021

1.2.3 A securitização da fronteira dos Estados Unidos com o México: uma análise dos discursos de Donald Trump no Twitter (2015-2016)

1.2.4 Geopolítica e globalização na crise da hegemonia norte-americana: notas sobre a estratégia nacional de segurança da administração Biden-Harris

1.2.5 O antropoceno e o giro planetário nas Relações Internacionais

1.2.6 O fim da hegemonia norte-americana e o nascimento de uma nova era da segurança internacional

1.2.7 Securitização das relações sino-russas com o ocidente: a eurásia pós-guerra fria



## A CRIAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS PRÓPRIAS PARA A UNIÃO EUROPEIA: PROSPECÇÕES E IMPLICAÇÕES

João Paulo Rodrigues Barros<sup>49</sup>  
Lucas Bruno Amaral Mendes<sup>50</sup>

**RESUMO:** A criação de forças armadas próprias para a União Europeia (UE) é um tema controverso e complexo que envolve vários aspectos políticos, militares e econômicos, além de uma disputa interna histórica. Vários políticos, autores e especialistas argumentam que uma força militar europeia poderia ajudar a garantir a segurança e a defesa da união econômica e política, além de promover uma maior cooperação entre os países membros. Outros argumentam que a criação desta força poderá prejudicar a cooperação com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e levar a conflitos de interesses entre os países da UE. Atualmente, a UE tem um conjunto de capacidades militares conjuntas através da Política de Segurança e Defesa Comum (PSDC), que é uma série de medidas adotadas pelos países para aumentar a cooperação e a coordenação em questões de segurança e defesa. Paralelamente, desde 1949 os Estados europeus tiveram êxito em sua articulação na aliança atlântica, dispensando ou se omitindo no debate para criação e manutenção das forças armadas próprias para a Europa, garantindo o domínio militar ininterrupto de apenas uma potência na Europa Ocidental. No entanto, com a queda do muro de Berlim (1989) e fim da Guerra Fria, a formulação e controle do pensamento único a nível global, explicitado por Fukuyama com seu discurso “Estamos chegando ao fim da história?”, em que a democracia liberal e de mercado americana venceram a batalha contra o comunismo e a supremacia [ideológica] americana deveria reinar no mundo, a OTAN passa a ser usada como instrumento geopolítico e estratégico de uma potência imperial para assegurar seus interesses, sobretudo em um dos territórios que poderiam desafiar esse imperialismo: a Europa unida. Por isso, a promessa europeia de tomar “o destino em nossas próprias mãos”, proclamado pelos líderes dos países mais poderosos da Europa, França e Alemanha (Macron e Merkel), certamente não se realizará sem as forças armadas europeias, tendo em vista os baixos gastos em defesa por parte dos países europeus, o que assegura a já estabelecida dependência militar em relação aos Estados Unidos da América.

**Palavras-chaves:** União Europeia, OTAN, Soberania, Exército Europeu.

### 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

*[...] agora existe a ameaça de uma nova Guerra Fria querendo restringir sua capacidade de agir de modo indesejado ou involuntário. Para não ficar presa entre os*

<sup>49</sup> Graduado em Ciências do Estado, com formação complementar em Ciência Política pela UFMG/ULisboa e Mestrando em Estudos Europeus pela Faculdade de Direito da UFMG. Currículo Lattes disponível em: <http://lattes.cnpq.br/7058240711943395>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7361-1035> Contato: [jprbarros20@gmail.com](mailto:jprbarros20@gmail.com)

<sup>50</sup> Graduando de Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), desenvolve pesquisas sob orientação do Prof. Dr. Hugo Rezende Henriques. Currículo Lattes disponível em: <http://lattes.cnpq.br/3199423567721227>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0685-7163>. Contato: [lucasbrunoam@gmail.com](mailto:lucasbrunoam@gmail.com)

*Estados Unidos e a Rússia, entre protetor e vizinho, ela terá que desenvolver uma capacidade de distinguir e defender seus próprios interesses e seus próprios valores.<sup>51</sup>*

A criação das forças armadas para os Estados nacionais é ainda uma necessidade que representa a defesa da soberania de um país, principalmente contra ameaças externas, compreendendo sua segurança e imponência no jogo geopolítico. A Europa, que por séculos conviveu com guerras e disputas entre seus Estados, investiu em suas tropas nacionais para defender e expandir seus territórios em seu continente e buscar colônias, “das primeiras viagens de Colombo à “corrida a África”, do século XIX”, assim expandindo sua influência global, mudou sua posição em relação às forças armadas nacionais após os traumas vividos pelas duas maiores guerras da humanidade, a Primeira e a Segunda Guerra Mundial (1914-1918 e 1939-1945, respectivamente). Com o fim dos conflitos, os países europeus, apoiados pelos Estados Unidos<sup>52</sup>, iniciaram o que pode ser considerado um dos maiores projetos de paz e poder da história: a busca pela unificação europeia, idealizada por Jean Monnet e Robert Schuman<sup>53</sup>, bem como apoiada pelos *Seis* fundadores (Holanda, Bélgica, Itália, Alemanha, França e Luxemburgo), enquanto abriram mão de equipar e expandir suas forças armadas<sup>54</sup>.

Com a integração europeia iniciada em 1951 somado aos progressos da segunda metade do século XX e XXI<sup>55</sup>, as discussões sobre a criação das forças armadas próprias

<sup>51</sup> MIDDELAAR, *A nova política da Europa*. Trad. Francis Petra Janssen. São Paulo: É realizações, 2020, p. 144

<sup>52</sup> O apoio em destaque deve ser o de garante da segurança e soberania europeia pelas tropas estadunidenses no contexto de conquista pela ideologia e alinhamento com as potências centrais no âmbito da Guerra Fria. Esse cenário levou a criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em 1949, que permitiu os países europeus se aproximarem economicamente nos anos seguintes. Por outro lado, é fato que o apoio não se restringiu apenas à soberania e segurança dos Estados europeus, outro fator foi a implementação do Plano Marshall, que visava a reconstrução da Europa e também assegurava o alinhamento dos países europeus ao bloco capitalista, tendo em vista que seriam beneficiados aqueles que “se entregassem a uma cooperação econômica maior uns com os outros”. LOWE, Keith. *Continente selvagem: O caos na Europa depois da Segunda Guerra Mundial*. 1. ed: Zahar, 2017. cap. 24.

<sup>53</sup> Ambos os políticos que idealizaram a unificação europeia como fundamental para a construção da paz no continente. Apesar das tentativas de concerto entre os países europeus que fracassaram, como o elaborado pelo Congresso de Viena, em 1814-1815, a busca pela unificação europeia é, para nós, o expoente mais realista para se alcançar a paz entre as nações europeias.

<sup>54</sup> No caso da Alemanha a posição das potências vencedoras foi firme: a Alemanha seria dividida e ocupada “primeiro das diversas potências vencedoras, depois de russos e estadunidenses, e por fim, com a reunificação alemã, de tropas estadunidenses”, além de ter limitado substancialmente suas forças armadas e equipamentos, o que é evidente até os dias mais recentes, como durante o desfile de suas tropas em 2014 em que seus soldados empunhavam “tacos de madeiras pintados de preto” na falta dos tradicionais fuzis de assalto. Sobre essa nota, recomenda-se: HENRIQUES, Hugo Rezende; MENDES, Lucas Bruno Amaral. A luta pela Democracia: o desenvolvimento dos modelos políticos francês e alemão e seus reflexos na União Europeia e no mundo. *Revista de Ciências do Estado, Belo Horizonte*, v. 7, n. 1, p. 1–24, 2022. Também: BBC. Por que a Alemanha, grande potência europeia, tem Exército com equipamentos obsoletos e insuficientes. 6 maio de 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-43992211>. Acesso em: 15 fev. 2023.

<sup>55</sup> Tais passos se referem aos processos democráticos, em respeito ao Estado de Direito, que levaram ao estabelecimento, ratificação e aprovação dos diversos tratados europeus, desde o estabelecimento da

tornam-se cada vez mais relevantes na medida em que a União Europeia (UE) se estreita em laços cada vez mais próximos com seus membros. A criação de forças armadas próprias para a União Europeia é um tema controverso e complexo que envolve vários aspectos políticos, militares e econômicos, além de uma disputa interna histórica. Vários políticos, autores e especialistas como Guy Verhofstadt<sup>56</sup>, Federica Mogherini<sup>57</sup>, e François Heisbourg<sup>58</sup> argumentam que uma força militar do bloco político e econômico poderia ajudar a garantir a segurança e a defesa da UE e promover uma maior cooperação entre os países membros. Já outras autoridades, como Jens Stoltenberg<sup>59</sup> e Tom Tugendhat<sup>60</sup> argumentam que a criação desta força poderá prejudicar a cooperação com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e levar a conflitos de interesses entre os países da UE.

Portanto, o presente artigo busca notar as implicações que as forças armadas próprias da União Europeia podem efetivamente causar nas relações internacionais das atuais potências do mundo, sobretudo Rússia e Estados Unidos, assim como no cenário geopolítico global. Com a finalidade de cumprir com nosso objetivo acerca das influências e transformações relacionadas a prospecções e implicações dessa ideia para União Europeia, pautamo-nos na interconexão dos aspectos políticos, sociológicos, filosófico e epistemológicos, ampliando nossa análise no que é nomeado por *macrofilosofia*<sup>61</sup>.

## 2 TENTAR E FALHAR: A DEFESA DA EUROPA APÓS 1945

---

Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), em 1951, até os dias mais recentes, sendo o último a entrar em vigor o Tratado de Lisboa, em 2009.

<sup>56</sup> Guy Maurice Marie Louise Verhofstadt (1953-) é formado em Direito pela Universidade de Gante, é um político flamengo, foi eurodeputado, Presidente do Parlamento Europeu para o *Brexit* e Primeiro-ministro da Bélgica entre 1999 e 2008.

<sup>57</sup> Federica Mogherini (1973-) formada em Ciência Política pela Universidade de Roma La Sapienza, estudou a “relação entre religião e política no Islão”, tema de sua tese, é uma diplomata, foi deputada italiana, Ministra de Relações Exteriores da Itália em 2014 e a Alta Representante da UE para Política Externa e Segurança de 2014 até 2019.

<sup>58</sup> François Heisbourg (1949 - ) diplomata, é atualmente Conselheiro Sênior para a Europa no Instituto Internacional de Estudos Estratégicos e Conselheiro Especial na *Fondation pour la Recherche Stratégique*, com sede em Paris. Foi diretor do “*The International Institute for Strategic Studies - IISS*” de 1987 a 1992 e seu presidente de 2001 a 2018.

<sup>59</sup> Jens Stoltenberg (1959-) é um economista formado pela Universidade de Oslo e político norueguês, ex-primeiro-ministro da Noruega entre 2005 e 2013, foi líder do Partido Trabalhista. Desde 2014 é secretário-geral da OTAN.

<sup>60</sup> Thomas Georg John Tugendhat (1973-) é um parlamentar britânico, estudou teologia na Universidade de Bristol, é membro do partido conservador, ex-vice-presidente da Comissão Europeia, desde 2022 é Ministro de Segurança do Reino Unido.

<sup>61</sup> Sobre o termo cunhado pelo professor da Universidade de Barcelona, Gonçal Mayos, recomenda-se: MAYOS, Gonçal. *Macrofilosofia de la modernidade*. Barcelona: Ediciones dLibro, 2012.

Leopold von Ranke em “*Um diálogo sobre política*” considerou que “a posição no mundo de um Estado depende do grau de independência que alcance. É obrigatório, por conseguinte, que o Estado organize todos os seus recursos internos num propósito de autopreservação. É esta a suprema lei do Estado.” Tradicionalmente, a política europeia levou os Estados a firmarem entre si pactos ofensivos e defensivos para apoio mútuo, em que uma vez ativados os Estados deveriam enviar forças limitadas para a batalha, a fim de não se comprometerem definitivamente<sup>62</sup>. Observamos que assim como Leopold von Ranke preconiza, o velho continente criou mecanismos de autopreservação, através da diplomacia, acordos e pactos.

A mudança dos Estados europeus em relação às suas forças armadas e a demonstração da prova cabal do seu uso nas duas guerras mundiais não foram suficientes para encerrar a tradicional política de pactos e alianças militares europeia. Logo em março de 1948, França, Grã-Bretanha, Bélgica, Holanda e Luxemburgo firmaram o Pacto de Bruxelas, que em suma obrigava a assistência mútua em caso de ataque<sup>63</sup>. No entanto, com o avanço soviético ao leste e as economias e forças armadas enfraquecidas pelos anos de conflitos de cada Estado europeu, eles perceberam sua fragilidade frente à nova ordem mundial:

“Eles sabiam que seu pacto não valia muito sem a participação dos Estados Unidos, a única nação ocidental a possuir a bomba atômica. Com êxito, solicitaram uma garantia de segurança ao governo americano. Em abril de 1949, estabeleceu-se em Washington o Tratado para o Atlântico Norte [...] A parte ocidental do antigo sistema de Estados europeus foi substituída por um sistema atlântico”<sup>64</sup>.

A partir de então, os Estados Unidos assumiram o comando do poderio militar do mundo ocidental, de modo que nenhum outro Estado pudesse manter políticas geoestratégicas “sem primeiro pedir licença a Washington”<sup>65</sup>. Seguidamente, com o estabelecimento da OTAN, assegurando a presença de uma única potência na parte ocidental do continente que “garantia” a segurança e defesa da soberania dos Estados europeus, inicia-se a *integração cada vez mais estreita entre os povos europeus*, a partir do Tratado de Paris (1951)<sup>66</sup>.

<sup>62</sup> CLAUSEWITZ, Carl von. *Da Guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 1996, p. 714.

<sup>63</sup> SIMMS, Brendan. *Europa: a luta pela supremacia: de 1453 aos nossos dias*. 1. ed. Lisboa: EDIÇÕES 70, 2015. cap. 7.

<sup>64</sup> Os países que assinaram o tratado foram: Estados Unidos, Canadá, os cinco de Bruxelas, além da Islândia, Noruega, Dinamarca, Portugal e Itália. MIDDELAAR, Luuk van. *Europa em transição: como um continente se transformou em união*. Trad. Ramon Gerritz. São Paulo: É Realizações, 2017, p. 243.

<sup>65</sup> Um dos primeiros exemplos foi em 1956, durante a crise do canal de Suez, em que através da pressão estadunidense França e Reino Unido cessaram sua ocupação da zona do canal, perdendo, por isso, suas influências no Oriente Médio. MARSHALL, Tim. *Prisioneiros da Geografia: 10 mapas que explicam tudo o que você precisa saber sobre política global*. Trad. Maria Luiza de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p. 86.

<sup>66</sup> MARSHALL, Tim. *Prisioneiros da Geografia: 10 mapas que explicam tudo o que você precisa saber sobre política global*. Trad. Maria Luiza de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p. 110.





Entretanto, o sistema atlântico que emergiu excluía a Alemanha, o que precisamente foi encarado como “A questão alemã”<sup>67</sup> – devolver ou não, após os acontecimentos da primeira metade do século XX, a soberania militar à Alemanha e integrá-la na OTAN, foi o impasse entre os países europeus e Estados Unidos nos primeiros anos da década de 50. As implicações relativas à essas movimentações políticas eram sabidamente notadas pelos franceses, sobretudo por Monnet que buscou pleitear juntamente com seus superiores um salto para além do Plano Schuman<sup>68</sup> com o estabelecimento de um exército europeu alinhado com o Plano<sup>69</sup>. O passo seguinte para a autodefesa da Europa se apresentou através do ministro-presidente René Pleven<sup>70</sup> que defendeu no parlamento francês “a instituição, para nossa segurança conjunta, de um exército europeu coordenado pelas instituições políticas da Europa unida”<sup>71</sup>.

A busca pelo apoio acerca do que foi chamado Plano Pleven dos países da Europa ocidental foi iniciada, de modo que já em maio de 1952 foi assinado o tratado para a formação da Comunidade Europeia de Defesa<sup>72</sup>. A ratificação foi efetuada em quatro dos seis parlamentos nacionais dos Estados, restando apenas a aprovação em Roma, que era favorável à instituição, e Paris, que teve seu país dividido entre o *sim* e o *não* para a criação do exército

---

<sup>67</sup> Em relação à questão, Dean Acheson, Secretário de Estado Americano, pontuou para a imprensa que os alemães deveriam ter uma chance de se defenderem e precisamente escreveu: “A verdadeira questão não era se a Alemanha podia ser inserida em um sistema defensivo europeu, mas se isso podia ser alcançado sem se dar a ela uma posição-chave no equilíbrio de poder na Europa”. ACHESON, Dean. *Present at the Creation. My Years in the State Department*. New York, 1970, p. 567, *apud* MIDDELAAR, *Europa em transição, cit.*, p. 244

<sup>68</sup> O “Plano Schuman” também conhecido como a “declaração Schuman” foi proferida pelo ministro francês dos Negócios Estrangeiros, Robert Schuman, em 9 de maio de 1950. É considerada o embrião da União Europeia. Nela se propôs a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) com a finalidade de instituir um mercado comum do carvão e do aço entre os países fundadores do bloco político.

<sup>69</sup> Caso a Alemanha tivesse a sua soberania militar restabelecida legalmente, haja vista era cobrado dos Estados Unidos gastos militares por parte dos membros atlânticos, não haveria muitos motivos para que eles abrissem mão de sua indústria de carvão e de aço. O Plano Schuman buscava submeter a totalidade da indústria franco-alemã de carvão e de aço a uma alta autoridade comunitária, de modo que sua produção não fosse demandada para guerras e fosse viabilizada a paz no continente. MIDDELAAR, *Europa em transição, cit.*, p. 241-242.

<sup>70</sup> René Pleven (1901 - 1993 ) foi fundador da União Democrática e Socialista da Resistência (UDSR). Foi membro da França Livre. Foi primeiro-ministro duas vezes no início dos anos 1950, onde sua contribuição mais notável foi a introdução do Plano Pleven, que exigia uma Comunidade Europeia de Defesa entre a França, Itália, Alemanha Ocidental e os países do Benelux.

<sup>71</sup> PLEVEN, René, 24 out. 1950. In: *Chronique de Politique Étrangère*, 1952, 5/6, p. 589. *apud* MIDDELAAR, *Europa em transição, cit.*, p. 245.

<sup>72</sup> Em suma, o tratado classificava a comunidade “de natureza supranacional”; um ataque a um dos membros contava como um ataque a todos; um Conselho de Ministros, uma Assembleia Parlamentar, um Comissariado e uma Corte de Justiça. Com vigência de 50 anos, o tratado previa o uso de uniformes comunitários e a permissibilidade de cada Estado manter suas tropas nacionais para garantir os territórios fora do continente europeu, mas o restante delas seriam entregues à comunidade. MIDDELAAR, *Europa em transição, cit.*, p. 248.



européu. Após seguidas trocas de governo na França, em agosto de 1954 uma proposta para não aceitar o tratado de defesa foi votado no parlamento francês, a favor: 319, contra: 264<sup>73</sup>.

A tentativa dos europeus de se defenderem encontrou seu primeiro não. No mesmo ano, a Alemanha ingressou no Pacto de Bruxelas e na OTAN. A partir de então, até os estabelecimentos das instituições de defesa comum na Europa, a segurança e defesa da soberania europeia seriam exclusivamente “garantidos” pelos Estados Unidos da América.

No entanto, uma das implicações políticas de todas essas movimentações é a falaciosa defesa de uma soberania (inexistente) a partir dos anos 50, que deveria ser um princípio supremo e não dividido em um mundo político real com outro país, no caso com os Estados Unidos. A concessão europeia de sua defesa a outro Estado, parece-nos, levar as nações europeias a se acomodarem na mítica busca pela paz sem esforço, isto é, sem suas próprias forças armadas, deixando-a encarregada por uma potência (que se coloca como ocidente<sup>74</sup>) estranha às suas doutrinas e culturas políticas que, uma vez com o dever de defender outros territórios, podem se envolver em conflitos que não condizem com os interesses supranacionais europeus<sup>75</sup> ou se abster, quando houver algum interesse local europeu<sup>76</sup>. Em suma, a escolha dos países europeus em ceder “uma parte de suas soberanias” em prol da preservação da paz no continente, segurança e defesa, corresponde mais ou menos à sugestão de que a Europa deve “fechar os olhos e sonhar que é possível comer todo o bolo e guardá-lo em seguida”<sup>77</sup>.

<sup>73</sup> MIDDELAAR, *Europa em transição, cit.*, p. 250-254.

<sup>74</sup> Huntington, escrevendo a partir dos EUA, tende a compreender a Europa continental e o mundo anglo-saxão como participantes de uma mesma civilização ocidental (Cf. HUNTINGTON, Samuel Phillips. *O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. Trad. M. H. C. Cortês. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997). Contra a posição de Huntington, que inclui na civilização ocidental o mundo anglo-saxão e exclui dele a América Latina, se insurge HENRIQUES, Hugo Rezende. A totalidade contra os totalitarismos: Hegel e a Vontade Nacional. IN: HORTA, José Luiz Borges [Org.]. Hegel, paixão e diferença. Belo Horizonte: Editora Expert, 2021, p. 115.

<sup>75</sup> Houve esforços para que isso não ocorresse, o mais emblemático talvez seja o de Schuman durante a conferência sobre o exército europeu: “Embora o sistema atlântico possa suprir as exigências ao mesmo tempo urgentes e temporárias, não oferece solução para o problema Europa. Acreditamos que a Europa deve se organizar, deve se libertar de uma fragmentação que se tornou anacrônica e absurda, e que precisa fazê-lo de qualquer maneira, não importando quais soluções intercontinentais ou mundiais venham a ser adotadas”. SCHUMAN, Robert. 15 fev. 1951. In: *ibidem*, p. 528. *apud* MIDDELAAR, *Europa em transição, cit.*, p. 246.

<sup>76</sup> O envolvimento ou abstenção em determinado conflito depende, em grande parte, da construção de um inimigo, principalmente o inflado pela propaganda política. De modo a “domesticar o rebanho desorientado”, o Estado apoiado pelas classes instruídas utiliza o que foi nomeado como a nova revolução na arte da democracia: a produção do consenso, com a finalidade de incutir na população o medo de um inimigo muitas vezes irreal., de modo que com isso o Estado obtivesse apoio popular para suas “aventuras” no exterior. Sobre esse tema, recomenda-se: CHOMSKY, Noam. *Mídia Propaganda política e manipulação*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013. Ainda que os Estados Unidos se envolvam nas causas europeias, é importante saber que ele “nunca a levará tão a sério quanto leva a sua própria causa”. CLAUSEWITZ, Carl von. *Da Guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 1996, p. 714.

<sup>77</sup> MORGENTHAU, Hans J. *A política entre as nações: A luta pelo poder e pela paz*. Trad. Oswaldo Biato. 1.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003, p. 598-599.



### 3 AVENTURAR-SE: A BUSCA PELA SEGURANÇA E DEFESA DA EUROPA

Seria ilusório pensar que o objetivo singular dos Estados Unidos ao longo dos anos desde a criação da OTAN foi unicamente a defesa da Europa<sup>78</sup>. As relações internacionais transformaram-se ao longo dos anos, sobretudo com a queda da cortina de ferro, em 1989, seguido pela dissolução da União Soviética, em 1991. Todos esses momentos históricos a Europa se manteve sob o “guarda-chuva” da aliança atlântica, ocupando um papel de coadjuvante no cenário político internacional, enquanto seu líder vendava os seus interesses nacionais através da segurança “garantida” na Europa, impedindo-a de fazer frente à sua hegemonia.

A dominação do pensamento único<sup>79</sup>, que começou a ser abertamente implantada após a Guerra Fria, sufocava a história de busca pela paz europeia. Justamente quando a Europa despertava geopoliticamente, alguém gritava: “A apresentação terminou, você pode voltar para camarim!”<sup>80</sup>. Ainda assim, a Comunidade Europeia transformou-se em uma União e buscou avançar nos temas de segurança e defesa, notados no Tratado de Maastricht (1993) e no Tratado de Nice (2000)<sup>81</sup>. É possível notar, portanto, a busca pelo retorno à posição de ator relevante no cenário político internacional, tendo em vista que para esta finalidade deve-se ser

---

<sup>78</sup> Sustenta-se, neste artigo, que as potências não estão sempre preocupadas em evitar as crises internacionais ou mesmo moderá-las. Muitas das vezes elas são criadas deliberadamente e até mesmo agravadas pelas potências. Diante disso, supõe-se a fragilidade da segurança e soberania europeia frente aos interesses de uma única potência militar e econômica: os Estados Unidos da América. Nesse sentido: BULL, Hedley. *A Sociedade Anárquica: um estudo da ordem na política mundial*. Brasília & São Paulo: IPRI, UNB, Imprensa Oficial, 2002, p. 239.

<sup>79</sup> Proferido após a Queda do Muro, a doutrina do pensamento único enxerga as soluções pensadas pelos Estados Unidos para os diversos problemas e conflitos internacionais como as únicas possíveis. Sobre isso, e a manutenção do liberalismo político e econômico, recomenda-se: cf. FUKUYAMA, Francis. *O fim da história e o último homem*. Trad. Aulyde Soares Rodrigues. Rio de Janeiro: Rocco, 1992. Ademais, é defendido que o controle a partir do pensamento único é um “sintoma” do totalitarismo estadunidense no mundo. Nessa perspectiva, agrega-se: HENRIQUES, Hugo Rezende; CASTRO, Raphael Machado. *O titereito mundial: Guerras culturais, “ideologêneses” e as ameaças ao Estado soberano*. ENABED, São Paulo, 2018.

<sup>80</sup> MIDDELAAR, *A nova política da Europa*, cit., p. 283.

<sup>81</sup> Para o nosso caso, é importante notar a implementação adequada de um dos três pilares da recém União: Política Externa e Segurança Comum (PESC), que buscava, sobretudo, a segurança internacional e diminuir a dependência dos Estados Unidos. No entanto, com os conflitos identitários nos Balcãs nos anos posteriores à Maastricht, as limitações da PESC ficaram evidentes, de modo que os próximos Tratados europeus tentaram superá-las. Por conseguinte, a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) foi formalmente criada pelo Tratado de Nice. Nela incluía à PESC uma “dimensão operacional significativa ao kit de ferramentas da União”. Sobre essa nota, leia-se: cf. COSTA, Olivier. *A União Europeia e sua Política Exterior*. Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2017, p. 167-168.

uma grande potência, que só é possível ser alcançada caso a Europa se torne também uma potência militar<sup>82</sup>.

Nesse cenário em que a União Europeia permanece em condição de coadjuvante do cenário político internacional, é consequência que seus interesses (e também os interesses de seus Estados nacionais) sejam categoricamente marginalizados e tenha suas demandas não admitidas como relevantes:

[...] certos conflitos dentro da aliança [OTAN] são mantidos dentro de limites, ou impedidos de atingir a superfície da atividade política constante. [...] Em outras palavras, a desigualdade dos Estados em termos de poder tem o efeito de simplificar o padrão das relações internacionais, garantindo que a opinião de certos Estados prevaleça sobre a de outros e que determinados conflitos constituirão a temática fundamental da política internacional, enquanto outros serão marginalizados<sup>83</sup>.

Entretanto, assim como as implicações geoestratégicas dos anos 1990 levaram a Europa a buscar defender-se por si mesma, os ataques de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos não foram despercebidos pela União Europeia, levando-os a elaborar a Estratégia Europeia de Segurança (EES), em 2003, definindo pela primeira vez uma agenda conjunta para a ação externa da UE<sup>84</sup>. Não diferente foram os efeitos do conflito Russo-Georgiano em 2008 que reforçava a necessidade da Europa em garantir a segurança dos cidadãos europeus. Seguidamente, é assinado o Tratado de Lisboa (2009) e a Política de Segurança Comum e Defesa (PSCD)<sup>85</sup>, braço operante da Política Externa e Segurança Comum - PESC, que confere à União capacidade militar e de defesa para atuar no exterior com objetivos de pacificação, prevenção de conflitos e segurança internacional, possuindo, portanto, dimensão militar e civil, embora não crie as forças armadas próprias para a UE<sup>86</sup>.

<sup>82</sup> De modo análogo, o Japão foi tido durante a Guerra Fria como a primeira grande potência que não era também uma potência militar, o que foi combatido pelo primeiro-ministro japonês Sato (1964-1972) que defendeu que o Japão ou qualquer outro país não possuem posições-chaves na política internacional “sem tomar também os passos necessários para chegar a uma situação militar de importância, inclusive o desenvolvimento de armas nucleares estratégicas. Sobre isso, ver: BULL, *A Sociedade Anárquica*, cit., p. 230.

<sup>83</sup> BULL, *A Sociedade Anárquica*, cit., p. 236.

<sup>84</sup> A ESS apresentava três objetivos estratégicos: abordar as novas ameaças à União; promover a segurança nos arredores da UE e criar uma ordem internacional baseada em multilateralismo efetivo. COSTA, *A União Europeia e sua Política Exterior*, cit., p. 168.

<sup>85</sup> As atuais missões são operações na Europa, África e no Oriente Médio, e a maioria delas representa o esforço para diminuir o tráfico de pessoas, diminuição da pirataria, concessão de treinamento a outros exércitos, como as Forças Armadas do Mali e da Somália, além da proteção de suas fronteiras marítimas. Recentemente, foi implementada a Missão de Assistência Militar da UE em apoio à Ucrânia na atual guerra contra a Rússia, com objetivo de reforçar a capacidade militar do lado ucraniano e aumentar a defesa do seu território, protegendo sua população civil. CONSELHO EUROPEU. Cooperação da UE em matéria de segurança e defesa. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/defence-security/>. Acesso em: 23 fev. 2023. REPÚBLICA PORTUGUESA. Missões Internacionais. Disponível em: <https://www.defesa.gov.pt/pt/pdefesa/mi>. Acesso: 23 fev. 2023.

<sup>86</sup> COSTA, *A União Europeia e sua Política Exterior*, cit., p. 188.





Notadamente, a Europa caminha, sempre que a política internacional exige atores que enfrentem o “Fim da História”, para se tornar um ator da *realpolitik* que “assume o mundo turbulento pelo que ele é” e consiga a emancipação de sua própria “história de salvação” quando os Estados Unidos os ajudaram a se unirem após a Segunda Guerra Mundial<sup>87</sup>.

Portanto, os conflitos do século XXI levam a Europa cada vez mais a agir, não sendo diferente com as agitações no leste europeu entre Rússia e Ucrânia nos anos de 2014-2015 e também atualmente, a partir de 2022. O conflito na Ucrânia para a União Europeia pode ser o momento de sua “conscientização geopolítica e de suas primeiras cuidadosas abordagens no rumo da independência política entre Estados Unidos e a Federação Russa”<sup>88</sup>, fornecendo um novo impulso ao que poderá ser uma União da Defesa da União Europeia em que possa estar contido a criação e manutenção das forças armadas próprias para a UE<sup>89</sup>. Essa perspectiva também traz consigo uma nova abordagem na determinação e avaliação da política europeia quanto ao conflito Russo-Ucraniano:

Será que, sem considerar os valores, os *interesses* políticos europeus coincidem com os dos norte-americanos? Nesse caso, a subordinação a Washington não consiste num problema [...] ou será que existe uma diferença considerável entre como a Europa lida com um vizinho complicado e como os Estados Unidos lidam com uma potência além-mar, outrora seu maior inimigo? Se esse for o caso, então um pouco de autonomia estratégica vem a calhar [...]<sup>90</sup>.

A busca pela autonomia pareceu-nos ter sido aumentada quando o presidente estadunidense Donald Trump defendeu, em 2017, que a OTAN não beneficiava os Estados Unidos, que cobriam 70% dos gastos na aliança, e cobrou mais ainda contribuições dos aliados europeus de forma que eles [Europa] não “se aproveitassem de nós [EUA].<sup>91</sup>” Objetivamente, a principal fonte de poder dissuasório, constatado pelo artigo 5º do Tratado Atlântico<sup>92</sup>, que “garantia” à Europa a chance de se estreitarem em laços político e econômicos cada vez mais próximos, enquanto eram defendidos, foi colocado em risco. Nesse

<sup>87</sup> MIDDELAAR, *A nova política da Europa*, cit., p. 51.

<sup>88</sup> MIDDELAAR, *A nova política da Europa*, cit., p. 144.

<sup>89</sup> LEGRAND, Jérôme. *Política Comum de Segurança e Defesa*. Fichas temáticas sobre a União Europeia. set. 2022. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/159/politica-comum-de-seguranca-e-defesa>. Acesso em: 22 fev. 2023.

<sup>90</sup> MIDDELAAR, *A nova política da Europa*, cit., p. 145.

<sup>91</sup> DW. Trump critica europeus na véspera de cúpula da Otan, 10 jul. 2018. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/trump-critica-europeus-na-véspera-de-cúpula-da-otan/a-44604618>. Acesso em: 22 fev. 2023.

<sup>92</sup> O artigo 5º refere-se à ativação da segurança coletiva, em que os membros da aliança concordam que um ataque armado contra uma ou várias delas é também considerado um ataque a todas. TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE, 1949. Disponível em: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_17120.htm?selectedLocale=pt](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt). Acesso em: 22 fev. 2023.



cenário, aventuram-se os principais líderes europeus - que são pró-Europa - em conseguir de seus públicos o apoio para que Europa consiga dar um passo para proteger e defender seus valores, similarmente ao idealizado por Monnet e Schuman na conferência do exército europeu na década de 50<sup>93</sup>.

Nessas crises geopolíticas a União tinha (e tem) que se libertar e agir para sobreviver, a fim de que o projeto Europa não se finde com a preservação e manutenção dos interesses de uma potência do outro lado do oceano atlântico. Essa mudança exige tempo, é certo, não será uma simples mudança de um dia para o outro, mas sim gradual, tendo em mente que a emancipação de um lado representa a perda de poder do outro<sup>94</sup>.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A democracia recusa-se a pensar estrategicamente a não ser quando é obrigada a fazê-lo para fins de defesa”<sup>95</sup>. A criação de forças armadas para a União Europeia é um assunto controverso que envolve muitos fatores, atores, condicionantes e convergências de interesses. Para alguns pode parecer uma irrealidade, mas a temática aqui tratada não pretende ser profetizadora, a história nos surpreende, quem imaginava que um bloco político-econômico se configuraria com certo êxito em um continente marcado por disputas, guerras e divergências consideradas insuperáveis?

Como discutido neste artigo, as perspectivas amplamente divergentes e as consequências são levantadas tanto para a Europa quanto para o mundo em geral, principalmente quando observadas as recentes mudanças históricas no velho continente, como os sucessivos ataques terroristas a partir de novembro de 2015<sup>96</sup>, a crise de refugiados e imigração geradas pelos conflitos na Síria<sup>97</sup>, a saída do Reino Unido da União Europeia,

<sup>93</sup> Um deles foi o então candidato à presidente da França, no ano de 2017, Emmanuel Macron, que em seu discurso na Universidade de Humboldt, na Alemanha, reconhecia que o velho mercado Europa não oferece uma resposta a terrorismo e guerras, a tempestades financeiras, a fluxos de migrantes. Essa retórica – que não é exclusiva de Macron – foi endossada pelo presidente do Conselho Europeu e também por Merkel no mesmo ano, buscando por isso pleitear a capacidade própria de defender os interesses da União. MIDDELAAR, *A nova política da Europa*, cit., p. 216.

<sup>94</sup> MIDDELAAR, *A nova política da Europa*, cit., p. 221.

<sup>95</sup> HALFORD MACKINDER, *Democratic ideals and reality*. Londres, 2009 [1919], p. 23.

<sup>96</sup> Várias cidades europeias, incluindo Paris, Bruxelas, Nice, Berlim, Londres e Barcelona, foram alvo de ataques terroristas a partir de 2015, muitos reivindicados pelo Estado Islâmico.

<sup>97</sup> A crise dos refugiados na Europa decorre do grande número de imigrantes, principalmente de origem síria, que se deslocaram em massa para o continente, através do Mar Mediterrâneo, de forma precária. Isso gerou, a priori, um crescimento demográfico intenso e rápido da região próxima ao mar e depois de outras partes do continente, causando um problema político interno nos países membros da UE.



conhecido como *Brexit*<sup>98</sup>, e principalmente a Guerra Russo-Ucraniana, gerando inúmeros desdobramentos, envolvendo a OTAN e a centralidade da Alemanha “como semicondutor que liga as várias partes do equilíbrio europeu” e nos desdobramentos do conflito vigente.

Por um lado, a criação de forças armadas europeias pode aumentar a capacidade de defesa do continente e contribuir para a tão almejada paz e segurança global. Além disso, isso pode ajudar a melhorar a coordenação e cooperação entre os membros dos Estados da UE, bem como aumentar a eficiência e eficácia das missões de segurança e defesa. “A história é europeia (...) e é bastante ininteligível se for tratada como meramente local”<sup>99</sup>, sendo assim, tratar as questões que permeiam a UE é também enfrentar as questões de ordem global. Assim, a perspectiva da formação de tropas unificadas por esse ator global, traz inúmeras questões de difícil tratamento para o bloco, como por exemplo, sua própria formação e denominação.

Por outro lado, existem desafios que devem também ser examinados e avaliados. A criação das forças armadas europeias pode ser vista como um desafio para a soberania dos Estados membros, bem como uma fonte de tensão com outros atores globais, como os Estados Unidos, Rússia, China e principalmente a OTAN. Imaginar a ruptura da atual ordem militar, que remonta a bipolaridade da Guerra Fria, pode gerar incômodo em uma geração acostumada com o pensamento único e a restrição sucessiva de possibilidades políticas. A marginalização da discussão sobre as forças armadas única da União Europeia serve a interesses hegemônicos que confrontam o atual *status quo* do jogo geopolítico global e por isso ela se faz tão necessária. Pensar possibilidades é uma necessidade de primeira ordem em meio ao caos que se coloca da supressão do pensar político.

São inúmeras implicações e prospecções que são geradas pela possibilidade da criação das forças armadas próprias para a União Europeia, inúmeros questionamentos surgem dessa possibilidade, no fim é preciso lembrar que a real busca são por maiores perguntas, como lembrado pelo grande poeta e diplomata mineiro Guimarães Rosa: “Vivendo, se aprende; mas o que se aprende, mais, é só a fazer outras maiores perguntas”.

## REFERÊNCIAS:

<sup>98</sup> *Brexit* é uma abreviação das palavras inglesas *britain* (Bretanha) e *exit* (saída) que se popularizou com as campanhas pró e contra a saída do Reino Unido da União Europeia a partir de 2016. A saída foi determinada por meio de um referendo com resultado apertado, que levou à renúncia do então primeiro-ministro David Cameron.

<sup>99</sup> William Ewart Gladstone, primeiro-ministro britânico. Citado em D. M. Schreuder. “Gladstone and Italian unification, 1848 -70: the making of a Liberal?” *The English Historical Review*, LXXXV 336, 1970, p. 477



BBC. **Por que a Alemanha, grande potência europeia, tem Exército com equipamentos obsoletos e insuficientes.** 6 maio de 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-43992211>. Acesso em: 15 fev. 2023.

BULL, Hedley. *A Sociedade Anárquica*: um estudo da ordem na política mundial. Brasília & São Paulo: IPRI, UNB, Imprensa Oficial, 2002.

CHOMSKY, Noam. *Mídia Propaganda política e manipulação*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Da Guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

CONSELHO EUROPEU. **Cooperação da UE em matéria de segurança e defesa.** Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/defence-security/>. Acesso em: 23 fev. 2023.

REPÚBLICA PORTUGUESA. **Missões Internacionais.** Disponível em: <https://www.defesa.gov.pt/pt/pdefesa/mi>. Acesso: 23 fev. 2023.

COSTA, Olivier. *A União Europeia e sua Política Exterior*. Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2017.

D. M. Schreuder. “*Gladstone and Italian unification, 1848 -70: the making of a Liberal?*” *The English Historical Review*, LXXXV 336, 1970.

DW. **Trump critica europeus na véspera de cúpula da Otan**, 10 jul. 2018. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/trump-critica-europeus-na-véspera-de-cúpula-da-otan/a-44604618>. Acesso em: 22 fev. 2023.

FUKUYAMA, Francis. *O fim da história e o último homem*. Trad. Aulyde Soares Rodrigues. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

HALFORD MACKINDER, *Democratic ideals and reality*. Londres, 2009 [1919].  
HENRIQUES, Hugo Rezende. A totalidade contra os totalitarismos: Hegel e a Vontade Nacional. IN: HORTA, José Luiz Borges [Org.]. Hegel, paixão e diferença. Belo Horizonte: Editora Expert, 2021.

HENRIQUES, Hugo Rezende; CASTRO, Raphael Machado. **O titereito mundial: Guerras culturais, “ideologêneses” e as ameaças ao Estado soberano.** *ENABED*, São Paulo, 2018.

HENRIQUES, Hugo Rezende; MENDES, Lucas Bruno Amaral. **A luta pela Democracia: o desenvolvimento dos modelos políticos francês e alemão e seus reflexos na União Europeia e no mundo.** *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 7, n. 1, p. 1–24, 2022.

HUNTINGTON, Samuel Phillips. *O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. Trad. M. H. C. Cortês. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997

LEGRAND, Jérôme. *Política Comum de Segurança e Defesa*. Fichas temáticas sobre a União Europeia. set. 2022. Disponível em:

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/159/politica-comum-de-seguranca-e-defesa>  
a. Acesso em: 22 fev. 2023.

LOWE, Keith. **Continente selvagem: O caos na Europa depois da Segunda Guerra Mundial**. 1. ed: Zahar, 2017.

MARSHALL, Tim. **Prisioneiros da Geografia: 10 mapas que explicam tudo o que você precisa saber sobre política global**. Trad. Maria Luiza de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MAYOS, Gonçal. **Macrofilosofia de la modernidade**. Barcelona: Ediciones dLibro, 2012.

MIDDELAAR, **A nova política da Europa**. Trad. Francis Petra Janssen. São Paulo: É realizações, 2020.

MIDDELAAR, Luuk van. **Europa em transição: como um continente se transformou em união**. Trad. Ramon Gerritz. São Paulo: É Realizações, 2017.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações: A luta pelo poder e pela paz**. Trad. Oswaldo Biato. 1.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

SIMMS, Brendan. **Europa: a luta pela supremacia: de 1453 aos nossos dias**. 1. ed. Lisboa: EDIÇÕES 70, 2015.

TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE, 1949. Disponível em:  
[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_17120.htm?selectedLocale=pt](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt). Acesso em: 22 fev. 2023.

VON RANKE, Leopold. **Oratio de historiae et politicae cognatione et discrimine**. 1836.

## A INSURGÊNCIA DO TALIBÃ NO AFGANISTÃO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE 1996 E 2021

CARVALHO, Cristiane<sup>100</sup>

**RESUMO:** O retorno do Talibã ao poder no Afeganistão em 2021 tem implicações significativas para o país, a região e a comunidade internacional. O governo passado do grupo foi marcado por abusos de direitos humanos e apoio ao terrorismo, o que levanta preocupações sobre sua capacidade de governar efetivamente e enfrentar os desafios do país. Comparando as diferentes abordagens adotadas pelo Talibã em 1996 e em 2021 para o alcance do poder, bem como a diferença comportamental do grupo nos dois momentos, através de seus discursos e da preocupação com a imagem causada no exterior, é possível notar que o novo governo estabelecido rompe, ao menos em discursos, com o estereótipo do grupo, tentando se adaptar ao novo cenário internacional vigente, bastante distinto do fim da década de 1990.

Não é alvo de estudo nesse trabalho a veracidade das declarações dos representantes do Talibã no Afeganistão, acerca das medidas que seriam tomadas e da cautela para a manutenção dos direitos humanos. Apenas se busca demonstrar a intenção do governo de estabelecer vínculos com a comunidade internacional, e a preocupação inédita com a repercussão de suas ações no exterior. O relacionamento do Talibã com países vizinhos, como Paquistão, Irã e China, também moldará o futuro do Afeganistão, bem como acordos comerciais com países como a Rússia podem ser determinantes para a gestão da economia afegã.

**Palavras-chave:** Talibã; Afeganistão; Estados Unidos; Segurança Internacional; Conjuntura político militar internacional.

**ABSTRACT:** The Taliban's return to power in Afghanistan in 2021 has significant implications for the country, the region, and the international community. The group's past government was marked by human rights abuses and support for terrorism, which raises concerns about their ability to govern effectively and address the country's challenges. Comparing the different approaches taken by the Taliban in 1996 and 2021 to achieve power, as well as the group's behavioral differences in both moments, through their speeches and concern for the image caused abroad, it is possible to notice that the new established government breaks, at least in public image, with the group's stereotype, trying to adapt to the new international scenario, which is very different from the late 1990s.

The veracity of the statements made by Taliban representatives in Afghanistan regarding the measures that would be taken and the caution for the maintenance of human rights is not the subject of study in this work. It only seeks to demonstrate the government's intention to establish connections with the international community and the unprecedented concern for the repercussion of their actions abroad. The Taliban's relationship with neighboring countries such as Pakistan, Iran, and China will also shape Afghanistan's future, as well as commercial agreements with countries such as Russia, which can be decisive for

<sup>100</sup> Discente do curso de graduação em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia. Pesquisadora do Programa Excelência em Pesquisa da mesma universidade, nas temáticas de defesa e segurança internacional. Artigo inédito produzido para apresentação no IV Congresso de Pesquisa em Relações Internacionais. E-mail para contato: scarvalho.cris@gmail.com.



managing the Afghan economy (BHATIA, 2021).

**Keywords:** Taliban; Afghanistan; United States; International Security; International Political Military Situation.

## 1 INTRODUÇÃO

A ascensão do Talibã ao poder no Afeganistão tem sido objeto de diversas discussões desde meados da década de 1990. Este grupo armado, originalmente formado em 1994, passou por várias mudanças ao longo dos anos, mas sua ideologia e métodos permaneceram, em grande parte, os mesmos. O Talibã chegou ao poder pela primeira vez em 1996, após uma guerra civil brutal, e governou o Afeganistão até 2001, quando foi derrubado pelas forças da coalizão lideradas pelos Estados Unidos. Os eventos recentes no Afeganistão trouxeram o Talibã de volta ao poder, e o grupo formou um novo governo (CRESWELL, 2011).

O presente trabalho tem como objetivo principal a demonstração das diferenças e semelhanças estratégicas e comportamentais nos dois processos de ascensão do Talibã ao poder, destacando principalmente as discrepâncias no que diz respeito à manutenção de uma imagem internacional positiva. Sabe-se que os contextos nos quais o grupo jihadista conquistou o poder no século XX e, recentemente, no século XXI, são bastante distintos, sendo que no passado o grupo se destacou dentre um aglomerado de pequenas organizações paramilitares e, no momento mais atual, sua ascensão se deu sobre o fim da presença estadunidense no país. O relacionamento entre o grupo Talibã, aqui generalizado, e o governo estadunidense foi um dos principais fatores de grande mudança (SN, 2021).

A guerrilha e a disputa interna por poder que se passavam no país durante a década de 1990, que resultou no primeiro governo do Talibã, não era mais uma realidade, sendo que agora o Afeganistão se encontrava muito mais próximo e influenciado pelos Estados Unidos. A grande potência ocidental não encarou o Talibã com neutralidade durante os primeiros vinte anos do século XXI, tendo sido o grupo considerado terrorista e existindo declarações abertas tanto do governo estadunidense quanto do próprio Talibã que explicitavam a relação de inimizade entre ambos (SOUZA, NASSER & MORAES, 2014). Toda a alteração política no Afeganistão imposta pelos EUA após o 11 de setembro de 2001, na chamada “Guerra ao Terror” de George W. Bush, entretanto, não foi suficiente para impedir a ressurgência de um governo liderado pelo grupo fundamentalista (RUCHEL & VIEIRA, 2021).

Dentre as estratégias aplicadas pelo Talibã, tem-se notáveis alterações que podem ser interpretadas como uma necessidade de adaptação ao novo cenário interno e internacional no qual se deu seu reestabelecimento no país. É fato que o Afeganistão nunca foi completamente

desocupado pelo Talibã, sendo de conhecimento público que algumas regiões e vilarejos mais remotos sempre permaneceram sob sua influência ou mesmo controle, entretanto, o caminho percorrido pelo grupo a partir desses vilarejos até a capital jamais esteve tão livre (SN, 2021).

## 2 DESENVOLVIMENTO

Para entender a ascensão do Talibã ao poder, é importante compreender o contexto histórico e político do Afeganistão. O país possui uma história complexa de invasões, ocupações e guerras civis, e é lar de vários grupos étnicos e religiosos. Na década de 1980, o Afeganistão tornou-se um campo de batalha para a Guerra Soviético-Afegã, que durou de 1979 a 1989. Durante este período, os Estados Unidos e outros países ocidentais apoiaram os Mujahidin afegãos, que estavam lutando contra as forças soviéticas. A guerra resultou no colapso da União Soviética e na retirada das tropas soviéticas do Afeganistão, mas também deixou o país em um estado de caos (SN, 2021).

Na década de 1990, o Afeganistão era regido por um governo comunista apoiado pela União Soviética. No entanto, tal governo era impopular, e uma guerra civil irrompeu entre várias facções, incluindo os Mujahidin, que haviam recebido apoio do Ocidente durante a Guerra Soviética-Afegã. A guerra civil durou de 1992 a 1996 e foi caracterizada por extrema violência, abusos dos direitos humanos e destruição em massa da infraestrutura nacional (SN, 2021). Esse episódio foi palco para a ampliação de ideais autoritários e repressores no país.

Em meio à essa situação, o Talibã surge em 1994 como um grupo de estudantes religiosos e militantes que se opunham às facções dos Mujahidin, e foi inicialmente apoiado pelo Paquistão, que os via como um meio de ganhar influência no Afeganistão. A ideologia do Talibã baseava-se em uma interpretação estrita do Islã sunita, e eles buscavam impor sua versão da lei islâmica (Sharia) no Afeganistão. Assim, o grupo assumiu o controle da maior parte do país em 1996, alcançou o poder e governou o território até 2001, mantendo ainda algumas estratégias e logísticas dos próprio Mujahidin para estruturar seu governo em um Afeganistão arrasado (CRESWELL, 2011).

### 2.1 A ASCENSÃO DO TALIBÃ AO PODER EM 1996

A ascensão do Talibã ao poder em 1996 foi, como já mencionado, caracterizada por violência, brutalidade e abusos aos direitos humanos. O Talibã capturou Cabul, a capital do Afeganistão, em setembro de 1996, e imediatamente impôs sua versão da lei islâmica. O tratamento dado às mulheres pelo Talibã foi particularmente severo. As mulheres eram obrigadas a usar a burca, uma vestimenta que cobria todo o corpo, e não podiam trabalhar ou frequentar a escola. O Talibã também impôs regras rigorosas aos homens, incluindo a

exigência de deixar a barba crescer e frequentar as orações cinco vezes ao dia. Dentre as comentadas, e diversas outras, o grupo também impôs normas que anulavam a liberdade de culto, cerceavam o direito a reuniões, o acesso a informação, entre outros, práticas essas condenadas pelos países democráticos do Ocidente (CRESWELL, 2011).

A ascensão do grupo à época se deu em grande parte devido à sua força militar e à fraqueza do governo existente. As facções Mujahidin estavam divididas e não tinham uma estratégia unificada, e o governo comunista era impopular e corrupto. O Talibã conseguiu explorar essas fraquezas e ganhar o apoio de muitos afegãos que estavam cansados da violência e da instabilidade, bem como incitavam aos compartilhadores da fé, a ideia de uma implementação de um governo “santo”. Assim como o processo de seu estabelecimento, o governo do Talibã no Afeganistão de 1996 a 2001 foi caracterizado por repressão, brutalidade e violações dos direitos humanos (CRESWELL, 2011).

Como parte da imposição da lei islâmica no país, o Talibã ainda utilizava de práticas de violência física, como execuções públicas, amputações e açoites, para penalizar o descumprimento da lei, bem como destruiu ou interditou diversos locais históricos e culturais, incluindo os famosos Budas de Bamiyan (SN, 2021). Todas essas atitudes eram vistas com maus olhos pela comunidade internacional, sendo que a indignação ocidental com o regime se destacava ainda mais quando relacionada ao tratamento do Talibã às mulheres, que se caracterizava como particularmente severo, e muitas mulheres foram forçadas a viver em reclusão, incapazes de sair de casa sem um parente masculino, com ainda menos direitos e a liberdade ainda mais cerceada que a dos homens sob o regime (CRESWELL, 2011).

Outra fonte de preocupação para os grandes países do ocidente é a relação do Talibã com outros grupos malvistas, inclusive considerados terroristas, como a Al-Qaeda. Os países ocidentais, em especial os EUA, não se demonstraram satisfeitos quando o governo do Talibã no Afeganistão ofereceu abrigo aos membros da Al-Qaeda, visto a relação do grupo terrorista com os ataques de 11 de setembro de 2001 (SHAHZAD, 2011; SOUZA, NASSER & MORAES, 2014). Essa situação em especial foi motivo de intervenção militar estadunidense no país, acompanhado por forças da OTAN, que derrubou o então estabelecido governo Talibã (RUCHEL & VIEIRA, 2021). A implementação, com o apoio dos EUA, de um novo governo, garantiu à potência o acesso ao território para realizar buscas pelos responsáveis pelo atentado, bem como aproximou o país dos interesses e da influência ocidentais (RUCHEL & VIEIRA, 2021).

## 2.2 A ASCENSÃO DO TALIBÃ AO PODER EM 2021

O retorno recente do Talibã ao poder no Afeganistão foi caracterizado por uma tomada



rápida e inesperada do país. O Talibã iniciou sua ofensiva em maio de 2021 e, em questão de meses, capturou a maioria das principais cidades do Afeganistão (SN, 2021). Em 15 de agosto de 2021, o Talibã entrou em Cabul e declarou vitória. Essa ascensão do Talibã ao poder foi facilitada por diversos fatores, dentre eles o fortalecimento do grupo e, ainda, o posterior anúncio do presidente estadunidense Joe Biden de retirada de tropas e desocupação do território. Assim, a evacuação de tropas dos EUA e da OTAN, novamente criou um vácuo de poder, e o governo afegão foi incapaz de oferecer resistência efetiva à ofensiva do Talibã, que não encontrava forças armadas organizadas que impediriam seu retorno (GUISTOZZI, 2019; KUGELMAN, 2021).

Encontrando uma resistência dispersa e maioritariamente popular e desarmada, de grupos da sociedade que se consideram oposição ao Talibã, e tendo se fortalecido ao ponto de controlar as maiores áreas do país sem grande esforço ou disputa com o que havia de contingente de tropas estrangeiras, o grupo jihadista não encontrou os mesmos níveis de desafios e obstáculos que havia enfrentado em 1996. Por esse motivo, principalmente, a tomada da capital que à época exigiu dois anos de batalha em meio à guerra civil afegã, foi viável em 2021 em uma ofensiva relâmpago, na qual em quatro meses a partir do anúncio de Biden, a capital já havia sido cercada pelos insurgentes (SN, 2021).

Além das distinções no processo de ressurgência, ainda vale mencionar as alterações no comportamento do governo Talibã. Em 1996, logo após a tomada ao poder, o grupo fundamentalista elaborou e impôs um governo, como mencionado, autoritário, caracterizado pela repressão a direitos humanos, extremismo religioso e doutrinas que prejudicam as mulheres, condenam os homossexuais e retiram da vida em sociedade qualquer esfera que não seja tangenciada pelo governo. Já após a ressurgência, ao menos nos primeiros discursos e posicionamentos oficiais, o Talibã fazia promessas à comunidade internacional e à própria população de que os direitos humanos seriam garantidos e que as mulheres não seriam alvo de tantos regulamentos e restrições como haviam sido anteriormente (SN, 2021).

As declarações iniciais do Talibã após a tomada de Cabul sugeriram que eles haviam moderado suas opiniões sobre alguns assuntos. No entanto, essas declarações foram recebidas com certo ceticismo, dado o histórico do Talibã de abusos aos direitos humanos. O grupo formou um novo governo em setembro de 2021, e ele foi amplamente criticado por sua falta de inclusão e ausência de mulheres em posições de poder (SN, 2021). O governo é dominado por membros do próprio Talibã, e há pouca representação de outros grupos étnicos e religiosos. A composição do governo também levantou preocupações sobre sua legitimidade e o quanto ele será reconhecido pela comunidade internacional. Nem todos os países reconhecem o governo, entretanto, a Rússia e a China já declararam seu reconhecimento

publicamente, aumentando ainda mais a tensão entre esses dois países e o próprio Afeganistão com os Estados Unidos (BHATIA, 2021; ROCHA & LOPES, 2022).

## 2.3 COMPARAÇÃO E REFLEXÕES SOBRE OS PROCESSOS DE ASCENSÃO DO TALIBÃ AO PODER (1996 E 2021)

Existem várias semelhanças e diferenças entre a ascensão ao poder do Talibã em 1996 e em 2021. Uma das semelhanças é que ambos os casos foram caracterizados por um vácuo de poder e pela fraqueza do governo existente, já que em 1996, as facções Mujahidin estavam divididas, e o governo comunista era impopular e corrupto e, em 2021, o governo afegão não foi capaz de fornecer resistência efetiva ao avanço do Talibã, e foi amplamente criticado por sua corrupção e ineficiência. Outra semelhança é a interpretação rígida do Islã pelo Talibã e a imposição da lei Sharia no Afeganistão. Em ambas as ocasiões, o Talibã buscou impor sua versão da lei islâmica no país e foi particularmente cruel no tratamento das mulheres (SN, 2021).

No entanto, também existem várias diferenças entre as duas situações. Uma delas, por exemplo, é o papel dos atores externos. Em 1996, o Talibã foi amplamente apoiado pelo Paquistão, que o via como um meio de ganhar influência no Afeganistão. Em 2021, o grupo foi capaz de aproveitar a retirada das tropas dos EUA e da OTAN e receberam apoio de outros países, incluindo China e Rússia, adicionados ao Paquistão que não retirou seu apoio (BHATIA, 2021).

Outra diferença é a resposta internacional à ascensão do Talibã ao poder. Em 1996, a comunidade internacional em grande parte ignorou a tomada de poder no Afeganistão, e o Talibã foi capaz de operar com relativa impunidade. Em 2021, a comunidade internacional tem sido mais vocal em sua crítica ao governo Talibã e muitos países expressaram preocupação com o registro de direitos humanos do Talibã e seu apoio ao terrorismo. Em boa parte, essa movimentação e as denúncias prestadas contra o grupo, por cidadãos afegãos e pela comunidade externa, pode ser atribuída à fatores como a internet, que não eram presentes no cenário de 1996. A divulgação de notícias, o fluxo de informações instantâneo e o contato que a população do país teve com outras culturas por meio da internet facilita que sejam encontradas e realizadas críticas ao novo governo (ROCHA & LOPES, 2022).

Ainda, como também já foi mencionado, desde a tomada de Cabul pelo Talibã em agosto de 2021, o grupo fez várias declarações públicas sugerindo uma mudança de pensamento em alguns assuntos, quando comparados aos ideais do fim do séc. XX. Dentre essas, declararam anistia geral para todos os funcionários do governo e pessoal de segurança



que serviram no governo anterior, aliado aos EUA. Também afirmaram que permitiriam que as mulheres continuassem sua educação e trabalho dentro dos limites da lei islâmica. Dessa forma, o grupo que em 1996 já assumiu o poder de forma agressiva, aplicando mudanças bruscas na sociedade e na organização interna sem um filtro diplomático, agora parecia mais preocupado em manter os aliados econômicos ou políticos do país, ainda assumido de forma repentina e violenta por trás de uma fachada aberta ao diálogo e a negociações (ROCHA & LOPES, 2022).

Sabe-se que nem todos esses discursos eram verdadeiros, ao passo que mulheres e crianças continuavam se opondo ao regime e denunciando o fechamento de escolas, a repressão sobre o corpo e a estética feminina e o tratamento indiferente ou violento que recebiam dos membros do grupo Talibã, podendo notar-se, então, que a alteração comportamental talvez não seja aplicada internamente (ROCHA & LOPES, 2022). O diferencial é que existiu, ainda que apenas em um primeiro momento, a preocupação com a imagem do país no exterior, o compromisso em não assustar ou perder seus aliados e a intenção clássica de regimes autoritários de promover uma divulgação e uma propaganda positivas acerca de seus funcionamentos. Esse comportamento não foi identificado na primeira imposição governamental do grupo, em 1996.

Por fim, um outro fator a ser mencionado trata da ausência de inclusão no governo e da resposta internacional à contradição entre os discursos do Talibã e a realidade denunciada por diversos afegãos. Além da falta de inclusão ter sido um agravante para que os demais países do Sistema Internacional não reconheçam a legitimidade do governo, alegando duvidar de sua capacidade de representar os interesses de todos os afegãos, existe ainda a preocupação da comunidade internacional com o potencial que o novo governo Talibã tem de impactar a estabilidade de sua região (SN, 2021). Vários países impuseram sanções econômicas em resposta às ações do Talibã. Um exemplo claro disso, é o congelamento de ativos do governo afegão nos EUA, país que também suspendeu a ajuda econômica que fornecia ao Afeganistão. Em contrapartida, evidenciando novamente a adaptação do grupo jihadista no governo ao cenário internacional atual, é válido comentar que, alvo de sanções, o governo afegão optou por comercializar com outro país que também sofre com o boicote e as sanções por parte dos EUA, estabelecendo assim um acordo comercial com a Rússia em pleno corrimento da guerra na Ucrânia.

A Organização das Nações Unidas (ONU) também está envolvida na resposta à situação no Afeganistão. O Conselho de Segurança da ONU realizou várias reuniões para discutir a situação no país, e a ONU instou o Talibã a respeitar os direitos humanos e a garantir que o Afeganistão não se torne um refúgio seguro para terroristas. A ONU também



pediu à comunidade internacional para fornecer assistência humanitária ao povo afegão, que enfrenta desafios significativos devido ao conflito em curso e à pandemia de COVID-19 (ONU, 2021).

O futuro do Afeganistão sob o governo do Talibã permanece incerto. O Talibã enfrentará desafios significativos na governança do país, incluindo a prestação de serviços básicos à população, a manutenção da segurança e a reconstrução da economia, bem como fatores como a impopularidade dentro do território, causada e agravada pelas violações e restrições que o governo impõe sobre a população. O Talibã também precisará abordar as preocupações da comunidade internacional se esperar receber apoio e reconhecimento. Ainda, no que tange ao futuro do país, pode-se destacar a expectativa de manutenção de comportamentos similares aos do primeiro governo do Talibã no Afeganistão, tais como a interpretação estrita do Islã, a imposição da Sharia e o comportamento autoritário (SN, 2021).

Esse futuro, no entanto, se dará em um novo contexto, com novas gerações de governos, novas organizações da sociedade. A perspectiva de mudanças no cenário nacional e internacional pode ter sido, inclusive, um fator que favoreceu o encerramento de qualquer interferência externa no país. Dentre os desafios que o governo precisará enfrentar, pode-se entender que, se houvesse algum novo atentado, uma nova “guerra ao terror”, ou mesmo se as disputas entre a Rússia e os EUA ainda se mantivessem exatamente iguais ao século anterior, seria muito mais difícil para o Talibã estabelecer uma ofensiva tão direta e ágil como a que foi aplicada, além do que seriam consideravelmente mais amplas as oportunidades para o surgimento de empecilhos (SN, 2021).

Mesmo os episódios de repercussão internacional que não envolvem diretamente o Afeganistão foram alterados, de forma que alguns são inclusive favoráveis ao regime do Talibã, como a guerra entre Rússia e Ucrânia, que levou a um bloqueio econômico entre o primeiro e Europa, favorecendo o estabelecimento dos mencionados acordos comerciais entre a Rússia e o Afeganistão, que são benéficos para o novo governo por serem entendidos como fortalecimento da economia do novo regime após a crise econômica que se segue a qualquer alteração política drástica. Assim, a conjuntura do Sistema Internacional atual, as parcerias e alianças que o Talibã cultivou ao longo dos últimos 20 anos e a sua presença constante no território afegão foram todos fatores determinantes para a ocorrência de cenários tão distintos entre um processo e outro, distinções essas que favoreceram em massa a ressurgência (SN, 2021).

Tratando dos obstáculos a serem superados após a tomada do território e em um futuro de médio prazo, é importante notar que a ascensão do Talibã ao poder em 2021 também levou a uma crise humanitária no Afeganistão. O conflito causou deslocamentos internos, e os locais

onde ocorreram conflitos armados enfrentam as marcas da evacuação populacional, já que muitas famílias buscavam se distanciar de áreas mais arriscadas. Há preocupações com o acesso a necessidades básicas, como alimentos e cuidados de saúde, e muitas organizações internacionais alertaram para a possível realidade de presença da fome e insegurança alimentar no país. O Talibã precisará trabalhar com a comunidade internacional para enfrentar esses desafios e fornecer assistência aos necessitados (SN, 2021).

Esse novo cenário de maior globalização e interdependência entre os países, a ser enfrentado pelo Talibã na situação mencionada, de necessidade de apoio externo, considerando ainda a situação econômica do país, pode ser encarado como um motor para a mudança comportamental do grupo, que parece valorizar mais a sua inserção internacional agora do que no fim do século XX. A relação do Talibã com outros países é inclusive relevante quando observado o processo de fortalecimento do grupo (GUISTOZZI, 2019). Além de necessitar de apoio externo para se manter no governo fundado em 2021, existem crenças de que o grupo dependeu desse suporte estrangeiro até para seu fortalecimento no início dos anos 2020. Nesse caso, o Paquistão é um aliado particularmente significativo, dado o histórico de apoio do país ao Talibã. O Paquistão negou alegações de fornecer apoio ao grupo, mas muitos especialistas acreditam que a agência de inteligência do Paquistão, a Inter-Services Intelligence (ISI), forneceu sim auxílio ao Talibã no passado.

A relação do Talibã com outros grupos também é motivo de preocupação para alguns países, principalmente quando se trata de grupos considerados terroristas pela comunidade internacional. O Talibã tem um histórico de fornecer abrigo seguro para grupos terroristas como a Al-Qaeda, e há preocupações de que o grupo continue a apoiar o terrorismo sob seu novo governo (SOUZA, NASSER & MORAES, 2014). A comunidade internacional se mostra desconfortável com a percepção de que, enquanto em 1996 o governo do Talibã foi amplamente isolado, em 2021, o grupo recebeu apoio de outros países da região em sua recente ressurgência.

Pela perspectiva da comunidade internacional, observa-se que um fator importante que contribuiu para o ressurgimento do Talibã no Afeganistão foi a falha do governo anterior e dos Estados Unidos em abordar as causas fundamentais do conflito. O conflito no Afeganistão tem suas raízes em uma complexa rede de fatores históricos, sociais e políticos, incluindo divisões étnicas, corrupção e pobreza (SN, 2021). Os Estados Unidos e seus aliados concentraram-se principalmente em soluções militares para o conflito, negligenciando os fatores políticos e econômicos subjacentes que alimentaram a insurgência.

Enquanto isso, o Talibã capitalizou essas queixas e usou seu controle sobre áreas rurais para obter apoio entre os afegãos descontentes. A mensagem do Talibã de justiça islâmica e

oposição à corrupção ressoou com muitos afegãos que haviam perdido a fé no governo anterior. O grupo também usou ataques direcionados a autoridades governamentais e forças de segurança para minar a legitimidade do governo e ganhar ainda mais a confiança pública. De forma igualmente importante, decisão dos Estados Unidos de retirar suas tropas do Afeganistão em 2021 também foi uma contribuição para a recente tomada de poder pelo Talibã no país (SN, 2021).

A retirada das forças dos EUA e seus aliados criou uma oportunidade que o Talibã foi capaz de explorar. As forças de segurança afegãs, que haviam sido treinadas e equipadas pelos Estados Unidos e seus aliados, estavam mal preparadas para combater a ofensiva do Talibã, o que pode ser constatado quando se nota que tais forças rapidamente entraram em colapso. A tomada do poder pelo Talibã no Afeganistão tem implicações significativas para os Estados Unidos e seus aliados. O conflito no Afeganistão foi um foco chave da política externa dos EUA por mais de duas décadas, e os EUA investiram recursos humanos e materiais de soma significativa no conflito. O fracasso dos Estados Unidos em alcançar seus objetivos no Afeganistão levanta questões sobre sua capacidade de alcançar seus objetivos estratégicos em outras partes do mundo (SN, 2021).

Uma questão importante que permanece é se o Talibã será capaz de governar o Afeganistão de forma eficaz e enfrentar os desafios que o país apresenta. O Talibã prometeu fornecer segurança e estabilidade no Afeganistão e respeitar os direitos de todos os afegãos, incluindo mulheres e minorias. No entanto, há preocupações de que a ideologia do Talibã e seu histórico em relação aos direitos humanos sugiram que eles não serão capazes de governar de forma eficaz ou justa. O tratamento do Talibã às mulheres é uma preocupação especial, principalmente por estar ligada de forma influenciadora, ainda que não restrita, à opinião que os demais países da comunidade internacional tem sobre o regime, o que coloca a política externa afegã como parcialmente dependente das resoluções para os problemas sociais do país (SN, 2021).

Outro desafio enfrentado pelo Talibã é a situação econômica do Afeganistão. O país é um dos mais pobres do mundo, com altos níveis de desemprego e pobreza. O Talibã terá que enfrentar esses desafios econômicos e fornecer serviços básicos ao povo afegão para manter o apoio popular ao seu governo. A recente ressurgência do grupo também levantou preocupações sobre a disseminação de ideologias extremistas na região. O Talibã tem sido há muito tempo ligado a grupos extremistas como a Al-Qaeda, e há temores de que seu retorno ao poder encoraje agitações semelhantes por partes de tais grupos na região (SHAHZAD, 2011).

A ascensão do Talibã ao poder em 2021 também traz a possibilidade de implicações

significativas para um recorte regional mais amplo. O conflito no Afeganistão há muito tempo é visto como um campo de batalha para potências regionais e globais, e o retorno do Talibã ao governo provavelmente terá implicações para o equilíbrio de poder na região. Um importante ator internacional na região é o Paquistão, que há muito tempo é um apoiador do Talibã. A relação do Paquistão com o Talibã tem sido uma fonte de tensão com os Estados Unidos. O Paquistão foi acusado de fornecer apoio e santuário ao Talibã, e há preocupações de que o retorno do Talibã ao poder fortaleça a influência do Paquistão na região (SN, 2021). Outro ator internacional de destaque na região é o Irã, que historicamente tem uma relação tensa com o Talibã. O Irã é um país muçulmano xiita, enquanto o Talibã se qualifica como muçulmanos sunitas, e os dois grupos têm diferenças ideológicas. O Irã também foi um apoiador do governo anterior do Afeganistão e forneceu apoio econômico ao país. O retorno do Talibã ao poder provavelmente reestabelecerá tensões entre o Irã e o Talibã. Ainda, a China também é importante na região, e o retorno do Talibã ao poder provavelmente terá implicações para os interesses estratégicos da China na área. A China tem investido pesadamente em projetos de infraestrutura no Afeganistão como parte de sua Iniciativa Belt and Road, e a tomada do poder pelo Talibã no país provavelmente irá interromper esses projetos (BHATIA, 2021).

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após uma análise detalhada da ascensão do Talibã em 1996 e em 2021, ressaltando ainda novos elementos como o apoio e financiamento do grupo por outros países ou mesmo outras organizações armadas, declaradas criminosas ou não, é possível perceber que os processos foram, total ou ao menos majoritariamente, distintos. Enquanto em 1996 se tratava de uma guerra civil com um foco e inimigo dispersos e ondas de violência aplicadas e enfrentadas pelo grupo jihadista em questão, em 2021 o início do fortalecimento do grupo serviu como um alerta àqueles que poderiam ser seus inimigos na trajetória ao governo e, após alguns embates que se deram até o fim da retirada completa de tropas estrangeiras, o Talibã pôde limpar seu caminho até Cabul com certa facilidade, se aproveitando de recursos deixados para trás pelos estrangeiros e inclusive conquistando cidades inteiras sem nenhum conflito.

Ou seja, a campanha de 2021 era muito mais elaborada e articulada de forma a conquistar territórios de maneira rápida e eficiente, para recuperar o controle da capital assim que as tropas encerrassem a retirada ou ainda antes, evitando o cenário de desocupação governamental total que, em 1996, permitiu a instauração de uma guerra civil no país. Não havendo grandes resistências, especialmente a partir de junho de 2021 (tendo sido o anúncio



de desocupação do presidente Joe Biden veiculado em abril do mesmo ano), o grupo quis se adiantar e garantir que a posição de novo governo não seria colocada em disputa.

É claro que a ascensão do Talibã ao poder no Afeganistão, tanto em 1996 quanto em 2021, teve implicações significativas para o país e para a região. No entanto, como foi demonstrado, também há várias diferenças entre os dois casos, incluindo o papel dos atores externos e a resposta internacional à tomada do poder pelo Talibã. A resposta da comunidade internacional à recente tomada do poder pelo grupo foi mista. Muitos países condenaram a violação dos direitos humanos pelo Talibã e pediram a proteção de grupos vulneráveis, como mulheres e minorias. Outros países também impuseram sanções ao Talibã e se recusaram a reconhecer seu governo. Por outro lado, existem aqueles que, como a China e a Rússia, indicaram sua disposição de trabalhar com o Talibã, citando a necessidade de estabilidade na região. A respeito desses resultados, e da noção de que agora o Talibã tem comunicação ainda mais facilitada com governos fundamentalistas instalados em outros países, como o Paquistão, e sem a iminência de ataque ou intervenção por parte de nenhum dos rivais históricos do país, o governo do Talibã no Afeganistão segue estável e impositivo ainda hoje, quase dois anos depois de seu movimento fortalecedor e da ressurgência.

A ascensão do Talibã ao poder provavelmente também terá implicações para os Estados Unidos e seus aliados. Como foi mencionado, o fracasso dos Estados Unidos em alcançar seus objetivos no Afeganistão pode ser refletido em uma dúvida presente na comunidade internacional acerca de sua capacidade de alcançar seus objetivos estratégicos em outras partes do mundo, o que não foi facilitado com a eclosão da guerra na Ucrânia em 2022, que também representa uma frustração e limitações para o poder estadunidense.

Por fim, um desafio enfrentado pela comunidade internacional é como se envolver com o Talibã ao mesmo tempo em que penaliza o grupo por suas ações de desrespeito aos direitos humanos. Alguns países argumentam que o engajamento com o Talibã é necessário para alcançar a estabilidade no Afeganistão e lidar com os muitos desafios do país. Outros expressaram ceticismo sobre a capacidade do Talibã de governar efetivamente e pediram uma abordagem mais cautelosa, haja vista o histórico de que, embora o Talibã tenha sido capaz de manter o poder na década de 1990, seu governo foi marcado por graves violações dos direitos humanos e apoio ao terrorismo. O retorno do Talibã ao poder em 2021 levanta importantes questões sobre as expectativas acerca do futuro comportamento do grupo, que até então se mostra pouco previsível.

Ainda, tem-se em resumo que a ascensão dos Talibãs ao poder no Afeganistão em 2021 é resultado de um conjunto complexo de fatores, incluindo a falha do governo anterior e dos Estados Unidos em abordar as causas profundas do conflito, o apoio que os Talibãs



receberam de atores externos e a decisão dos Estados Unidos de retirar suas tropas do Afeganistão (KUGELMAN, 2021). A recente tomada de poder pelos Talibãs no Afeganistão tem implicações significativas para o país e a região, e a comunidade internacional precisará monitorar de perto as ações dos Talibãs e responsabilizar o grupo por quaisquer abusos aos direitos humanos ou apoio ao terrorismo, o que abre espaço para outro debate: até onde podem ser exigidos do Talibã a adesão e o comprometimento com valores ocidentais e, ainda, até onde um país ou governo podem ser punidos por se comportarem de forma distinta do ideal desenvolvido por outros países, com culturas, religião e costumes completamente diferentes?

Muito do que se considera negativo no regime do Talibã tem relação à práticas de violência, o que é compreensível, mas fatores como a subjugação da mulher, os regulamentos de vestimenta e as exigências que se impõem sobre a população são baseadas na fé mulçumana, estabelecida em uma sociedade bastante patriarcal, que segue à risca as determinações escritas de sua religião, que se encarregam de determinar a frequência de orações, a distribuição das tarefas domésticas, a convivência social e os outros aspectos da vida, de forma bastante específica e detalhada. Se o governo do país é fundamentalista, e a religião é tão determinada, seria no mínimo surpreendente se não se seguissem as estritas normas da Sharia. O questionamento da comunidade internacional precisa se voltar ao convívio harmonioso com a diferença, de forma a apenas impedir que o regime fundamentalista, qualquer que seja, passe a se tornar prejudicial àqueles que com ele não se identificam.

## REFERÊNCIAS

BARFIELD, T. J. **Afghanistan: A Cultural and Political History**. Princeton University Press: 2019.

BHATIA, M. **Taliban takeover of Afghanistan: What it means for India, China, Ch, and the US**. The Indian Express, 2021. Acesso em: fev. 2023. Disponível em: <https://indianexpress.com/article/explained/taliban-takeover-of-afghanistan-what-it-means-for-india-china-russia-us-7445624/>

CHOSSUDOVSKY, Michel. **Guerra e Globalização: antes e depois de 11 de setembro de 2001**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

CRESWELL, R. **The rise and fall of the Taliban**. The Journal of Social, Political, and Economic Studies: 2011; 36(1), 59-72.

GIUSTOZZI, A. **The Taliban after the fall of Kabul: What's next?** Al Jazeera, 2021. Acesso em: fev. 2023. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/opinions/2021/8/18/the-taliban>



[after-the-fall-of-kabul-whats-next](#)

GUISTOZZI, A. **The Taliban at war: Inside the Helmand insurgency**. Oxford University Press: 2019.

GIUSTOZZI, ED. **Decoding the new Taliban: insights from the afghan field**. Nova Iorque: Columbia University Press, 2009.

GOODSON, Larry P. **Afghanistan's Endless War: state failure, regional politics and the rise of the Taliban**. Washington: Washington University, 2001.

KUGELMAN, M. **The Taliban's return to power in Afghanistan**. Brookings Institution: 2021. Acesso em: fev. 2023. Disponível em: <https://www.brookings.edu/essay/the-talibans-return-to-power-in-afghanistan/>

NORDLAND, R. **Taliban: The power of militant Islam in Afghanistan and beyond**. I. B. Tauris: 2011.

ROCHA, Max Silva da; LOPES, Maraisa; MOURA, João Benvindo de. **A volta do Talibã ao governo do Afeganistão: por uma análise materialista do discurso**. PUC-SP: São Paulo, 2022.

RUBIN, B. R. **The fragmentation of Afghanistan: State formation and collapse in the international system**. Yale University Press: 2002.

RUCHEL, Gabriela; VIEIRA, Maria Gabriela de O. **Afeganistão em guerra: invasão e insurgência (2001-2020)**. Observatório de Conflitos: Porto Alegre, 2021.

SOUZA, André de Mello e; NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **Do 11 de setembro de 2001 à guerra ao terror: reflexões sobre o terrorismo no século XXI**. Brasília: Ipea, 2014.

SHAHZAD, Syed Saleem. **Inside Al-Qaeda and the Taliban: beyond Bin Laden and 9/11**. 1ª edição. Londres: Pluto Press, 2011.

S.N. Afghanistan: **Taliban Takeover, Council on Foreign Relations**. (2021). Acesso em: fev. 2023. Disponível em: <https://www.cfr.org/background/taliban-takeover-afghanistan>

UNITED NATIONS. **Security Council Press Statement on Afghanistan**. (2021). Acesso em: fev. 2023. Disponível em: <https://www.un.org/press/en/2021/sc14504.doc.htm>

WALDMAN, Matt. **The sun in the sky: the relationship between Pakistan's ISI and Afghan insurgents**. Crisis States Discussion Papers Center, Destin: Londres, 2010.

## A SECURITIZAÇÃO DA FRONTEIRA DOS ESTADOS UNIDOS COM O MÉXICO: UMA ANÁLISE DOS DISCURSOS DE DONALD TRUMP NO TWITTER (2015-2016)

Lauro Henrique Gomes Accioly Filho<sup>101</sup>

**RESUMO:** O artigo pretende investigar até que ponto o projeto de construção do muro na região fronteira entre os Estados Unidos e o México se caracteriza como um ato de securitização. À vista disso, a investigação será guiada por uma revisão de literatura e análise de discurso crítica, a fim de compreender os discursos dos grupos que apoiam a fortificação desta fronteira. O recorte temporal é dado ao período da campanha eleitoral de Donald Trump de 2015 a 2016, ao passo que a grande repercussão de seus discursos se assemelha com discursos anteriores de políticos que insistiram e ainda persistem no projeto de cercar a zona fronteira com o México. Por sua vez, a pesquisa revela que a proposição de construção de um muro na região entre o México com os Estados Unidos é um ato de securitização e suas colocações reforçam estereótipos problemáticos que tecem o aumento de ações voltadas aos crimes de ódio.

**Palavras-chave:** Securitização, Análise de discursos, Fronteiras, Terrorismo, Segurança Internacional.

**ABSTRACT:** The article intends to investigate to what extent the wall construction project in the border region between the United States and Mexico is characterized as an act of securitization. In view of this, the investigation will be guided by a case study and critical discourse analysis, in order to understand the discourses of the groups that support the fortification of this frontier. The time frame is given to the period of Donald Trump's electoral campaign from 2015 to 2016, while the great repercussion of his speeches resembles previous speeches by politicians who insisted and still persist in the project of encircling the border area with Mexico. In turn, the research reveals that the proposal to build a wall in the region between Mexico and the United States is an act of securitization and its statements reinforce problematic stereotypes that weave the increase in actions aimed at hate crimes.

**Keywords:** Securitization; Discourse Analysis; Borders; Terrorism; International Security.

### 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O número de muros entre as fronteiras ao redor do mundo cresceu exponencialmente após o Onze de Setembro, segundo alguns autores como Vallet, David (2012) e Brown (2010) às crescentes transformações tecnológicas dos muros em regiões fronteiriças refletem mais questões identitárias do que de segurança. Isto porque assumem uma função somente política de mostrar que algo está sendo feito para mitigar a entrada de migrantes e prevenir

---

<sup>101</sup> Mestrando em Relações Internacionais na Universidade Estadual da Paraíba.

ataques de terroristas.

Todavia, sua inviabilidade, enquanto mecanismo de segurança, reside no perfil dos grupos terroristas do século XXI que se destacam por sua imprevisibilidade. De acordo com Rapoport (2002), os grupos terroristas na contemporaneidade violam convenções das regras de guerra por não conseguirem delimitar o campo de batalha e os alvos. Outrossim, são os padrões de recrutamento que abrange pessoas de diversas localidades, atribuindo aos movimentos terroristas um caráter transnacional de árdua mitigação.

Destarte, sendo a maioria dos muros erguidos por regimes democráticos, sua elaboração se aproxima mais de um instrumento político de gerenciamento das relações públicas entre determinados grupos políticos do que um mecanismo apropriado de segurança às ameaças que nomeiam (VALLET; DAVID, 2012).

A partir disso, sabendo-se que a securitização é aplicada ao movimento de ampliar uma agenda de interesses, nomeando ameaças que precisavam se solucionar por um método extraordinário, definida pelos detentores de poder, sendo-a um planejamento de transportar desafios ao espectro que não limita ações do Estado (WAEVER, 2011, p. 93-95), os muros entre regiões fronteiriças pode se aproximar de um ato de securitização.

Essa securitização é percebida, a primeiro momento, porque o projeto de cercar regiões fronteiriças pode ser ineficaz a intenção de prevenir a expansão do terrorismo, haja vista trabalhos anteriores sobre a temática por Ackleson (2005), o qual destaca que a discussão sobre controlar a fronteira estadunidense com o México através de armamentos e tecnologias de segurança, desde a década de noventa, foi guiada por discursos de lideranças políticas que estimularam a vinculação da migração com ideias de perigo, risco e desordem no imaginário da opinião pública estadunidense, visto a recorrente frisagem dessas autoridades dos Estados Unidos em se referir a região como um espaço desordeiro.

Tais aspectos teceram a argumentação central de que era devido aos efeitos estéticos que a região demonstrava, tendo em vista os numerosos imigrantes indocumentados circulando na região. Por outro lado, após o ataque das torres gêmeas, o discurso permanecia semelhante, mas alastrava-se aos imigrantes mulçumanos que foram recorrentemente interpelados como perigosos, reforçando estigmas islamofóbicos (ACKLESON, 2005).

Dessa maneira, a pesquisa busca de forma exploratória, compreender até que ponto a construção de muros da região fronteira entre Estados Unidos com o México é um ato de securitização. Para isso, atribui-se uma compreensão sobre o papel das redes sociais na política, posto a potencialização de suas forças nos processos sociopolíticos, principalmente, com os atores políticos que utilizam delas para se comunicarem diretamente com seus



apoiadores (MUHAMMAD; NIRWANDY, 2021).

Recordado por Levitsky e Ziblatt (2018), líderes populistas costumam recorrer às fragilidades de grupos sociais situadas em contextos econômicos, políticos e sociais instáveis a fim de adquirir capital social que os leve a dominar sua influência política. Contudo, quando buscam aproximá-los, fazem de formas apelativas que recaem em posturas ardilosas, podendo promover riscos aos regimes democráticos.

Portanto, de acordo com Brown (2010), desde o catastrófico 11 de setembro grupos políticos na internet nutrem visões xenófobas com uma forte propagação do medo de algumas identidades sociais. Grande parte defende um muro com intenção de revitalizar as características de ordem e segurança perdidas com o mundo globalizado.

Não obstante, a partir da concepção de securitização que provém de estudos suscitados por atos de fala, derivados dos novos olhares ao campo da segurança, assim como apoiados na teoria da linguagem, a pesquisa irá se desdobrar em analisar este caso dos Estados Unidos por esta lente cuja abordagem teórica detém uma premissa que repousa nas interações sociais, abrindo possibilidades de avaliar os códigos, regras e entendimentos da funcionalidade da segurança quando visto questões de soberania e ameaça usadas de formas alternativas (WAEVER, 2011).

Assim, a pesquisa será guiada por uma revisão de literatura e análise do discurso crítica, um modelo interdisciplinar de pesquisa das Relações Internacionais que permite investigar o discurso e seu papel em como diferentes grupos representam suas ideias na luta discursiva por hegemonia (SANQUE; BORBA, 2021, p. 17-38). Ou seja, é estruturada por uma análise dos discursos de Donald Trump durante sua campanha eleitoral de 2015 a 2016, realizando um exercício analítico da relação dialética que a linguagem e a sociedade detém, especialmente, no período selecionado a fim de identificar o padrão da produção discursiva que retomou as crenças tecidas sobre a necessidade de construir um muro de alto custo na fronteira dos Estados Unidos com o México.

## 2 A SECURITIZAÇÃO DE FRONTEIRAS

O campo de estudo da Segurança Internacional é considerado dinâmico já que os Estudos de Segurança Internacional (ESI) são guiados por preocupações vigentes de cada época. Por conseguinte, suas perspectivas também se alteram conforme a aparição de novos fenômenos na área de estudo (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 34-36). À vista disso, os desenvolvimentos teóricos são elaborados à medida que eventos históricos são erguidos para

lidar com novas dinâmicas inseridas no plano da inquietação (TANNO, 2003, p. 47-80).

Com esse cenário, pesquisadores da área como Buzan, Waever e Wilde (1998), desenvolvem o conceito de segurança por uma escala de três níveis que se cruzam, sendo-as classificadas como: o não politizado, o politizado e o securitizado. O primeiro se refere ao não envolvimento do Estado em debates ou decisões públicas tocantes a problemática em voga, já o politizado significa a incorporação da problemática na agenda do governo. Enquanto isso, o securitizado surge quando uma questão é enquadrada como “ameaça existencial” que demanda medidas urgentes, provocando ações distintas da agenda política rotineira (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

À vista disso, o termo securitização provém de estudos suscitados por atos de fala derivados dos novos olhares ao campo da segurança, apoiados na teoria da linguagem. A premissa repousa nas interações sociais que abre a possibilidade de avaliar os códigos, regras e entendimentos da funcionalidade da segurança à medida que questões de soberania e ameaça são usadas de formas alternativas. Securitização, assim, é aplicado ao movimento de ampliar uma agenda de interesses ao passo que nomeia ameaças que precisavam se solucionar por um método extraordinário, urgente (WAEVER, 2011, p. 93-95). Assim, a securitização pode ser encarado como um planejamento de transportar desafios ao espectro que não limita as ações do Estado.

Essa abordagem, por sua parte, serve como segmento analítico para investigar a maneira que algo é reivindicado enquanto matéria de segurança. O foco é investigar por que ações e medidas são tomadas para um tema que foi alocado na agenda de segurança quando anteriormente era politizado ou não-politizado.

No continente europeu, por exemplo, há uma evidente utilização da securitização para repelir entradas de migrantes, ocorrendo, de tal maneira, uma securitização do refúgio a partir de governos e/ou grupos de interesse com narrativas que postulam a representação dos migrantes como ameaça grave e existencial, lhes permitindo atribuir justificativas para adotar medidas excepcionais a fim de repelir migrantes (FARIAS; MATTEUCCI; CORREIA, 2018, p.492).

Não à toa, conforme destaca Bauman (2016), tais narrativas são majoritariamente aderidas por políticos populistas cuja intenção é de desviar problemas que os governos são incapazes de enfrentar para outros que iludem a possibilidade de solução satisfatória. Sob outro enfoque, também é testemunhado tentativas de governos populistas em institucionalizar medidas que intimidem e criminalizem atores não-estatais cujas atuações se voltam ao processo de acolhimento dos migrantes, o que representa um retrocesso nos trabalhos de

ajuda humanitária (ALLSOP, 2016).

Tais aspectos delineiam a outra face dos muros, daquele que deveria servir como instrumento de segurança, como foi o da muralha da China para evitar invasões em períodos de guerra. As transformações tecnológicas das fortificações em regiões fronteiriças crescentes refletem mais em questões identitárias do que de segurança, ou seja, assumem uma função política de representação que algo está sendo feito (VALLET; DAVID, 2012).

Assim, segundo Gjørsv (2012), a concepção de segurança precisa ser encarada para além de um conceito militar de solução cujo autor denomina como segurança negativa, aquela que se baseia no uso da força (violência estatal) para alcançar seus fins. A problemática, por assim dizer, reside na concepção de segurança negativa estar atrelada à epistemologia do medo, focada em identificar ameaças e na busca em resolvê-las a partir do uso da violência.

Logo, a implicância disso é que o reconhecimento de perigo e dos inimigos servem para legitimar o uso da força, fazendo sua prática resolutiva entrelaçada com o uso imediato da violência, minimizando, por seu turno, as possibilidades de reconhecimento dos múltiplos atores que podem estar envolvidos no contexto a se pensar segurança. Não obstante, uma das consequência dessa abordagem tão restrita é a falta de contexto para se estruturar meios de produzir segurança. Portanto, conforme sugere Gjørsv (2012), é fundamental que haja uma estrutura de segurança com vários atores que possam observar e avaliar quais práticas entre os atores parecem ter sucesso em determinados contextos, e quais processos falham.

Porventura, o respectivo adentro sublinha a problemática das ações de exceções do Estado em lidar com pautas que viabilizam o uso da violência estatal para sanar problemáticas posicionadas em espectros emergenciais, principalmente, quando são guiadas pela conjuntura de medo, por um objeto de referência generalizado nas narrativas.

Por conseguinte, conforme destaca Ackleson (2005) as motivações expostas nos discursos dos defensores da elaboração de um muro na região fronteiriça entre os Estados Unidos com o México se destacam por seus traços ideológicos, cuja insegurança residia na circulação de grupos étnicos específicos na região, caso dos mexicanos (latinos) na década de 90 e a intensa associação deles com narcotraficantes, bem como dos muçulmanos aos terroristas após o evento do 11 de setembro.

Neste aspecto, segundo Bauman (2008) a sociedade contemporânea se insere num espaço onde viver com medo é tolerável e recorrente, todavia, de acordo com Melchior (2013), sua implicação reside na sua maneira de tornar-se a fonte legitimadora da emergência ao passo que a demanda social por respostas emergenciais são respondidas por políticos com soluções apenas simbólicas. Assim, recorrentemente, o medo por uma percepção equivocada

da realidade pode ocasionar uma inversão dos autores da violência (Shecaira, 1990, p.136). Não obstante, segundo dados do *Uniform Crime Reporting Program* do FBI, os crimes de ódio em 2016 aumentaram, aproximadamente em 5%, comparado aos números apresentados nos dois anos anteriores, aumento de 6.100 casos de crimes de ódio. A compilação de dados fornecidos estabelece o crime de ódio como um crime cometido que seja motivado, no todo ou em parte, por um limite de evidência que o ofensor apresenta contra raça, religião, deficiência, orientação sexual, etnia, gênero ou identidade de gênero da vítima

Embora os dados não demonstram uma relação direta com os discursos injuriosos de Trump, pesquisas citadas no decorrer no artigo apontam a proximidade que seus atos discursivos podem ter com esse aumento suasório de crimes de ódio no país. Isto, por sua vez, retoma o que Shecaira (1990) destaca quanto à inversão dos autores da violência.

### 3 CONJUNTURAS DO ONZE DE SETEMBRO E O CRESCIMENTO DAS PROPOSTAS DE MUROS

O 11 de setembro marca uma nova força simbólica de ataque ao passo que não houve como circunscrever um risco numa sociedade que não vivia contextos de temor de explosões ou colapsos na dimensão do que foi o ataque às torres gemêas. Neste sentido, os efeitos da engenharia de insegurança permitiu que uma nação pudesse reagir sob inúmeros equívocos, desde a reação administrativa na operatividade militar sem ter uma identificação nítida do oponente, como também nas reações da população sobre o ocorrido, as quais puderam ser encaradas como uma incapacidade do governo de determinar a magnitude do risco que a essência terrorista promove à sociedade (HABERMAS, 2006, p. 3-36).

Tais resultados ineficientes de reverter o cenário de caos deram, assim, munição aos arquitetos das teorias da conspiração de propagar narrativas que dessem algo mais concreto sobre os culpados pelas mortes de milhares de americanos na internet (LEPORE, 2020, p. 790-848). Conforme apresenta Gilboa (2009) as revoluções interconectadas da comunicação em massa, colocaram a comunicação e o acesso a informações em escalas globais, todavia, de maneira fugaz, erguendo reveses brandos ao trabalho que os “guardiões de dados” dos países<sup>102</sup> deveriam ter com a circulação de notícias que são atreladas aos assuntos globais e

---

<sup>102</sup> O relatório de estáticas de crimes de ódio é elaborado a partir dos relatórios do Sistema Nacional de Relatórios Baseados em Incidentes (NIBRS) e do Sistema de Relatórios Resumidos (SRS) enviados voluntariamente ao FBI. A produção dos dados referentes ao ano de 2016 corresponde aos dados recebidos de 15.956 das 18.467 agências de aplicação da lei no país naquele ano. Disponível em: <<https://cde.ucr.cjis.gov/LATEST/webapp/#/pages/explorer/crime/hate-crime>>.

do interesse das relações dos Estados com outros.

Sendo assim, destacado por McLuhan (1994), a mídia é uma extensão do ser humano e suas relações, a maneira pela qual a mensagem é propagada pode moldar a forma e a densidade das ações coletivas. Logo, a banalização do espaço midiático põe os desígnios comunicativos dos ambientes midiáticos tradicionais de articular mediações de narrativas da realidade em risco (HAN, 2018). E, pelas considerações de Martino (2019), os ambientes das mídias são articulados às práticas sociais, visto que determinados aspectos das práticas sociais se desdobram com a presença dos ambientes midiáticos e, de tal forma, implicam nos processos sociopolíticos.

A partir da respectiva conjuntura do ambiente midiático, nota-se que as fragilidades da sociedade estadunidense em razão dos efeitos da engenharia da insegurança, conforme destacado por Habermas (2006), concebeu aos meios de comunicações, especificamente, a internet e as redes sociais caminhos para desfavorecer a compreensão das pessoas a respeito dos acontecimentos ordinários.

Segundo Dewey (1954), o obscurecimento do público parte de ações que desvalidam o papel da comunidade, responsável pelas bases democráticas, induzindo os sujeitos a seguirem um ordenamento de papéis arriscados a manutenção do regime democrático, porém, acontece quando o contexto social, político, cultural e econômico estão em processos de instabilidade, o que provoca uma perda das capacidades de gerência de diálogos entre os grupos sociopolíticos (DEWEY, 1954, p.144-170).

Conforme apresentado por Levitsky e Ziblatt (2018), líderes populistas costumam recorrer às fragilidades de grupos sociais situadas em contextos econômicos, políticos e sociais instáveis a fim de adquirir capital social que os leve a dominar sua influência política, todavia, fazem de formas apelativas que recaem em posturas ardilosas, promovendo riscos aos regimes democráticos.

Desta maneira, desde o 11 de setembro grupos políticos na internet nutrem visões xenófobas com uma forte propagação do medo de algumas identidades sociais. Um exemplo disso, pode ser encontrado no website [weneedafence.com](http://weneedafence.com)<sup>103</sup>, o qual exemplifica diversos discursos/postagens com formas de linguagem que relatam a existência de um perigo iminente com a ausência de uma aparato material que articule visualmente um interior nacional homogêneo, ou seja, um muro que possa revitalizar as características de ordem e segurança perdidos com o mundo globalizado (BROWN, 2010, p. 100-103). O

---

<sup>103</sup> Disponível em: <<http://weneedafence.blogspot.com/2006/05/open-border-poem-by-scott-rohter.html>>. Acesso em: 29.04.2020



reconhecimento desse caráter xenófobo é revelado quando assimilado que os muros conseguem ser um elemento crível para organização do espaço que elabora identidades mediante a afirmação geográfica dos seus espaços e limites que caracterizam o espectro dicotômico: nossa terra e a terra deles. Por isso, tendem a funcionar mais como organizações imaginativas que exigem a distinção entre as identidades por marcos territoriais (SAID, 1979, p. 54-55).

Na contemporaneidade os muros são uma figuração de proteção e autodeterminação, emergem como um atrativo político do qual não depende de uma relevância funcional, porém, devem ter o domínio do que as pessoas pensam sobre ele. É um gerenciamento da imagem da fronteira, uma performance ritualística que busca apagar imagens consideradas embaraçosas do cenário que o projeto neoliberal instaura no Sul Global e começa a migrar para o Norte Global (ANDREAS, 2009, p. 143-148).

Em vista disso, o muro é uma operação de conversão de significados que exprime o contexto em que algumas pessoas experimentam, pois, produz uma cenografia visual que busca restaurar a aparência de ordem urbanizada, são encenadas, assim, para simbolizar que medidas estão sendo tomadas, embora não sejam eficientes para solucionar, o que alguns grupos atribuem como invasão do terceiro mundo, mas não como uma crise migratória gerada pelos efeitos das políticas neoliberais (BROWN, 2010, p. 89-96).

Não obstante, a depender do contexto social, político, cultural e econômico, os laços sociais e as capacidades de gerência de diálogos podem se romper, o que é notório nos grupos sociais contemporâneos que focam somente em suas visões de mundo e sua replicabilidade argumentativa perante uma espiral, cuja finalidade é difundir mensagens dentro de seu eixo, evitando a pluralidade discursiva e argumentativa (BROWN, 2019).

Concomitantemente, os canais de mídia, em especial as redes sociais e a televisão, acrescentam o fator da exibição de posturas escandalosas em momentos de eleições políticas para gerar uma resposta emocional na sociedade (SANDRO; HALIMA, 2020, p. 7106-7108). A espetacularização na mídia surge do aspecto da economia de mercado cujo objetivo é atrair o maior número de espectadores e mantê-los engajados como mecanismo de mantimento do negócio informacional, ao invés de difundir informação, se mantém preso aos lucros do consumo da espetacularização (DEBORD, 1997, p.7-165).

A personificação da sensação de medo, por sua vez, também se torna uma mercadoria, principalmente, política. De acordo com Bauman (2014), a comunicação se tornou mais fragmentada na era da sociedade líquida, com os eventos catastróficos, a critério de exemplo, o Onze de Setembro, que lapidaram de uma vez o “estranhamento” aos estrangeiros. E,



assim, a iminência de ameaça mostra-se como subproduto da propaganda comercial do que a gravidade propriamente dita que o medo apresenta, pois as inúmeras tentativas de investimento com equipamentos engenhosos de segurança não causam proteção contra o perigo, mas assegura uma sedução por aperfeiçoados mecanismos de ilusória segurança (BAUMAN, 2014, p. 97-106)

De acordo com Brown (2010), os novos esforços de fortificar fronteiras na contemporaneidade não são direcionados para alertar, a primeiro momento, os que compõem o outro lado da cerca. Porém, emergem como uma tentativa de reforçar e insinuar o poder de alguns grupos. Tais propostas de performatividade emergem de dois grupos: *Minuteman Border Fence*<sup>104</sup> e um grupo de defensores da Patrulha de Fronteira dos Estados Unidos (anônimos)<sup>105</sup> cujas afirmações se pautam na existência de uma crise de segurança da qual só pode ser sanada mediante uma ação de excepcionalidade, esta revela-se mediante o enfraquecimento das prerrogativas do monopólio estatal de decisão.

A argumentação da proposta desses grupos é de cercar o território a fim de projetar um Estado mais vigoroso mediante os efeitos da globalização e a fragmentação do Estado-nação. Todavia, tal ação é diluída haja vista que os próprios reforçam o quão enfraquecido o seu imaginário de Estado soberano masculinizado se encontra (BROWN, 2010, p. 86-89)

Neste aspecto, a proposta do muro que intencionava um desenho brusco da fronteira dos Estados Unidos com o México se figurou a partir de discursos que transmitiam sentimento de compatibilidade de um imaginário político. Retrata a leitura aversa da imigração, sendo precisamente, defendido por esses grupos como uma invasão. O muro nesse sentido, emerge como resposta em formato de expressão hiperbólica, pretende-se demonstrar o reconhecimento dos que pedem por uma segurança da fronteira, como forma de expurgar os “inimigos da nação” (BROWN, 2010, p. 74-88)

Portanto, a forma de Trump simbolizar a xenofobia se deu a partir das declarações discursivas de prometer a edificação de um muro que limitasse as chances dos mexicanos acessarem o território que é, conforme sua forma de partilhar identificação com seus apoiadores, pertencente àqueles compatíveis com os ideais conservadores. Sua tática era de ecoar sua mensagem diante daqueles que se sentiam rejeitados em seu próprio território em relação ao novo cenário sob efeitos da globalização (CASTELLS, 2018, p. 31-32) Embora os

<sup>104</sup> Disponível em: <[https://www.minutemanhq.com/bf/photo\\_gallery.php](https://www.minutemanhq.com/bf/photo_gallery.php)>. Acesso em: 29.04.2021

<sup>105</sup> De acordo com Wendy Brown, esse grupo no anonimato gera uma mobilização na internet com uso de um website que replica até a própria logo da *U.S. Border Patrol*. O site encontra-se disponível em: <[http://www.usborderpatrol.com/Border\\_Patrol90.htm](http://www.usborderpatrol.com/Border_Patrol90.htm)>. Acesso em: 29.04.2020.

muros possam desempenhar diversas funções, seus propósitos desnudam melhor sua existência, com amparo da história política é possível, como no caso israelense de fortificação notar que foi a partir dos muros gerados que a construção de uma identidade nacional se formulou na região, pois servia como instrumento de afirmação da soberania daqueles que habitavam a região demarcada por barreiras físicas. Desta maneira, os muros são relacionados aos processos sociopolíticos e as construções identitárias (VALLET; DAVID, 2012)

#### 4 CONTEXTUALIZAÇÃO ADICIONAL DA PROPOSIÇÃO DE CERCAR A FRONTEIRA DOS ESTADOS UNIDOS-MÉXICO

A partir de um olhar sistemático, Jason Ackleson (2005) aponta a globalização neoliberal como fator estimulante da migração de mexicanos aos Estados Unidos, tendo em vista os interesses econômicos do neoliberalismo de favorecer a mão de obra subalterna cuja maioria dos trabalhadores indocumentados se sujeitam (ACKLESON, 2005, p.166-168).

De acordo com Angela Davis (2018), somente em 2002 na Califórnia o número de presidiários latinos correspondia a 35% dos carcerários, o que, por sua vez, reflete no complexo industrial-prisional, lido pela autora como uma expansão prisional em regiões rurais a fim de desenvolver indústrias carcerárias que não corressem riscos de crises e que fosse um impulsionador da revitalização econômica, visto as possibilidades de usufruir de mãos de obras baratas.

O debate a respeito desse complexo industrial-prisional advém do que a autora declara como questionamentos críticos ao crescimento exponencial de redes carcerárias no mundo, equivalente a uma parcela de 20% da humanidade cujos 5% desse percentual se encontra nos Estados Unidos. À vista disso, a pertinência do tema recai em compreender por qual motivo essa instituição se configura como “um local abstrato no qual os indesejáveis são depositados, livrando-nos da responsabilidade de pensar sobre as verdadeiras questões que afligem essas comunidades das quais os prisioneiros são oriundos em números tão desproporcionais” (DAVIS, 2018, p. 15).

No que tange este debate, verifica-se a ausência de tópicos que versam a expansão de prisões enquanto mecanismo de mitigação da criminalidade, contudo, sem delinear investigações sobre quais desdobramentos fazem expandir o número de pessoas cometendo delitos.

Neste contexto, o neoliberalismo lido por uma esfera de políticas que privatiza serviços públicos e reposiciona o Estado social a partir da conversão do trabalho em capital



humano, designando, de tal modo, um foco de viabilização e amparo do mercado que põe os indivíduos como independentes e competidores do seu desempenho para resgatar os recursos sociais (BROWN, 2019, p. 33-107).

Sendo, segundo Davis (2018), este fator da conjuntura proporcionada pelo neoliberalismo o que provoca a expansão do sistema carcerário, pois com corporações migrando aos países subdesenvolvidos, escapando da mão de obra sindicalizada por mão de obra barata, é corroborado a sucateação dos serviços sociais básicos, bem como as condições de oferta de emprego e acesso às condições básicas de existência elenca o aumento da criminalidade.

Por outro lado, elencado as perdas de empregos no Norte Global causadas com as crises de capitalismo financeiro global, a culpabilização de migrantes e minorias beneficiárias de cotas foi fortemente alimentado aos grupos ressentidos com o desprezo das agendas cosmopolitas de inclusão social nos Estados Unidos na campanha eleitoral de 2016 (BROWN, 2019, p. 09-11).

Consequentemente, a polarização social surgiu da separação dos grupos cosmopolitas das classes dos trabalhadores locais deslocalizados da nova indústria de avanço tecnológico e dos desprotegidos com a rasa regularização do trabalho (CASTELLS, 2018, p. 14). Segundo Hobsbawm (1995), as crises e pressões econômicas neoliberais de desmonte das políticas assistenciais, fortalecedoras do resguardo dos setores mais enfraquecidos dos trabalhadores, proporcionou a estratificação entre os trabalhadores qualificados, considerados por se adaptarem à era da produção de alta tecnologia e os que não deram tanta abertura para as mudanças tecnológica, ocasionando, assim, a dissipação da coesão social.

Este cenário norte-americano mostrava, contudo, a coalizão entre grupos distintos da direita, unidos em valores e preocupações comuns. Trump pôde convencer grupos que estavam além dos impactos de desigualdade econômica provocados com a austeridade da crise de 2008. Pois, o favorecimento às propostas de Trump são intensificadas por questões de choques culturais de grupos distintos da direita que demonstram forte visão de ressentimento aos demais que não se incluem no seu padrão moralista cristão, sexual e racial, sendo eles motivados a buscar qualquer forma de minar as pautas de justiça social daqueles que são favorecidos com acesso a recursos de empoderamento por se situar em condições desiguais de poder devido sua raça, gênero, sexualidade, etnicidade e cultura (EATWELL; GOODWIN, 2018)

Conforme descrevem Levitsky e Ziblatt (2018), o sistema político norte-americano não é visto mais por uma polarização partidária de competição harmoniosa entre

conservadores e liberais, os eleitores dos partidos estão veementemente separados por raça, gênero, religião e “modo de vida”. No que lhe concerne, o tratamento de desprezo de Trump com seus adversários políticos a partir de posturas de abusos de poder são, assim, construídos para corporificar sua base política que se anima e se satisfaz com seu espetáculo de se opor ao Outro. A vontade de potência é o papel que Trump representa diante dos seus eleitores, o que reflete o slogan de sua campanha de afirmação da supremacia branca com o “*Make America Great Again*”.

Com distanciamento do Estado social, alguns grupos começam a desacreditar nos processos democráticos (CASTELLS, 2018, p. 14-17). E essa configuração econômico-social promove um ambiente fértil de aparição dos *outsiders* populistas, visto sua recorrência de aderir forças nos processos sociopolíticos quando a fragilização econômica e social sensibiliza as comunidades a aceitarem propostas radicais de mitigações de suas problemáticas (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 23-41).

Neste sentido, nota-se que o cerne da problemática enquadra-se em como se narram as justificativas para os operários brancos, inferindo que eles estariam perdendo suas garantias econômicas e sociais devido a entrada de imigrantes no país, sem inserir as outras facetas das falhas neoliberais trazidas com a desindustrialização, as fragilidades econômicas provocadas no Sul global que incentivam a migração dessas comunidades, como também o que revela a transferência de corporações industriais para países que ofertam mãos de obras mais baratas.

## 5 OS DISCURSOS DE TRUMP DE AMURALHAR A FRONTEIRA COM O MÉXICO

Com auxílio dos banco de dados do *Factba.se* que disponibiliza acesso às publicações feitas por Trump no *Twitter*, o artefato mais usado por esse líder político norte-americano e candidato à Presidência, na época da análise do marco temporal selecionado, será identificado, mapeado e analisado os conteúdos linguísticos usados para abordar a questão da fronteira estadunidense com os mexicanos.

Assim, será feito uma análise de discurso de suas publicações nesta plataforma digital, sendo essa abordagem uma metodologia de análise qualitativa dos fenômenos sociais que incorpora atenção ao contexto que opera a construção da linguagem. O que permite investigar e explorar como ideias e objetos são socialmente construídos, uma vez que os significados dos discursos emanam das interações entre os grupos sociais e as complexas estruturas sociais em que ele está inserido (HARDY, HARLEY, PHILLIPS, 2004).

A fim de alcançar tais pretensões, o método parte de etapas analíticas de uma



investigação da interpelação cujo conceito é descrito como: um processo ao qual são criadas posições para os sujeitos do texto e usados para chamar/interpelar os indivíduos concretos definidos neste processo. Exemplificado por Weldes e Laffey (2004), durante a Guerra Fria os discursos que circulavam eram estruturados por representações do proferidor do discurso em relação ao Outro, os Estados Unidos detinha determinados predicados enquanto a União Soviética recebia termos contrários, um era defensor da liberdade e outro era perigoso e agressivo.

Neste aspecto, o procedimento de análise de discurso identificando a interpelação permite examinar quem discursa e qual é sua posição de poder, podendo compreender como os discursos foram naturalizados de modo a se tornarem senso comum a determinados grupos à medida que conseguem legitimar a imagem sobre o Outro (WELDES, LAFFEY, 2004).

Conforme destaca Esterberg (2002) a respeito do enfoque qualitativo de pesquisa, deve ser recordado que a pretensão é de examinar o mundo social e durante este processo tecer uma coerência entre os dados analisados, aquilo que é observado, com aquelas abordagens teóricas que as relatam. Por isto, a cada discurso analisado será trazido alguns autores que abordam tópicos comentados por Trump, enquanto possível agente securitizador.

Em uma postagem do dia 27 de Agosto de 2016 Trump descreve que casos de overdoses de heroína da região centro-oeste do país advém da fragilização das fronteiras, o que ele faz de forma indutiva ao declarar que é preciso muros fortes para evitar a expansão desses casos mencionados por ele, o qual inclusive não revela dados de onde tirou tal conclusão. O discurso é o seguinte:

*Heroin overdoses are taking over our children and others in the MIDWEST.  
Coming in from our southern border. We need strong border & WALL.<sup>106</sup>*

Um discurso semelhante foi feito em 09 de Fevereiro de 2016, enquadrando a região fronteira com os mexicanos como a região causadora da insegurança e que necessitava ser securitizada para sanar a entrada de drogas ilegais no país. Sendo assim, uma interpelação dos sujeitos mexicanos enquanto traficantes, perigosos e objetificados como ameaça.

*We will stop heroin and other drugs from coming into New Hampshire from our open southern border. We will build a WALL and have security.<sup>107</sup>*

<sup>106</sup> Disponível no banco de dados do Factba.se: <https://media-cdn.factba.se/realdonaldtrump-twitter/769539271678013440.jpg>. Acesso em 25/ 08/ 2022.

<sup>107</sup> Disponível no banco de dados do Factba.se: <https://media-cdn.factba.se/realdonaldtrump-twitter/697183070357753862.jpg>. Acesso em 25/ 08/ 2022.

Nestes exemplos de discursos podemos encontrar relação ao que foi mencionado por Castells (2018), Han (2018) e Debord (1997) a respeito da espetacularização nos ambientes midiáticos, os comentários tecidos em suas redes sociais não apresentam dados informativos nem estatísticos de suas conclusões, porém, suas afirmações são bastante concisas em declarar uma imagem ameaçadora da fronteira com o México.

Somando-se, o caso relatado geograficamente apresenta um distanciamento considerável com a fronteira mexicana, seu discurso não é coeso e desenvolvido, porém, sua ênfase sobre efeitos que a construção do muro traria deixa nítido a possibilidade de usar tal retórica a favor dos efeitos condicionantes a sociedade pela engenharia da insegurança propagada após o ataque terrorista do Onze de Setembro, mencionados por Habermas (2006) e Bauman (2014; 2016).

Por sua vez, uma retórica peculiar apresentasse diante de seus repetitivos discursos como “eles irão pagar pelo muro” se referindo ao governo mexicano, Trump enfatiza que somente ele ou líderes políticos como ele serão capazes de dar seguimento ao propósito de cercar a fronteira com os mexicanos. Explicitamente a colocação é a seguinte:

*When will democrats, and Hillary in particular, say “we must build a wall, and Mexico is going to pay for it?” Never!<sup>108</sup>*

Em duas postagens complementares, Trump relata que treze refugiados sírios foram descobertos tentando entrar nos Estados Unidos através da fronteira com o México, além de elencar um questionamento sobre quantos já não conseguiram entrar sem serem vistos.

*13 Syrian refugees were caught trying to get into the U.S through the Southern Border. How many made it? WE NEED THE WALL<sup>109</sup>*

Não obstante, anteriormente, em 19 de Novembro de 2015 ele declara outra situação de sírios tentando entrar no país por meio da fronteira com os mexicanos, contudo, ele infere que talvez esses sírios sejam membros do ISIS.

*Eight Syrians were just caught on the southern trying to get into the U.S ISIS maybe? I told you so. WE NEED A BIG & BEAUTIFUL WALL<sup>110</sup>*

<sup>108</sup> Disponível no banco de dados do Factba.se:  
<<https://media-cdn.factba.se/realdonaldtrump-twitter/680489467245936641.jpg>>. Acesso em 26/ 08/ 2022.

<sup>109</sup> Disponível no banco de dados do Factba.se:  
<<https://media-cdn.factba.se/realdonaldtrump-twitter/668457318267400193.jpg>>. Acesso em 26/ 08/ 2022.

<sup>110</sup> Disponível no banco de dados do Factba.se:  
<<https://media-cdn.factba.se/realdonaldtrump-twitter/667329429912338432.jpg>>. Acesso em 26/ 08/ 2022.



Em 25 de Agosto de 2015<sup>111</sup> ele faz uma postagem destacando que há uma diferença entre construir uma cerca e um muro, fazendo, posteriormente, em 31 de Agosto, uma crítica aos seus opositores, conforme descrito:

*For those that don't think a wall (fence) works, why don't they suggest taking down the fence around the White House? Foolish people!*<sup>112</sup>

No que concerne estes discursos podemos mapear que a securitização é um mecanismo recorrente nas suas propostas para sanar os efeitos, sem demonstração de dados concretos, do crescimento de drogas ilegais no país. Primeiramente, porque ele destaca que é o único comprometido com essa proposta e nas suas colocações o governo mexicano irá custear sua proposta de fortificação da fronteira, o que distancia-se de uma realidade palpável orçamentária. Nestes aspectos, sua proposta política de mitigar entrada de imigrantes ilegais é mais centrada a uma campanha política do que uma proposta voltada para desenvolvimento de políticas públicas, é uma teatralização e exaltação ao aparato do muro “WE NEED A BIG BEAUTIFUL WALL”.

Outra pauta inserida nos seus discursos sobre a construção do muro na fronteira com o México é de que o eleitorado de imigrantes legais de etnia mexicana nos Estados Unidos apoiam-o, bem como são favoráveis a sua proposta de amuralhar a fronteira. Na postagem do dia 11 de Julho de 2015 há uma imagem de um rapaz com um adereço que representa a cultura mexicana ao lado de placas que descrevem “mexicanos amam o Trump” e menções correlatas. E sua descrição sobre a imagem é de que há um senso comum entre esses eleitores de que a construção de um muro é o melhor meio de se conquistar “segurança”.

*Legal immigrants want border security. It is common sense. We must build a wall! Let's Make America Great Again!*<sup>113</sup>

Entretanto, uma postagem anterior torna ambíguo sua colocação sobre a construção do muro ao declarar que o povo americano necessita dessa fortificação física para proteger seus empregos, a economia e a segurança do país. E, o mesmo, reitera que ele é o único capaz de realizar essa proposta política:

*The American people deserve a wall to protect our jobs, economy and our*

<sup>111</sup> Disponível no banco de dados do Factba.se:

<<https://media-cdn.factba.se/realdonaldtrump-twitter/636155822326829056.jpg>>. Acesso em 26/ 08/ 2022.

<sup>112</sup> Disponível no banco de dados do Factba.se:

<<https://media-cdn.factba.se/realdonaldtrump-twitter/638367095424712704.jpg>>. Acesso em 26/ 08/ 2022.

<sup>113</sup> Disponível no banco de dados do Factba.se:

<<https://media-cdn.factba.se/realdonaldtrump-twitter/619945962572787712.jpg>>. Acesso em 26/ 08/ 2022

*safety. I am the only candidate who would build it*<sup>114</sup>

Outrossim, conforme uma publicação feita em 30 de Março de 2015, é sua retratação da fronteira com o México enquanto um ambiente inseguro devido a presença de cartéis e terroristas, o que segue uma retórica de propor o muro ao redor de toda fronteira como um fim crível para diminuir os gastos públicos com ajuda externa aos problemas com os mexicanos.

*The border is wide open for cartels & terrorists. Secure our border now.  
Build a massive wall & deduct the costs from Mexican foreign aid!*<sup>115</sup>

À vista disso, sublinha-se que a fronteira permanece no imaginário político de alguns grupos como um ambiente inseguro devido sua representação de abertura para circulação de imigrantes acessarem empregos no país, o que retrata as considerações de Brown (2019) e Castells (2018) de que a retórica do Trump esteve voltada nos períodos da campanha a engajar e postular argumentos de que os imigrantes eram a causa da perda de empregos e seguridades sociais aos grupos de trabalhadores desfavorecidos com a revolução tecnológica.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Condizente as seções do artigo, foi possível investigar que os esforços de fortificar a fronteira dos Estados Unidos com o México emergiram como uma tentativa de reforçar e insinuar o poder de alguns grupos. Ele surge como um atrativo político que não depende de uma relevância funcional, mas que deve ter o domínio do que as pessoas pensam sobre ele, é um gerenciamento da imagem da fronteira. Tal instrumentalização do muro, configura-se, de tal maneira, como mecanismo de espetáculo à manutenção de capital social, visto que desde a década de 90 os gastos públicos são exorbitantes para vigilância da fronteira e pouca efetividade há com sua despesa.

Essas observações críticas desenvolvem-se a partir da visão mais sistêmica de como os contextos sociais, políticos, culturais e econômicos se interligam na temática, pois há o impacto das políticas liberais que afetam os grupos latinos que buscam o território americano, enquanto um local de oportunidade para empregos que lhe disponibilizam uma seguridade social maior do que nos seus países em crises econômicas, conforme destaca Angela Davis

<sup>114</sup> Disponível no banco de dados do Factba.se:

<<https://media-cdn.factba.se/realdonaldtrump-twitter/617178533065064448.jpg>>. Acesso em 26/ 08/ 2022

<sup>115</sup> Disponível no banco de dados do Factba.se:

<<https://media-cdn.factba.se/realdonaldtrump-twitter/582645393227419648.jpg>>. Acesso em 26/ 08/ 2022.

(2018). Porém, de acordo com Brown (2010, 2019) e Castells (2018) desagradam culturalmente grupos de cunho conservador no aspecto social, os quais encaram os imigrantes por uma perspectiva generalista de traficantes e outras denominações aversivas. Com essas variáveis interagindo, os discursos proferidos em período eleitoral por Donald Trump ganham destaque dentro de seus públicos-alvo a partir da nova estruturação do eleitorado norte-americano desenhado por fortes animosidades identitárias. Isto, acaba por revelar que a proposta de amuralhar a fronteira é política e não uma solução de segurança aos problemas de interrupção do fluxo narcótico, ou, até mesmo de prevenção de ataques terroristas, pois, conforme afirma Habermas (2006), a imprevisibilidade do terrorismo impossibilita que ações como construção de barreiras ou fortificações das fronteiras sejam palpáveis para mitigar a expansão e infiltração de células terroristas.

Logo, com a sociedade contemporânea movida por conjunturas de medo, líderes com retóricas emotivas ganham maior destaque e aceitação, ao passo que dão margem para que ações de exceções sejam aceitas e o capital social na arena política para eles seja exponencialmente alta. Todavia, conforme os dados apresentados pelo FBI, o medo por uma percepção equivocada da realidade torna-se cada vez mais ocasionadora de uma inversão dos autores da violência.

## REFERÊNCIAS

ACKLESON, Jason. **Constructing security on the US–Mexico border**. Political Geography, v. 24, n. 2, p. 165-184, 2005

ANDREAS, Peter. **Border Games: Policing the U.S.-Mexico Divide**. Ithaca; London: Cornell University Press, 2009. p. 143-148.

ALLSOPP, J. The European Facilitation Directive and the Criminalisation of Humanitarian Assistance to Irregular Migrants: Measuring the Impact on the Whole Community. In S. Carrera and E. Guild (eds), **Irregular Migration, Trafficking and Smuggling of Human Beings: Policy Dilemmas in the EU**. Brussels: Centre for European Policy Studies. 2016.

BAUMAN, Zygmunt. **Cegueira moral**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2014.

BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2016.

BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2008.

BROWN, Wendy. **Walled states, waning sovereignty**. Princeton University Press, 2010.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática**. São





Paulo, Ed. Politeia, 2019.

BUZAN, Barry, HANSEN, Lane. **A evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: UNESP, 2012. p. 33-55

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

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?**. Editora Bertrand Brasil, 2018

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, v. 102, 1997. p. 7-165.

DEWEY, J.. **The public and its problems**. Ohio, Swallow Press Books, 1954. p. 144-170.

EATWELL, Roger; GOODWIN, Matthew. **National populism: The revolt against liberal democracy**. Penguin UK, 2018.

ESTERBERG, Kristin G. **Qualitative methods in social research**. 2002

FARIAS, Igor Henriques Sabino; MATTEUCCI, Mayra Portela Silva; CORREIA, Theresa Rachel. **A securitização das migrações forçadas e a integração econômica de refugiados no nordeste brasileiro** In: DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E O BRASIL / Coordenação Danielle Annoni – Curitiba: Gedai/UFPR. 2018.

GILBOA, Eytan. **Media and conflict resolution: a framework for analysis**. Marq. L. Rev., v. 93, 2009.

GJØRV, Gunhild Hoogensen. **Security by any other name: negative security, positive security, and a multi-actor security approach**. Review of International Studies, 2012.

HABERMAS, Jürgen. **The Divided West**. C. Cronin (Cambridge: Polity), 2006. p. 3-36

HAN, Byung-Chul. **No enxame: perspectivas do digital**. Ed. Vozes Limitada, 2018.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX**. Editora Companhia das Letras, 1995. p. 236-253

LEPORE, Jill. **Estas verdades: a história da formação dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020. p. 574-861

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro. Ed. Zahar, 2018.

MARTINO, Luís Mauro Sá. **Rumo a uma teoria da mediação: exercício conceitual e metodológico de sistematização**. Intexto, Porto Alegre, UFRGS, n. 45, 2019.

MCLUHAN, Marshall. **Understanding media: The extensions of man**. MIT press, 1994.



MELCHIOR, Antonio Pedro. **O Juiz e a Prova: o Sinthoma Político do Processo Penal**. Curitiba: Juruá, 2013.

MIGUEL, Luis Felipe. 2000. Um ponto cego nas teorias da democracia: os meios de comunicação. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB), n. 49: 1-77. <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/225>

RAPOPORT, David C. **The Four Waves of Rebel Terror and September**. Anthropoetics, v. 8, n. 1, 2002. p. 1-11.

SAID, Edward. Orientalism. New York: Vintage. **Find this resource**, 1979. p. 54-55

SANQUE, Douglas Roberto Knupp; BORBA, Rodrigo. Análise do discurso crítica e relações internacionais: Apropriações e provocações interdisciplinares. **Metodologia e relações internacionais: debates contemporâneos**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2021. p.17-38.

SANDRO, Sehic, HALIMA, Sofradzija. **“Media and the phenomenon of spectacle”**. International Journal of Information Research and Review Vol. 07, Issue, 10, October, 2020.

SHECAIRA, Sergio Salomão. **A criminalidade e os meios de comunicação de massas**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, 1990.

TANNO, Grace. **A contribuição da escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional**. Contexto Internacional, v. 25, 2003, p. 47-80.

VALLET, Élisabeth; DAVID, Charles-Philippe. Introduction: The (re) building of the wall in international relations. **Journal of Borderlands Studies**, v. 27, n. 2, p. 111-119, 2012

WAEVER, Ole. Securitization. In: HUGHES, Christopher W.; LAI, Yew Meng (Ed.). **Security studies: a reader**. Routledge, 2011. p. 93-95

## GEOPOLÍTICA E GLOBALIZAÇÃO NA CRISE DA HEGEMONIA NORTE-AMERICANA: NOTAS SOBRE A ESTRATÉGIA NACIONAL DE SEGURANÇA DA ADMINISTRAÇÃO BIDENT-HARRIS

Pedro Luiz Rodrigues Barreto  
Lucas Antônio Nogueira Rodrigues

**RESUMO:** O presente trabalho propõe-se a compreender a perspectiva do governo dos Estados Unidos da América (EUA) sobre a atual conjuntura da ordem internacional à luz da recente atualização de sua Estratégia Nacional de Segurança (*National Security Strategy*) — lançada em outubro de 2022, pela Administração Biden-Harris. Para tanto, propomo-nos proceder uma breve análise do referido texto, buscando identificar as diretrizes gerais ali apresentadas, bem como a relação destas com acontecimentos emblemáticos do quadro contemporâneo. Por outro lado, é concomitante a nossa proposta o intuito de elucidar certos aspectos da própria reorganização da política mundial desde as lentes estratégicas norte-americanas — ao menos, a partir daquelas que se encontram sintetizadas no referido documento. Essa simultaneidade se justifica pela profunda conexão que há entre a dinâmica do sistema global de poder e os objetivos de sua maior potência. Ora, sendo Washington ainda o *player* com maior capacidade de influir sobre a organização, o funcionamento e a estabilidade do sistema internacional, identificar como tal ator pretende agir externamente, a fim de neutralizar ameaças e alcançar interesses, possibilita-nos reconhecer certas tendências, tanto de permanência quanto de mudanças, nas relações internacionais nos próximos anos. De certo modo, pode-se dizer que a estratégia de segurança norte-americana inscreva-se em um esforço de reposicionar os Estados Unidos no mundo após a conturbada presidência de Donald John Trump (2017-2020), e principalmente após a eclosão de sucessivos eventos disruptivos — destacadamente, o advento da pandemia de Covid-19, em 2020, e a deflagração da Guerra na Ucrânia, em 2022 — que muito afetaram a vida das nações em todo o globo. Em linhas gerais, pode-se dizer que o documento em tela estrutura-se a partir de duas principais ideias-forças, quais sejam: *competição* e *cooperação*. Por competição, o governo dos EUA parece lançar mão de uma abordagem de ação externa abertamente mais geopolítica, reconhecendo na cena internacional hodierna um vívido retorno da rivalidade (econômica, militar e política) entre grandes potências, algo até então inédito desde o fim da Guerra Fria. Já pela chave da cooperação, pode-se entrever que as elites estadunidenses ainda pretendem promover um engajamento internacional mais afeiçoado aos moldes da globalização neoliberal. Isso implicaria que, em face dos chamados desafios transnacionais, os EUA estariam inclinados a lançar mão de mecanismos diplomáticos multilaterais a fim de construir coalizões abrangentes em nome da cooperação. Em termos de *realpolitik*, não obstante, tal proposta indicaria um esforço de conservação do paradigma globalizante neoliberal como estratégia de preservação de sua capacidade de influência sobre o mundo — uma vez que essa mesma globalização fundou-se e consolidou-se sob a própria hegemonia norte-americana, como signos de seu poder. Desse modo, o binômio globalização e geopolítica, cooperação e rivalidade, parece traduzir uma espécie de dilema no qual as elites norte-americanas se encontram ante os novos desafios de sua inserção internacional. Expressam também um esforço dos estadunidenses em modular permanência e mudanças em sua atuação exterior, de modo a atender melhor suas ambições estratégicas no plano mundial. Por fim, ambos os termos constituem aspectos importantes pelos quais podemos

situar as transformações da ordem internacional na presente quadra histórica do século XXI, a qual é marcada, visivelmente, pela crise da hegemonia estadunidense.

**Palavras-chave:** Estados Unidos; hegemonia; globalização; geopolítica; Estratégia Nacional de Segurança.

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho propõe-se a compreender a perspectiva do governo dos Estados Unidos da América (EUA) sobre a atual conjuntura da ordem internacional à luz da recente atualização de sua Estratégia Nacional de Segurança (*National Security Strategy*) — lançada em outubro de 2022, pela Administração Biden-Harris. Para tanto, propomo-nos proceder uma breve análise do referido texto, buscando identificar as diretrizes gerais ali apresentadas, bem como a relação destas com acontecimentos emblemáticos do quadro contemporâneo. Por outro lado, é concomitante a nossa proposta o intuito de elucidar certos aspectos da própria reorganização da política mundial desde as lentes estratégicas norte-americanas — ao menos, a partir daquelas que se encontram sintetizadas no referido documento. Essa simultaneidade se justifica pela profunda conexão que há entre a dinâmica do sistema global de poder e os objetivos de sua maior potência. Ora, sendo Washington ainda o *player* com maior capacidade de influir sobre a organização, o funcionamento e a estabilidade do sistema internacional, identificar como tal ator pretende agir externamente, a fim de neutralizar ameaças e alcançar interesses, possibilita-nos reconhecer certas tendências, tanto de permanência quanto de mudanças, nas relações internacionais nos próximos anos. De certo modo, pode-se dizer que a estratégia de segurança norte-americana inscreva-se em um esforço de reposicionar os Estados Unidos no mundo após a conturbada presidência de Donald John Trump (2017-2020), e principalmente após a eclosão de sucessivos eventos disruptivos — destacadamente, o advento da pandemia de Covid-19, em 2020, e a deflagração da Guerra na Ucrânia, em 2022 — que muito afetaram a vida das nações em todo o globo.

## 2 GLOBALIZAÇÃO

Por mais conhecido e bem aceito que seja o fenômeno da globalização na sociedade

contemporânea de hoje<sup>116</sup>, há diferentes maneiras de interpretá-lo, tanto conceitualmente como axiologicamente. Assim, a maneira como o filósofo catalão Gonçal Mayos o descreve parece apresentar de forma mais sóbria as origens da globalização e para onde ela está nos levando. Para ele,

por razones que expondremos concisamente en este artículo, hay que dejar de ver la globalización como algo ajeno, impuesto, no-humano e incontrolable. Muy al contrario, hay que ver la globalización como uno de los efectos más generales de la acción humana sobre el mundo, como algo que nosotros hemos hecho y que por lo tanto —de alguna manera— hemos querido (aunque sea inconscientemente). La globalización es algo humano (nada más que humano, diría Nietzsche) y, por lo tanto, si nosotros hemos hecho la globalización, nosotros también la podemos cambiar, dirigir o controlar de alguna manera. Somos los humanos —como especie y como “sistema-mundo”— los que hemos hecho la actual globalización; por lo tanto también somos nosotros los que la podemos transformar, redirigir o —al menos— humanizar en sus efectos.<sup>117</sup>

O que significa dizer que por mais que a globalização tenha sido, no início<sup>118</sup>, um processo que foi se desenvolvendo inconscientemente, faz-se necessário entendê-la como um produto da sociabilidade humana a fim de evitar “que crezca sin auténtica ni consciente guía humana, que aumente desproporcionadamente en unos aspectos [...] mientras que en otros permanezca prácticamente inexistente”.<sup>119</sup>

A desproporção apontada pelo ator diz respeito ao fato de que essa globalização que conecta todo o mundo muitas vezes diz respeito mais a certos aspectos do que outros.

Así la globalización económica (especialmente la financiera), la tecnológica (especialmente en la comunicación), en el turismo y en los riesgos epidémicos y medioambientales han logrado un desarrollo mucho más grande que la cultural, civilizatoria, en el conocimiento o en la circulación laboral de la población. Ahora bien, incluso estas últimas se han avanzado a la globalización social, política, en los derechos civiles o en la calidad de vida (donde hay que reconocer que la globalización lograda es muy limitada).<sup>120</sup>

Ainda sobre a globalização, Gonçal Mayos descreve o momento atual em que ela se encontra

tan intensa, instantánea, omnipresente, constanding, de veloces y lejanos feedbacks, tan sistemática y, sobre todo: tan cotidiana, omnipresente y banal. La diferencia

<sup>116</sup> “La globalización es un complejo proceso de larga duración que evidencia la comunicación e interdependencia de todo el planeta Tierra”. SOLSONA, Gonçal Mayos. Genealogía de la globalización. *Clivatge. Estudis i testimonis del conflicte i el canvi social*, [S. l.], n. 4, 2016.

<sup>117</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>118</sup> Gonçal Mayos Solsona demonstra que os seres humanos sempre estiveram, ao menos indiretamente, em um processo de trocas a nível global, mas que a percepção de uma humanidade enquanto espécie data somente do século XX. “Ciertamente, se tuvo que esperar a finales del siglo XX para poder pensar la humanidad como una “aldea global” donde prácticamente toda la humanidad (menos los ‘nuevos excluidos’) está continuamente interconectada en red como un nuevo virtual (pero también vital) ‘cordón umbilical’.” *Cf. Ibidem*, p. 28.

<sup>119</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>120</sup> *Ibidem*, p. 7.





entre las antiguas globalizaciones y el actual está básicamente en el aumento exponencial de todos los parámetros de interacción: velocidad, cantidad, calidad, intensidad, lejanía, sistematicidad, seguridad, constancia, omnipresencia [...]<sup>121</sup>

Ou seja, tudo parece se conectar em todo lugar ao mesmo tempo. Por isso monádica, não há distância entre um ponto e outro qualquer do planeta Terra, o mundo é um átomo. E para além disso, é fundamental compreender que a turboglobalização tem se apresentado como uniformização cultural — neoliberal — do *pensamento único*<sup>122</sup>.

Com o fim da Guerra Fria, o Ocidente acreditou que a história do mundo tinha chegado fim, isto é, a vitória da democracia liberal sobre a União Soviética foi encarada como a vitória do bem sobre o mal e que a fórmula de um mundo melhor estava dada, bastava apenas que os países seguissem a “ordem natural” capitalista. Foi Francis Fukuyama quem batizou esse momento como o fim da história:

What we may be witnessing is not just the end of the Cold War, or the passing of a particular period of postwar history, but the end of history as such: that is, the end point of mankind's ideological evolution and the universalization of Western liberal democracy as the final form of human government.<sup>123</sup>

A partir de então, o capitalismo, mais especificamente a ideologia neoliberal, tentará se impor como a nova razão do mundo<sup>124</sup>. Dentre as diversas maneiras como essa nova “verdade” será e continua sendo imposta ao mundo<sup>125</sup>, destaca-se a maneira como “A violência de hoje nos toca muito mais a partir do *conformismo do consenso* do que do *antagonismo do dissenso*. Assim, contra Habermas, podemos falar de *violência do consenso*.”<sup>126</sup> Os professores Hugo Rezende Henriques e João Pedro Braga de Carvalho ainda explicam:

Conjuntamente, esses movimentos históricos, usualmente compreendidos sob a chave do chamado neoliberalismo, penetraram nas consciências dos Estados e dos sujeitos como a expressão plena de um verdadeiro império que, entretanto, reluta em apresentar-se prontamente como o império de um povo, organizado em um Estado, sobre os demais, e rasteja subcutaneamente como um suposto consenso impositivo em torno de ideias que se apresentam conjuntamente como a posição de um impessoal “mercado”.<sup>127</sup>

Como dito, o projeto da globalização neoliberal é liderado pelos Estados Unidos e diz respeito à etapa atual do eterno sonho americano de fazer com que o mundo esteja a seu

<sup>121</sup> SOLSONA, Genealogía de la globalización, *cit.*, p. 28

<sup>122</sup> HENRIQUES, Hugo Rezende; João Pedro Braga de. A Revanche do Leviatã: Estados rebeldes como desafio à ideia única. **Princípios**, v. 40, n. 162, p. 233 -264, 2 set. 2021.

<sup>123</sup> Fukuyama, Francis. “The End of History?” **The National Interest**, n. 16, p 1, 1989.

<sup>124</sup> DARDOT, Laval. **A nova razão do mundo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

<sup>125</sup> Capitaneado pelos Estados Unidos da América.

<sup>126</sup> HAN, 2017<sup>a</sup>, p. 131 *apud* HENRIQUES; CARVALHO, A Revanche do Leviatã, *cit.*, p. 236.

<sup>127</sup> HENRIQUES; CARVALHO, A Revanche do Leviatã, *cit.*, p. 236.



favor. De alguma forma, os americanos, desde as treze colônias originais acreditaram em seu direito divino sobre os povos da Terra, mesmo que, o discurso político norte-americano dissesse o oposto.

A Declaração de Independência (1776) afirma: “Quando, no curso dos acontecimentos humanos, torna-se necessário a um povo dissolver os laços políticos que o ligavam a outro, e assumir, entre os Poderes da terra, a posição separada e igual a que lhe dão direito as Leis da Natureza e as do Deus da Natureza, o digno respeito às opiniões da humanidade exige que se declarem as causas que o impelem a essa separação.”<sup>128</sup>

Na realidade, pode-se dizer que nem o discurso mudou, muito menos a postura. Os Estado Unidos é o centro de comando das duas instituições internacionais que mais simbolizam esse fenômeno: a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Os Direitos Humanos são a bandeira da ONU. Eles consagram a noção de dignidade humana vigente na contemporaneidade<sup>129</sup> e o ponto de partida foi a Revolução Francesa, que inaugurou, através da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, a concepção de dignidade humana à cidadania. Sob o signo da individualidade do homem e o afastamento do Estado da vida privada, a declaração se tratava, sobretudo, de um manifesto contra a sociedade hierárquica de privilégios nobres. Porém, o sonho ilustrado que acompanhou a Revolução Francesa não levou em consideração as necessidades sociais e a experiência do Direito para além da formalidade. Assim, diante de novos desafios políticos e culturais, principalmente após a Primeira Guerra Mundial, consagra-se um novo paradigma na história da dignidade humana, que acompanha a fundação de um novo momento do Estado de Direito: o Estado Social e a elevação da *igualdade* como princípio axiológico. Neste paradigma, acompanhado da efervescência decorrente de momentos como o Manifesto Comunista e a doutrina marxista, a Doutrina Social da Igreja Católica e o giro institucional superveniente do Estado intervencionista, a democracia atinge um novo patamar porque a conjuntura passa a ser a busca da justa posição e participação do trabalhador. Tornou-se necessário fazer cumprir, materialmente, os direitos reclamados pelo Estado de Direito e conceder ao cidadão a real dignidade reivindicada pela cultura ocidental.

Assim — na contramão, mas paradoxalmente ao lado da liberdade — a igualdade, constrói um novo sentido para a cidadania e, a partir desse momento, é direito de todo cidadão ser protegido pelo Estado. Contudo, a manutenção da igualdade, enquanto valor

<sup>128 13</sup> MARSHALL, Tim. *Prisioneiros da Geografia*: 10 mapas que te explicam tudo que você precisa saber sobre política global. Trad. Maria Luiza X de A. Borges. Rio de Janeiro, Zahar, 2018, p. 78.

<sup>129</sup> Ou ao menos uma delas.



máximo do Estado Social, teve que enfrentar dois desafios: o constante descrédito do poder do Estado que o capitalismo de mercado fazia — e faz — parecer real e, fundamentalmente, os totalitarismos subsequentes a 1920. Os Estados Totalitários trouxeram consequências extremas e o axioma da igualdade entra em crise. O Estado é, então, cantado como o *vilão dos povos*. Mas, o caminhar da História surpreende: em face à crise do Estado Social, o paradigma da igualdade atinge um novo ápice no pós-Segunda Guerra Mundial. Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) pretendeu dar um salto em relação aos avanços postos previamente pelo Estado Social. O paradigma da *igualdade* seria a partir desse momento universalizado, ou seja, ele seria a medida pela qual as potências mundiais, através da Organização das Nações Unidas, obrigariam todos os demais Estados a seguir uma ideia abstrata de igualdade.<sup>130</sup> A dignidade humana, nesse momento da história, passa a enfrentar a contradição nomeada por Byung-Chul Han como *ditadura do consenso*.<sup>131</sup>

A formação de alianças no globo, é, desse modo, um processo entre o que foi a Doutrina Monroe e a política do Big Stick, isto é, ou as nações voluntariamente se alinharão aos Estados Unidos — seja por acreditarem que compartilham dos mesmos valores seja porque genuinamente se identificam com os valores do capitalismo neoliberais — ou, caso haja resistência, serão utilizadas sanções diretas ou indiretas. Essa é a ditadura do consenso.

Na visão dos Estados Unidos, a globalização no modelo neoliberal do Pós-Guerra Fria resultou em inúmeros benefícios não só para o Ocidente como para o Oriente:

[...] we recognize that globalization has delivered immense benefits for the United States and the world but an adjustment is now required to cope with dramatic global changes such as widening inequality within and among countries, the PRC's emergence as both our most consequential competitor and one of our largest trading partners, and emerging technologies that fall outside the bounds of existing rules and regulations".<sup>132</sup>

Contudo, como forma de preservar esse modelo, a nova estratégia pretende promover algumas alterações:

“Recognizing we have to move beyond traditional Free Trade Agreements, we are charting new economic arrangements to deepen economic engagement with our partners, like the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF); a global minimum tax that ensures corporations pay their fair share of tax wherever they are based in the world; the Partnership for Global Investment and Infrastructure (PGII) to help low- and middleincome countries secure high-standard investment for critical infrastructure; updated rules of the road for technology, cyberspace, trade,

<sup>130</sup> Essa evolução pode ser melhor entendida em HORTA, José Luiz Borges. **Horizontes Jusfilosóficos do Estado de Direito**: uma investigação tridimensional do Estado liberal, do Estado social e do Estado democrático, na perspectiva dos direitos fundamentais. 2002. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito. 2002, p. 1 – 322.

<sup>131</sup> HAN, Byung-Chul. **Topologia da violência**. Tradução Enio Paulo Giachini. Petrópolis: Vozes, 2017.

<sup>132</sup> UNITED States of America. **National Security Strategy** [2022], p. 12.

and economics; and ensuring the transition to clean energy unlocks economic opportunities and good jobs around the world”

Da mesma forma, a OTAN, sob a bandeira da segurança internacional, é uma outra ferramenta — belicamente mais ofensiva — que serve à ditadura do consenso. Para fins de exemplo, no mapa abaixo é possível perceber como a presença militar dos EUA na Europa é massiva.<sup>133</sup>

Figura 1 - Presença Militar dos EUA na Europa



Na recente atualização de sua Estratégia Nacional de Segurança, os Estados Unidos defendem com veemência que o novo momento político pelo qual o mundo está passando é um embate entre a democracia neoliberal norte-americana e as autocracias impetradas principalmente pela Rússia e pela República Popular da China.<sup>134</sup> Contudo, como de fato se

<sup>133</sup> Deve-se considerar que os países europeus são vistos como aliados. “The range of nations that supports our vision of a free, open, prosperous, and secure world is broad and powerful. It includes our democratic allies in Europe and the Indo-Pacific as well as key democratic partners around the world that share much of our vision for regional and international order even if they do not agree with us on all issues, and countries that do not embrace democratic institutions but nevertheless depend upon and support a rules-based international system.” UNITED States of America. **National Security Strategy** [2022], p. 8.

<sup>134</sup> “The risk of conflict between major powers is increasing. Democracies and autocracies are engaged in a contest to show which system of governance can best deliver for their people and the world.” UNITED States of America, *cit.*, p. 7

dão essas disputas e em que medida podemos caracterizar esse conflito como “Heightened competition between democracies and autocracies”?<sup>135</sup>

### 3 GEOPOLÍTICA

Ao término da Guerra Fria, os Estados Unidos encontraram-se em uma posição de inigualável proeminência no sistema internacional. Era o início de seu momento unipolar, sendo a única superpotência que restara sobre o globo<sup>136</sup>. Imbuídas de profundo otimismo com o mundo que poderiam moldar a partir dali, as elites norte-americanas proclamaram o começo de uma nova ordem mundial (new world order),<sup>137</sup> a qual seria decorrente de seu *projeto hegemônico liberal*. Segundo John Mearsheimer:

The aim of this ambitious strategy is to turn as many countries as possible into liberal democracies while also fostering an open international economy and building formidable international institutions. In essence, the United States has sought to remake the world in its own image. Proponents of this policy, which is widely embraced in the American foreign policy establishment, believe it will make the world more peaceful and ameliorate the dual problems of nuclear proliferation and terrorism. It will reduce human rights violations and make liberal democracies more secure against internal threats.<sup>138</sup>

Três décadas depois, não obstante, a essas mesmas elites parece evidente que a ordem por elas concebida encontra-se em franca desintegração. O mundo que nascera com a queda do muro de Berlim, com a desintegração da União Soviética, deixou de existir. Tal constatação é apresentada de modo emblemático na mais recente atualização da Estratégia Nacional de Segurança, formulada pela Administração Biden-Harris: “the post-Cold War era is definitively over and a competition is underway between the major powers to shape what

---

<sup>135</sup> *Ibidem*, p. 9

<sup>136</sup> KRAUTHAMMER, Charles. The unipolar moment. *Foreign Affairs*. New York, v. 70, n. 1, 1990/1991, pp. 23-33, p.22.

<sup>137</sup> Poucos vocalizaram tão bem essa percepção do que o então presidente George H. W. Bush (1989-1993): “[...] a new world order can emerge, a new era — freer from the threat of terror, stronger in the pursuit of justice, and more secure in the quest for peace. An era in which the nations of the world, East and West, North and South, can prosper and live in harmony. A hundred generations have searched for this elusive path to peace, while a thousand wars raged across the span of human endeavor. Today that new world is struggling to be born, a world quite different from the one we've known. A world where the rule of law supplants the rule of the jungle. A world in which nations recognize the shared responsibility for freedom and justice. A world where the strong respect the rights of the weak”. BUSH, George Hebert Walker. Address Before a Joint Session of the Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Deficit [September 11, 1990]. **The American Presidency Project**. Disponível em <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-before-joint-session-the-congress-the-persian-gulf-crisis-and-the-federal-budget>. Accessed on: September 6, 2021.

<sup>138</sup> MEARSHEIMER, John. **The great delusion**; liberal dreams and international realities; New Haven: Yale University Press, 2018, p.6.



comes next”.<sup>139</sup>

Nesse sentido, o documento em tela procura situar os EUA no dramático ponto de virada que hoje o mundo vivencia. Uma tal transição, julgamos nós, apresenta-se como negativa aos Estados Unidos, não apenas porque o deslocamento das placas tectônicas da geopolítica ocasiona em um mundo mais “dividido e instável”, como o documento o descreve.<sup>140</sup> Para além de um quadro externo mais adverso, deve-se ter em conta que uma tal alteração constitui, a rigor, algo contrário aos interesses norte-americanos. Dada sua posição de *hegemon* na era pós-Guerra Fria, Washington tem como ambição fundamental a manutenção no *status quo* do sistema internacional,<sup>141</sup> procurando ensejar uma espécie de congelamento do processo histórico da política global.<sup>142</sup> Paradoxalmente, no entanto, foi precisamente sua atuação internacional que contribuiu para a desestabilização e o desmantelamento das bases de sua *new world order*.<sup>143</sup> Concomitantemente, o crescente protagonismo (cada vez mais coordenado) de China e Rússia, as quais os americanos têm por potências revisionistas, constituem um outro importante fator de dissolução da dinâmica de poder então vigente.

O arranjo futuro do globo está em aberto, e sua definição será dada pela competição entre grandes potências. Isso significa o regresso a uma era em que a (ostensiva e aberta) rivalidade entre poderes volta a pautar a dinâmica internacional, na esteira do que se poderia denominar de *retorno da geopolítica*. O mundo passa por uma espécie de *giro estratégico*, a qual no plano internacional traduz-se pelo volta ao postulados geopolíticos, então vigentes ao tempo da bipolaridade. Exércitos nacionais e outras forças militares convencionais voltam a ser mobilizados de forma mais intensa. Agora, conjugados em paralelos com estratégias irregulares, não-convencionais, híbridas e omnidimensionais.<sup>144</sup> O choque entre potências, quer de direto ou indireto, vai assumindo centralidade na cena internacional de nossa quadra histórica, em detrimentos dos chamados atores não-estatais (organizações terroristas).

<sup>139</sup> UNITED States of America, *cit.*, p.6.

<sup>140</sup> UNITED States of America, *cit.*, p.7.

<sup>141</sup> Dado que “(...) hegemonies are essentially status quo powers”. MEARSHEIMER, John. **The tragedy of Great Power politics**. New York: W. W. Norton & Company, 2001, p.237.

<sup>142</sup> WALTZ, Kenneth N. Structural Realism After the Cold War. *International Security*. Cambridge, v.25, n.1, p.5-41,2000, p. 36.

<sup>143</sup> Cf. MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *A desordem mundial: o espectro da total dominação mundial* (guerras por procuração, terror, caos e catástrofes humanitárias). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018, *passim*; ESCOBAR, Pepe. *Empire of Chaos; the Roving Eye collection* (vol.1).Ann Arbor: Nible Books LLC, 2014, *passim*.

<sup>144</sup> MOTA, Rui Martins da. AZEVEDO, Carlos E. Francesco. **A Guerra Omnidimensional: novas concepções do pensamento estratégico militar**. *Revista da Escola Superior de Guerra*, v. 27, n. 55, p. 55-68, jul./dez., 2012; KORYBKO, Andrew. **Guerras Híbridas: das Revoluções Coloridas aos Golpes**. Tradução por Thyago Antunes. São Paulo: Expressão Popular, 2018.



Essa constatação já se apresentava durante a passagem de Donald Trump pela presidência do país. Em sua reformulação da Estratégia Nacional de Segurança, em 2018, seu governo já postulava que:

Today, we are emerging from a period of strategic atrophy, aware that our competitive military advantage has been eroding. We are facing increased global disorder, characterized by decline in the long-standing rules-based international order—creating a security environment more complex and volatile than any we have experienced in recent memory. Inter-state strategic competition, not terrorism, is now the primary concern in U.S. national security.<sup>145</sup>

Competiu à Administração Trump operar uma espécie de giro na política externa e securitária dos EUA, adotando uma orientação mais nacionalista, anti-globalista e, no âmbito comercial, protecionista. Aquilo que ocorre de forma impetuosa sob Trump, agora é reformulado sob Biden de uma forma mais organizada e consistente. Isto se evidencia não apenas pela tentativa de equilibrar a preservação de mecanismos multilaterais (cooperação) com a lógica de rivalidade geopolítica, mas também pela retomada de uma política industrial nos EUA, e uma reabilitação, no plano interno, de uma política econômica (neo)keynesiana.<sup>146</sup>

Em face de um tal quadro, a República Popular da China emerge como o principal rival estratégico dos EUA. Muita embora a Rússia tenha um inafastável destaque nas linhas do documento, é a crescente projeção de Pequim sobre o globo que representa o grande desafio geopolítico dos norte-americanos. Isso porque o Estado chinês seria o único *player* que reuniria tanto a vontade quanto os recursos necessários para prover uma expressiva alteração na ordem internacional: “The PRC [Popular Republic of China], by contrast, is the only competitor with both the intent to reshape the international order and, increasingly, the economic, diplomatic, military, and technological power to advance that objective”.<sup>147</sup> Isso, por óbvio, colocaria a política externa do país em um peculiar paradoxo, vez que teria em uma mesmo ator o seu “most consequential competitor” e, ao mesmo tempo, seu “largest

<sup>145</sup> UNITED States of America, *cit.*, p. 1.

<sup>146</sup> Joe Biden quer enterrar 40 anos de hegemonia neoliberal. **El País Brasil**, 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/economia/2021-04-18/joe-biden-quer-enterrar-40-anos-de-hegemonia-neoliberal.html>. Acesso em: 03 de março, 2023.

<sup>147</sup> UNITED STATES OF AMERICA. National Security Strategy [2022], p. 8. Em termos realistas, o receio americano é compreensível; e sua disputa com chineses se nos afigura, de certo modo, inevitável. Como Mearsheimer pontuava ainda no início de nosso século: “If China becomes an economic powerhouse it will almost certainly translate its economic might into military might and make a run at dominating Northeast Asia. [...] Of course, neither its neighbors nor the United States would stand idly by while China gained increasing increments of power. Instead, they would seek to contain China, probably by trying to form a balancing coalition. The result would be an intense security competition between China and its rivals, with the ever-present danger of great-power war hanging over them. In short, China and the United States are destined to be adversaries as China's power grows”. MEARSHEIMER, John. **The tragedy of Great Power politics**. New York: W. W. Norton & Company, 2001, p.4.

trading partner”. Por tal razão, quiçá tentando se afastar da atuação trumpista, o governo Biden-Harris se propõe a um manejo “responsável” das suas diferenças com Pequim.

Isso se evidencia na Estratégia de 2022 pela sua ênfase na manutenção de um engajamento internacional também pautado pela lógica da cooperação. Por maiores que sejam as tensões, no mundo globalizado, os mais diferentes Estados partilham de problemas comuns, os chamados desafios transnacionais.<sup>148</sup> Tais desafios, segundo o documento, influem diretamente no quadro de acirramentos das disputas geopolíticas, e (simultaneamente) sofrem influências desse mesmo quadro.<sup>149</sup> Com efeito, tenta-se balancear cooperação e competição na atuação internacional dos americanos, buscando compreender “how a more competitive world affects cooperation and how the need for cooperation affects competition”.<sup>150</sup>

Já no plano retórico, o governo norte-americano tenta retratar sua disputa com os chineses não apenas com base nos seus interesses políticos. Recuperando o que parecer ser uma narrativa típica da Guerra Fria, Washington tenta “ideologizar” o embate, enquadrando-o como uma luta não mais entre capitalismo e comunismo, mas entre democracias liberais, de um lado, e os regimes autoritários, do outro. Ou seja: “Democracies and autocracies are engaged in a contest to show which system of governance can best deliver for their people and the world”.<sup>151</sup> Logo, “The most pressing strategic challenge facing our vision is from powers that layer authoritarian governance with a revisionist foreign policy”.<sup>152</sup>

Em linha com essa nova abordagem, com a redefinição de prioridades, o Oriente Médio passa a ter um novo significado para geoestratégia norte-americana. Reconhecendo os resultados desastrosos da intervenção militar de seu país naquela região durante a Guerra ao Terror (2001-2021), a Administração Biden-Harris parece postular uma abordagem alternativa,

Over the past two decades, U.S. foreign policy has focused predominantly on threats emanating from the Middle East and North Africa. We have too often defaulted to military-centric policies underpinned by an unrealistic faith in force and regime change to deliver sustainable outcomes, while failing to adequately account for opportunity costs to

<sup>148</sup> “[...] people all over the world are struggling to cope with the effects of shared challenges that cross borders—whether it is climate change, food insecurity, communicable diseases, terrorism, energy shortages, or inflation”. UNITED STATES OF AMERICA. National Security Strategy [2022], p. 6.

<sup>149</sup> “These two trends affect each other—geopolitical competition changes, and often complicates, the context in which shared challenges can be addressed while those problems often exacerbate geopolitical competition.” Ibidem, p. 9.

<sup>150</sup> Ibidem, p.9.

<sup>151</sup> Ibidem, p. 7.

<sup>152</sup> Ibidem, p.8.

competing global priorities or unintended consequences.<sup>153</sup>

Sintomático dessa mudança de rumo é a retirada das tropas norte-americanas do Afeganistão, em 2021, a qual, apesar de sua desastrosa execução, deu sequência a gradativa redução do engajamento militar de Washington no Oriente Médio - já sinalizada, em alguma medida, pela retirada das tropas estadunidenses do Iraque e da Síria (ordenada, respectivamente, pelos presidentes Barack Obama e Donald Trump).<sup>154</sup>

Ao que parece, parte da estratégia estadunidense pauta-se na promoção da integração entre os países daquela localidade.<sup>155</sup> Em certo sentido, a iniciativa de integração passa pela aproximação do Estado de Israel com os países árabes, movimento que teve seu ponto emblemático na assinatura dos chamados Acordos de Abraão (2020),<sup>156</sup> ainda na presidência de Trump, pelo qual Israel estabelece formalmente relações diplomáticas com Marrocos, Sudão, Emirados Árabes Unidos e Bahrein. Em 2022, o governo israelense assinou um tratado com o Líbano, país com quem não mantém laços diplomáticos oficiais, definindo de modo permanente suas fronteiras marítimas. A negociação contou com participação direta de Washington, sendo mediadas por Amos Hochstein, enviado especial do presidente dos EUA para assuntos energéticos (e ex-militar israelense)<sup>157</sup>. No mesmo ano, ademais, durante a passagem de Joe Biden pelo Oriente Médio, foi anunciada a abertura da primeira linha aérea direta entre Israel e Arábia Saudita, outro indicativo da intenção dos EUA em patrocinar essa reaproximação.<sup>158</sup>

Concomitantemente, um outro ponto do planeta passa a ser objeto de maior preocupação geoestratégica dos norte-americanos, o chamado Indo-Pacífico. Animados pela crescente rivalidade com os chineses, os EUA devem ampliar sua presença militar na região, em coordenação com seus aliados: “We have entered a consequential new period of

<sup>153</sup> UNITED States of America, *cit.*, p. 42.

<sup>154</sup> OBAMA confirma retirada até o fim do mês de tropas de combate no Iraque. *BBC News Brasil*, 2011. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/08/100802\\_obama\\_iraq\\_rc](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/08/100802_obama_iraq_rc). Acesso em: 02 de março, 2023; TRUMP ordena a retirada das tropas dos EUA da Síria. *El País Brasil*, 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/13/internacional/1570975005\\_476905.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/13/internacional/1570975005_476905.html). Acesso em: 02 de março, 2023.

<sup>155</sup> “[...] the United States will promote regional integration by building political, economic, and security connections between and among U.S. partners, including through integrated air and maritime defense structures, while respecting each country’s sovereignty and independent choices”. UNITED States of America, *cit.*, p. 42.

<sup>156</sup> “We will seek to extend and deepen Israel’s growing ties to its neighbors and other Arab states, including through the Abraham Accords, while maintaining our ironclad commitment to its security”. *Ibidem*, p. 42.

<sup>157</sup> ISRAEL, Lebon signed a US-brokered maritime border deal. *AlJazeera*, 2022. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/10/27/israel-lebanon-sign-us-brokered-maritime-border-deal>. Acesso em: 02 de março, 2023.

<sup>158</sup> ARÁBIA Saudita abre espaço aéreo para voos israelenses. *CNN Brasil*, 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/arabia-saudita-abre-espaco-aereo-para-voos-israelenses/>. Acesso em: 02 de março, 2023.



American foreign policy that will demand more of the United States in the Indo-Pacific than has been asked of us since the Second World War”.<sup>159</sup> Nesse diapasão, é evidente o esforço da Administração Biden tanto em revitalizar antigas alianças militares na região em tela, tais como o Diálogo de Segurança Quadrilateral (Quad), formado por americanos, indianos, japoneses e australianos;<sup>160</sup> como também em criar novas parcerias de defesa, como no caso da AUKUS, coalizão formada por Reino Unido, Austrália e EUA.<sup>161</sup>

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em resumo, conclui-se que a nova Estratégia Nacional dos Estados Unidos da América estrutura-se a partir de duas principais ideias-forças, quais sejam: cooperação e competição.

Desse modo, o binômio globalização e geopolítica, cooperação e rivalidade, parece traduzir uma espécie de dilema no qual as elites norte-americanas se encontram ante os novos desafios de sua inserção internacional. Expressam também um esforço dos estadunidenses em modular permanência e mudanças em sua atuação exterior, de modo a atender melhor suas ambições estratégicas no plano mundial. Ambos os termos constituem aspectos importantes pelos quais podemos situar as transformações da ordem internacional na presente quadra histórica do século XXI, a qual é marcada, visivelmente, pela crise da hegemonia estadunidense.

#### REFERÊNCIAS

ARÁBIA Saudita abre espaço aéreo para voos israelenses. *CNN Brasil*, 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/arabia-saudita-abre-espaco-aereo-para-voos-israelenses/>. Acesso em: 02 de março, 2023.

AUKUS: o que é o pacto militar anunciado por EUA, Reino Unido e Austrália para conter a China. *BBC Brasil*, 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-58582195>. Acesso em 02 de março. 2023.

BUSH, George Hebert Walker. Address Before a Joint Session of the Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Deficit [September 11, 1990]. **The American Presidency**

<sup>159</sup> UNITED States of America, *cit.*, p.38.

<sup>160</sup> ESTADOS Unidos fortalecem aliança com Japão, Índia e Austrália para conter avanço China no Indo-Pacífico. *El País Brasil*, 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2021-09-25/estados-unidos-fortalecem-alianca-com-japao-india-e-australia-para-conter-avanco-da-china-no-indo-pacifico>. Acesso em: 03 de março, 2023.

<sup>161</sup> AUKUS: o que é o pacto militar anunciado por EUA, Reino Unido e Austrália para conter a China. *BBC Brasil*, 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-58582195>. Acesso em 02 de março. 2023.





Project. Disponível em

[:https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-before-joint-session-the-congress-the-persian-gulf-crisis-and-the-federal-budget](https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-before-joint-session-the-congress-the-persian-gulf-crisis-and-the-federal-budget). Accessed on: September 6, 2021).

DARDOT, Laval. **A nova razão do mundo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

ESCOBAR, Pepe. *Empire of Chaos*; the Roving Eye collection (vol.1). Ann Arbor: Nible Books LLC, 2014.

ESTADOS Unidos fortalecem aliança com Japão, Índia e Austrália para conter avanço China no Indo-Pacífico. El País Brasil, 2021. Disponível em:

<https://brasil.elpais.com/internacional/2021-09-25/estados-unidos-fortalecem-alianca-com-japao-india-e-australia-para-conter-avanco-da-china-no-indo-pacifico>. Acesso em: 03 de março, 2023.

FUKUYAMA, Francis. “The End of History?” **The National Interest**, n. 16, p 3-18, 1989. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/24027184>. Acesso em: 22 dez. 2022.

HAN, Byung-Chul. **Topologia da violência**. Tradução Enio Paulo Giachini. Petrópolis: Vozes, 2017.

HENRIQUES, Hugo Rezende; João Pedro Braga de. A Revanche do Leviatã: Estados rebeldes como desafio à ideia única. **Princípios**, v. 40, n. 162, p. 233 -264, 2 set. 2021.

HORTA, José Luiz Borges. **Horizontes Jusfilosóficos do Estado de Direito**: uma investigação tridimensional do Estado liberal, do Estado social e do Estado democrático, na perspectiva dos direitos fundamentais. 2002. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito. 2002, p. 1 – 322.

ISRAEL, Lebanon signed a US-brokered maritime border deal. *AlJazeera*, 2022. Disponível em:

<https://www.aljazeera.com/news/2022/10/27/israel-lebanon-sign-us-brokered-maritime-border-deal>. Acesso em 02 de março, 2023.

KRAUTHAMMER, Charles. The unipolar moment. **Foreign Affairs**. New York, v. 70, n. 1, 1990/1991, pp. 23-33

KORYBKO, Andrew. **Guerras Híbridas: das Revoluções Coloridas aos Golpes**. Tradução por Thyago Antunes. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

MARSHALL, Tim. *Prisioneiros da Geografia*: 10 mapas que te explicam tudo que você precisa saber sobre política global. Trad. Maria Luiza X de A. Borges. Rio de Janeiro, Zahar, 2018.

MAYOS SOLSONA, Gonçal. Genealogía de la globalización. **Clivatge. Estudis i tesisimonis del conflicte i el canvi social**, [S. l.], n. 4, 2016.

MEARSHEIMER, John. **The great delusion**; liberal dreams and international realities; New Haven: Yale University Press



MEARSHEIMER, John. **The tragedy of Great Power politics**. New York: W. W. Nanon & Company, 2001.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **A desordem mundial**: o espectro da total dominação mundial: guerras por procuração, terror, caos e catástrofes humanitárias. 5ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **A Segunda Guerra Fria**: geopolítica e dimensão estratégica dos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

MOTA, Rui Martins da. AZEVEDO, Carlos E. Francesco. **A Guerra Omnidimensional**: novas concepções do pensamento estratégico militar. *Revista da Escola Superior de Guerra*, v. 27, n. 55, p. 55-68, jul./dez., 2012.

OBAMA confirma retirada até o fim do mês de tropas de combate no Iraque. *BBC News Brasil*, 2011. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/08/100802\\_obama\\_iraq\\_rc](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/08/100802_obama_iraq_rc). Acesso em: 02 de março, 2023

TRUMP ordena a retirada das tropas dos EUA da Síria. *El País Brasil*, 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/13/internacional/1570975005\\_476905.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/13/internacional/1570975005_476905.html). Acesso em: 02 de março, 2023.

UNITED STATES OF AMERICA. **National Security Strategy [2022]**.

WALTZ, Kenneth N. Structural Realism After the Cold War. *International Security*. Cambridge, v.25, n.1, p. 5-41, 2000.



## O ANTROPOCENO E O GIRO PLANETÁRIO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Gustavo Lagares Xavier Peres<sup>162</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Toda a história humana está compreendida em um período relativamente breve (11,700 anos) marcado pelo equilíbrio na temperatura média da Terra, conhecido na geologia como Época do Holoceno. É nesse período de relativa estabilidade no clima da terra que vivíamos até muito recentemente. Entretanto, um grupo crescente de cientistas tem declarado o seu fim. Os gases de efeito estufa emitidos pelas atividades humanas estão retendo calor, produzindo um desequilíbrio termodinâmico no planeta. Esse fluxo de energia adicional é substancial: é aproximadamente equivalente a adicionar a energia de quatro bombas nucleares do tamanho lançadas em Hiroshima, a cada segundo. Como resultado nada surpreendente, o clima da Terra está se aquecendo (BAILEY et al, 2015, p. 16).

Nas últimas duas décadas, cientistas de diferentes áreas têm buscado compreender e definir o impacto antropogênico sobre a biosfera a partir de um olhar sistêmico. Diante da deterioração das condições de habitabilidade<sup>163</sup> de nosso planeta resultante de atividades antropogênicas, ganhou fôlego a ideia de que os seres humanos se tornaram a principal força geológica da Terra. Isso significa dizer que transitamos para uma nova Época geológica em virtude da ação humana: o Antropoceno, ou a "Época do Homem".

Essa proposta está assentada na chamada Ciência do Sistema Terra (CST), um conjunto diverso de abordagens que partem da relação intrínseca entre a geologia e a biologia no planeta. Seu propósito é compreender a estrutura de funcionamento da Terra como um sistema complexo e adaptativo, movido pelas interações diversas entre energia, matéria e organismos. Assim, ela parte do reconhecimento da forte influência que a vida exerce no ambiente físico e químico do sistema Terra (ST) (STEFFEN et al. 2020).

Com base na crescente evidência de uma influência humana profundamente negativa nos processos biológicos, químicos e geológicos da Terra, o químico atmosférico Paul J. Crutzen e o ecologista Eugene F. Stoermer sugeriram em 2000 que uma nova

<sup>162</sup> Doutorando em Relações Internacionais pela PUC Minas

<sup>163</sup> Habitabilidade (livability) é um conceito utilizado pela Antropóloga Anne Tsing (2017) para descrever a capacidade de um ambiente ou lugar em sustentar a vida, incluindo a vida humana.



época geológica deveria ser adicionada à escala geológica, o chamado Antropoceno. O conceito descreve uma transição para um mundo pós-Holocênico, no qual as atividades humanas mudaram o sistema terrestre para um "estado não-analógico" crítico (SHULZ, 2017, p. 127).

O Antropoceno nos apresenta um cenário profundamente desafiador. A extrapolação das tendências atuais em emissões e concentrações atmosféricas nos levaria a um aumento entre 3,3°C e 5,7°C da temperatura média da Terra até o final do século. Algo próximo de um planeta inabitável. De fato, hoje sabemos que há possibilidade crescente de ruptura de elementos fundamentais para a estabilidade do clima mesmo com um aumento de 2°C. Por exemplo, o derretimento das geleiras e da *permafrost*, o colapso da Amazônia e da corrente do Atlântico Norte (AMOC), etc. Além de sua gravidade, a ruptura de apenas um desses elementos pode gerar um efeito cascata nos demais.

Para tornar mais palpável essa discussão, imaginemos como será viver em um planeta com constantes ondas de calor, quebras de safra e escassez hídrica. Centenas de milhões de refugiados climáticos tornarão os países mais fechados e aumentarão a disputa por recursos já limitados. O aparecimento de epidemias e pandemias por transferência zoonótica, como foi o caso da COVID, poderá sobrecarregar os sistemas de saúde e o aumento da fome do desemprego contribuirão para a desordem social. A queda brutal nas condições de vida levará ao aumento das tensões sociais e possivelmente à ascensão de governos ditatoriais e milícias. Isso significa dizer que a desestabilização climática pode nos levar a um colapso civilizacional.

Essa perspectiva inquietante já não está mais restrita a um pequeno grupo de pesquisadores, mas é parte de um consenso crescente na comunidade científica, bem representada pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC). As evidências se acumulam com o avanço dos estudos do sistema Terra, os quais avaliam as consequências das emissões crescentes de gases de efeito estufa e outras influências antropogênicas. Nos termos do secretário-geral das Nações Unidas (ONU) António Guterres, em discurso proferido na COP27 (Conferência das Partes das Nações Unidas Sobre Mudanças do Clima): “Nosso planeta está se aproximando rapidamente de pontos de inflexão que tornarão o caos climático irreversível. Estamos em uma estrada para o inferno climático com o pé ainda no acelerador” (2022)

Apesar da gravidade do tema, a discussão a respeito do Antropoceno é relativamente incipiente nas Relações Internacionais. Pereira (2016) e Harrington (2016) argumentam que a disciplina está atrasada e que têm tido dificuldade de assimilar as transformações em questão

em grande medida porque eles desafiam seus pressupostos universalistas e estadocêntricos (particularmente das teorias tradicionais).

O campo estaria defasado em comparação às demais áreas das ciências sociais, considerando que as pesquisas que se engajam diretamente com o tema ainda são escassas. No entanto, nos últimos anos têm surgido novos trabalhos no campo das RI a respeito do tema, como o trabalho de Matías Franchini, Eduardo Viola, e Ana Flávia Barros-Platiau (2017) e o livro organizado por David Chandler, Franziska Müller e Delf Rothe, *International Relations in the Anthropocene* (2021).

Antes de prosseguir respondendo o porquê do atraso das RI, vamos levantar uma questão anterior: é necessário que haja um engajamento substantivo do campo com a discussão do Antropoceno? É possível que se argumente que, embora a discussão seja relevante, ela não precisa ser elaborada dentro das RI, na medida em concerne sobretudo às ciências naturais. Ou ainda que deva ser abarcada apenas lateralmente por aqueles que já se dedicam à questão ambiental ou climática.

Entretanto a novidade do Antropoceno não é somente reunir o conjunto dos problemas ambientais em um conceito totalizante, mas principalmente de defini-los como uma nova condição na qual nos encontramos. Ou seja, a questão ecológica tornou-se transversal à política, não sendo mais possível se referir às duas separadamente. A insistência na divisão analítica entre natureza e sociedade nos impediu de ver o principal acontecimento geohistórico na história humana, algo se será definitivo para a política internacional do século XXI, causado pela alteração antropogênica de dinâmicas planetária que nós, modernos, imaginávamos transcenderem o âmbito da espécie humana.

O encerramento precoce do familiar Holoceno inaugura o início de um período desconhecido, cuja única certeza é que será muito mais hostil do que seu predecessor. Embora o Antropoceno seja apresentado por seus propositores como a elevação do *homo sapiens* ao status de força geológica, ele é mais bem definido como uma constatação tardia das consequências deletérias do modo de vida industrial sobre as condições de vida na Terra. A constituição de “planeta ferido” (CAPRA, 2001) inclui o aumento da frequência de extremos climáticos, a extinção acelerada de espécies, a morte de ecossistemas inteiros, a escassez crescente de água potável, etc..

Isso significa que o Antropoceno não é apenas uma crise momentânea, passível de ser revertida em um curto espaço de tempo. Trata-se, na verdade, de uma nova condição em vigência. Essa nova condição é dinâmica na medida em que a incidência nociva de ações antropogênicas segue acelerada, ao passo que a resposta dada pelo sistema Terra também se



intensifica ao longo do tempo. Em outras palavras, vivenciamos um processo de transição para um novo estado de equilíbrio relativamente caótico e deletério para a habitabilidade no planeta. Um novo normal climático que em nada se parece com nossa percepção de normalidade - a estabilidade do Holoceno.

Para Bruno Latour (2020, p. 71):

Não se trata mais de escapar de uma catástrofe que poderia ocorrer amanhã, mas de considerar a possibilidade de uma alteração de longo prazo das condições de habitabilidade do planeta, alteração que não poderia mais ser considerada uma "crise" nem uma "ameaça", mas um novo regime geológico. Em outras palavras, trata-se de substituir uma noção temporal ligada à previsão de um futuro hipotético por uma outra, ligada à identificação de um presente, que já começa a se consolidar.

Fazer esse tipo de afirmação não implica adotar uma postura fatalista, segundo a qual não haveria nada a ser feito diante da certeza da extinção. Definitivamente o nível de desestabilização climática dependerá da reação do conjunto das sociedades humanas à medida em que a situação se agudize. No entanto, essa reação não nos levará de volta ao estável Holoceno, ela nos servirá apenas para mitigar ou se adaptar ao processo que já está em curso. Além disso, o histórico de insuficiência e inefetividade dos encontros e acordos internacionais em torno da mudança global do clima, reforça a percepção de que as instituições políticas existentes são incapazes de mudar a trajetória atual.

Como os próprios antropocenólogos<sup>164</sup> afirmam, o fracasso em construir sistemas eficazes de governança global não é de todo surpreendente. Muitas características do Antropoceno se distinguem fundamentalmente daquelas enfrentadas por experiências anteriores de governança ambiental. O grande intervalo de tempo entre causas e efeitos nas dinâmicas do sistema Terra implica que mesmo uma interrupção imediata da incidência humana provavelmente não irá interromper as mudanças que já estão em andamento. Além disso, decisões tomadas nas próximas décadas podem comprometer as sociedades séculos no futuro, por exemplo, com o aumento do nível do mar (STEFFEN et al. 2011, p. 856).

Dessa maneira, o Antropoceno está se tornando um fator determinante na política internacional, uma vez que as instituições humanas terão de lidar com as consequências de um sistema global marcado por transformações rápidas e imprevisíveis e duradouras. Nesse sentido, Dalby (2011) afirma que a agenda política global do século XXI estará centrada em

---

<sup>164</sup> De acordo com os historiadores Christophe Bonneuil e Jean-Baptiste Fressoz, os antropocenólogos, ou simplesmente em 'cientistas do Antropoceno', estudam as mudanças ambientais globais que resultam da interação entre a humanidade e a biosfera. São "apátridas geológicos, renegados do sagrado equilíbrio da natureza, e ao mesmo tempo técnicos conscienciosos da gestão dos 'sistemas terrestres'" (2016, p. 28, 31).

como viver no Antropoceno. Isso nos ajuda a entender por que, apesar de sua importância, até muito recentemente as RI estavam em silêncio sobre o tema.

Nesse trabalho, buscamos apresentar algumas das transformações no campo e nas próprias RI que decorrem da passagem para o Antropoceno. Essa mudança pode ser definida como um processo de transição da hegemonia das teorias realista e liberal, assentadas na modernidade, para um novo paradigma que não parte da bifurcação natureza/cultura, reconhecendo a complexidade dos emaranhamentos entre o sistema internacional (SI) e o sistema Terra (ST). A esse movimento denominamos “giro planetário nas Relações Internacionais”.

## 2 A PROPOSTA DO ANTROPOCENO

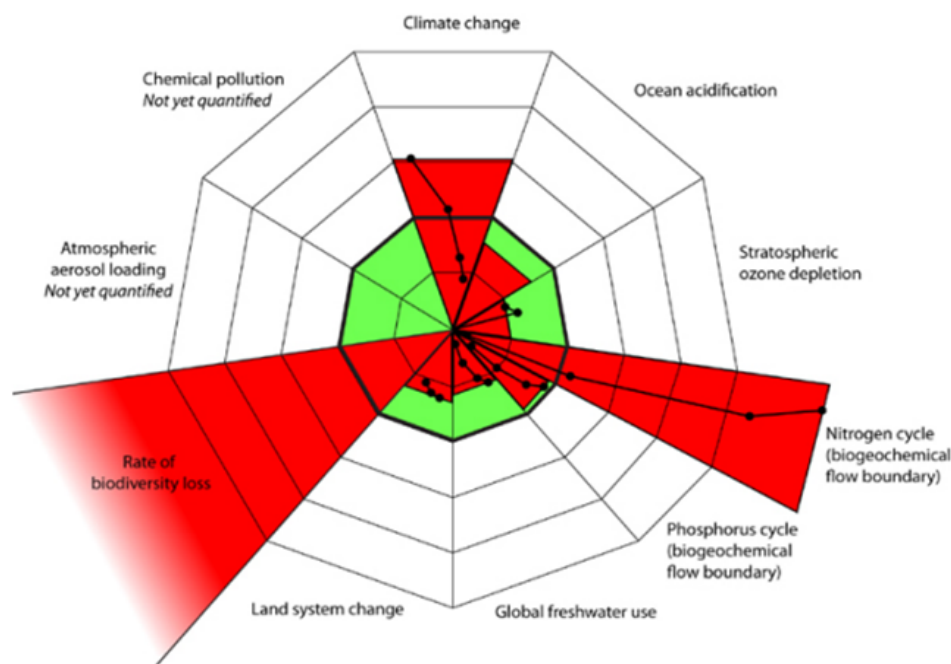
Desde a década de 1980, pesquisadores de diversas áreas têm se dedicado a entender de forma sistemática e integrada o impacto da atividade humana sobre a biosfera. Esses estudos têm revelado evidências cada vez mais claras de que os seres humanos se tornaram a principal força geológica do planeta, com um impacto significativo sobre os sistemas de sustentação da vida. Desde a virada do milênio, essa constatação baseado a ideia de que estamos vivendo em uma nova Época geológica: o Antropoceno, marcada por uma profunda transformação das condições de habitabilidade da Terra em virtude das atividades humanas.

Originalmente, Crutzen e Stoermer (2000) propuseram o alvorecer da revolução industrial - em meados do século XVIII - como data de início do Antropoceno, quando os efeitos globais das atividades humanas teriam se tornado notórios. É nesse período em que começa a se difundir a máquina a vapor e a decorrente queima de carvão, repercutindo no aumento das concentrações atmosféricas de dióxido de carbono. Com o avanço dos estudos, os propositores do Antropoceno redefiniram sua data de início para meados do século XX, quando há evidências claras para mudanças no estado e funcionamento do sistema Terra para além do intervalo da variabilidade do Holoceno. Esse período foi denominado pelos autores de A Grande Aceleração (STEFFEN et al, 2015, p. 81).

Visto que nenhuma proposta foi aceita pela União Internacional de Ciências Geológicas, oficialmente permanecemos oficialmente no Holoceno, Época iniciada após a última glaciação e o aquecimento do planeta há cerca de 12 mil anos. Sua relativa estabilidade climática viabilizou a sedentarização de comunidades humanas, o desenvolvimento da agricultura e das civilizações.



Justamente por essa razão, o Holoceno é utilizado como referencial no cálculo dos limites planetários do ST. A partir dos dados médios do Holoceno, cientistas avaliam as mudanças recentes nas principais características da estrutura e do funcionamento do ST: composição atmosférica, ozônio estratosférico, sistema climático, ciclos de água e nitrogênio, ecossistemas marinhos, sistemas terrestres, florestas tropicais e degradação da biosfera terrestre.



Fonte: (ROCKSTRÖM et al, 2009).

Pesquisadores do ST estimam que os seres humanos já tenham transgredido três fronteiras planetárias: mudança climática, taxa de perda de biodiversidade e mudança no ciclo global de nitrogênio. Como são interdependentes, transgredir uma pode mudar a posição de outras fronteiras e fazer com que sejam transgredidas. O conceito de “fronteiras planetárias” serviria, assim, para embalar a governança e gestão do ST, estimando o espaço seguro para o desenvolvimento humano, de modo a evitar grandes mudanças ambientais antropogênicas em escala global (ROCKSTRÖM et al, 2009).

Os elementos de ruptura do clima, por sua vez, são componentes críticos e de larga escala do ST caracterizados por um comportamento de limiar. Isso significa que à medida que a temperatura global aumenta esses sistemas parecem permanecer estáveis; no entanto, a partir de determinado limite ou ponto de virada, distúrbios adicionais muito pequenos podem gerar uma inflexão para a um estado qualitativamente novo (PIK, 2022) Em outras palavras, o ponto de virada ocorre quando a mudança em uma parte do sistema climático (o "elemento de

ruptura") se autoperpetua além do limite de uma forçante, levando a impactos substanciais e generalizados no ST (MCKAY, 2022).

Nos níveis atuais de aquecimento global (cerca de 1,1-1,2°C), cinco elementos de ruptura climática já são considerados possíveis. Estes incluem o colapso do manto de gelo da Groenlândia e da Antártida Ocidental, a extinção de recifes de corais tropicais, o degelo abrupto generalizado do permafrost e o colapso da convecção do Mar Labrador-Irminger. Embora ainda não sejam prováveis, é possível que eles sejam desencadeados mesmo que o aquecimento se estabilize nos níveis atuais. E, no entanto, a trajetória atual nos conduziria até o final do século a um aumento de pelo menos 3,3°C.

Transpor determinado ponto de inflexão suscita impactos ambientais graves e ameaça a subsistência de grandes contingentes populacionais, sobretudo em regiões mais pobres (LENTON et al, 2019). Existe também o risco de desencadear ciclos de retroalimentação que transpõem outros pontos de inflexão no ST, iniciando um “efeito dominó” catastrófico (WUNDERLING et al, 2021). Conseqüentemente, é necessário que haja uma abordagem mais precaucionária em relação às alterações no sistema Terra. Ou melhor, ao invés de simplesmente reagir às mudanças que já estão ocorrendo, é preciso trabalhar para evitar que esses limiares sejam ultrapassados.

Por fim, há que se levar em consideração o “mascaramento de aerossóis” (aerossol masking), uma forçante radioativa resultante do acúmulo de aerossóis na atmosfera que reflete a irradiação solar, resfriando a Terra. Ela tem sido reforçada pelo acúmulo de aerossóis na atmosfera em decorrência da poluição, mascarando o aumento real da temperatura no planeta. Levy et al (2013) apontam que reduções dramáticas de emissões (35%–80%) em aerossóis antropogênicos projetadas pela Via de Concentração Representativa (RCP) 4.5 resultam em ~1 °C de aquecimento adicional.

Isso significa que a interrupção rápida das emissões antropogênicas diminuiria a concentração de aerossóis de curta duração, o que por sua vez levaria a um pico de aquecimento, seguido por um resfriamento lento à medida que as concentrações de GEE diminuem. Ou seja, antes de reduzir a temperatura, será necessário, portanto, elevar temporariamente os níveis de aquecimento (MCPHEARSON et al. 2022). Conforme o planeta se aquece, acresce o risco de uma redução abrupta das emissões levar a virada em pontos de inflexão.

Os elementos apresentados até aqui demonstram a gravidade da situação em que nos encontramos, bem como sua complexidade, visto que os limites planetários e os pontos de

inflexão estão interconectados, aumentando os riscos e a imprevisibilidade da trajetória do sistema Terra.

### 3 CRÍTICAS DAS CIÊNCIAS SOCIAIS

O conceito suscitou diversas críticas de autores das ciências humanas, sobretudo pela generalização da espécie humana, estampada no prefixo antropo. De acordo com Eileen Crist, a expressão capta preocupações antropocêntricas carregadas pelo ideal do progresso, refletindo e reforçando a visão de mundo que gerou o Antropoceno em primeiro lugar (2009, 137). De fato, desde a sua origem, o Antropoceno é uma proposta gerencialista, na qual os cientistas e engenheiros têm uma posição privilegiada na definição dos rumos da humanidade e da biosfera.

Nos termos de Crutzen, em um dos primeiros artigos publicados sobre o tema:

"Uma tarefa dantesca se encontra adiante para cientistas e engenheiros guiarem a sociedade em direção a uma gestão ambientalmente sustentável durante a era do Antropoceno. Isso exigirá um comportamento humano adequado em todas as escalas e pode muito bem envolver projetos de geoengenharia de larga escala internacionalmente aceitos, por exemplo, para "otimizar" o clima" (2002, p. 23).

Desses atores se espera uma grande inovação capaz de reverter os efeitos destrutivos do funcionamento das sociedades industriais. Nesse sentido, não se diferenciam em essência da visão moderna caracterizada pela objetificação e domínio da natureza. A novidade é que agora, uma vez consciente das consequências nefastas de suas práticas, a humanidade poderia reverter esse processo e guiar suas ações de maneira racional em direção à sustentabilidade.

De acordo com Bounneuil e Fressoz,

Esse movimento [antropocenologia] repousa na ideia de que um pequeno grupo de especialistas tem uma compreensão superior do planeta e pode determinar o destino da humanidade por meio de decisões técnicas precisas. Essa arrogância técnica leva os antropocenologistas a olhar com desdém para a ignorância do grande público e a ignorar os limites que a complexidade do sistema terrestre impõe à sua capacidade de prever e controlar o futuro (2016, p. 39).

Outro problema da proposta inicial do Antropoceno é ignorar a distribuição desigual dos efeitos da desestabilização do sistema Terra, que afeta sobretudo as populações racializadas e empobrecidas. Similarmente, existem diferentes graus de responsabilidade pelo seu surgimento, que não pode ser atribuído uniformemente à nossa espécie (SCHULZ, 2017, p. 129). Já em trabalhos posteriores, houve uma inclusão de aspectos sociais, mas apenas de forma lateral, com um foco na análise de indicadores quantitativos, reconhecendo



timidamente a desigualdade da responsabilidade e dos impactos da crise ecológica (STEFFEN et al, 2015) (ZALASIEWICZ et al, 2021). Mesmo assim, esses aspectos são apenas um adendo *a posteriori*, não seu ponto de partida analítico.

Na origem desse problema está a noção de que a destruição ecológica é inata aos seres humanos. Segundo essa ideia, é o processo evolutivo humano, desde a manipulação do fogo e, posteriormente, da criação da agricultura, que faz do *Homo sapiens* fatalmente uma espécie ecologicamente destruidora. Esse caminho indelével de desenvolvimento técnico teria se desdobrado na Revolução Industrial, tida como parte natural da evolução da humanidade, embaralhando a evolução biológica com o progresso técnico.

Esse é o caso do *Homo pyrophilis* proposto por Mark Lynas: “O fogo é o que nos faz humanos. E se tornou a força geológica mais importante do planeta. Nós nos tornamos *Homo pyrus*, a espécie do fogo” (2011, p. 15). Ou como afirmam alguns dos principais antropocenólogos: “O domínio do fogo por nossos ancestrais forneceu à humanidade uma ferramenta monopolística poderosa não disponível para outras espécies, que nos colocou firmemente no longo caminho em direção ao Antropoceno” (STEFFEN et al., 2007, p. 614). Ao associarem a destruição do ambiente à própria essência dos seres humanos, os autores evitam a questão incômoda, porém fundamental, de qual a origem da crise atual e, mais grave, quais transformações sociais, econômicas, políticas e psíquicas seriam necessárias para interromper a atual trajetória em direção ao abismo.

Como apontam Malm e Hornborg (2014, p. 2), os teóricos da nova Época conseguem explicar o papel do motor a vapor, mas não as condições sócio-históricas de emergência e generalização dos combustíveis fósseis na Revolução Industrial, que deduzem advir da natureza humana nesse caso a ‘a geologia da humanidade’ deveria ter suas raízes nas propriedades desse ser. Caso essa dinâmica tivesse um caráter mais contingente, seria difícil sustentar a narrativa de uma espécie inteira - o antropos - ascendendo à supremacia biosférica.

Por uma questão de conveniência e de impossibilidade de desenvolver mais a fundo a crítica nesse trabalho, utilizaremos o conceito de Antropoceno ao invés de outros nomes de abordagem críticas que também buscam dar conta do fenômeno em questão (Capitaloceno, Plantationceno, entre outros). Também porque esse conceito ganhou tamanha dimensão na academia e na mídia que já tem sido integrado ao nosso léxico. Buscaremos problematizá-lo no contexto das RI, na medida em que ele suscita velhas e novas questões teóricas do campo.

#### 4 A MORTE DA NATUREZA E A DESESTABILIZAÇÃO DA RI MAINSTREAM



Se as RI evitaram abordar o Antropoceno foi porque, segundo Harrington, os estudos na área estavam atribulados pelo deslocamento que ele causa nas abordagens convencionais (2016, p. 7). Elas tomavam o mundo natural como uma paisagem imóvel e desinteressante, mero cenário no qual operam os atores da política internacional. No entanto, essa imagem do mundo tem sido enterrada pela compreensão de que o sistema Terra é capaz de reagir à agressão humana. Assim, a temática coloca a questão em novos termos, diferindo da primeira onda dos estudos de segurança ambiental (nos EUA) que concebeu o meio ambiente na lógica de segurança nacional, como o trabalho de Robert Kaplan, *The Coming Anarchy* (1994).

Essa abordagem enfatizava a iminência de colapsos sociais e de guerras por recursos escassos que seriam causados pela destruição ambiental. Assim, grande parte dessa literatura foi aceita em RI porque coincidia com a crescente sensibilização pública sobre os problemas ambientais, ao mesmo tempo que era congruente com a agenda tradicional sobre o assunto, concentrando-se na guerra, no conflito e no Estado como objetos referentes (BUZAN, HANSEN, 2009). No entanto sua influência nos debates e teorias mais amplas em RI permaneceu marginal.

À medida que houve uma consolidação científica e a institucionalização das preocupações ambientais em órgãos regionais e globais, as RI e a política ambiental evoluíram para uma relação de tolerância, mas ainda distanciada. E embora nos últimos anos a questão tenha assumido certa posição no *mainstream* das RI, ela tem sido tratada como apenas mais uma das dificuldades em administrar os interesses do Estado em um mundo competitivo e anárquico (HARRINGTON, 2016, p. 9)

A abordagem tradicional de RI, portanto, trata o ambiente como um problema gerencial que pode ser estudado e ordenado através de metodologias e teorias familiares e aceitas. Por outro lado, essa visão pode resultar em uma falta de compreensão e interesse pelo assunto, levando muitos a considerá-lo distante e desconhecido. Frequentemente, a lógica predominante é deixar esse problema para outras disciplinas, como geografia ou ciências naturais, que são vistas como mais adequadas para lidar com a questão (2016, p. 9).

O Antropoceno, no entanto, desafia esse tipo de abordagem, na medida em que as a origem antropogênica da desestabilização do ST acarreta no fim da velha distinção humanista entre história natural e história humana. De acordo com o historiador indiano Dipesh Chakrabarty, em seu texto seminal “Quatro Teses da História” (2009, p. 6), essa separação havia reduzido a história humana, grosso modo, à história das instituições civis e políticas. A natureza, por sua vez, não seria dotada de interioridade, não possuindo essa distinção entre o



exterior e o interior de um acontecimento. Assim, podemos conhecer o mundo humano porque nós o fizemos.

Esse enquadramento [moderno] é marcado pelo imaginário do contrato social e pela suposição de que tanto os Estados quanto os indivíduos são atores autônomos em busca de interesses próprios em um mundo no qual os humanos estão separados da natureza. Em tal imaginário, o mundo é concebido como um “mundo único” – isto é: um mundo que é passível de entendimentos universais e capaz de direção e controle humanos (CHANDLER, MÜLLER, ROTHE, 2021, p. 9).

Um segundo aspecto dessa divisão são as diferentes escalas de tempo atribuídas para fenômenos naturais ou geológicos de milhões de anos, e a breve história humana de alguns poucos milênios (desde o surgimento da escrita). Por essa razão, a compreensão dominante entre os historiadores de meados do século XX era de que a modificação do ambiente seria tão lenta que tornaria o relacionamento humano com o meio quase atemporal.

[Aqueles] que partilhavam dessa suposição não tinham acesso a uma ideia que hoje se encontra difundida na literatura sobre aquecimento global, ou seja, a noção de que o clima, e conseqüentemente todo o meio ambiente, pode às vezes atingir um ponto máximo a partir do qual sua condição de pano de fundo lento e aparentemente atemporal se transforma com uma velocidade tamanha que só pode ser desastrosa aos seres humanos (CHAKRABARTY, 2009, p. 8).

Ou seja, ao invés de apenas interagirmos com a natureza, como havia imaginado o pensamento político ocidental, nos tornamos uma “força da natureza” em um sentido geológico, desfazendo uma suposição fundamental dessa tradição. Uma vez que a dinâmica dos fenômenos planetários é afetada e reage ao desenrolar da história humana, não é mais possível concebê-los como um pano de fundo de um drama puramente humano de disputa política doméstica e internacional.

Conseqüentemente, a divisão moderna entre natureza e cultura, não mais se sustenta, desestabilizando a separação entre ciências naturais e ciências sociais, junto de seus pressupostos fundamentais. Diante disso, Chandler (2021, p. 176) afirma que a natureza “não pode mais ser entendida como operando a partir de leis fixas ou naturais, enquanto a política e a cultura não podem mais ser entendidas como operando em uma esfera separada de autonomia e liberdade.”

Desse modo, a questão posta pela ecologia, nos termos do sociólogo Bruno Latour, “não é a irrupção da natureza no espaço público, mas o fim da “natureza” como um conceito que permite resumir nossas relações com o mundo e pacificá-las” (2020, p. 36). Sem a estabilidade da natureza, também se encontra ameaçado seu oposto simétrico— a ideia de uma disputa política entre diferentes culturas. Atualizando a provocação de Latour em *Jamais Fomos Modernos* (1994), não é que a desestabilização planetária tenha anunciado o fim da

modernidade, ela apenas expôs como a própria modernidade era uma narrativa fictícia incapaz de conceber e solucionar os problemas contemporâneos porque é ela mesma parte do problema.

A ruptura desse binário desestabiliza as teorias mainstream de RI, por estarem embasadas em noções como estado de natureza, a partir do qual deduzem a lógica do sistema internacional (anárquico e conflituoso); e princípios universalmente válidos que orientam o fazer político, como democracia, livre-mercado e direitos humanos (JAHN, 2000). Também a noção de agência é abalada, na medida em que somos instados a admitir a existência de atores não-humanos e questionar a capacidade de agência das instituições políticas modernas, que se mostram incapazes de reverter o desequilíbrio planetário.

Em sua busca por cientificidade, o *mainstream* teórico de RI procurou fornecer explicações sobre o mundo baseado na noção de previsibilidade newtoniana, concebendo a dinâmicas globais como um sistema fechado que evolui de forma gradual, seguindo trajetórias lineares. Em contraste, no regime do Antropoceno, a política global é composta por sistemas abertos, resultado de uma enorme variedade de estruturas causais, processos e mecanismos. Tais sistemas, por serem extremamente complexos e incertos, são também imprevisíveis (PEREIRA, 2016. p. 3).

O colapso das distinções entre humanidade e natureza e reconhecimento crescente da importância de sistemas, informações e códigos nas explicações contemporâneas, sugerem um mundo no qual as disciplinas tradicionais de RI não se encaixam (DALBY, 2011, p. 143). De acordo com Pereira, é preciso abandonar o paradigma racionalista e positivista predominante nas RI e reconhecer que seu objeto de estudo é imprevisível. Sendo assim, não se deve mais focar no desenvolvimento de habilidades de previsão inúteis. Uma forma alternativa para superar esse paradigma é a prospecção, que não busca prever o futuro como a lógica racionalista atual, mas considerar múltiplos cenários a partir de um determinado conjunto de fatores. Diferentes habilidades podem ser desenvolvidas para cada situação, gerando respostas iterativas que adaptam a ação presente às diferentes possibilidades de futuro (2016, p. 4, 5).

Outra consequência da quebra dos binários modernos é a dissolução das barreiras categóricas entre os reinos humanos e não-humanos, alcançada pelo reconhecimento das formas confusas de complexidade e emaranhamento que constituem os sistemas vivos. Esse reconhecimento deve evidenciar que muitas das chamadas “realidades do mundo político”, apresentadas como dadas pela natureza e, portanto, supostamente imutáveis, são na verdade bastante maleáveis (LAWSON, 2017, p. 182). Em resumo, a política internacional é desafiada



pelo Antropoceno a assimilar a imprevisibilidade e as agências não-humana, uma vez que não pode mais ignorar as dinâmicas planetárias, das quais participa e depende.

Seu desequilíbrio nos confronta com a perspectiva de fracasso em termos existenciais em um sentido múltiplo, tanto pela ocorrência da sexta extinção em massa de espécies, quanto pelo prognóstico de auto aniquilamento, em razão da destruição paulatina daquilo que nos tornou humanos e nos permite continuar existindo. De certa maneira, o Antropoceno apresenta um cenário de ameaças catastróficas, semelhante ao inverno nuclear, algo bastante familiar para o campo das RI. Mas ele o faz por outra ótica da extinção, muito mais vagarosa e de difícil detecção; e não obstante violentamente eficaz.

No primeiro caso, o confronto entre atores cuja capacidade bélica levaria à destruição mútua assegurada envolvia essencialmente a negociação entre duas superpotências. Na condição atual, a negociação envolve uma profusão de agências e dinâmicas socionaturais, desde florestas, geleiras e ciclos de elementos químicos, ao uso do solo, placas solares, ativos financeiros, fóruns globais de negociação. Nas termos de Biermann, a Terra tornou-se um sistema socioecológico, onde a coevolução da ecosfera e da antroposfera torna-se fundamental para o futuro da humanidade (BIERMANN et al., 2009).

Enquanto o sistema Terra reage à perturbação antropogênica no sentido de uma nova homeostase, as condições de vida vão sendo erodidas para aqueles que prosperaram no antigo regime de estabilidade. Diante de Gaia, as instâncias nacionais e internacionais de poder demonstram-se incapazes de responder à altura da ameaça existencial que se impõe. Uma situação desconcertante na qual o ST emerge como agente, enquanto os velhos atores do SI figuram inertes face à atriz inesperada.

Para Harrington, o Antropoceno nos confronta com um prospecto inquietante de sermos involuntariamente responsáveis por eventos de extinção em cascata que não podemos prevenir, retardar ou parar (HARRINGTON, 2016, p. 17). Há que se questionar o quanto esses eventos são involuntários. Recordemos, por exemplo, o extermínio em massa de pelo menos 30 milhões bisões no século XIX nos EUA e no Canadá. O extermínio foi perpetrado por empreendimentos privados com anuência e apoio dos militares, com o objetivo de submeter os povos indígenas que habitavam as grandes planícies do centro oeste da América do Norte deixando-os morrer de fome, viabilizando assim construção de linhas de comunicação e da ferrovia que conectava o Leste e o Oeste dos EUA. Os povos indígenas que sobreviveram foram expulsos de seus territórios e confinados em pequenas reservas, sem recursos (KING, 2012).





Similarmente, não se sustenta a tese da ignorância, a ideia de que as sociedades industriais desconheciam as consequências deletérias de suas ações. Recordemos que o conhecimento científico a respeito dos gases de efeito estufa havia sido estabelecido ainda no século XIX por Svante Arrhenius, e o aumento de sua concentração já vinha sendo identificado e estudado sistematicamente desde os anos 1950 por Charles Keeling, com a construção do observatório Mauna Loa, no Hawaii.

De fato, os próprios antropocenólogos observam que os problemas ambientais despertaram pouca atenção durante a Grande Aceleração, tendo sido amplamente ignorados no período em que surgiram (STEFFEN et al. 2011, p. 850, 853). Apesar do acúmulo de evidências, foi somente em 2001 que a comunidade científica internacional afirmou a origem antropogênica da mudança climática, no terceiro relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC).

Para os historiadores Fressoz e Bonneuil (2016),

é um erro histórico ou ignorância culpável, portanto, sustentar que “nós” entramos no Antropoceno no início do século XIX, ou com a Grande Aceleração de meados do século XX, sem consciência ou conhecimento dos distúrbios ecológicos globais. [...] Ao invés de suprimir a reflexividade ambiental do passado, devemos entender como entramos no Antropoceno, apesar dos avisos, conhecimento e oposição muito consistentes, e forjar uma narrativa nova e mais confiável do que nos aconteceu.

O Antropoceno, desse modo, não surgiu abruptamente ou de forma acidental, mas é consequência sobretudo das ações de Estados e corporações, que ignoraram a longa história de alertas ambientais e propostas de vias alternativas. Assim, o fato dele ter surgido debaixo dos narizes dos líderes e governos ocidentais sugere um problema muito mais fundamental nos pressupostos disciplinares de RI, enraizado na própria episteme moderna. Isso implica que o próprio modo de vida, de conhecimento e as práticas de governança que o *mainstream* das RI buscou assegurar, são parte do problema e não da solução (CHANDLER, MÜLLER, ROTHE, 2021, p. 5). Desse modo, a desestabilização do sistema Terra apresenta um desafio às RI, na medida em que questiona seus os pressupostos epistemológicos, ontológicos e éticos.

### **Ameaça Existencial, Governança Global e o Giro Planetário**

Apesar das questões aparentemente estranhas às RI suscitadas pelo Antropoceno, ele também volta nossa a atenção para algumas das preocupações centrais da disciplina, como a segurança e a governança global. No entanto, a natureza imprevisível da mudança climática e

seu impacto complexo e multidimensional nos insta a repensar como lidamos com esses temas em um planeta ferido.

Autores do campo têm proposto que a questão ecológica está criando um novo tipo de “(des)ordem global” (PEREIRA, 2015) e discutido a respeito de um eventual “colapso da ordem global” (JOHNSON 2015), na medida em que desafia a estrutura dominante das RI. Assim, a percepção do Antropoceno enquanto ameaça existencial pode ser colocada em termos de uma ameaça à segurança sistêmica.

Para uma disciplina que se consolidou na Guerra Fria, no contexto da ameaça de aniquilação nuclear, a questão da extinção permanece muito pouco teorizada. Em parte, porque as escalas temporais e espaciais que envolvem o tema são estranhas à agência humana. Embora o Antropoceno seja um piscar de olhos no tempo geológico, ele representa uma mudança duradoura para a história humana: seus desdobramentos devem repercutir por milênios, como o caso da elevação do nível dos oceanos, que devem encobrir algumas das principais cidades do planeta nos séculos vindouros. Tal dificuldade é agravada pela incerteza, imprevisibilidade e desigualdade da mudança climática. Nas palavras de Harrington, “o mundo está lenta, pesada e inadequadamente se preparando para um mundo que será 2°C mais quente até o final do século. Mas, e se o mundo estiver 4°C mais quente, como alguns estudos agora preveem?” (2016, p. 18).

Viola e Basso (2016) argumentam que, devido a improbabilidade de uma guerra sistêmica neste início do século XXI e o fim da estabilidade planetária, a ultrapassagem dos limites planetários se tornou a maior ameaça à segurança sistêmica e não mais as guerras entre as potências, como havia sido até o século XX. Por essa razão, os conceitos de ameaça e segurança devem ser atualizados.

Tornou imperativo estabelecer um estado de equilíbrio desejável conforme os limites planetários, um bem comum não apenas global, mas de toda a biosfera. Desse modo, o Antropoceno demanda uma resposta política cada vez mais acelerada e decisiva, capaz de alterar em poucas décadas a matriz energética que viabilizou a construção da estrutura social existente. Sem mencionar as transformações necessárias na agricultura industrial, a redução dramática do desmatamento e da pesca, o reflorestamento do planeta, entre muitas outras mudanças urgentes.

A questão climática em particular coloca um desafio de cooperação e coordenação entre os Estados, uma vez que é imperioso que o conjunto da comunidade internacional reduza suas emissões. Isso levanta velhos dilemas conhecidos pelas RI, como situações em que Estados não adotam as medidas adequadas por omissão ou advogando seu direito ao



desenvolvimento. Ou ainda quando tomam atitudes válidas, porém insuficientes, especialmente partindo daqueles que mais usufruíram dos bens comuns planetários.

Para mitigar a instabilidade ambiental, Viola e Basso argumentam que seria preciso reduzir o pacto Westfaliano com cessão parcial da soberania dos Estados em prol de uma governança global mais efetiva. Para que isso ocorra, os países com capacidade real de influenciar a mudança do clima – as “potências climáticas”, devem adotar posturas reformistas em relação ao regime atual, se comprometendo efetivamente com medidas de descarbonização de suas economias. São fundamentais em razão da dimensão de suas emissões de GEE e por seu potencial humano e tecnológico para realizar essa transformação (2016, p. 12, 13)

Ainda de acordo com os autores, o fator limitante para que isso ocorra é o caráter conservador do sistema internacional. Visto que o regime internacional sobre mudança do clima adota o princípio da igualdade normativa entre os países, é preciso haver consenso universal para que as medidas sejam adotadas. Essa “hegemonia conservadora” inviabiliza a tomada de ação efetiva, uma vez que o mínimo denominador comum alcançado pelo conjunto dos Estados é insuficiente para mitigar a mudança do clima (2016, p. 14).

O fator decisivo para essa transformação está no crescimento de forças reformistas nas potências climáticas e uma concertação mais estreita entre elas, em que a soberania seja cedida parcialmente em prol de tratados plurilaterais fortes, nos quais o compromisso com a descarbonização seja obrigatoriamente implementado (VIOLA, BASSO, 2016 p. 14).

O Acordo de Paris em 2015 exemplifica esse entrave, visto que o compromisso firmado em seu âmbito é insuficiente para promover a descarbonização global necessária. As metas apresentadas pelos Estados levariam ao aumento da temperatura do planeta em 2,7 graus no longo prazo, muito acima da margem considerada segura de 1,5 graus. Além de ser um alvo insatisfatório, tais metas são meramente voluntárias, não havendo nenhum tipo de *enforcement* para seu cumprimento.

Para concluir, consideramos ainda a ideia de reduzir o acordo Westfaliano. Ela nos remete às discussões em torno do papel do Estado desde o fim da Guerra Fria, com a ampliação dos problemas globais e da interdependência. No campo das RI, há uma percepção de que a diminuição do pensamento centrado no Estado dentro da disciplina marca a ascensão do liberalismo em detrimento do realismo. As RI estariam saindo do estado de natureza para tornar-se um campo de teoria política, social e ética em escala global.

No entanto, Chandler, Müller e Rothe (2021, p. 8) sugerem que o que pareceu a transição do realismo estadocêntrico para o liberalismo o global - entendido em termos



liberais, modernistas e universalistas - foi, na verdade, a transição da abordagem estadocêntrica ou "clássica" das RI para uma "abordagem planetária".

Tal abordagem problematiza os pressupostos disciplinares que tem informado as RI até agora. Ela extrapola as abordagens que despojam o Antropoceno de seu potencial crítico e o reduzem a preocupações de segurança e interesse nacional, submetidas à lógica da governança global. A partir de um *giro planetário*, a globalização seria vista apenas como um momento de transição que problematizou os pressupostos da modernidade liberal ao invés de realizá-los (CHANDLER, MÜLLER, ROTHE, 2021, p. 10,11). Assim, seria possível responder ao desafio posto pelo Antropoceno sem partir das mesmas abordagens e práticas políticas que nos trouxeram até aqui.

## REFERÊNCIAS

BAILEY, Rob et al. Extreme weather and resilience of the global food system. Chapter 20. In: KING et al. **Climate change: a risk assessment**. UK Foreign and Commonwealth Office. 2015.

BIERMANN, F. et al. Earth System Governance: People, Places and the Planet. **Global Governance**, n. 1, p. 148, 2009.

BUZAN & HANSEN. **The Evolution of Security Studies**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

CHAKRABARTY, D. The climate of history: Four theses. **Critical Inquiry**, v. 35, p. 197–222. 2009.

CHANDLER. David. Security Through Resilience: Contemporary Challenges in the Anthropocene. In: CHANDLER, David, MÜLLER, Franziska., ROTHE, Delf (eds). **International Relations in the Anthropocene: New Agendas, New Agencies and New Approaches**. Palgrave Mcmillan: Switzerland. 2021.

CHANDLER, David, MÜLLER, Franziska., ROTHE, Delf (eds). **International Relations in the Anthropocene: New Agendas, New Agencies and New Approaches**. Palgrave Mcmillan: Switzerland. 2021.

CRIST, Eileen. On the Poverty of Our Nomenclature. **Environmental Humanities**, v. 3, p. 129-147. 2013.

CRUTZEN, Paul. Geology of Mankind. **Nature**. n. 415, v. 23. 2002.

CRUTZEN; STOERMER. The Anthropocene. **Global Newsletter**, p. 17. Mai. 2000.



DALBY, Simon. Geographies of the International System: Globalization, Empire and the Anthropocene. In: AALTO, Pami, HARLE, Vilho, MOISIO, Sami (eds). **International Studies**. Interdisciplinary Approaches. Palgrave Macmillan: Nova Iorque, 2011.

BONNEUIL C. & FRESSOZ, J.-B. **The Shock of the Anthropocene**. London: Verso. 2016.

HARRINGTON. The Ends of the World: International Relations and the Anthropocene. **Millennium**. n. 44 v. 3, 478–498. 2016.

JAHN, Beate. **The Cultural Construction of International Relations**: The Invention of the State of Nature. Palgrave, Wiltshire, England. 2000.

JOHNSON, Keith. The Meltdown of the Global Order. **Foreign Policy**, July 23. 2015. February 17, 2016. Kaplan, Robert The Coming Anarchy (1994).

KING, Gilbert. Where the Buffalo No Longer Roamed. **Smithsonian Magazine**. 17 Jul. 2012. Disponível em:  
<https://www.smithsonianmag.com/history/where-the-buffalo-no-longer-roamed-3067904/>  
Último acesso em 2 Fev. 2023.

LATOUR, Bruno. **Jamais fomos modernos**: ensaio de antropologia simétrica. Rio de Janeiro: Editora 34. 1994.

LATOUR, Bruno. **Diante de Gaia**: oito conferências sobre a nova aliança entre ciência e fé. 2ª ed. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

LAWSON, Stephanie. IR Theory in the Anthropocene: Time for a Reality check? In: DYVIK, S., SELBY, J., WILKINSON, R. (eds). **What's the Point of International Relations**. Routledge: London & New York. 2017.

LENTON, Timothy M., et al. Climate tipping points—too risky to bet against. **Nature**, p. 592-595, 2019.

LEVY, Hiram et al. The roles of aerosol direct and indirect effects in past and future climate change. **Journal of Geophysical Research**: Atmospheres, vol. 118, 4521-4532. 2013.

LYNAS, Mark. **The God Species**: How the Planet Can Survive the Age of Humans. Fourth Estate. National Geographic Society: Washington. 2011.

MALM & HORNBORG. The geology of mankind? A critique of the Anthropocene narrative. **The Anthropocene Review**. v. XX, n. X, p. 1-8. 2014.

MCPHEARSON, G., SIRMACEK, B. KALLFEZ, W. The largest elephant in the room: aerosol masking. **arXiv: Physics and Society**. 2022.

MCKAY et al. Exceeding 1.5°C global warming could trigger multiple climate tipping points. **Science** v. 377, n. 6611. 2022.

MEADOWS, D. et al. **The Limits to Growth**. New York: Universe Books, 1972.





ONU. **Secretary-General's remarks to High-Level opening of COP27.** 07, Nov. 2022.

Disponível em:

<https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2022-11-07/secretary-generals-remarks-high-level-opening-of-cop27> Acesso em Nov. 2022.

PEREIRA, Joana C. Environmental Issues and International Relations, a New Global (Dis)Order: the Role of International Relations in Promoting a Concerted International System. **Revista Brasileira de Política Internacional** v. 58, n. 1. 191-209. 2015.

PEREIRA, Joana C. A Política Global como Sistema Aberto: Desafio para as Relações Internacionais no Antropoceno. **Mundorama**. 2016.

PIK. **Tipping Elements: big risks in the Earth System.** Potsdam Institute for Climate Impact Research. 2020. Disponível em:  
<https://www.pik-potsdam.de/en/output/infodesk/tipping-elements#references> Último acesso em Jan. 2023.

ROCKSTRÖM et al. Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. **Ecology and Society**. v. 14, n. 2, art.32. 2009.

SCHULZ, Karsten. Decolonizing political ecology: ontology, technology and 'critical' enchantment. **Journal of Political Ecology**, v. 24, p. 125-143, 2017.

SEITZINGER, S. et al. International Geosphere–Biosphere Programme and Earth system science: three decades of co-evolution. **Anthropocene** v. 12, p. 3–16. 2015.

STEFFEN, W, CRUTZEN, P, MCNEILL, J. The Anthropocene: Are Humans Now Overwhelming the Great Forces of Nature. **AMBIO**, v. 36, n. 8. 2007.

STEFFEN, W., GRINEVALD, J., CRUTZEN, P., & MCNEILL, J. The Anthropocene: conceptual and historical perspectives. **Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences**, n. 369, p. 842–867, 2011.

STEFFEN, W. et al. The trajectory of the Anthropocene: The Great Acceleration. **The Anthropocene Review**, v. 2, p. 81-98. 2015.

STEFFEN, W. et al. The emergence and evolution of Earth System Science. **Nature Reviews, Earth & Environment**, v. 1, Jan. 2020.

TSING. Anne L. A Threat to Holocene Resurgence Is a Threat to Livability. In: BRIGHTMAN, Marc; LEWIS, Jerome (eds.). **The Anthropology of Sustainability: Beyond Development and Progress.** Palgrave Macmillan, 2016.

VIOLA, Eduardo & BASSO, Larissa. The International System in the Anthropocene. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** v. 31, n. 92. 2016.



VIOLA, FRANCHINI, BARROS. The Challenges of the Anthropocene: From International Environmental Politics to Global Governance. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo v. XX, n. 3, p. 177-202. jul.-set. 2017.

WUNDERLING, N, et al. Interacting tipping elements increase risk of climate domino effects under global warming. **Earth System Dynamics**, v. 12, n. 2, p. 601-619. 2021.

ZALASIEWICZ et al. The Anthropocene: Comparing Its Meaning in Geology (Chronostratigraphy) with Conceptual Approaches Arising in Other Disciplines. **Earth's Future**, v. 9. 2021.

CONGRESSO DE PESQUISA



## O FIM DA HEGEMONIA NORTE-AMERICANA E O NASCIMENTO DE UMA NOVA ERA DA SEGURANÇA INTERNACIONAL

Nikolas Mendes Salvador

Creio não exagerar dizendo que a compreensão global é hoje o caminho historicamente definido para que os povos procurem e alcancem o mais importante dos seus objetivos: a paz. A paz é talvez o mais antigo dos objetivos perseguidos pelo homem, quer em estágios avançados, quer em estágios rudimentares da civilização. Jamais, entretanto, a paz adquiriu para a humanidade o sentido que hoje possui e que nos permite falar dela como de um alvo específico da civilização presente. (DANTAS, San Tiago. Compreensão Mundial: Conferência pronunciada no Rotary Club. 23 de março de 1964.)

### 1 INTRODUÇÃO:

Infelizmente, a história da humanidade é marcada por inúmeras guerras e conflitos entre povos e nações. No começo do século XX, essas disputas ganharam novas proporções. A Segunda Guerra Mundial marcou permanentemente a forma com que esses conflitos passaram a ser vistos. Posteriormente, a Guerra Fria trouxe à tona todos os receios criados pela Segunda Guerra Mundial: o medo de uma guerra que não afetasse apenas um determinado grupo de países, mas sim, o mundo inteiro. O conceito de segurança internacional emergiu dessa atmosfera de tensão que o mundo vivia. Porém, a forma como esse conceito era pensado, em sua origem, difere do que hoje consideramos segurança internacional.

Com o passar do tempo e o aperfeiçoamento dos estudos sobre defesa e relações internacionais, o conceito de segurança internacional passou a ganhar novos sentidos. Já no fim de 1980 e início dos anos 1990, houve uma grande guinada, e assuntos que antes eram o eixo central das discussões acerca da segurança internacional (a política e o militarismo), passaram a compartilhar o foco com assuntos voltados a questões sociais, econômicas, culturais e ambientais<sup>165</sup>. Além disso, a forma com que o cenário das políticas internacionais era visto passou por uma grande mudança. Antes da criação das entidades e instituições

---

<sup>165</sup> A reestruturação das agendas de segurança internacional no fim dos anos 1980 e início dos anos 1990, em que temas tradicionais nas agendas de segurança internacional perderam sua centralidade política, traz a tona um novo conjunto de temas que disputam espaço com os tradicionais assuntos políticos e militares, incluindo questões sociais, econômicas, culturais e ambientais. (VILLA, Rafael Duarte, et al., Dicionário de Segurança e Defesa, São Paulo: Editora Unesp, Imprensa Oficial do Estado 2018)

internacionais, o ambiente das relações entre países era visto como um ambiente anárquico. Apesar desse aspecto não ter deixado de existir, um conjunto de tratados e acordos foi criado e servem, de certa forma, como moderadores e delimitadores para as relações interestatais.

Em contrapartida, essas mudanças tornaram as questões de segurança internacionais ainda mais delicadas e complexas, uma vez que as ramificações do conceito passaram a abordar cada vez mais esferas dos Estados. Além disso, o mundo globalizado trouxe consigo ainda mais complexidade para a discussão, uma vez que, segundo relatório da Comissão de Desarmamento e Assuntos de Segurança, as maiores ameaças à segurança internacional não advinham de Estados singulares, mas sim, de problemas que envolviam toda a comunidade global.

Desde o fim da Guerra Fria, vivemos em uma era hegemônica, dominada pela doutrina militar e econômica norte-americana. Atualmente, temos um globo dominado pelo capitalismo norte-americano, suas superempresas estão espalhadas pelo mundo, deixando a marca da prática capitalista em cada filial construída em diferentes territórios. Não apenas isso, mas a doutrina militar estadunidense se faz presente nos quatro cantos do planeta com, aproximadamente, 750 bases militares espalhadas em territórios de outros Estados.

Porém, diferente do que muitos pensam, a guerra ideológica não teve seu fim com a Guerra Fria. O que vemos hoje é uma mudança de equilíbrio na balança de poder, com Rússia e China se aliando e formando um novo bloco militar e econômico na Eurásia. A “Declaração Conjunta da Federação Russa e da República Popular da China sobre as Relações Internacionais”, por muitos, é considerada o documento mais importante do século, pois carrega consigo, justamente, o peso da união entre duas potências, que fazem frente ao sistema político internacional hegemônico existente. Portanto, para entender o cenário em que se encontra a segurança Internacional da “Nova Era Global”, é preciso, antes, entender o panorama geopolítico atual e o que o antecedeu.

## 2 A FORMAÇÃO DO IMPÉRIO NORTE-AMERICANO

Esta Nova Ordem Mundial foi engendrada entre 1989 e 2001 e vem sendo consolidada desde então. Segundo Condoleeza Rice, secretária de Estado do Governo Bush: a queda do muro de Berlim (1989) e a queda do World Trade Center (2001) representam o início e o fim de um longo período de transição. (MACHADO, Roberto Loiola. O Século XXI e as Novas Percepções de Ameaças à Segurança. Revista da Escola de Guerra Naval. “s.d.”)

Para se ter um panorama do cenário geopolítico global atualmente é preciso compreender a origem da hegemonia norte-americana. O processo de polarização global



norte-americano tem seu início antes mesmo da Segunda Guerra Mundial e da Guerra Fria. No início do século XIX, os Estados Unidos já adotavam medidas de expansão territorial para o oeste, porém encontravam dificuldades em alcançar a região devido à interferência europeia que, até então, mantinha colônias nas Américas. Com o fim da guerra napoleônica, os europeus voltaram sua atenção para colônias na América, que estavam a se tornar independentes, com a intenção de frear os movimentos independentistas e recolonizar tais regiões. A junção desses fatores com os desejos expansionistas estadunidenses fez com que, em 1823, James Monroe, presidente norte-americano, em discurso proferido no Congresso norte-americano, desse início à *Doutrina Monroe*.

A Doutrina Monroe consistia na adoção de uma política externa antieuropeia substanciada na frase “América para os Americanos”. Essa doutrina serviria, segundo os EUA, como forma de proteger as independências das colônias, evitando uma recolonização. Porém, favoreceu ainda mais os Estados Unidos que, através da diminuição da influência europeia conseguiu conquistar parcelas importantes de território. E além disso, a Doutrina Monroe serviu para demarcar a zona de influência e domínio norte-americano frente à Europa, e para assumir a posição de “Líder das Américas” chegando, assim, ao pódio global. Nesse período, foi introduzido à política estadunidense o discurso do *Destino Manifesto*, que serviu como embasamento para a interferência norte-americana, não só em seu próprio território, mas em diversos outros países. O discurso do Destino Manifesto consistia na crença de que era papel e dever dos estadunidenses levar a civilidade e a democracia para os povos menos desenvolvidos.

O Imperialismo norte-americano surge com grande força no mundo logo após a Segunda Guerra Mundial, quando os Estados Unidos implantaram, através do plano Marshall, a soberania econômica e militar na Europa, sobre o pretexto de proteção contra o avanço soviético, e de ajuda na reconstrução dos países afetados pela guerra. A dominação militar estadunidense foi de veras efetiva com a utilização do discurso de supremacia militar<sup>166</sup>. Durante a guerra fria tal dominação militar ganha ainda mais força com a criação da OTAN,

---

<sup>166</sup> “Então a primeira premissa da doutrina militar norte-americana, cujas raízes datam final da Segunda Guerra Mundial, é que os Estados Unidos têm de ter tamanha superioridade militar que nenhuma outra potência, amiga ou inimiga, sequer tentaria fiar ou igualar sua hegemonia global, ou regional. O objetivo não é simplesmente impedir um ataque, mas prevenir toda e qualquer rivalidade. Em geral, outras potências capitalistas aceitaram esse sistema, embora seja verdade que, especialmente depois do desaparecimento da União Soviética, alguns dos principais aliados não tenham se mostrado tão complacentes assim. Mas, dadas as necessidades do capital global, não chega a surpreender que os principais aliados dos Estados Unidos — que sempre foram, ao mesmo tempo, seus principais competidores econômicos — tenham concordado, de forma geral, que o país deveria manter sua enorme preponderância militar e mais ou menos admitiram a própria subordinação militar.” (WOOD, Ellen M. O Império do Capital. São Paulo: Boitempo, 2014.)



em abril de 1949, que fortaleceu, ainda mais, a hegemonia do Império estadunidense, com a instalação de bases militares norte-americanas por toda a Europa ocidental<sup>167</sup>. Porém, no final do século XX, com o fim da guerra fria e a dissolução da União Soviética, a dominação militar americana fica defasada com a ausência de um *inimigo comum* que justificasse a existência de unidades militares Estadunidenses ao redor do mundo. Com isso, Washington, desesperado para manter seu domínio hegemônico, incentiva e causa diversos conflitos ao redor do mundo, como a Guerra do Afeganistão, Guerra do Iraque e a Guerra no Kosovo na tentativa de criar um *inimigo comum*.

*Figura SEQ Figura \\* ARABIC 1: Figura 1: Bases Militares Norte-Americanas no Mundo.*

*Fonte: Departamento de Defesa EUA.*

As relações econômicas internacionais do pós-guerra foram regidas pelas políticas norte-americanas que não contavam apenas com plano Marshall e a criação da OTAN, que representavam a concretização do início da dominação do império Estadunidense, mas, também, com a Conferência de Breton Woods. A reunião foi realizada em junho de 1944, em New Hampshire (EUA), e contou com a participação de quarenta e quatro (44) países.

O assunto do encontro era atrelar o câmbio das moedas desses países ao dólar que, por sua vez, seria atrelado ao ouro<sup>168</sup>. Além disso, a moeda norte-americana passaria a ser a moeda padrão em transações internacionais, o que dava aos Estados Unidos uma clara

<sup>167</sup> “Os principais objetivos estratégicos dos Estados Unidos são: (...) Manter sua hegemonia militar em todas as regiões do globo, por meio da presença de forças terrestres, navais e aéreas capazes de desestimular ou impedir a emergência de Estados rivais militares capazes de se opor ou até mesmo de apenas dissuadir os Estados Unidos de fazer o uso da força; neste objetivo se inclui o de desarmar os estados periféricos por meio de acordos de todo tipo, sob o manto ideológico de redução das tensões de promoção da segurança e da paz internacionais; são 750 bases militares no exterior, 1,4 milhões de soldados, sendo 350.000 estacionados em 130 países;” (GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Prefácio. A Segunda Guerra Fria: geopolítica e dimensão estratégica dos Estados Unidos – Das rebeliões na Eurásia à África do Norte e ao Oriente Médio. Luiz Alberto Moniz Bandeira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022)

<sup>168</sup> Na época os Estados Unidos possuía um reserva de aproximadamente 8,1 mil toneladas de ouro, 75% da reserva global, sendo a maior reserva de ouro do mundo.

vantagem, além de proporcionar a eles o controle da economia global. O império do capital norte-americano<sup>169</sup> nunca esteve tão consolidado quanto nesse momento da história. Com isso, também foram criadas instituições internacionais voltadas à economia mundial como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), localizadas em Washington, comandadas pelos Estados Unidos. O resultado disso é que, até hoje, a economia e o comércio internacional são regidos por Washington, além do que, as reservas econômicas de grande parte dos países ainda são de maioria composta por dólar. Isso é mostrado quando o surgimento sistêmico, ou não, de uma crise econômica nos Estados Unidos arrasta o resto do mundo para uma recessão, como ocorre atualmente<sup>170</sup>.

### 3 O SURGIMENTO DA NOVA ERA DA SEGURANÇA INTERNACIONAL E DA NOVA ORDEM MUNDIAL

Durante a década de 70, até recentemente, os Estados Unidos se encontravam em posição de *pivot region* da história, sendo o eixo central de quase todos os acontecimentos durante o período, não só por sua grande economia, mas também por sua ascendente área de influência no mundo. Porém, como John Mackinder enuncia, a real *pivot area* fica localizado justamente na Eurásia, a qual ele se refere como *Heartland*, e diz que o país que controlar essa região seria capaz de projetar seu poder para ambos os lados, Europa e Ásia.

Hoje na região vemos um claro foco de poder e influência, provido pela Rússia e pela China, que possuem ainda mais influência com a recente aliança. Contudo, as relações entre as duas potências nem sempre foi tão amigável quanto é hoje. Os países já estabeleceram relações de apoio anteriormente durante a Guerra Fria. Porém, alguns anos depois dessa

---

<sup>169</sup> “O modo capitalista de imperialismo econômico é o primeiro imperialismo da história que não depende apenas da captura deste ou daquele território, ou da dominação de determinado povo. Cabe a ele supervisionar todo o sistema global de Estados e assegurar que o capital imperial possa navegar com segurança e lucratividade por todo esse sistema. Procura-se assim não somente resolver o problema dos Estados “bandidos” ou dos Estados “fracassados”, mas também manter os Estados subalternos vulneráveis à exploração. Ademais, para ser realmente eficaz, o imperialismo tem de estabelecer a supremacia política e militar de uma potência sobre todas as outras, porque, se o capital global precisa de um sistema ordenado de múltiplos Estados, é difícil ver como ele poderia tolerar um sistema no qual o poder militar é distribuído de forma mais ou menos igualitária entre os diversos Estados.” (WOOD, Ellen M. O Império do Capital. São Paulo: Boitempo, 2014.)

<sup>170</sup> “Os principais objetivos estratégicos dos Estados Unidos são: (...) Manter sua hegemonia nos organismos econômicos internacionais (comerciais e financeiros), tais como a Organização Mundial do Comércio e o Fundo Monetário Internacional, já que são eles que elaboram as normas internacionais que regulam as relações entre os Estados e as impõem por meio dos programas de ajuda para enfrentar as dificuldades de balanço de pagamentos e do financiamento de investimentos;” (GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Prefácio. A Segunda Guerra Fria: geopolítica e dimensão estratégica dos Estados Unidos – Das rebeliões na Eurásia à África do Norte e ao Oriente Médio. Luiz Alberto Moniz Bandeira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022)

união, em 1969, alguns acontecimentos envolvendo disputa por fronteiras,<sup>171</sup> fizeram com que a relação entre os estados ficasse fragmentada e com desconfianças. A situação entre os dois países mudou drasticamente quando, em 2008, a crise econômica deu início a uma movimentação russa em direção à alternativas de mercado no oriente, o que é reforçado quando, no mesmo ano, a Rússia invadiu a Geórgia, impelindo uma série de sanções econômicas do ocidente, o que forçou, ainda mais, esse redirecionamento para a Oriente<sup>172</sup>. Isso beneficiou muito o crescimento da China, já que necessitava de cada vez mais recursos e, o comércio terrestre com a Rússia representava uma saída extremamente estratégica para os chineses.

Com isso, o relacionamento entre Rússia e China foi cada vez ficando mais estreito. Muito influenciou a boa relação entre os líderes das duas nações, o compartilhamento de ideais comuns e de uma amizade de longa data. Porém, sempre houve desconfiança do lado russo de um possível interesse chinês de expandir seus territórios nas fronteiras russas. Devido a essas questões, os Estados Unidos desacreditavam que uma possível união entre os dois países fosse positivável. Entretanto, em 4 de fevereiro de 2022, o Presidente da República Popular da China, Xi Jinping, e o Presidente da Federação Russa, Vladimir V. Putin, se reuniram na cerimônia de abertura da XXIV Olimpíada de Inverno, na China. Nesse encontro, divulgaram para o mundo o documento mais importante do século, a Declaração Conjunta de Cooperação Mútua. Essa declaração abalou os pilares da hegemonia norte-americana com declarações que revelam que o objetivo da aliança é o de transformar a realidade geopolítica mundial unipolar em uma multipolar, preservando a soberania e a democracia de cada Estado, assim como é declarado no documento:

Hoje, o mundo está passando por mudanças importantes, e **a humanidade está entrando em uma nova era** de rápido desenvolvimento e profunda transformação. Vê o desenvolvimento de processos e fenômenos como multipolaridade, globalização econômica, advento da sociedade da informação, diversidade cultural, transformação da arquitetura de governança global e ordem mundial; há crescente inter-relação e interdependência entre os Estados; **surgiu uma tendência à redistribuição do poder no mundo**; e a comunidade internacional mostra uma demanda crescente por lideranças visando um desenvolvimento pacífico e gradual (...) Alguns atores que representam a minoria na escala internacional continuam a defender abordagens unilaterais para abordar questões internacionais e recorrer à força; interferem nos assuntos internos de outros Estados, infringindo seus *direitos* e interesses legítimos, e incitam contradições, diferenças e confrontos, dificultando o desenvolvimento e o progresso da humanidade, contra a oposição da comunidade internacional.

<sup>171</sup> A Rússia e a China compartilham de uma fronteira de 4.250 km. Uma extensão extremamente grande, levando em conta a presença da Mongólia, um país de amortecimento que separa grande parte das fronteiras dos dois países.

<sup>172</sup> Desde 1991 após o fim da União Soviética, as duas nações retaram suas relações principalmente econômicas ao ponde de deixarem de usar o dólar como moeda de troca internacional.

A parte russa destaca a importância do conceito de construção de uma “comunidade de destino comum para a humanidade” proposto pelo lado chinês para garantir maior solidariedade da comunidade internacional e consolidação de esforços para responder aos desafios comuns. O lado chinês observa a importância dos esforços do lado russo para estabelecer um **sistema multipolar justo de relações internacionais**.

Mas qual é o motivo pelo qual esse documento é considerado tão importante? Esse documento representa a união entre duas potências globais e a concretização de um superbloco econômico e político na Eurásia, com força suficiente para competir com o poderio norte-americano. Além de suas economias, sendo a China a segunda maior economia do mundo, a somatória dos territórios dos dois países chega a aproximadamente 5% da extensão de terra do planeta.

A China vem travando, ao longo dos últimos anos, uma guerra comercial com os Estados Unidos, disputando a influência econômica em diversas áreas estratégicas. Em 2022 e 2021, foram criados o Banco BRICS e o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura, em oposição ao Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), instituições essas controladas pelos norte-americanos e perpetuadoras da hegemonia do dólar. Além disso, a união com a Rússia facilita ainda mais diversos projetos de desenvolvimento econômico chineses, como a Nova Rota da Seda que confere à China, a capacidade de comercializar de forma rápida com a Europa e África através da construção de uma extensa malha ferroviária.

Porém esse acordo favorece tanto a China quanto a Rússia. As divergências da Rússia com os Estados Unidos são de longa data. Porém, desde o fim da guerra fria, a Rússia vem falhando em se equiparar militarmente e economicamente aos norte-americanos. Os constantes avanços do império norte-americano e o crescimento da influência estadunidense no mundo fez com que a Rússia se encontrasse cada vez mais encurralada. As barreiras ocidentais colocadas frente ao desenvolvimento Russo vinham sendo cada vez maiores. O Acordo de Cooperação Mútua com a China representou a oportunidade perfeita para Rússia se aliar a um país que, além de compartilhar de muitas de suas ideologias, também possui aparato econômico e geopolítico para impulsionar o Estado Russo novamente para o *hall of fame* das grandes potências e possibilitar a criação de uma nova frente contra a hegemonia norte-americana.

Todas as decisões tomadas pelos líderes dessas nações, seja Estado Unidos, Rússia ou China, giram em torno de um único eixo: a segurança de seus estados. Promover a segurança de sua economia, território ou soberania é o que move, tanto o Império Norte-Americano quanto a Aliança Rússia China. Claramente existe também um interesse em expandir e/ou

manter suas esferas de influência e poder, mas, indubitavelmente, as questões de segurança internacional possuem grande relevância em qualquer ato de uma nação.

O fato de estarmos entrando em uma nova era global e a distribuição de poder no mundo estar em um processo de rebalanceamento, interfere diretamente nas questões de segurança internacional. O rápido avanço e desenvolvimento do planeta fizeram com que diversas questões tivessem que ser incluídas e estudadas sob o panorama dos estudos estratégicos e geopolíticos. Apesar disso, a abordagem da segurança internacional ainda se vê reduzida perante as questões do mundo contemporâneo.

A busca por um estado de equilíbrio e paz deve ser, para todos, um objetivo a ser trilhado. Na Declaração de Cooperação Mutua Rússia e China esse objetivo é linfatizado, porém, é destacado que ainda existem diversos obstáculos, na forma com que o mundo enxerga a segurança internacional, que impedem que esse objetivo seja mais facilmente alcançado.

Os lados estão seriamente preocupados com os sérios desafios de segurança internacional e acreditam que os destinos de todas as nações estão interconectados. **Nenhum Estado pode ou deve garantir sua própria segurança separadamente da segurança do resto do mundo e à custa da segurança de outros Estados.** A comunidade internacional deve se engajar ativamente na governança global para garantir uma **segurança universal, abrangente, indivisível e duradoura.**<sup>173</sup>

A indivisibilidade da segurança internacional é uma das principais metas a serem alcançadas para poder alcançar o objetivo da paz. Ter um projeto de segurança internacional unificado representa, para o mundo, a construção de uma realidade igualitária, permitindo a existência da multipolaridade e a coexistência de ideologias e culturas diferentes. As políticas de desarmamento são essenciais para a construção de uma realidade pacífica no mundo. Porém, políticas de segurança internacional fragmentadas fazem com que alcançar esse passo se torne, muitas vezes, extremamente difícil, ou até mesmo, impossível. Isso ocorre pois, o desarmamento, de forma desuniforme, resulta na propensão de poder e influência para um lado, assim como ocorreu na Europa com a criação da OTAN e a ocupação militar norte-americana.

Fato é que, na atualidade, não se pode olhar a segurança internacional apenas pela perspectiva militar e territorial. A Política de Defesa Nacional (PDN) define o conceito de segurança internacional como sendo:

A condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, **livre de pressões e ameaças de qualquer natureza**, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais<sup>174</sup>.

<sup>173</sup> (Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development. 4 de Fevereiro, 2022).

<sup>174</sup> (IDEM. 4 de Fevereiro, 2022)



Sendo assim, fatores econômicos, ambientais e, até mesmos digitais, podem ser considerados objetos de segurança internacional, uma vez que afetam diretamente na manutenção da segurança de um Estado.

Com os avanços tecnológicos cada vez maiores, novos obstáculos surgem frente a abrangência das políticas de segurança internacional. A complexidade das políticas públicas e internacionais e sua abrangência se vêm cada vez maiores, o que impulsiona, ainda mais, a necessidade de se pensar alguns temas da segurança no âmbito internacional.

O grande aumento na população e também a globalização trouxeram grandes desafios. Cada vez mais, as questões ambientais, econômicas e sanitárias têm sido pauta nas discussões sobre o futuro e a segurança da humanidade. Em 2022 a pandemia da Covid-19<sup>175</sup> nos mostrou como o avanço de uma doença ou de um vírus em um local pode, rapidamente, se tornar um problema mundial. As questões sanitárias tem que começar a serem pensadas de forma internacional. A recente pandemia mostrou para o mundo o quão precárias são as políticas de segurança sanitárias internacionais e o quão despreparado está o mundo para lidar com questões como estas.

Outro âmbito da segurança internacional pouco explorado é o da segurança cibernética. As bases de dados estatais, armazenadas nos meios digitais, têm se tornando cada dia, maiores. Junto a isso, os ataques de hackers ao redor do mundo sofreram um grande aumento nos últimos anos. A pauta da segurança cibernética deve ser encarada, pelos líderes globais e pelas instituições internacionais, como pauta de Segurança Internacional. Atualmente, não há uma regulamentação do uso da rede mundial de computadores no mundo. O que se tem hoje são regulamentações estatais que não abrangem, ou que não atuam de forma eficaz, quando se trata do uso indevido destes meios em âmbito Internacional. A espionagem<sup>176</sup> e o sequestro de informações também deve ser debatido. Os limites e as regras devem ser estabelecidos de forma multilateral para garantir a boa convivência e governança

<sup>175</sup> “Ao mesmo tempo, à medida que a pandemia da infecção pelo novo coronavírus continua, a situação de segurança internacional e regional está se complicando e o número de desafios e ameaças globais está crescendo dia a dia.” (IDEM. 4 de Fevereiro, 2022)

<sup>176</sup> “O presidente norte-americano, Barak Obama, afirmou em entrevista coletiva: “Não é possível termos 100% de segurança e 100% de privacidade” (Barbosa, 2013). Com essa declaração, assume a realização da espionagem e demonstra que a violação já está ocorrendo com a colaboração dos provedores de internet. Atualmente, a invasão da privacidade digital é realizada por diversos programas, destacando-se o PRISM, programa de vigilância da NSA que analisa dados obtidos de empresas de internet e de telefonia, e o programa Tempora, desenvolvido pela Government Communications Headquarters, agência de inteligência britânica, apenas para citar alguns dos mais conhecidos” (SEGURADO, Rosemary; LIMA, Carolina Silva Mandú de; AMENI, Cauê S. Regulamentação da internet: perspectiva comparada entre Brasil, Chile, Espanha, EUA e França. História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, v.22, supl., dez. 2015, p.1551-1571.)



interestatal nos meios digitais. É necessário criar parâmetros e regras que deem ferramentas e saídas diplomáticas para lidar com esses fatores. O documento de Cooperação Mútua entre Rússia e China aborda essa questão, afirmando a posição dos países quanto a isso:

Os lados apoiam a **internacionalização da governança da Internet**, defendem direitos iguais à sua governança, acreditam que quaisquer tentativas de limitar seu direito soberano de regular segmentos nacionais da Internet e garantir sua segurança são inaceitáveis, e estão interessados em uma maior participação da União Internacional de Telecomunicações na abordando essas questões.

As partes pretendem aprofundar a **cooperação bilateral em segurança da informação internacional** com base no acordo intergovernamental relevante de 2015. Para este fim, as partes concordaram em adotar em um futuro próximo um plano de cooperação entre a Rússia e a China nesta área.

Desde de o fim do século XX a humanidade passou por diversas mudanças e o modelo e a noção de segurança internacional também deve mudar para acompanhar os avanços tecnológicos. A militarização do espaço aeroespacial é uma realidade que no século passado parecia ficcional, mas que, atualmente, é uma pauta de extrema relevância para as políticas intencionas e para a segurança internacional. Em 5 de março de 1970 era assinado o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares, que na época eram um artifício militar recentemente adotado. Atualmente, a preocupação é de que bases de lançamento de mísseis sejam posicionadas de forma arbitrária, fora da atmosfera terrestre, ultrapassando as barreiras geográficas e expandindo o poder de influência e ameaça dos estados *ad infinitum*.

O estado russo e chinês se posicionam contra a utilização do espaço aeroespacial para fins militares<sup>177</sup>, mas até quando essa posição conseguirá ser mantida enquanto outros países não parecem propensos a aderir a essa ideia. Com um projeto de segurança internacional fragmentado, as corridas armamentistas e tecnológicas sempre serão uma realidade, já que, lamentavelmente, é ônus de cada Estado garantir, particularmente, a segurança e a soberania de seus cidadãos e territórios.

---

<sup>177</sup>“As partes enfatizam a importância dos usos pacíficos do espaço sideral, apoiam fortemente o papel central do Comitê das Nações Unidas sobre os Usos Pacíficos do Espaço Exterior na promoção da cooperação internacional, mantendo e desenvolvendo leis e regulamentos espaciais internacionais no campo das atividades espaciais. A Rússia e a China continuarão a aumentar a cooperação em assuntos de interesse mútuo, como a sustentabilidade de longo prazo das atividades espaciais e o desenvolvimento e uso de recursos espaciais. Os lados se opõem às tentativas de alguns Estados de transformar o espaço sideral em uma arena de confronto armado e reiteram sua intenção de fazer todos os esforços necessários para evitar o armamento do espaço e uma corrida armamentista no espaço sideral. Eles vão neutralizar as atividades destinadas a alcançar a superioridade militar no espaço e usá-la para operações de combate. As partes afirmam a necessidade do início precoce das negociações para concluir um instrumento multilateral juridicamente vinculativo baseado no projeto de tratado russo-chinês sobre a prevenção da colocação de armas no espaço sideral e o uso ou ameaça de força contra objetos espaciais que forneceriam e garantias confiáveis contra uma corrida armamentista e o armamento do espaço sideral.” (Joint Statement of the Russian Federation and the People’s Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development. 4 de Fevereiro, 2022).

As questões ambientais não ficam de fora da agenda das necessárias mudanças na segurança internacional. É do meio ambiente que retiramos a maior parte da matéria prima necessária para a sobrevivência humana. Mudanças climáticas podem ser catastróficas para a economia e para a capacidade de um Estado de sustentar sua população. Logo, as políticas internacionais, envolvendo o meio ambiente, indubitavelmente, são uma questão de segurança intencional.

O Protocolo Kyoto, criado em 1970, visava desacelerar o efeito estufa, através da regulação da emissão de gás carbônico na atmosfera. Porém, além do descumprimento do protocolo por diversos países, a realidade mudou drasticamente desde a criação do projeto. De acordo com uma pesquisa realizada pela *European Geosciences Union* a taxa de perda de camadas de gelo aumentou em 63%<sup>178</sup>. Além disso, o constante aumento da industrialização do planeta é um fator que tem que ser levado em conta, juntamente com a projeção dos impactos que anos à frente, de industrialização, podem gerar<sup>179</sup>, para assim, criar um projeto de desenvolvimento sustentável global, eficaz e duradouro.

#### 4 A GUERRA NA UCRÂNIA E A DISPUTA DE PODER ENTRE ESTADOS UNIDOS E RÚSSIA:

Com o fim da guerra fria, a condição da reunificação da Alemanha e sua permanência na Aliança Atlântica era de que a OTAN assumiria o compromisso de não expandir sua jurisdição até as fronteiras russas. O acordo foi firmado em 8 de fevereiro de 1990 pelo secretário de estado de George H. W. Bush, James A. Baker, e o Secretário-Geral do partido comunista e chefe do governo da União Soviética, a Mikhaikl S. Gorbachiov. Porém, 8 anos depois, em 1999, a OTAN anexou três países remanescentes da antiga União Soviética\_ Polônia, Hungria e República Tcheca, violando, petulantemente, o acordo firmado em 1990.

Até então, a Rússia vinha se mostrando passiva quanto aos avanços e provocações norte-americanas. O conflito entre a Rússia e a Ucrânia marca, precisamente, o início da Nova Era da Segurança Internacional e a quebra da hegemonia norte-americana. Até então, os Estados Unidos vinha afrontando a Rússia na região da Ucrânia desde sua atuação no golpe de

<sup>178</sup> (Slater, T., Lawrence, I. R., Otosaka, I. N., Shepherd, A., Gourmelen, N., Jakob, L., Tepes, P., Gilbert, L., and Nienow. Review article: Earth's ice imbalance. *The Cryosphere*. 25 Jan 2021).

<sup>179</sup>“uma taxa de crescimento econômico como a da segunda metade do breve século XX, se mantida indefinidamente (supondo isso possível), deve ter consequências irreversíveis e catastróficas para o ambiente natural deste planeta, incluindo a raça humana que é parte dele.” (HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX. 1914 – 1991*, p. 547.)

estado em 2013, onde o governo de Victor Yanukovytsch, um governo pró-russo, foi destituído por manifestações violentas pró-europeias, apoiadas pelo governo Estadunidense.

Em 2022, a jogada de Washington passa a ser a expansão de seu território através da OTAN para o leste, que renderiam a Rússia, com o posicionamento de bases militares norte-americanas em sua fronteira,<sup>180</sup> e o controle comercial da Rússia com a Europa. Os Estados Unidos acreditavam que a Rússia não reagiria, assim como não reagira anteriormente e, através disso, sua hegemonia iria ser reafirmada e concretizada na Europa. Além do que, isso serviria para dissuadir qualquer intenção de avanço russo na Europa. Porém, o plano de Washington não saiu como o planejado.

Os norte-americanos acreditavam que sua expansão militar e territorial intimidaria os russos e faria com que eles se submetessem a sua hegemonia. Contudo, um fator redirecionou o rumo da história. O Acordo de Cooperação Mútua entre Rússia e China, assinado em fevereiro de 2022, possibilitou as condições econômicas e geoestratégicas necessárias para que a Rússia, enfim, pudesse confrontar os Estados Unidos.

Todavia, os interesses norte-americanos no conflito na Ucrânia vão além de somente expandir seu território e sua esfera de influência. A guerra na Ucrânia representa a saída para um problema que se alastrava e ameaçava a existência da OTAN e do Império Estadunidense. A Organização do Tratado do Atlântico Norte, criada em 4 de abril de 1949, teve sua razão de existir para proteger os países-membros, dos avanços Soviéticos. A OTAN foi fundada nos alicerces do discurso do “inimigo comum” que, como Ellen Wood enuncia em sua obra “O Império do Capital”, é uma das bases da doutrina de dominação do imperialismo norte-americano.

No século XXI, os conflitos envolvendo a Europa tiveram uma drástica diminuição, e as tensões envolvendo a Rússia perderam grande força, até então. Como dito anteriormente, os Estados Unidos tentaram, de diversas formas, encontrar um novo “inimigo comum”, provocando guerras no Iraque, Afeganistão e no Kosovo. Porém, nenhuma delas se comparava à magnitude da ameaça que a antiga União Soviética representou para Europa e para os Estados Unidos nos anos de 1949.

A guerra na Ucrânia serviu plenamente para os Estados Unidos como justificativa para a continuidade da OTAN, pois colocou, novamente, a Europa, em um estado de tensão e disputa, estado esse vital pra a existência da OTAN. Isso justifica o interesse de Washington

---

<sup>180</sup> Com a dominação do território Ucrâniano os Estados Unidos poderia posicionar bases militares a aproximadamente 450 km da capital Russa. Um movimento ousado e que claramente iria despertar reações por parte da Rússia. O posicionamento de bases militares na Ucrânia se equivaleria a crise dos misseis em cuba em 1962.

na guerra que, a cada dia que se passa, investe mais em mantê-la. O recente envio de tanques norte-americanos e alemães são prova disso. A disputa na Ucrânia poderia ter acabado há muito tempo, ou até mesmo nem começado. Porém, os interesses de tentar manter o império Estadunidense são maiores, e o Estado Russo não permitirá mais afrontas dos Estados Unidos. O resultado dessa disputa pode não só eleger apenas um vitorioso, mas pode decidir quem ditará o ritmo da nova Ordem Mundial.

## 5 CONCLUSÃO:

Sendo assim, a segurança internacional está entrando em uma nova era, acompanhada do resto do mundo. O rebalanceamento de poder e as mudanças dos parâmetros econômicos, militares, sociais, ambientais e geopolíticos obrigam a segurança internacional a evoluir, uma vez que ela se relaciona com todos esses aspectos. O nascimento de uma nova era da segurança internacional é um processo que deve ser direcionado e guiado para que possamos alcançar a paz e o equilíbrio. O equilíbrio do terror baseado na política de MAD (Destruição Mútua Assegurada)<sup>181</sup> é uma doutrina que tem que ter fim e, para isso, é necessária cooperação entre as nações de forma multilateral para, assim, criar uma política de segurança internacional que não consista em manter a existência da humanidade em constante ameaça, mas que permita o desenvolvimento e a boa convivência de todas as nações.

## REFERÊNCIAS:

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **A Desordem Mundial: o espectro da total dominação**. 7ªed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **A Segunda Guerra Fria: geopolítica e dimensão estratégica dos Estados Unidos – Das rebeliões na Eurásia à África do Norte e ao Oriente Médio**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022.

**Coletânea de textos sobre política externa** / Francisco Clementino de San Tiago Dantas [org. Renato Lessa; Cristina Buarque de Holanda]. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos**: tradução Marcos Santarrita. São Paulo, Companhia da Letras, 1995

---

<sup>181</sup> (MACHADO, Roberto Loiola. O Século XXI e as Novas Percepções de Ameaças à Segurança. Revista da Escola de Guerra Naval. “s.d.”)



MACHADO, Roberto Loiola. O Século XXI e as Novas Percepções de Ameaças à Segurança. **Revista da Escola de Guerra Naval**. “s.d.”

MARSHALL, Tim. 1959. **Prisioneiros da Geografia**: 10 mapas que explicam tudo o que você precisa saber sobre política global. Rio de Janeiro, Zahar, 2018.

SEGURADO, Rosemary; LIMA, Carolina Silva Mandú de; AMENI, Cauê S. **Regulamentação da internet**: perspectiva comparada entre Brasil, Chile, Espanha, EUA e França. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v.22, supl., dez. 2015.

SLATER, T., Lawrence, I. R., Otosaka, I. N., Shepherd, A., Gourmelen, N., Jakob, L., Tepes, P., Gilbert, L., and Nienow. **Review article**: Earth's ice imbalance. *The Cryosphere*. 25 Jan 2021.

VILLA, Rafael Duarte, et al., **Dicionário de Segurança e Defesa**, São Paulo: Editora Unesp, Imprensa Oficial do Estado 2018.

WOOD, Ellen M. **O Império do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2014.

CONGRESSO DE PESQUISA EM  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS



## SECURITIZAÇÃO DAS RELAÇÕES SINO-RUSSAS COM O OCIDENTE: A EURÁSIA PÓS-GUERRA FRIA

SILVA, Iago Nunes da<sup>182</sup>

**RESUMO:** Este artigo irá analisar os fatores políticos, econômicos e de segurança que levaram a recém formada Federação Russa a elencar a China como aliado estratégico. Para isso, será feita a contextualização de ambos os países na década de 1990 e acontecimentos envolvendo os Estados Unidos que levou ambos os países à securitização de suas relações conjuntas frente aos Estados Unidos como forma de manterem sua influência regional e global. Através do viés estrutural concebido por Kenneth Waltz e da importância das questões de securitização regionais abordada por Barry Buzan e Ole Waever, será possível estabelecer uma linha de raciocínio que nos levará a entender o aprofundamento desta aliança no decorrer da primeira e segunda década do século XXI.

**Palavras-chave:** Rússia. China. Eurásia. Segurança regional. Realismo estrutural. Geopolítica. Ásia. Rota da Seda.

**ABSTRACT:** This article will analyze the political and security factors that created China Russia, listing it as a strategic ally. For this, a contextualization of both countries will be made in front of 1990 and in both projects that took countries to the security of the United States as a way in its regional and global influence. Structural through Kenneth Waltz and the importance of securitization issues addressed by Barry Buzan Ole Wawa it will be possible to establish a line always of those conceived of a series of centuries, from the century that will lead us to understand the first background of this alliance in the course of the and second 21st decade.

**Keywords:** Russia. China. Eurasia. Regional security. Structural realism. Geopolitics. Ásia. New Silk Road.

### 1 INTRODUÇÃO

O fim da Guerra Fria, após a dissolução da União das Repúblicas Soviéticas (URSS), levou parte dos intelectuais das Relações Internacionais a acreditarem que o tema da securitização e balança de poder como principais fatores nas relações entre os Estados havia deixado de existir, ou perdido relevância. De fato, não haveria mais nenhum país ou bloco capaz de questionar a hegemonia econômica e militar dos Estados Unidos.

<sup>182</sup> Mestrando em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (PPGRI - UFU). E-mail: iagonianunes@gmail.com

O aparente declínio da capacidade realista estrutural defendida por Kenneth Waltz (2000) de explicar as ações dos Estados foi defendida pelo campo institucionalista, que acreditava na expansão da democracia liberal americana como forma de implementar uma “paz duradoura”, como defendida abertamente por Francis Fukuyama que chegou a declarar o “fim da história”. Mas também autores como Barry Buzan e Ole Waever (2003) defendem que mesmo com as condições estruturais mantendo importância na compreensão do sistema internacional, a partir daquele momento, os países tendem a se preocupar e securitizar as questões regionais como prioridade.

Este artigo irá analisar acontecimentos ocorridos a partir da virada do milênio em relação à Rússia e China que possibilitaram que estas potências regionais expandissem sua atuação de forma conjunta ao nível sistêmico na forma de contenção à hegemonia americana. Para tal objetivo, esta pesquisa partirá de uma análise neorealista proposta por Waltz (2000), levando em consideração contribuições de Buzan e Waever (2003) no que tange a securitização regional de ambos os países e que levaram à uma agenda em comum no século XXI.

Após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos passam a testar os limites de sua hegemonia através de ações militares unilaterais, como a invasão do Iraque, e o uso indiscriminado de seu poder financeiro para pressionar países considerados perigosos para seus interesses, como Irã e Venezuela, mas também para pressionar aliados europeus a se manterem distantes das fontes energéticas russas e investimentos chineses. Tais ações levaram à reação conjunto de Moscou e Pequim em diversos momentos, desde os diversos vetos aos interesses americanos no Conselho de Segurança, como o posicionamento neutro da China frente à intervenção militar russa na Ucrânia. De tal forma que as preocupações regionais de ambos os países estão profundamente ligadas às preocupações de segurança internacional, uma vez que o objetivo da aliança não é apenas retirar a presença americana de suas fronteiras, mas reorganizar a distribuição de poder global, acabando com a unipolaridade americana.

Serão avaliadas as mudanças ocorridas na política externa dos dois países, tanto em relação aos Estados Unidos quanto aos conflitos de interesse de suas respectivas regiões: o espaço pós-soviético, leste e sudeste asiático.

Este artigo será dividido em duas sessões. Sendo a primeira responsável para compreendermos o ambiente gerado após a dissolução da União Soviética e seus impactos nos complexos regionais de segurança envolvendo Rússia e China. Já na segunda, serão analisados os principais acontecimentos após a virada do milênio até 2022 que contaram com

participação ativa de China e Rússia conjuntamente visando a implementação prática da contenção à hegemonia estadunidense.

## 2 A REORGANIZAÇÃO DO PODER MUNDIAL NA DÉCADA DE 1990

A vitória dos Estados Unidos após a Guerra Fria levou à percepção positivista de progressismo, da vitória da democracia sob o autoritarismo. Dessa forma, para alguns autores, as relações entre os Estados passariam por mudanças, onde deveria haver maior interdependência econômica, cooperação e diminuição do uso da força bélica para solucionar divergências.

Para Waltz (2000), mudanças na concentração de poder mundial poderiam influenciar as relações entre os países, porém não poderia alterar a natureza anárquica do sistema internacional, consequentemente, não poderia mudar os princípios que guiam os Estados. A teoria da paz democrática, segundo o autor, pode ser percebida mais como uma ferramenta de extensão de seus objetivos hegemônicos, do que como causador genuíno de paz internacional. Além do que a premissa de não haver guerras entre democracias pode ser contestada pela própria imprecisão na definição do termo, pois seria considerado idealmente “democrático” o país que converge com interesses americanos, caso contrário, pode não sofrer uma interferência militar direta, mas indireta, como foi o apoio americano golpe militar aplicado no Chile após a vitória democrática de Salvador Allende.

Já Buzan e Waever (2003) defendem que a partir do fim da Guerra Fria, a perspectiva regionalista ganharia mais ênfase nos cálculos de política externa dos países. A concepção regionalista defendida pelos autores sustenta características neorrealistas e globalista, ao reconhecer o papel da estrutura internacional como condicionante das ações dos Estados, mas também indo além das ações do Estado, buscando trazer a importância de organizações e atores que, segundo os autores, o neorrealismo não dava devida importância. Portanto, definiram dois pressupostos que usam para compreender a dinâmica regionalista após a década de 1990:

- 1) que o declínio da rivalidade das superpotências reduz a penetração das potências globais no resto do mundo (Stein e Lobell 1997: 119–20; Lago 1997:61); e 2) que a maioria das grandes potências no pós-Guerra Fria internacional são agora “poderes leves” (Buzan e Segal 1996), significando que suas dinâmicas domésticas os afastam do engajamento militar e da competição estratégica nos pontos problemáticos do mundo, deixando estados e sociedades locais para resolver suas relações políticas militares com menos interferência de grandes potências do que antes (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 10-11)

Diferente de uma abordagem institucionalista, Buzan e Waever (2003) enxergavam um distanciamento dos interesses regionais dos globais. Dessa forma, a Rússia focaria essencialmente na securitização de sua relação com as ex-Repúblicas Soviéticas, enquanto a China, no extremo leste asiático e sudeste asiático.

Apesar da expectativa, o que se viu na década de 1990 e no início dos anos 2000, já demonstrava que o que estava em jogo era uma reorganização global de poder defendida por potências regionais que se viram marginalizadas sob a hegemonia estadunidense.

Ainda na década de 1990 houveram profundas alterações nas relações entre Rússia-EUA e China-EUA. No caso da Rússia, ainda sob o comando de Boris Yeltsin, que acreditou na promessa ocidental de integração econômica e política do país com a Europa após dissolução da URSS, se deparou com a expansão da OTAN para suas fronteiras e uma profunda crise financeira e social. A partir de 1996, a chegada de Yevgeny Primakov como Ministro de Negócios Estrangeiros da Rússia, alterou o que até então era considerado prioridade absoluta na política externa com o país: sua relação com a Europa (MANUEL, 2018)

Deu-se início com Primakov o que seria aprofundado na década seguinte com Vladimir Putin: a “orientalização” da inserção russa nas suas relações internacionais. O objetivo era reconhecer na formação nacional, não apenas sua herança europeia, mas Bizantina através do cristianismo ortodoxo e do Império Mongo, como potência expansionista terrestre (MANUEL, 2018, p. 112). Dessa forma, a teoria geopolítica de Halford J. Mackinder, com o *Heartland* e Nicholas Spykman com *Rimland* assumiram forma na nova inserção internacional da Rússia a fim de resgatar sua influência não apenas regional, mas global (ÁLVARES; PADULA, 2020).

A teoria desenvolvida por Mackinder em 1904, estabeleceu uma área estratégica no continente euroasiático, correspondendo da Alemanha à Sibéria, chamado de *Heartland*. Para o autor, o país que conseguisse o domínio dessa região, teria capacidade material e militar de se estabelecer como potência hegemônica mundial, devido ao acesso às grandes reservas energéticas, a grande população e territórios com indústrias pujantes. A característica fundamental desta composição é terrestre, assim como foi a expansão do Império Mongol (SCHUTTE; DEBONE, 2020).

A teoria do *Rimland*, desenvolvido por Spykman em 1942, foi um complemento à teoria geopolítica de Mackinder, onde buscou justificar as ações militares do Império Britânico e dos Estados Unidos nas margens do continente asiático e do leste europeu, como forma de impedir uma aliança entre Alemanha e Rússia capaz de colocar um *Heartland* sob o



predomínio de uma grande potência que pudesse desafiar Londres ou Washington. Dessa forma, as potências marítimas, como os Estados Unidos, deveriam manter sua influência nas bordas euroasiáticas a fim de impedir uma união entre potências terrestres euroasiáticas. Na análise de Spykman, a China se enquadra como uma potência híbrida, capaz de se expandir por terra e por mar, representando uma ameaça aos interesses americanos de domínio militar e comercial marítimo (ALVARES; PADULA, 2020, p. 2001).

A partir destas teorias que sustentam a orientalização da política externa russa a partir de 1996, uma aliança com a China passa a assumir um papel fundamental para a estratégia russa de retomar sua influência global.

Já para a China, até a década de 1990, a relação com os Estados Unidos vinha melhorando consideravelmente desde o Comunicado de Xangai, no início da década de 1970, normalizando as relações diplomáticas entre os países e aprofundada após a ascensão de Deng Xiaoping e sua política de abertura econômica e diplomática. Nesse período as relações entre China e União Soviética estavam estremecidas e com diversas disputas territoriais. Um dos objetivos na aproximação dos Estados Unidos com a China nesse período, foi contrabalancear a influência soviética no continente asiático (DUQING, 1990).

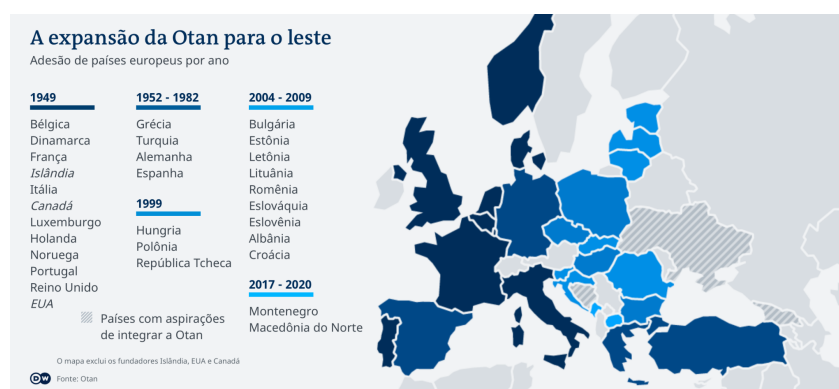
Essa relação amistosa entre China e Estados Unidos começa a mudar a partir da metade da década de 1990, quando os Estados Unidos passam a não ver mais necessidade em uma aliança com a China, pois não havia mais União Soviética e a Rússia estava afundada em crises internas. Do mesmo modo em que a China passou a ser a última potência socialista e considerada autoritária pelos americanos, que retornaram a uma política ambígua com gigante asiático. Enquanto prometia cumprir o acordo que permitiu a normalização das relações, o *One China Policy* (onde os EUA reconheceu a soberania chinesa sobre Taiwan), assumiram uma abordagem de confronto com a China ao reforçar a venda de armas para a ilha taiwanesa e o suposto comprometimento militar de defender Taiwan em cenário de confronto com a China. Ainda no ano de 1996, após escalada militar envolvendo China e Estados Unidos aos arredores de Taiwan, os EUA mobilizaram dois de seus porta-aviões para as proximidades da ilha na data da eleição presidencial taiwanesa (ROSS, 2000 *apud* JÚNIOR, 2006, p.74).

No ímpeto de consolidar sua hegemonia e suposta legitimidade em ações militares unilaterais, os Estados Unidos alterou sua relação com a China e com a fragilizada Rússia, empurrando-as para uma cooperação estratégica que foi aprofundada após a virada do milênio.

As questões de securitização regional defendidas por Buzan e Waeber(2003), existem e realmente foram focos imediatos dos países após a dissolução da União Soviética e fim da

Guerra Fria. Porém, ao contrário do que os autores defendiam, a interferência constante dos Estados Unidos no espaço regional dessas duas potências, fez com que a securitização regional se expandisse para a internacional. Afinal, Para a Rússia lidar com a Ucrânia e a expansão da OTAN, assim como para a China lidar com o separatismo de Taiwan e os conflitos territoriais do Mar do Sul da China ou rivalidade com Japão e Coréia do Sul, teriam que lidar com os interesses dos Estados Unidos que atuavam através destes atores locais a fim de enfraquecer a projeção regional tanto da Rússia quanto da China.

**Figura 1 - Expansão da OTAN**



Fonte: (NOLL, 2022)

Como pode ser observado na imagem, ao contrário do que se imaginou no início da década de 1990, a securitização na relação da OTAN com a Rússia continuou dando força ao discurso nacionalista no país, levando Vladimir Putin à presidência na virada do milênio. Segundo Manuel (2018, p.45), “uma violação da norma da reciprocidade e do próprio espírito da transformação pós-Guerra Fria”. Este “espírito” seria referente ao “Ato Fundador das Relações Mútuas”, em que a Rússia se tornou parte consultora das decisões da OTAN, principalmente em relação aos países da antiga União Soviética (MANUEL, 2018, p.44). O que se viu foi a expansão da organização militar, visando a contenção da influência russa no espaço pós-soviético.

O novo discurso de Política Externa da Rússia, apresentado em 2000 sob a presidência de Vladimir Putin, indicava que o país iria buscar o papel de liderança regional, no espaço de influência histórica de Moscou, desde o Império. Além disso, foi estabelecido oficialmente o desejo da Rússia de se projetar como uma potência mundial novamente.

Estas afirmações são percebidas no Conceito de Política Externa aprovado em 2000:

(i) garantir a segurança fiável do País, para preservar e reforçar a sua soberania e integridade territorial, (ii) influenciar os processos gerais do mundo com o objetivo de formar uma estável, justa ordem mundial, (iii) criar condições externas favoráveis para o desenvolvimento estável da Rússia, para melhorar a sua economia, (iv) formar um cinturão de boa vizinhança, ao longo do perímetro das fronteiras da Rússia, (v) buscar a concórdia e interesses coincidentes com os Países estrangeiros e associações intraestatais no processo de resolução das tarefas que são determinadas pelas prioridades nacionais da Rússia, (vi) defender de todas as formas possíveis os direitos e interesses dos cidadãos russos e compatriotas no exterior, e (vii) promover uma percepção positiva da Federação Russa no mundo, para popularizar a língua russa e a cultura dos povos da Rússia em Países estrangeiros (MANUEL, 2018, P:63).

Buzan e Waeber (2003) entenderam que os conflitos internos da Federação russa, levariam o país a focar seus esforços militares essencialmente em suas fronteiras e proximidades. De fato, foi o foco inicial da Rússia sob o governo Putin, que buscou solucionar por definitivo o separatismo chechênio e fronteiriço da Rússia, inclusive com a China. Putin passou a centralizar o poder na presidência, restringindo as liberdades de representação local. Em relação ao separatismo da Chechênia, Putin já havia sido reconhecido por sua atuação ainda sob o governo de Yeltsin, com uma postura de forte confronto com os separatistas e alegando ser um perigo nacional, tanto em relação à ameaça terroristas pelo território russo como por um estímulo à desintegração da Federação, composta por diversas regiões autônomas e grupos étnicos diferentes.

Ainda em 2004, segundo Manuel (2018, p.80) *apud* Sergrillo (2012, p.109), foi aprovada uma lei no Parlamento russo em que permitia Putin indicar governadores das regiões do país, que passariam por uma aprovação do parlamento local. Esta medida fez Putin controlar politicamente as regiões “problemáticas” e resolver conflitos territoriais com a China, possibilitando a aproximação comercial entre a região da Sibéria com o norte e nordeste chinês. Por muitas décadas, estas fronteiras estiveram altamente militarizadas, o que impedia o florescimento do comércio e migração de mão de obra. Com a desmilitarização de ambas as partes, a Rússia fortaleceu o uso de seus recursos energéticos como arma geopolítica e para contrabalancear sua dependência do consumo europeu, ao mesmo tempo que a China passou a ter acesso a uma região rica em recursos minerais do outro lado de sua fronteira, barateando seu acesso à gás natural e petróleo, além de permitir desenvolver economicamente regiões do interior do país e solidificar o caminho que posteriormente seria essencial para o lançamento do projeto *One Belt, One Road (OBOR)*, também conhecido como Nova Rota da Seda e que tem a Rússia e os países da Ásia central como pilares para execução do projeto.

Em relação à China, sua relação com o Ocidente e os Estados Unidos passaram por profunda mudança na década de 1990, quando o país deixou evidente que não teria o mesmo



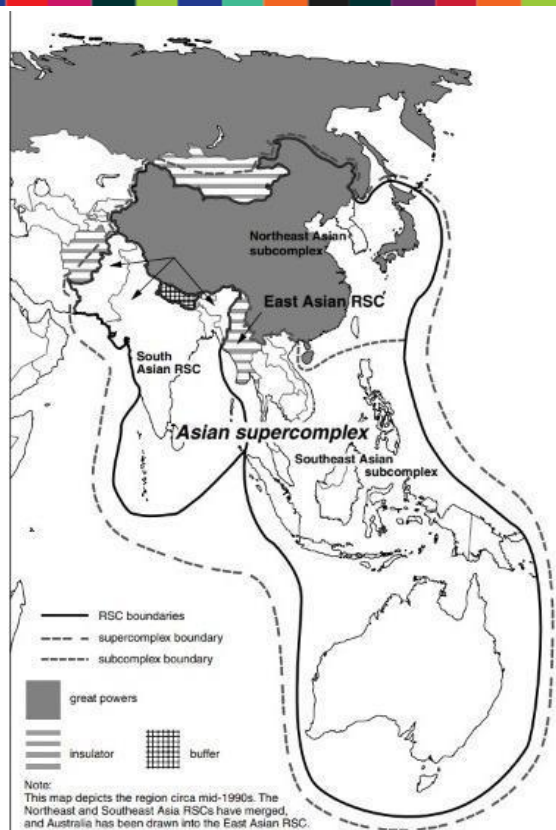
fim da União Soviética. O Partido Comunista da China manteve sua centralização política e apoio popular na medida em que o país continuou crescendo economicamente. Porém, Taiwan mudou de posicionamento, abandonando a ideia de ser única representante oficial do povo chinês para buscar uma independência da China continental, buscando uma relação em pé de igualdade com o país do outro lado do estreito de Taiwan. Esta mudança foi apoiada indiretamente pelos Estados Unidos através da concessão de visto para o presidente taiwanês, Lee Teng-hui, viajar à América em 1995 para receber uma homenagem e se encontrar com o lobby taiwanês americano. Esta atitude americana provocou o aumento de tensões com a China e a mudança de postura para a resolução de conflito, com o Partido Comunista deixando claro a possibilidade do uso da força para impedir a independência da ilha (JÚNIOR, 2006, p. 58).

Segundo Duqing (1990, p. 128), as bases da Política Externa promovida pelo Partido Comunista Chinês, são: “1) Respeito mútuo pela soberania e integridade territorial; 2) Não agressão entre Estados; 3) Não interferência política interna; 4) Igualdade entre os Estados e benefícios mútuos em seus relacionamentos; 5) Existência dos Estados baseada na paz”. Dessa forma, assim como na Rússia, a integridade territorial se torna uma ameaça para a própria existência do país. Ambos os países possuem regiões que buscam independência e são apoiadas por Washington, da Chechênia ao Tibet e Taiwan. Portanto, questões que em teoria seriam internas e regionais, passam por forte interferência da superpotência global.

De acordo com Buzan e Waever (2003, p.97), com o fim da Guerra Fria, a China sai fortalecida em suas relações inter-regionais, já que o cenário de confronto ideológico imposto por Estados Unidos e União Soviética havia acabado. Dessa forma, para o autor, os complexos de segurança regional do sudeste asiático passam a se unir ao do leste asiático. A Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) assume o papel de principal fórum entre as duas regiões, onde tanto a China quanto os Estados Unidos passam a disputar influência. Em relação ao Japão, o autor ressalta que permaneceu “submisso” à política externa americana, inclusive possuindo diversas bases militares americanas em seu território.

**Figura 2** - Complexo Regional de Segurança do Nordeste e Leste asiático pós-Guerra Fria





Fonte: Buzan and Waeber(2003, pg.99)

Como é possível verificar no mapa, os autores do conceito de complexo de segurança regional, afirmam que não apenas o sudeste asiático ganhou importância nos cálculos de segurança chinesa, mas também a Austrália. É importante ressaltar essa abrangência na securitização das relações chinesas com a região para compreender a importância estratégica de Austrália, Japão e Coreia do Sul como países aliados e com bases estadunidenses, visando a contenção da expansão do poder marítimo chinês e conseqüentemente.

A próxima seção irá analisar os conflitos e choques de interesses envolvendo Rússia e China com os Estados Unidos, assim como identificar a importância da Nova Rota da Seda como materialização desta aliança estratégica sino-russa.

### 3 O SÉCULO XXI E A NOVA ROTA DA SEDA

Logo no início do século o mundo observou claramente que o tema da segurança continuou a imperar nas relações internacionais, porém com atores diferentes. Com a Guerra ao Terror, como resposta do governo de George W. Bush aos ataques terroristas, os EUA passaram a adotar uma posição muito mais beligerante unilateralmente, como a invasão do Iraque, além de elencar uma série de países como “Eixo do mal” criando um sentimento de



cruzada internacional contra tudo que pudesse ser considerado ameaça aos valores ocidentais representados por sua hegemonia e vitória pós-Guerra Fria (JÚNIOR, 2006, p. 93)

Ainda em 2001, o governo Bush deu início a uma nova abordagem de contenção à China, que foi perpetuado pelos governos sucessores, abandonando a abordagem de ambiguidade estratégica. A partir de então, a China continental passou a ser identificada como uma ameaça aos interesses estratégicos americanos no médio/longo prazo, aos valores ocidentais, canalizando também a cruzada internacional contra o “eixo do mal” para as fronteiras com a China, como é possível identificar na Revisão Quadrienal de Defesa daquele ano:

(...) os Estados Unidos não irão enfrentar um competidor à altura em um futuro próximo, mas existe o potencial para que potências regionais desenvolvam capacidades suficientes para ameaçar a estabilidade em regiões importantes para os interesses dos EUA. Em particular, a Ásia está emergindo como uma área suscetível de competição militar de grande escala. (...) Manter um equilíbrio estável na Ásia será uma tarefa complexa. Existe a possibilidade de que um competidor militar com uma formidável base de recursos suja na região. O litoral do leste asiático - da Baía de Bengala ao Mar do Japão - representa uma área particularmente desafiadora.

WASHINGTON D.C: Department of Defense, p. 4 *apud* JÚNIOR, 2006, p. 97.

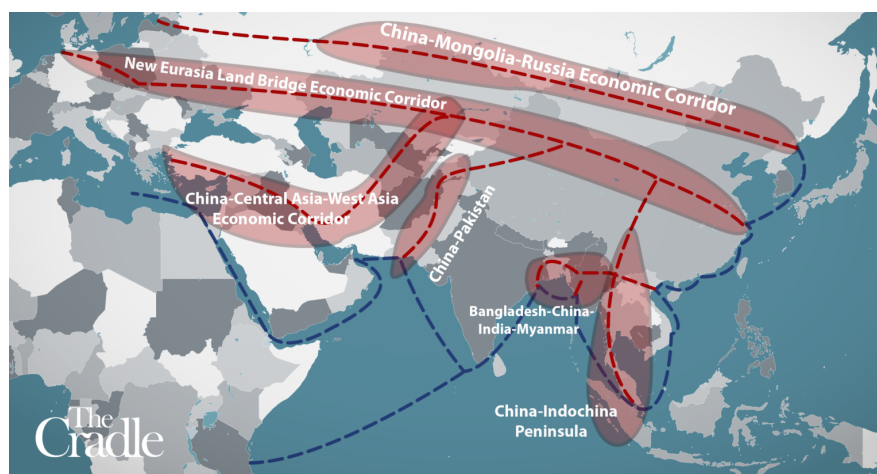
A cooperação sino-russa respondeu ao posicionamento beligerante dos Estados Unidos com uma maior institucionalização de sua aliança através da criação da Organização de Cooperação de Xangai em 2001, com os membros fundadores sendo: China, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão. O objetivo inicial desta organização era promover segurança nas fronteiras dos membros, servir de fórum para cooperação militar e posteriormente passou a abranger outras pautas como desenvolvimento econômico, combate ao terrorismo, etc. Outros países foram aceitos posteriormente, como Uzbequistão, Índia e Paquistão, além de membros observadores e parceiros de diálogo, como Turquia, Irã, Egito e outros, aumentando a influência da organização para além da vizinhança imediata de Rússia e China (SCHUTTE; DEBONE, 2020, p. 42).

A cooperação também foi percebida no alinhamento de vetos contra as propostas americanas no Conselho de Segurança da ONU. Entre 2007 e 2019, dos 12 vetos chineses, 6 foram em conjunto com a Rússia. (SCHUTTE; DEBONE, 2020, p. 44). Além dos exercícios militares conjuntos, que se intensificaram tanto no leste asiático, demonstrando o apoio russo à reivindicação chinesa de Taiwan, como no Mar Báltico, demonstrando apoio chinês às reivindicações russas de segurança em relação à expansão da OTAN.

Com a chegada de Xi Jinping à presidência da China em 2013 e o anúncio do Projeto *One Belt, One Road (OBOR)* ou Nova Rota da Seda, o país buscou um papel mais ativo na

economia regional asiática e internacional, visando se tornar uma alternativa aos investimentos tradicionais ocidentais, através das instituições de Bretton Woods. Este projeto não visa apenas ganhos econômicos para a China, mas também um papel de securitização do continente. Este projeto é baseado na histórica Rota da Seda que conectou por séculos os mercados asiáticos da China e Índia com a Europa, até que o fluxo comercial conectando a Eurásia se tornou fundamentalmente por via marítima, como resultado da expansão colonial europeia (fundamentalmente britânica) e o predomínio de sua marinha. Como já argumentava Mackinder sob a política externa colonial britânica e a contenção do *Heartland*.

**Figura 3 - Corredores Econômicos da Nova Rota da Seda**



Fonte: (CHUNG, 2022)

Nesse mapa, é possível identificar a importância do apoio da Rússia e dos países do Sudeste Asiático para a implementação da Nova Rota da Seda. A China busca criar uma série de infraestruturas primordialmente terrestres mas também marítimas, conectando a Eurásia. A maior parte dos investimentos para a execução do projeto são chineses, inicialmente através do Fundo da Rota da Seda, mas também conta com participação de outros bancos estatais chineses. Além disso, a China aumentou seus investimentos mundiais através do Banco dos BRICS (sigla para Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), anunciado em 2014 na Cúpula do bloco. A atuação econômica chinesa tanto na Nova Rota da Seda quanto nos BRICS, está buscando aumentar o fluxo internacional de sua moeda e se tornar alternativa aos investimentos tradicionais do Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BISSIO, 2017, 359).

Após a anexação da Criméia em 2014 e o escalonamento nas tensões militares com a Ucrânia a partir de então, a Rússia passou a sofrer sanções econômicas ocidentais e a

promessa da diminuição do consumo do gás natural e petróleo russo, que representam importante fonte econômica para o país. Nesse momento, Putin acelera o processo de orientação dos interesses russos para leste não apenas politicamente mas também economicamente, mirando na China como alternativa para o consumo do gás natural e petróleo russo.

Ainda em 2014, China e Rússia assinaram um acordo de 30 anos na produção de gás natural, onde estima-se gerar US\$ 400 bilhões aos cofres da empresa estatal russa Gazprom e a entrega anual de 38 bilhões de metros cúbicos de gás para a estatal chinesa CNPC (China National Petroleum Corporation), se tornando “o maior na esfera de gás durante a era da URSS e da Rússia”, para Vladimir Putin (HARDING, 2014).

Os gasodutos Power of Siberia 1 e Power of Siberia 2 também demonstram a cooperação energética e econômica sino-russa. O primeiro ficou pronto ainda em 2019, com capacidade de 38 bilhões de metros cúbicos de gás para a China (ALVARES; PADULA, 2020). O segundo foi anunciado já em 2015 e terá capacidade 1,3 vezes maior que o primeiro gasoduto, além de representar uma mudança estrutural importante na produção russa de gás natural. O Power of Siberia 2 irá utilizar a produção da região de Yamal, que sempre teve como destino exclusivo a Europa (FRONTLINER, 2022).

Tanto Rússia quanto China vêm se preparando para um possível cenário de maior contenção dos Estados Unidos, como descrito neste artigo. Putin já esperava que em algum momento a expansão da OTAN pudesse reviver as tensões militares e conseqüentemente ameaçar o comércio russo com a Europa, por isso passou a investir na construção de infraestrutura ligando sua produção energética para leste visando o mercado chinês e indiano. Já a China, que é bastante dependente de importações de fontes energéticas, enxerga um cenário de possível tensão militar com os Estados Unidos no Mar do Sul da China e no Pacífico, o que poderia interromper o acesso do gigante chinês à importação através do comércio marítimo, por isso também é estratégico para a China o consumo de seu vizinho ao norte (RADCHENKO, 2022).

Com o início da guerra na Ucrânia em 2022, União Europeia e Estados Unidos colocaram em prática as ameaças que vinham sendo feitas em relação ao aumento nas sanções econômicas contra a economia russa. Porém, o que talvez não esperavam era que a China surgisse como um fator importante na efetividade destas sanções, pois não apenas se recusou a condenar a invasão como aumentou seu consumo de petróleo e gás natural russo, fazendo com que a economia russa não desmorone de acordo com os planos ocidentais (GIELOW, 2022).



Finalmente, de acordo com o que foi apresentado nesta pesquisa, é possível perceber que ao contrário do que se esperava após o fim da Guerra Fria, de que haveria maior preocupação das potências regionais em relação aos seus arredores imediato, o que houve foi uma securitização conjunta entre Rússia e China de suas relações com o Ocidente liderado pelos Estados Unidos em busca de estabelecer uma ordem internacional multipolar. De forma que os conflitos regionais abordados por estes países, se ligam diretamente aos interesses hegemônicos dos Estados Unidos e portanto na necessidade de uma redistribuição de poder. A criação do BRICS, a Cooperação de Xangai e a Nova Rota da Seda são exemplos de como a cooperação sino-russa serviu de base para influenciar uma cooperação mais ampla e além do continente asiático, também baseada na necessidade de reforma da ordem mundial encabeçada pelos Estados Unidos. Nos próximos anos, veremos os limites desta cooperação e até onde os Estados Unidos e União Europeia estão dispostos a tensionar contra a insurgência destes países.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a dissolução abrupta da União Soviética, culminando no fim da Guerra Fria, muito especulou-se sobre o futuro das relações internacionais. Para alguns, como Francis Fukuyama, estávamos presenciando o “fim da história” com a vitória moral da democracia liberal representada na hegemonia dos Estados Unidos e que deveria se expandir mundialmente sem que houvesse rivais à altura da antiga União Soviética. Já para Buzan e Waeber (2003), as potências regionais voltariam-se para securitização de suas regiões, já que a influência *top-down* imposta pelas décadas da Guerra Fria havia acabado.

Kenneth Waltz, defendeu que a estrutura do sistema continuava a mesma, porém com um rearranjo de poder causado pela dissolução soviética. Tal mudança não indicava a permanência da paz, nem que os Estados diminuíssem a securitização de suas relações. Assim como ressaltou que a manutenção da OTAN e sua expansão, acabaria em empurrar a Rússia para uma aliança com a China. Tal previsão começou a se materializar ainda na virada do milênio e se aprofundou a partir daí.

Os interesses regionais da Rússia e China não correspondiam apenas à sua fronteira imediata, mas estavam ligados diretamente aos interesses expansionistas da hegemonia americana. A expansão da OTAN, com apoio americano, mantinha a Rússia como rival na securitização européia, enquanto para a China, o apoio americano para uma independência de Taiwan, representaria uma questão de segurança do próprio Estado, assim como as suas

relações com Japão e Coreia do Sul, estão ligadas diretamente aos EUA que mantêm ativamente suas bases militares nesses países como forma de conter a China.

A ascensão de Vladimir Putin e Xi Jinping, trouxeram para a aliança sino-russa uma maior profundidade demonstrada no projeto Nova Rota da Seda, que busca rivalizar com o domínio do fluxo comercial naval, criando uma série de corredores econômicos ligados à Eurásia. O interesse de ambas as potências na execução desse projeto não é apenas econômico, mas também geopolítico, na medida em que traz de volta a teoria desenvolvida por Mackinder do *Heartland*.

Por fim, tornou-se evidente que as ações militares americanas após a Guerra ao Terror e o uso do dólar como ferramenta de guerra econômica aplicando sanções unilaterais à Rússia, acabou por tornar aquele país que historicamente esteve vinculado e dependente da Europa, a focar sua relação com a China e transferindo a interdependência que sempre teve com a Europa, para o gigante asiático. Ao fazer isso, os EUA não só aumentam o acesso chinês aos recursos naturais da Rússia, como também aumentam o uso comercial do yuan chinês.

## REFERÊNCIAS

ALVARES, Ticiania de Oliveira; PADULA, Raphael. **A parceria sino-russa e a disputa pela Eurásia: imperativos geopolíticos e alianças conjunturais pelo controle do continente basilar.** Geosul, [S.L.], v. 35, n. 77, p. 196-222, 7 dez. 2020. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). <http://dx.doi.org/10.5007/2177-5230.2020v35n77> p196.

BISSIO, B. J. I. N.. **Novos cenários geopolíticos: a aliança entre a Rússia e a China pode mudar o futuro da Eurásia.** Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, [S.L.], v. 9, n. 3, p. 532-553, 13 out. 2017. Passagens. <http://dx.doi.org/10.15175/1984-2503-20179308>.

BUZAN, Barry; WAEVE, Ole. **Regions and Powers: The Structure of International Security.** Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CHUNG, Cynthia. **Novas Rotas da Seda da China já integram 20 países árabes.** 2022. Disponível em:

<https://dialogosdosul.operamundi.uol.com.br/mundo/73100/novas-rotas-da-seda-da-china-ja-integram-20-paises-arabes>. Acesso em: 13 jul. 2022.

GIELOW, Igor. **China mira EUA ao reiterar apoio à Rússia durante a Guerra da Ucrânia.** 2022. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/06/china-mira-eua-ao-reiterar-apoio-a-russia-durante-a-guerra-da-ucrania.shtml>. Acesso em: 15 jul. 2022.

FRONTLINER. **Gazprom avança no maior acordo de fornecimento de gás natural com a China.** 2022. Disponível em:





<https://www.frontliner.com.br/gazprom-avanca-no-maior-acordo-de-fornecimento-de-gas-natural-com-a-china/>. Acesso em: 12 jul. 2022.

HARDING, Luke. **Russia signs 30-year deal worth \$400bn to deliver gas to China**. 2014. Disponível em:

<https://www.theguardian.com/world/2014/may/21/russia-30-year-400bn-gas-deal-china>. Acesso em: 12 jul. 2022.

MANUEL, Héric Sequeira Ramos. **A Reformulação da Política Externa Russa Durante a Presidência Putin-Medvedev**. 2018. 253 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2018.

NOLL, Andreas. **Rússia contra Ucrânia: entenda a crise que preocupa o mundo**. 2022. Disponível em:

<https://www.dw.com/pt-br/rússia-contra-ucrânia-entenda-a-crise-que-preocupa-o-mundo/a-60805895>. Acesso em: 15 jul. 2022.

SCHUTTE, Giorgio; DEBONE, Victor Sant'Anna. **Parceria China e Rússia**. Carta Internacional, [S.L.], v. 15, n. 2, p. 28-51, 3 ago. 2020. Associação Brasileira de Relações Internacionais - ABRI. <http://dx.doi.org/10.21530/ci.v15n2.2020.991>.

DUQING, Chen. **Política Externa da China**. 1990. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos>. Acesso em: 12 jul. 2022.

FRONTLINER. **Gazprom avança no maior acordo de fornecimento de gás natural com a China**. 2022. Disponível em: <https://www.frontliner.com.br/gazprom-avanca-no-maior-acordo-de-fornecimento-de-gas-natural-com-a-china/>. Acesso em: 12 jul. 2022.

JÚNIOR, Arthur Coelho Dornelles. **A questão de Taiwan: suas implicações políticas e militares para as relações entre estados unidos - taiwan - china (1991-2004)**. 2006. 147 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

RADCHENKO, Sergey. **Mongolia: Russia's Best Friend in Asia?** 2022. Disponível em: <https://theasanforum.org/mongolia-russias-best-friend-in-asia/>. Acesso em: 12 jul. 2022.

WALTZ, Kenneth N.. **Structural Realism after the Cold War**. International Security, v. 25, p. 5-41, summer, 2000.

## 1.3 ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL

1.3.1 Crítica da ecologia política capitalista

1.3.2 Da administração Trump à Biden: mudanças ou continuidade para o setor siderúrgico?

1.3.3 Permanência ou declínio da hegemonia estadunidense?

1.3.4 Privatização da violência e territorialidade: uma discussão acerca dos efeitos das transformações econômicas contemporâneas sobre a soberania estatal

1.3.5 Soberania digital: transformações da política internacional no século xxi



## CRÍTICA DA ECOLOGIA POLÍTICA CAPITALISTA

Mateus de Oliveira Martins da Silva<sup>183</sup>

**RESUMO:** Neste artigo busca-se identificar, utilizando-se do método hipotético-dedutivo, em uma revisão bibliográfica, as correlações estruturantes entre o sistema capitalista, a degradação ambiental e a pauperização da vida humana na contemporaneidade. É fato notório a existência de que os grandes desastres ambientais de origem humana foram todos causados a partir da revolução industrial. Ainda assim é comum a percepção de que tratam-se de infelicidades, que são o custo para a melhoria geral da qualidade de vida humana, e que é possível a transição para um capitalismo verde, ambientalmente sustentável. Por fim, buscamos dar um certo contorno a respeito de como o ecossocialismo pode ser interessante para pensar alternativas políticas dentro de economias periféricas. A pergunta que nos move aqui é se existe de fato a possibilidade de um sistema capitalista ambientalmente sustentável e se a sua reprodução é de fato o custo necessário para a melhoria da vida humana.

**Palavras-Chave:** Ecologia, Ecosocialismo, Capitalismo, Revolução.

**ABSTRACT:** This article seeks to identify, using the hypothetical-deductive method, in a bibliographic review, the structuring correlations between the capitalist system, environmental degradation and the impoverishment of human life in contemporary times. It is a notorious fact that the great environmental disasters of human origin were all caused from the industrial revolution. Even so, the perception is common that these are misfortunes, that they are the cost for the general improvement of the quality of human life, and that the transition to a green, environmentally sustainable capitalism is possible. Finally, we seek to outline how ecosocialism can be interesting for thinking about political alternatives within peripheral economies. The question that moves us here is whether there is in fact the possibility of an environmentally sustainable capitalist system and whether its reproduction is in fact the necessary cost for the improvement of human life.

**Keywords:** Ecology, Ecosocialism, Capitalism, Revolution.

### 1 INTRODUÇÃO

O capitalismo, desde sua instauração, foi responsável pela instauração de uma economia política, definindo os sistemas de consumo e produção de valores, sobrepondo-os a diferentes modos de vida, em prol da geração do lucro e a acumulação de capitais. O sistema capitalista, em seu impulso de autoexpansão ad infinitum, destrói e reorienta populações e recursos naturais comuns em novas formas, privadas, comodificadas, de modo a permitir a geração de novos mananciais para a alimentação dos fluxos de valorização capitalista. Neste processo de geração de valores em grande escala, a vasta maioria das populações não apenas

<sup>183</sup> Pós-graduando em Relações Internacionais no PPGRI/UFU. Contato: mateusomsilva@gmail.com



não teve seu esforço totalmente alienado, como também se submete a formas de vida cada vez mais frustrantes. Enquanto elites burguesas concentram capitais e propriedade da terra, os limites metabólicos planetários são sucessivamente agredidos, tendo as grandes massas de trabalhadores as vítimas mais afetadas pelas consequências.

Sendo as empresas capitalistas são orientadas exclusivamente para o lucro, mesmo as ações aparentemente mais óbvias, como a redução do desmatamento e adesão à substituição parcial de processos industriais por formas “verdes” — as quais, em grande medida, de qualquer forma ainda não são suficientes para estancar a sangria imposta ao planeta pelo metabolismo socioeconômico capitalista — são muitas vezes abandonadas, em prol de menores “gastos” que significam lucros mais amplos.

Apesar do reconhecimento por parte de seus principais promotores que o sistema capitalista está perigosamente pondo em risco grande parte da vida humana (e da vida num geral), como demonstram discursos e estudos produzidos pela própria inteligência capitalista — como é o caso dos debates sobre hipotéticos green deals ou os alarmes recentes do IPCC<sup>184</sup>—, Estados e empresas pouco foram capazes de responder a tais problemas, mais que simples desinteresse, deve-se deduzir aqui a incapacidade dos mesmos para tal. As massas trabalhadoras se vêem portanto entre a cruz de um apocalipse ambiental e a espada da repressão econômica e política por parte de empresas e Estados. Somente uma crítica que seja capaz de unificar o processo de destruição ambiental com o modo de produção e consumo capitalista é capaz de compreender as implicações estruturais destes últimos e, a partir de então, propor alternativas estruturais.

Neste artigo, busca-se demonstrar — através de revisão bibliográfica e método hipotético-dedutivo —, como a questão ecológica se encontra não apenas a nível de superfície, mas essencialmente consubstanciada com a crítica ao sistema capitalista já presente em Marx. A partir de então, faz-se necessário indicar minimamente perspectivas de enfrentamento que se abrem ao sistema de exploração ambiental e humana capitalista avançada através da crítica ecológica revolucionária contemporânea. Da mesma forma que se pressupõe aqui que não se pode conceber de forma materialista uma reprodução capitalista ambientalmente sustentável, não se pode conceber que sua possível extinção se dê de forma a reverter imediatamente os processos danosos há muito postos em movimento. Para tanto, uma ação revolucionária socioeconômica e ambientalmente responsável só pode se erigir sobre uma ação política indissociável da crítica e atuação ecológica imediatas no capitalismo.

---

<sup>184</sup> CF. <https://brasil.un.org/pt-br/176750-novo-relat%C3%B3rio-do-ipcc-mensagem-do-secret%C3%A1rio-geral-da-onu>

O conceito de ecologia tem sua origem traçada até os trabalhos do biólogo Ernst Haeckel, alemão que viveu boa parte do século XIX e o início do século XX, seu sentido original era mais relacionado com a compreensão de dinâmicas interiores a comunidades particulares de plantas. Com o desenvolvimento do próprio campo da biologia (Haeckel era contemporâneo e promoveu a popularização dos trabalhos de Charles Darwin), o conceito atualmente compreende até mesmo a totalidade dos processos bioquímicos e energéticos entre seres vivos de diversos ecossistemas (FOSTER, 2015. p.82-83).

O estudo metódico das diversas partes consituíntes da natureza não surge, claramente, sem motivo. Além do desenvolvimento do saber humano por si só, é possível correlacionar a grande sofisticação do saber humano a respeito da natureza a partir do século XIX não apenas com a curiosidade acadêmica, mas fundamentalmente com o ímpeto econômico capitalista para a melhor dominação e expropriação das riquezas naturais. Neste trabalho, buscamos apontar o fundamento econômico-político da exploração dos recursos naturais no sistema capitalista e como os impactos derivados destes não apenas não geram benefícios à vasta maioria da população humana quanto também torna sua sobrevivência cada vez mais difícil. Apesar da previsibilidade de uma catástrofe ambiental já ser um horizonte que se aproxima cada vez mais, denunciada agora pelos próprios órgãos oficiais do sistema internacional, a incapacidade dos Estados capitalistas de cumprirem suas promessas revelam não apenas cegueira econômica mas impotência política por parte da ordem contemporânea e seus líderes de reverterem o quadro catastrófico dentro dos limites estruturais do próprio sistema capitalista.

## 2 METABOLISMO SOCIAL E FALHA METABÓLICA

É comum no imaginário capitalista a elevação da época em que vivemos ao nível de padrão para a compreensão de toda a existência humana — isto é, a elevação do capitalismo à categoria “natural”. A partir deste ponto, o capitalismo deixa de ser um sistema socioeconômico e político específico de uma época e de relações sociais específicas e torna-se em maior ou menor grau a definição da existência humana. Períodos anteriores com relações diferentes são compreendidos assim num geral algo como capitalismo turvos por superstições e ignorância por parte de humanos ainda não atentos aos “reais” determinantes de sua existência: o mercado e a propriedade privada.

Marx retrata de maneira bastante irônica esta forma de pensamento no capítulo sobre a acumulação primitiva, em sua obra máxima. Basicamente, a economia política capitalista





tem sobre sua origem um mito fundador praticamente escatológico, no sentido em que confere a explicação e validação para o estado atual das relações sociais e seu futuro: num geral, a sociedade pré-capitalista se organizava em dois grupos, o primeiro se tratava de um grupo pequeno de pessoas laboriosas e extremamente parcimoniosas, que estariam acumulando os frutos de seu trabalho ao longo de gerações, o que em algum momento supostamente resultaria numa riqueza material considerável; já o segundo grupo, que poderia ser identificado como os antepassados de 99% da população mundial, seriam uma “súcia de vadios” (expressão de Marx), que se regozizaram em gastar imediatamente tudo aquilo que produziram, por gerações, para ao fim estarem na mesma situação em que surgiram na terra: sem nada. A partir daí a economia política capitalista já é capaz de explicar e legitimar a divisão em classes de todo o globo em detrimento da vasta maioria das populações (MARX, 2020. p.785-786).

É importante fazer tal caracterização pois reside na objetificação e alienação dos homens e da natureza a pedra angular que nos possibilita compreender a correlação entre a economia política capitalista e sua exploração violenta tanto das populações humanas quanto dos recursos naturais. Com base em estudos não apenas de história, mas também de biologia, Marx cunha o conceito de “metabolismo social”. De acordo com Marx, é através do trabalho que o homem “por suas próprias ações, media, regula e controla o metabolismo entre ele e a natureza” (MARX, 1981. apud FOSTER, 2015. p.83-84).

A produção humana ocorre dentro então dentro de um metabolismo entre os homens e a própria natureza. Neste sentido, a produção ampliada, desregrada, da indústria capitalista é compreendida como um sistema de roubo (*raubbau*) que causa dano irreparável nos ecossistemas, crítica já existente mesmo no século XIX, onde impactos ambientais significativos já eram aferíveis na Europa e Américas. O conceito de “metabolismo social” e mesmo de “falha metabólica” são, neste sentido, úteis para compreender a conexão entre uma crítica ao sistema de reprodução ampliada do capital e uma crítica aos vários problemas ambientais contemporâneos. Podemos compreender assim o metabolismo social como a forma em que os recursos naturais são processados, utilizados e devolvidos pelas sociedades humanas ao ecossistema global. De forma mais objetiva, podemos indicar estes recursos através dos apontamentos de Rockström a respeito dos limites planetários: a mudança climática, a acidificação oceânica, a degradação da camada de ozônio estratosférica, os ciclos de Nitrogênio e Fósforo, o uso de água doce, a mudança no uso e ocupação do solo, a taxa da perda de biodiversidade, as emissões de aerossóis e a contaminação química (ROCKSTRÖM, 2009. apud COSTA, 2014. p.4-5).



Neste cenário, a falha metabólica significa nada mais que o desrespeito da capacidade planetária de absorção dos impactos humanos para que o planeta não tenha desequilíbrios postos em marcha e ainda por cima potencializados; dentre os limites elencados, alguns são mais facilmente quantificados e demonstram índices péssimos: a concentração de CO<sub>2</sub> (com 400 partes por milhão das recomendadas 350 ppm de média anual) na atmosfera, o ciclo de nitrogênio (sua remoção da atmosfera não deveria ultrapassar os 35 milhões e beira os 121 milhões de toneladas) e a taxa de extinção de espécies (10 vezes maior que o suportado pelo ecossistema global e até quase 1000 vezes acima do ritmo do período pré-industrial). Foster aponta que na definição de Marx, o socialismo seria (definido de uma maneira primária) “uma sociedade onde produtores associados governem o metabolismo social humano com a natureza de uma forma racional... conseguindo com isso o menor gasto de energia” — para que haja verdadeira sustentabilidade, é necessário assim que hajam “ciclos metabólicos fechados entre a humanidade e a natureza”. Numa fenda metabólica, tal qual presenciamos atualmente, todo o ecossistema global entra em perigo e com ele a espécie humana. É preciso a partir daqui compreender a raiz da expansão capitalista, que origina tamanho risco (FOSTER, 2012. 90-91; COSTA, 2014. p.5-6).

### 3 A ACUMULAÇÃO CAPITALISTA

A reprodução dentro do sistema capitalista ocorre de maneira bastante distinta de modelos anteriores de produção e distribuição de riqueza. Ao passo em que as trocas não são uma invenção do capitalismo, sua função (e a de toda a sociedade) para a reprodução ampliada da riqueza é a regra basilar do capitalismo.

Num geral, as trocas de mercadorias ocorrem seguindo o esquema simples M-D-M (mercadoria substituída por dinheiro — seu equivalente geral — substituída por outra mercadoria final). As mercadorias são definidas a primeira vista por seus valores de uso, e seus possíveis compradores as vêem como tal: por exemplo, roupas são vistas pela sua capacidade de adornar e proteger o corpo de quem as usa, alimentos são vistos pela sua capacidade de nutrir e também pelo prazer que geram ao serem consumidos, e assim por diante. Inicialmente, para que um indivíduo X, que tenha trabalhado fazendo roupas, seja capaz de adquirir alimento, será necessário para ele encontrar um vendedor Y de alimento, que enxergue necessidade nas suas roupas. A lentidão desse processo ao longo do tempo levou a necessidade de elevar alguns produtos como equivalentes gerais (moedas de troca) entre todos os outros, destes produtos evoluíram o dinheiro, signo abstrato de toda a riqueza.



Enquanto a grande maioria dos indivíduos tenham seguido a lógica de reprodução simples de sua riqueza — isto é, a troca de valores de uso por outros para sua subsistência —, no sistema capitalista surge uma segunda lógica de produção e troca pautada já na supremacia do dinheiro. Aqueles possuidores de poder econômico e político são capazes de impôr uma lógica inversa que possibilite que seus investimentos retornem a eles de forma incrementada: dinheiro - mercadoria - dinheiro'. Esta relação de produção de valores de uso que resultam num aumento dos valores de troca se convencionou chamar de lógica do capital. Para o capitalista, o processo de produção não se direciona para o atendimento de necessidades, mas para a geração de lucro, dinheiro ampliado. Deste sistema de produção a nível global têm-se necessariamente como resultado obtido uma quantidade enorme de riqueza produzida sem objetivo específico para além da produção de mais riqueza, ao mesmo passo em que grande parcela da população sequer tem a possibilidade de usufruir de grande parte dos bens produzidos no processo (FOSTER; MAGDOFF, 2011. p.37-40).

Remetendo ao conceito de socialismo e sustentabilidade elencados anteriormente, torna-se mais palpável a limitação do sistema capitalista para se adequar a uma forma de reprodução sustentável. Primeiramente, pois seria peremptoriamente necessário a interrupção da reprodução ampliada do capital, o que é impossível do ponto de vista da indústria capitalista.

Como Magdoff e Foster apontam como contradições insolúveis do capitalismo do ponto de vista ambiental, primeiramente, a força motriz do capitalismo é a busca infinita de lucro e acumulação, em segundo lugar, devido à competição, as empresas devem continuamente tentar aumentar vendas e ampliar poder de mercado. Estes fatores indicam que há uma incapacidade de coordenação racional de recursos pela própria natureza do sistema de mercado: mesmo em setores monopolistas, as economias capitalistas devem continuar expandindo o consumo de matérias primas e de força de trabalho humana para que haja uma continuidade de seus lucros. Só de passagem, daí se percebe também a tendência sempre constante no capitalismo contemporâneo de fomento ao consumo esbanjado de valores de uso cada vez mais abstratos (FOSTER; MAGDOFF, 2011. p.40-43).

Estabelece-se assim uma máquina de grande capacidade exploratória sobre o planeta, pouquíssimo regulada e causadora de grande desperdício econômico. Para que esse sistema de fato ocorra, é e fora necessário repetidamente que territórios e populações fossem ressignificados, como é o caso da “tragédia dos comuns”: bens de ordem pública, como rios, florestas, campos, montanhas (e por conseguinte, seus habitantes) são privatizados e inseridos numa lógica de exploração capitalista interessada na extração do máximo de riqueza possível



independentemente do prejuízo que possa ser provocado na natureza e em gerações futuras (FOSTER; MAGDOFF, 2011. p.70).

A partir daqui se destaca ainda mais uma característica inerente a este sistema, que é a da piora da qualidade de vida do indivíduo humano, sentida num geral com mais força onde o capitalismo extrai as maiores taxas de lucro, nos países periféricos. Aonde quer se abram os caminhos para novos fluxos de capital, as populações necessariamente sofrem uma ruptura direta de suas relações de produção tradicionais e de seu uso da terra. Apenas a partir de um momento em que o uso da terra é tornado privado e a força de trabalho é completamente separada de seu “corpo inorgânico” (a própria terra e todos os seus recursos), que é possível que as relações de troca capitalistas, sendo a mais importante delas a troca de força de trabalho por salário, podem ser instaladas:

A noção de Marx da alienação da natureza, que ele via como emanando da vida prática humana, não era mais abstrata no seu fulcro do que a noção de alienação do trabalho. (...) A alienação do trabalho era um reflexo do fato de que o trabalho havia sido virtualmente reduzido ao status de uma commodity, governada pelas leis da oferta e da procura. Esta proletarianização do trabalho, todavia, era dependente (...) da transformação da relação humana com a terra (FOSTER, 2005. p.108).

Os trabalhadores são, como aponta Kohei Saito, tornados livres “em duplo sentido”: no domínio pessoal (em comparação com regimes de servidão) e mais importantemente “livres” de suas condições de produção e reprodução — ou seja, têm a condição praticamente pior que a de servos feudais, que ainda mantinham pelo menos certo controle sobre seus meios de existência e trabalho. De acordo com Saito, Marx não abre mão de uma visão de unidade entre a vida humana e a natureza, para que ocorra assim uma negação a nível superior da separação capitalista entre humano e natureza, a “unidade original só pode ser restabelecida sobre o fundamento material que o capital cria e por meio das revoluções pelas quais (...) passam a classe trabalhadora e toda a sociedade”(SAITO, 2021. p.70).

Esta mesma piora da vida humana é fundamentada também na necessidade de instauração de exércitos de reserva na contemporaneidade. Mesmo que os salários sejam praticamente de miséria, os trabalhadores (principalmente nos países periféricos, mas já também nos próprios centros do capitalismo contemporâneo) sujeitam-se a condições ignominiosas para manter-se longe do risco de desemprego. A despeito da enorme produtividade que as indústrias são capazes de movimentar atualmente, os custos de reprodução da vida material da classe trabalhadora via de regra não diminuem e tornam mais dependentes ainda os trabalhadores de seus mestres, de uma forma indireta, econômica, e portanto não tão facilmente perceptível:



“O capital é simplesmente indiferente, mesmo que esses trabalhadores estejam morrendo, contanto que “a raça dos trabalhadores” não desapareça. (...) não há diferença entre os salários dos trabalhadores e o óleo para as engrenagens. De acordo com as novas relações sociais, os capitalistas agem em interesse próprio e com avaréza. Contudo, isso não é uma mera corrupção moral, mas um resultado da submissão à nova racionalidade da competição por mais lucro”(SAITO, 2021. p.60).

Retornamos aqui novamente à questão de que não se trata então de que a atuação geral assumida pelo sistema do capital está para além de qualquer desmesura por parte de seus principais atores, sejam estes as empresas ou mesmo países. Fosse este o caso, poderia se aceitar a possibilidade de uma correção dos “excessos” do capitalismo tanto sobre a força de trabalho, quanto sobre os recursos naturais, que não identificamos aqui como hipótese merecedora de muita fé por parte de qualquer indivíduo preocupado com essas questões.

Não supreende, então, que apesar de relatórios extremamente preocupantes a respeito dos impactos ambientais a nível global, como os do IPCC, são comentados com tamanha parcimônia por parte de governos, sociedades civis e empresas: a lógica de acumulação capitalista, que rege num geral a integralidade das relações humanas, não pode absorver completamente uma crítica ambiental séria pois isto colocaria a própria perpetuação do sistema capitalista imediatamente em xeque. Aposta-se então com a possibilidade de comprar um pouco mais de tempo através da fé depositada principalmente nas capacidades técnico-científicas articuladas por governos e grandes empresas para remediar alguns sintomas dos inúmeros problemas ambientais causados pela degradação em larga escala contínua da natureza:

É preciso parar de “crescer” (no sentido da quantidade de bens materiais sendo produzidos e da demanda de matéria e energia envolvida) e desacelerar a locomotiva tresloucada do capital, arrancando a riqueza diretamente do punhado de bilionários que a controla (COSTA,2014.p.10).

Como arremete Kohei Saito, a abolição das relações de produção e do sistema de propriedade privada atuais precisam ser alterados e ordenados “não em vista de lucros de curto prazo, mas para as gerações futuras”. Tal ato é particularmente impensável por parte da agroindústria ou de qualquer empresa em geral, pois restringir-se de explorar recursos naturais não gera lucro algum. Considerando um cenário no qual os próprios meios de produção são utilizados também para empobrecer a vida dos trabalhadores, para incitá-los ainda mais ao consumo ou controlá-los, o desenvolvimento verde, com objetivo na qualidade de vida de gerações por vir, não parece ter respaldo na realidade das gerações atuais (SAITO, 2021. p.215-217).



## 4 SUPEREXPLORAÇÃO DO TRABALHO E DA TERRA?

Diminuindo minimamente o nível de abstração, é de se inferir que, por óbvio, as populações mais pobres, e ainda mais aquelas em países periféricos, são as que mais sofrem com a ínfima pauperização da qualidade de vida e com a degradação ambiental. Buscamos aqui neste momento apontar apenas algumas conexões que podem ser feitas entre a discussão entre alternativas ecossocialistas e países periféricos como o caso do Brasil e outros da América Latina.

Enquanto o desenvolvimento capitalista seguiu regras gerais em quaisquer países num estado inicial, já bastante problemáticas como as que podem se inferir de críticas, não só do próprio Marx mas de outros autores contemporâneos dele (a respeito da péssima qualidade de vida da classe trabalhadora e da crescente degradação ambiental), a forma assumida pelo desenvolvimento das relações de produção e propriedade privada nos países latinoamericanos podem ser bastante ilustrativas a respeito da unidade de uma luta a respeito da emancipação da classe trabalhadora e da recuperação do meio ambiente de processos predatórios.

Num geral, a força de trabalho tem seu valor medido pelo valor dos bens necessários para a subsistência do trabalhador, isto é, (minimamente) seu alimento, abrigo, roupas, etc. Como o trabalho é o único gerador de valor, sempre haverá por parte do capital a intenção de extrair o máximo de mais-valor possível de cada trabalhador. No interior das economias periféricas, como se vê em Ruy Mauro Marini, pode se dizer que é exatamente este o paradigma central da produção capitalista (MARINI, 1973. sem paginação).

A questão central aqui é a de que, num cenário de comércio desigual, onde algumas economias, por terem o monopólio sobre a produção de bens complexos necessários em países de economias menos desenvolvidas, podem na prática venderem seus produtos por preços acima de seus valores reais. Num geral, as economias periféricas ainda por cima são sujeitas a venderem seus produtos (matérias primas e bens muito simples) a preços abaixo de seus valores reais devido à simples competição com outras economias subdesenvolvidas. Para que esse processo continue, Marini sinaliza que, num geral, as economias em desenvolvimento perseguem menos uma estratégia de aumento de sua produtividade geral (o que seria de fato muito difícil até mesmo politicamente), quanto de aumento da massa de valor produzida através da intensidade e extensão do trabalho (MARINI, 1973. sem paginação).

O aumento da massa de valor neste caso significa então um aumento da taxa de mais valia sem aumento da composição orgânica do capital: basicamente, se faz com que o



trabalhador trabalhe mais intensamente e por mais tempo, pelo mesmo salário. Isto se eleva a tal grau de exploração que a própria reposição do valor do trabalho de fato não ocorre plenamente, isto é: o valor necessário para a reprodução da vida dessa massa de trabalhadores não ocorre, seus salários não contemplam sua subsistência plenamente, resultando em seu rápido desgaste e substituição pelos próximos infelizes já dispostos num exército industrial de reserva (MARINI, 1973. sem paginação):

A superioridade do capitalismo sobre as demais formas de produção mercantil, e sua diferença básica em relação a elas, reside em que aquilo que se transforma em mercadoria não é o trabalhador (...) mas sua força de trabalho, isto é, o tempo de sua existência que pode ser utilizada para a produção, deixando para o mesmo trabalhador o cuidado de responsabilizar-se pelo tempo não produtivo (...). É esta a razão pela qual, ao se subordinar uma economia escravista ao mercado capitalista mundial, o aprofundamento da exploração do escravo é acentuado, já que interessa portanto a seu proprietário reduzir os tempos mortos para a produção e fazer coincidir o tempo produtivo com o tempo de existência do trabalhador (MARINI, 1973, sem paginação).

Este cenário das relações de trabalho é interessante para pensar as questões anteriormente apresentadas em relação com o modelo de desenvolvimento de países agrário-exportadores como os da América Latina. Considerando que a tendência geral seja de expansão da produção sem aumento da produtividade, pode-se inferir que necessariamente o capitalismo dos países periféricos exige também uma relação predatória bastante imediata para com a natureza. Da mesma forma que os trabalhadores são reduzidos a verdadeiros resquícios de sua potencialidade, deve-se esperar que também a natureza sofre um processo de rápida degradação e embrutecimento. A partir daí, a investigação a respeito dos setores econômicos mais ambientalmente insustentáveis pode indicar também aqueles mais humanamente degradantes.

Mesmo que os recursos naturais tenham diversas potencialidades e sejam possivelmente utilizáveis de maneira racional e próspera para o desenvolvimento humano, a velocidade e escala frenética exigida pela reprodução ampliada do capitalismo exige dos recursos naturais o uso mais rápido e violento possível a despeito de quaisquer desequilíbrio ambiental que possa decorrer de tal processo. Por exemplo, mesmo que a floresta Amazônica seja capaz de propiciar uma vasta gama de recursos ainda sequer totalmente compreendidos (e ser fundamental para a reprodução ideal de ecossistemas e mesmo populações humanas a nível regional e global), o impulso de exploração capitalista predatório sobre a natureza não é capaz de abrir mão da extração de grandes massas de valores em prol de possíveis ganhos não plenamente calculados.



## 5 CONCLUSÃO

De maneira breve, tentamos apontar aqui a correlação direta entre a exploração capitalista sobre a força de trabalho e a degradação da natureza. Considerando o tamanho dos desafios que a questão de uma catástrofe ambiental impõem às sociedades atuais, e as respostas páldas que o sistema tem oferecido às mesmas. Tentamos apontar aqui a consubstanciação entre ambos os problemas em sua origem, a lógica de acumulação ampliada do capital.

Apesar de que tal perspectiva negativa de futuro seja difícil de aceitar, deve-se compreendê-la e incorporá-la a quaisquer estudos a respeito da economia política contemporânea. Longe de esgotar o tema, espera-se que este texto seja apenas um início para um trabalho mais sólido de construção de análises capazes de projetar soluções a respeito das contradições aqui sublinhadas. Para tanto, é necessário que a análise teórica desça ao nível das análises conjunturais e seja capaz de identificar atores e objetivos. Alguns autores aqui não contemplados podem ser considerados interessantes para tais análises, como Silvia Federici, Naomi Klein e Andreas Malm.

Estando articuladas de igual maneira para uma geração de lucro ensimesmada, a classe trabalhadora e recursos naturais sofrem com condições cada vez piores. É significativo que mesmo os países aparentam propor uma contestação em relação à ordem política contemporânea parecem escapar muito pouco tanto à lógica competitiva de acumulação de capital, quanto a uma consciência predatória ou no mínimo pouquíssimo sustentável em relação com a natureza. Neste sentido, abre-se a necessidade de investigar as formas que uma consciência ambientalmente sustentável e justa podem ser promovidas na sociedade, como apontamos aqui, as margens para tais movimentos são limitadas dentro deste sistema, considerando que a classe trabalhadora está inserida por vezes em condições de completa submissão econômica.

Por fim, considerando ainda por cima o cenário das relações de produção e do sistema de propriedade privada no Brasil e América Latina, abre-se uma possibilidade de pesquisa interessante a respeito das formas que a luta ecossocialista — considerando a unidade entre qualidade de vida e trabalho da classe trabalhadora e direito ao uso da terra, de maneira sustentável — pode assumir nos países periféricos, submetidos a regimes de superexploração do trabalho e sob economias agrário-exportadoras. Considerando o impacto que os latifúndios têm sobre a formulação de políticas no Brasil, seria interessante uma investigação, a partir de então, a respeito da possível interação entre estes e a pauperização dos direitos empregatícios



da população trabalhadora, num contexto de aumento da exploração do trabalho, no qual por outro lado setores agroindustriais num geral recebem grandes isenções de impostos e outros incentivos.

Um estudo que elenque a interação entre degradação ambiental e a superexploração do trabalho no Brasil e em outros países latinoamericanos, possibilitaria assim pensar pautas mais precisas para a luta política e social latinoamericana. A possibilidade de promover na sociedade civil uma consciência de classe ambientalmente sustentável indica uma maior amplitude de interesses contemplados em prol de alterações sociais significativas, conferidas de maior poder político, para a melhora da vida humana e das condições planetárias.

## REFERÊNCIAS:

COSTA, Alexandre Araujo. **Sobre Crise Ecológica, Violência e Capitalismo no Século XXI**. Rio de Janeiro, 2014.

FOSTER, John Bellamy. **A Ecologia da Economia Política Marxista**. São Paulo: Lutas Sociais n.28, 2012.

\_\_\_\_\_. **A Ecologia de Marx: Materialismo e Natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

\_\_\_\_\_. **Marxismo e Ecologia: fontes comuns de uma Grande Transição**. São Paulo: Lutas Sociais n.35, 2015.

MAGDOFF, Fred; FOSTER, John Bellamy. **What Every Environmentalist Needs to Know About Capitalism**. Nova Iorque: Monthly Review Press, 2011.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da Dependência**. 1973. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/marini/1973/mes/dialetica.htm>>. Acesso em: 03/03/2023.

ROCKSTRÖM, Johan. et al. A safe operating space for humanity. **Nature** vol. 461. Londres: Nature Research, 2009. p. 472--475

SAITO, Kohei. **O Ecosocialismo de Karl Marx**. São Paulo: Editora Boitempo, 2021.



## DA ADMINISTRAÇÃO TRUMP À BIDEN: MUDANÇAS OU CONTINUIDADE PARA O SETOR SIDERÚRGICO?

Débora Lemos Nascentes

**RESUMO:** O setor siderúrgico não só é de extrema importância para os Estados Unidos, mas também possui uma grande influência na tomada de decisões de Washington por meio da sua articulação como grupo de interesse. À vista disso, os governos Trump e Biden viram-se circundados por demandas desse grupo, em contraposição a outras reivindicações antagônicas a do setor siderúrgico. Nesse sentido, o presente trabalho tem por objetivo analisar se as medidas adotadas pelo governo Biden representaram uma continuidade ou uma ruptura dramática àquelas adotadas por seu antecessor, Donald Trump. Para tal, realizaremos uma análise qualitativa, assentada em pesquisas bibliográficas e documentais.

**Palavras-chave:** Setor siderúrgico; Estados Unidos; Donald Trump; Joe Biden; Lobby.

### 1 INTRODUÇÃO

A indústria siderúrgica norte-americana é vital para a economia e geopolítica do país. Desde o início do século XIX, quando as indústrias nacionais se consolidaram e a atividade siderúrgica tomava forma, sua robustez e influência eram impressionantes. Mais de um século depois, apesar de sofrer oscilações, a influência do setor na economia e na política ainda é notável. Segundo dados de 2020, os Estados Unidos são o quarto maior país produtor de aço do mundo, o segundo maior importador e o vigésimo maior exportador (WATSON, 2022). A título de exemplo, tem-se que em 2017, a indústria siderúrgica norte-americana respondia por mais de 520 bilhões de dólares em produção econômica e quase dois milhões de empregos (AISI, 2022). Já em 2021, produziu-se aço bruto com um valor estimado de 110 bilhões de dólares, o que representou um crescimento de 21% em relação aos 91 bilhões de dólares estimados no ano anterior (USGD, 2022).

Não obstante, com o crescimento de outras indústrias estrangeiras no ramo, em especial a chinesa, as empresas norte-americanas começaram a perder *market-share* e valor em ações (MACROTENDS, 2022a; MACROTENDS, 2022b; RILEY, 2018; SETH, 2022; TRADING ECONOMICS, 2022). Observou-se, por conseguinte, um aumento dos gastos em *lobby*<sup>185</sup> pelo grupo de interesse dos produtores de aço em aproximadamente 47%, entre 2016

<sup>185</sup> Para fins do presente trabalho, adotaremos a definição de Mancuso e Gozetto (2018) que entendem por *lobby* “a defesa de todos os tipos de interesse diante de todos os tipos de decisão do poder público”. Nesse sentido, consideramos o *lobby* como uma das atividades que os grupos de interesse desempenham.



e 2018, por 34 entidades norte-americanas do setor (OPENSECRETS, 2022). Esses dois anos, 2016 e 2018, são simbólicos para os Estados Unidos. O primeiro, 2016, foi o ano em que Donald Trump se elegeu e seu discurso de que “consertaria o abuso de longa data da China no sistema internacional”<sup>186</sup> e de que tornaria “*America great again*” teve um impacto otimista no setor siderúrgico (SIDER, 2020). Já o segundo, 2018, foi o ano em que a guerra comercial<sup>187</sup> sino-americana teve início, marcada pela imposição de 10% de tarifas na importação de alumínio e 25% nas importações de aço, com um impacto estimado em 18 bilhões de dólares.

A imposição de tais tarifas foi elogiada por personalidades importantes do setor, como o CEO da US Steel, David Burritt, que agradeceu ao governo Trump por sua “liderança corajosa” nas tarifas, e afirmou que a força dos Estados Unidos dependia delas para uma grande base industrial (RILEY, 2018). É interessante notar que o preço das ações da empresa foi negociado acima de 45 dólares por ação desde o anúncio de Burritt, acima de um mínimo de menos de 20 dólares no verão de 2017 e de 7 dólares por ação no início de 2016 (HL, 2022; RILEY, 2018).

Nesse sentido, objetivando avaliar se a administração Biden adotou uma política de continuidade ou de mudança em relação ao seu antecessor, vamos realizar dois esforços: (i) contextualizar as ações do governo Trump para o setor siderúrgico, dando destaque às reações das principais empresas do grupo de interesse da indústria siderúrgica norte-americana e; (ii) contrapor as ações de Biden às de Trump realçando como o *lobby* da indústria siderúrgica influenciou o processo de tomada de decisão dentro da atual administração democrata. Como critério metodológico, a pesquisa vale-se de uma análise qualitativa e se assenta numa pesquisa bibliográfica e documental, em especial relatórios e documentos oficiais norte-americanos.

Assim, na primeira seção, faremos uma breve recapitulação da trajetória da indústria siderúrgica nos Estados Unidos, abordando aspectos fulcrais para se compreender como as principais empresas do setor se consolidaram como grupo de interesse, bem como destacaremos as principais especificidades do setor ao longo do tempo. Nas duas seções seguintes, abordaremos aspectos específicos das administrações Trump e Biden,

<sup>186</sup> No original: “[...] to fix China’s long-time abuse of the broken international system and unfair practices”. Tradução nossa.

<sup>187</sup> Após uma investigação sob a Seção 301 sobre o potencial roubo de propriedade intelectual pelos chineses, Washington impôs sanções a Pequim, que, por sua vez, as retaliou, escalonando o conflito através de sanções de igual medida e igual valor. Esse movimento sustentado e de alta intensidade envolvendo pelo menos uma rodada de retaliação mútua é o que distingue, segundo Ka Zeng (2004), uma guerra comercial de um conflito comercial e, portanto, assim denominaremos esse evento.



respectivamente, ressaltando como a indústria siderúrgica influenciou e foi influenciada pelas políticas dos governos republicano e democrata.

## 2 A INDÚSTRIA SIDERÚRGICA NORTE-AMERICANA COMO GRUPO DE INTERESSE

A formação da indústria siderúrgica norte-americana tem suas raízes ainda no século XIX, quando, no final da década de 1880, empresas pioneiras no ramo cresciam e se concentravam próximo à região do Lago Superior. O clímax deste movimento, segundo Berglund (1968), deu-se em 1901, quando a *United States Steel Corporation* (US Steel) foi formada. Desde a sua fundação, a US Steel era “uma empresa incrivelmente grande” e, com o passar dos anos, tornou-se líder global na produção de aço (MARCO, 2012). Contudo, tanto a US Steel quanto outras grandes empresas norte-americanas perderam posições no *ranking* de produção mundial e influência política (WORLDSTEEL, 2022).

A posição predominante da indústria siderúrgica norte-americana no mundo, obtida no pós-Segunda Guerra Mundial, começou a diminuir já na década de 1950, à medida que a Europa e o Japão se tornaram importantes produtores (MOORE, 2007). Esse cenário, por outro lado, intensificou o movimento de coesão entre os grupos interessados na indústria siderúrgica, levando a uma cooperação sem precedentes entre os produtores de aço e a *United Steelworkers*<sup>188</sup> (USW).

Duas décadas depois, uma sucessão de eventos<sup>189</sup> contribuíram para que houvesse uma queda fundamental no crescimento da demanda internacional por aço e, por conseguinte, um excesso de capacidade siderúrgica mundial que levou a um aumento significativo das exportações para os Estados Unidos. À vista disso, os produtores norte-americanos e a USW argumentaram que esse aumento das importações foi resultado de práticas desleais de produtores japoneses e europeus, e defenderam a necessidade de restrições quantitativas para evitar importações desleais para o mercado nacional (MOORE, 2007, p.18). Em termos de *lobby* político, o pequeno número de empresas significava que havia pouca chance de uma única empresa integrada obter uma “carona” nos esforços de *lobby* de outras empresas.

Vale destacar, ainda, que nesse momento o grupo de interesse da indústria siderúrgica tinha grande poder de influência nos processos decisórios do poder público nacional devido,

<sup>188</sup> A *United Steelworkers* é o maior sindicato industrial da América do Norte, com membros nos Estados Unidos, Canadá e Caribe (USW, 2022).

<sup>189</sup> Nesse período, os Estados Unidos vivenciaram o fim do sistema de Bretton Woods, recessão econômica, déficit no balanço de pagamentos e estagnação.

principalmente, ao tamanho e à concentração geográfica das indústrias, que reverberavam, em última instância, nas urnas (BERGLUND, 1968; MOORE, 2007). Em 1974, por exemplo, havia mais de meio milhão de norte-americanos empregados diretamente na indústria siderúrgica. Assim, a concentração desses trabalhadores em regiões geográficas relativamente importantes fez com que os interesses do setor fossem particularmente significativos nas eleições para a Câmara. Esses congressistas, por sua vez, tinham um interesse comum na política de importação de aço e conseguiam pressionar todo o Congresso para ajudar a indústria siderúrgica (MOORE, 2007).

A existência de um grupo de interesse coeso, formado pelos mesmos produtores, sindicato e distritos parlamentares significava, segundo Moore (2007), que os envolvidos no *lobby* pela proteção do setor siderúrgico eram bem conhecidos uns dos outros, o que ajudou a reforçar a solidariedade e a influência do grupo. No entanto, mudanças nos fatores que anteriormente levaram à coesão política do setor, suscitaram sua perda de influência política a partir da década de 1980. Essas mudanças incluem a estrutura de mercado em rápida evolução nos Estados Unidos, em particular a crescente importância de um grande número de produtores de “aço reciclado”, mais conhecido por *mini-mills*<sup>190</sup>. O crescimento das *mini-mills* teve um efeito em cascata, resultando em uma dispersão geográfica da siderurgia, o que por sua vez diminuiu a concentração geográfica da indústria e o número absoluto de metalúrgicos, repercutindo, portanto, em um efeito negativo no número de eleitores particularmente interessados em questões relacionadas ao setor siderúrgico (MOORE, 2007).

Em decorrência dessas mudanças, o número de empresas no ramo cresceu substancialmente, o que impactou diretamente na coesão do grupo. Houve, ainda, uma queda substancial nos custos de entrada e saída, significando que o mercado siderúrgico dos Estados Unidos assemelhou-se muito mais ao exemplo clássico de um mercado competitivo — o que acentuou ainda mais a fragmentação da indústria siderúrgica como grupo de interesse.

Ironicamente, a influência política enfraquecida do setor foi acompanhada por uma melhoria substancial na sua competitividade internacional. A US Steel, por exemplo, foi líder global em produção, ficando em segundo lugar como a produtora de aço mais abundante do mundo na década de 1970, com cerca de 28 milhões de toneladas métricas produzidas (MARCO, 2012). No entanto, com o surgimento crescente de concorrentes internacionais, a

<sup>190</sup> A indústria de *mini-mills* utiliza sucata como matéria-prima para sua produção. A denominação *mini-mill* se deve à rota tecnológica — uma combinação de aciaria a forno elétrico a arco e processos compactos como o lingotamento contínuo —, aliada à utilização de modernas práticas gerenciais. As *mini-mills* se diferenciam das usinas integradas não só pelas fases iniciais de elaboração do aço, mas principalmente pela mínima escala eficiente de produção, pelo baixo capital investido e pelo estilo gerencial próprio (ANDRADE; CUNHA; GANDRA, 2000).



US Steel se tornou um *player* menor entre os produtores de aço. Os quatro principais *players* na produção mais recente são: ArcelorMittal (sede em Luxemburgo), Baosteel (maior produtora de aço chinesa), Nippon Steel (sede no Japão) e JFE Holdings (produtora de aço japonesa).

É digno de nota que a indústria norte-americana, como um todo, perdeu sua primazia mundial. Na década de 1980, o setor siderúrgico integrado nos Estados Unidos começou a sofrer com grandes problemas competitivos. Segundo Moore (2007), o início da recessão profunda em 1981 e 1982 foi quase catastrófico para a indústria dos Estados Unidos. Por oitenta anos, ela havia superado todas as outras, mas, na década de 1990, a capacidade dos Estados Unidos era cerca de um terço a menos do que no início dos anos 1970. Em 1996, os líderes mundiais em termos de tonelagem eram a China, seguida pelo Japão<sup>191</sup> (WARREN, 2001).

Não obstante, a perda de influência do setor siderúrgico norte-americano na política nacional desempenhou um papel singular nesse cenário, dado que não houve uma participação do governo dos Estados Unidos mais forte ou mais ativa do que uma série de versões atualizadas da política de tarifas sobre o aço importado. Apesar disso, as indústrias siderúrgicas nacionais pressionaram cada vez mais o governo por uma intervenção direta para conter os surtos de importação (MUELLER, 2002).

Nos últimos 10 anos, a indústria siderúrgica norte-americana gastou mais de 180 milhões de dólares em *lobby* para promover suas políticas. A atividade do *lobby* é regulamentada no país desde 1946 no nível federal (alterada por emendas em 1995, 2007 e 2010) e por regulamentos específicos no nível estadual (CHARI et al., 2019). Em 2016, os dados revelam que a Câmara e o Senado dos Estados Unidos foram os principais alvos, no nível federal, dos lobistas<sup>192</sup>, computando 50.395 e 49.906 relatórios, respectivamente (CHARI et al., 2019, p. 23).

### 3 O GOVERNO TRUMP E A INDÚSTRIA SIDERÚRGICA

A vitória de Donald Trump nas eleições presidenciais de 2016 foi um marco importante na política comercial dos Estados Unidos. Ao assumir a presidência, em janeiro de 2017, a política externa e comercial de Washington se tornou “mais beligerante e menos negociadora” (CASTILLEJO; SILVENTE, 2020, p. 33). Diferentemente de seus antecessores, Trump adotou um discurso realista e mercantilista, que visava recuperar perdas

<sup>191</sup> O autor, nessa métrica, não considera a União Europeia como um todo. Coletivamente, as nações da União Europeia há muito eram um produtor maior.

<sup>192</sup> No presente trabalho, consideramos lobistas todos aqueles indivíduos que defendem interesses ao longo de processos de tomada de decisão do poder público (MANCUSO; GOZETTO, 2018)

econômicas e, sobretudo, a liderança estratégica dos Estados Unidos (MENDONÇA et al., 2019).

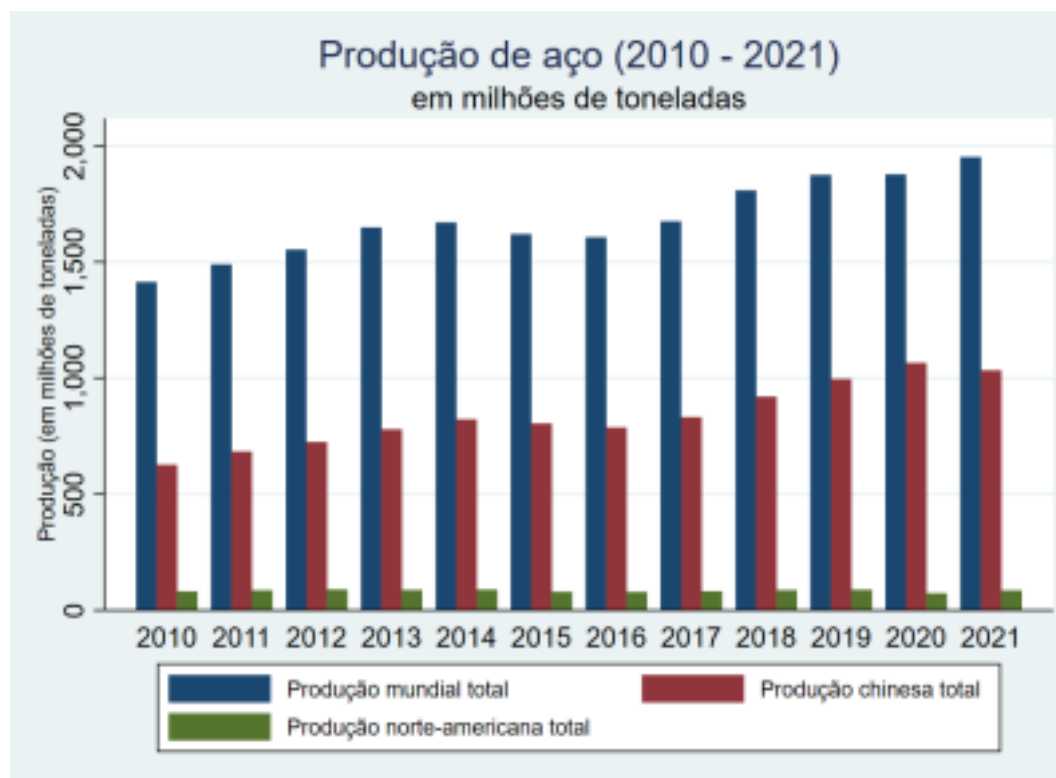
Especificamente sobre a abordagem do governo Trump para o setor siderúrgico, observou-se uma série de medidas pró-indústria, onde se buscou proteger e promover a produção nacional de aço.

Dentre as medidas adotadas, pode-se destacar a imposição de tarifas sobre as importações de aço e alumínio, a investigação de importações sob a Seção 232 do Ato de Expansão Comercial e a concessão de subsídios e incentivos fiscais. Realizada em abril de 2017, a investigação sobre as importações de aço sob a Seção 232 do Ato de Expansão Comercial foi ordenada e permitiu a imposição de tarifas e outras restrições comerciais em nome da segurança nacional. Em seguida, o Departamento de Comércio dos Estados Unidos (2018) divulgou um relatório que identificou as importações de aço como uma ameaça à segurança nacional e recomendou a imposição de tarifas ou cotas sobre as importações.

Segundo esse relatório, a então situação do comércio internacional de aço estava reverberando de forma negativa e preocupante no âmbito interno, uma vez que as quantidades atuais de importações estavam afetando negativamente o bem-estar econômico da indústria siderúrgica norte-americana e tinham o grave efeito de enfraquecer a economia interna. Segundo dados da WorldSteel (2022), entre 2010 e 2021 houve um crescimento médio anual de aproximadamente 3% na produção mundial de aço, a qual progrediu de 1,41 bilhões de toneladas, em 2010, para 1,95 bilhões, em 2021. Destas, 0,62 bilhões de toneladas foram produzidas na China, em 2010, e 1,03 bilhões, em 2021, representando, respectivamente, 44,3% e 52,9% da produção mundial (ver Gráfico 01). Nestes mesmos anos em destaque, a parcela da produção mundial concernente aos Estados Unidos foi de apenas 5,7% em 2010 e 4,3% em 2021, contando com um crescimento médio anual de apenas 0,95% no período, enquanto que o chinês foi cinco vezes maior (4,75%).



Gráfico 01 - Produção de aço (2010 - 2021)



Fonte: Elaboração própria com dados extraídos de WorldSteel, 2022

A Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) estimou o excesso de capacidade global em aproximadamente 625 milhões de toneladas métricas apenas no setor siderúrgico, em 2020. A maior parte desse excesso de capacidade é proveniente da China, que respondeu por mais da metade da produção global de aço nesse mesmo ano de 2020, enquanto os Estados Unidos responderam por aproximadamente 4% (CRS, 2022). Esse excesso de produção chinês, por sua vez, afeta negativamente a economia norte-americana, fazendo com que o mercado deste produto fique inflado em termos de oferta (RILEY, 2018).

Em outras palavras, o domínio chinês na produção faz com que países menores percam mercado para as exportações chinesas e, para compensar esse déficit, esses países exportam mais aço para os Estados Unidos. Por conseguinte, o mercado interno norte-americano acaba sendo inflado de produtos estrangeiros, dificultando a comercialização de seu aço produzido nacionalmente.

Esse movimento foi um dos elementos que levaram Donald Trump à presidência, em 2016, dado que o cinturão da ferrugem (*rust belt*) forneceu grande apoio ao então candidato, que prometeu impor tarifas, conter as exportações chinesas e gerar novos empregos no setor

siderúrgico (GAI, 2018; LIMA; MENDONÇA, 2020; MENDONÇA et al, 2019). Assim, apesar da China não ser diretamente a maior exportadora de aço para os Estados Unidos, é possível compreender essa conjuntura político-econômica devido à preocupação de outros países com os mercados controlados por Pequim.

Isso posto, temos que o excesso de capacidade global de aço – com a China tendo a maior capacidade instalada (representando mais da metade da produção mundial a partir de 2018) –, aliado a uma contração da demanda mundial pela *commodity*, gerou uma sequência de eventos que afetou direta e indiretamente os Estados Unidos, em especial as indústrias nacionais no setor. De acordo com o Relatório do Departamento de Comércio (2018), em 2015, a diferença entre capacidade e demanda atingiu mais de 700 milhões de toneladas. Essa capacidade de aço global adicional que entrou em operação representou mais de 80% da capacidade de produção de aço existente nos Estados Unidos, demonstrando que o desafio de importação para a indústria norte-americana continuou crescendo.

Tal problemática reverbera em outras esferas para além daquela estritamente econômica, de modo que não apenas o Departamento de Comércio dos Estados Unidos reconheceu essa questão como pertencente à esfera da segurança nacional, mas também o grupo de interesse da indústria siderúrgica norte-americana. A título de exemplo, podemos citar o testemunho de Thomas J. Gibson, presidente e CEO da *American Iron and Steel Institute*, na audiência sobre a Seção 232 de Investigação de Segurança Nacional sobre o Aço, em maio de 2017. Gibson explicou a importância do aço para os distintos níveis, como a segurança energética e infraestrutura – em termos de transporte, saúde e segurança pública e energia, para citar algumas áreas-chave.

Nesse sentido, o CEO defendeu que a capacidade da indústria doméstica de suprir o estabelecimento de defesa e as necessidades críticas de infraestrutura dos Estados Unidos dependem da sua capacidade contínua de competir em mercados comerciais e manter uma presença interna de fabricação. Ele, reiterou, ainda, que:

[r]epetidos aumentos nas importações de produtos siderúrgicos com *dumping* e subsidiados de vários países nos últimos anos prejudicaram a indústria dos Estados Unidos e ameaçam causar mais danos, colocando [a] segurança nacional em grande risco<sup>193</sup> (EUA, 2018, APPENDIX F, p. 31).

Dentre os principais países que adotam essas práticas “injustas” de comércio (*unfair trade*), Gibson e outros representantes do grupo de interesse em questão destacaram a China

---

<sup>193</sup> No original: “Repeated surges in imports of dumped and subsidized steel products from numerous countries in recent years have injured the U.S. industry and threaten further injury, putting our national security very much at risk”. Tradução nossa.

como principal ator, e urgiram ao Estado que tomasse medidas, nas palavras de John Ferriola – Chairman, CEO e presidente da *Nucor Corporation*<sup>194</sup>–, “amplas que [garantissem] a viabilidade de longo prazo da indústria siderúrgica [dos Estados Unidos]”<sup>195</sup> (EUA, 2018, APPENDIX F, p. 15). Segundo David J. Rintoul, presidente da US Steel<sup>196</sup>

[...] os governos da Coreia do Sul, China e outros países consideraram o domínio desse mercado [siderúrgico] uma questão de segurança nacional. Para atingir esse objetivo, eles claramente subsidiaram suas indústrias domésticas, forneceram o suporte regulatório e outros conforme necessário e trabalharam de forma constante para minar os esforços dos Estados Unidos<sup>197</sup> (EUA, 2018, APPENDIX F, p. 07).

Em um testemunho seguindo a mesma linha de Rintoul, Ferriola denunciou várias irregularidades e práticas desleais de comércio exercidas por governos estrangeiros, especialmente o chinês (EUA, 2018, APPENDIX F, p. 12).

Percebemos, por meio desses testemunhos, que os principais atores do setor tinham seus principais objetivos alinhados no que diz respeito à audiência sobre a Seção 232, isto é, de persuadir o governo dos Estados Unidos a tomarem medidas mais sérias e incisivas em favor da indústria siderúrgica nacional, por meio, principalmente, de ações contra China (EUA, 2018; MARTINEZ, 2019; RILEY, 2018). Assim, corroborando com o argumento de que houve, nesse momento, uma uniformidade na ação desse grupo de interesse, observamos que os gastos em *lobby* pelos 16 principais integrantes<sup>198</sup> desse grupo começaram a aumentar em níveis significativos (ver Gráficos 02 e 03). Em 2016, por exemplo, houve uma redução de aproximadamente 23,3% nos gastos em *lobby*, enquanto que em 2018 e 2019 houve aumentos de 0,26% e 21,24%, respectivamente.

<sup>194</sup> A Nucor Corporation ocupou a primeira posição tanto em gastos em *lobby* quanto no *ranking* de maiores empresas em termos de produção de 2021 dentre as empresas dos Estados Unidos.

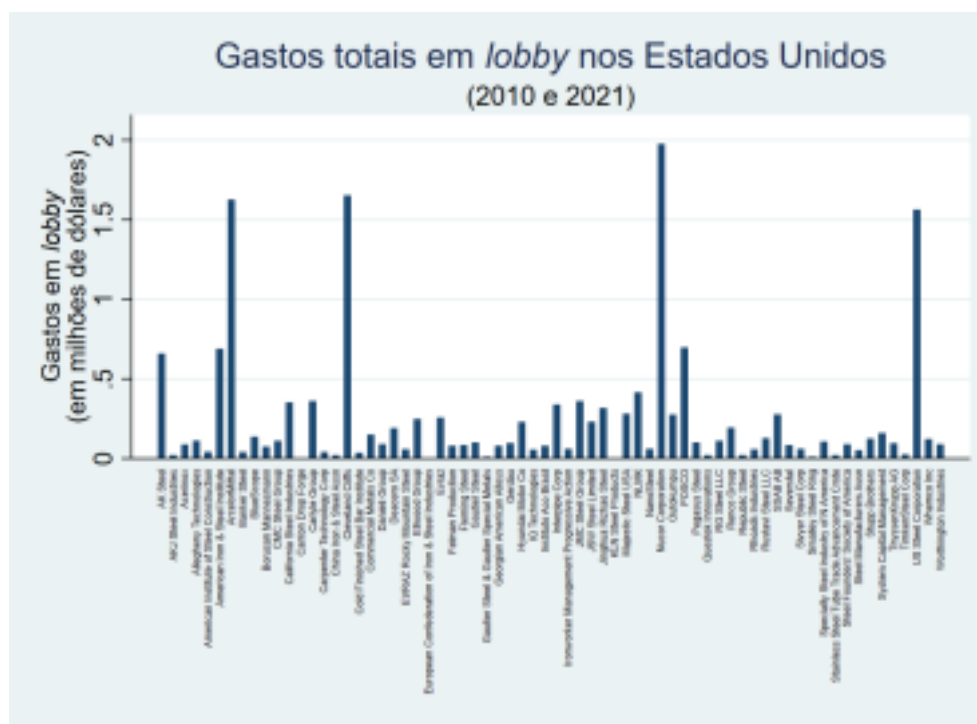
<sup>195</sup> No original: “[...] to take broad action that will ensure the long-term viability of our nation’s steel industry”. Tradução nossa.

<sup>196</sup> A US Steel foi a quarta maior contribuinte em gastos em *lobby*, de 2016 a 2018, e a segunda maior empresa norte-americana no *ranking* das 25 maiores empresas em termos de produção de 2021 (OPENSECRETS, 2022; WORLDSTEEL, 2022).

<sup>197</sup> No original: “[...] the governments in South Korea, China, and elsewhere have deemed dominance in this market a matter of their national security. To accomplish this goal, they’ve plainly subsidized their domestic industries, provided as much regulatory and other support as needed, and worked steadily to undermine U.S. efforts”. Tradução nossa.

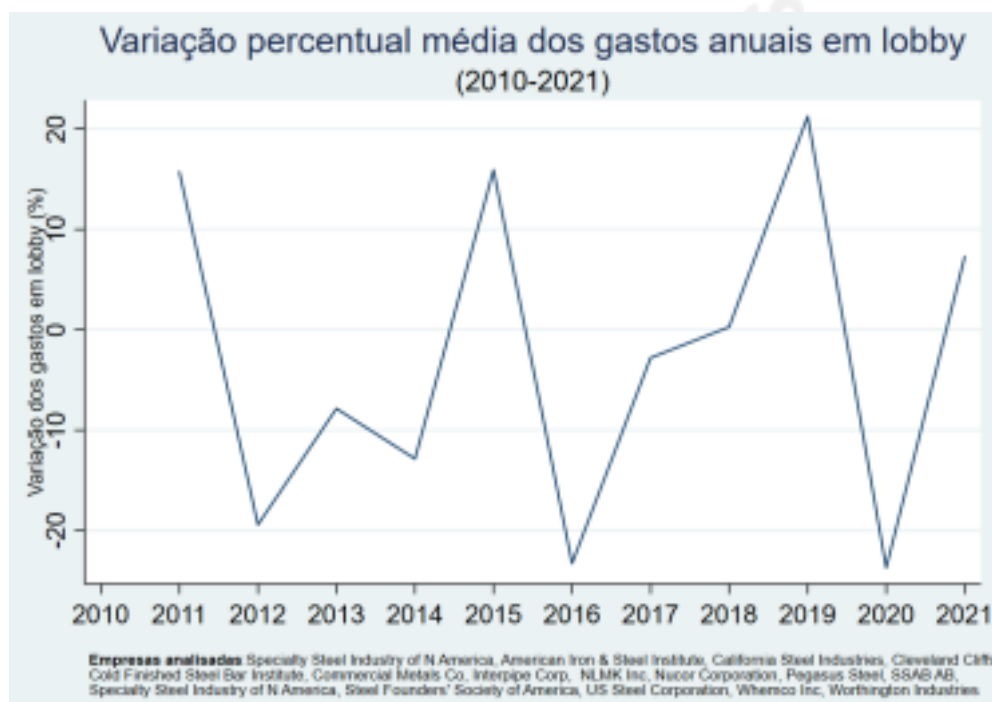
<sup>198</sup> O recorte dessas 16 empresas foi realizado com base no *ranking* fornecido pelo OpenSecrets, no qual selecionamos apenas as principais empresas dos Estados Unidos, dado que empresas sediadas em outros países também realizam *lobby* nos Estados Unidos, como a ArcelorMittal S.A. que é um conglomerado industrial multinacional de empresas de aço com sede em Luxemburgo. Para mais informações ver Gráfico 02 com todas as empresas que realizaram *lobby* nos Estados Unidos entre 2010 e 2021 (média anual), segundo o OpenSecrets.

**Gráfico 02:** Gastos totais em *lobby* nos Estados Unidos durante 2010 e 2021 (em milhões de dólares)



Fonte: Elaboração própria com dados extraídos de OpenSecrets, 2022

**Gráfico 03:** Variação percentual média dos gastos anuais *lobby*



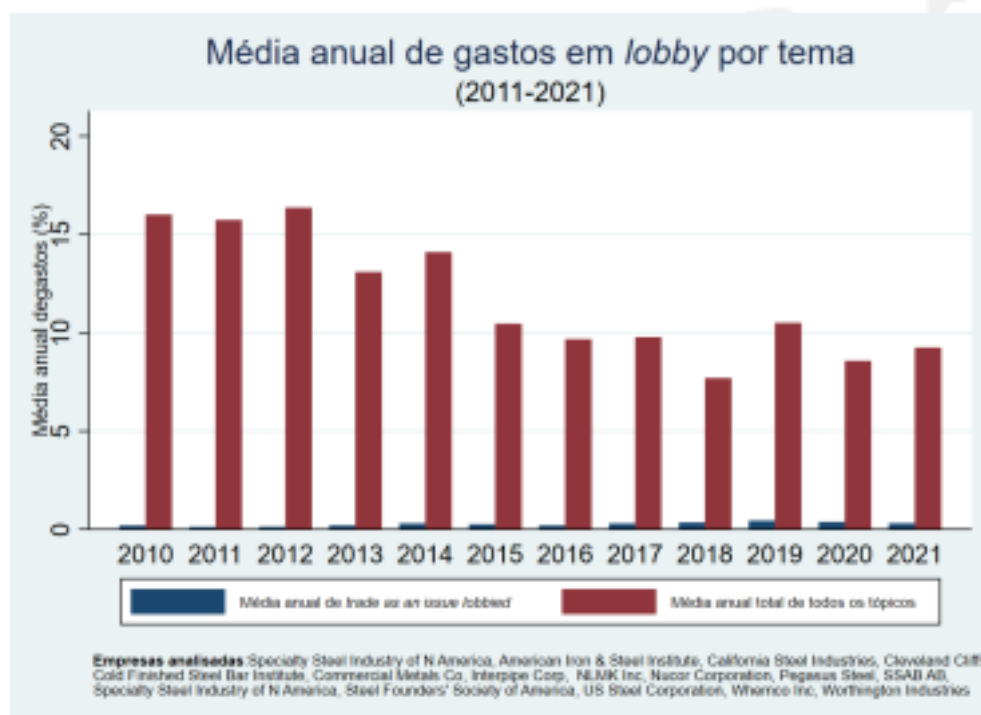
Fonte: Elaboração própria com dados extraídos de OpenSecrets, 2022

Não obstante, esses gastos em *lobby* podem ser destinados aos mais diversos temas,

como tarifas, questões trabalhistas, meio ambiente, entre outras. Destarte, visando focalizar na parcela desse *lobby* que mais se relaciona com os gastos do grupo de interesse da indústria siderúrgica destinados a persuadir os tomadores de decisão de Washington a adotarem medidas mais céleres e tenazes frente a essa problemática – o que ao cabo levou à imposição de tarifas sobre o aço e o alumínio e, por conseguinte, à conflagração da guerra comercial sino-americana – destacamos, para a presente análise, o número de vezes que o comércio foi uma questão nas áreas sujeitas ao *lobby* (*trade as an issue lobbied*).

Assim, utilizando o mesmo recorte dos 16 principais integrantes do grupo de interesse da indústria siderúrgica, observamos que a média anual de vezes que o comércio foi um tema de *lobby* é bastante singela quando comparada com o total de temas – computando ainda seus subtemas e questões específicas (ver Gráfico 04). Sem embargo, ao ajustar o prisma de análise para a variação média anual de *trade as an issue lobbied* (ver Gráfico 06), observamos que, quando enfocamos apenas no número médio de vezes que o comércio foi uma questão para essas empresas (ver Gráfico 05), essa mesma tendência observada com os gastos em *lobby* se faz presente, mas com uma acentuação ainda maior.

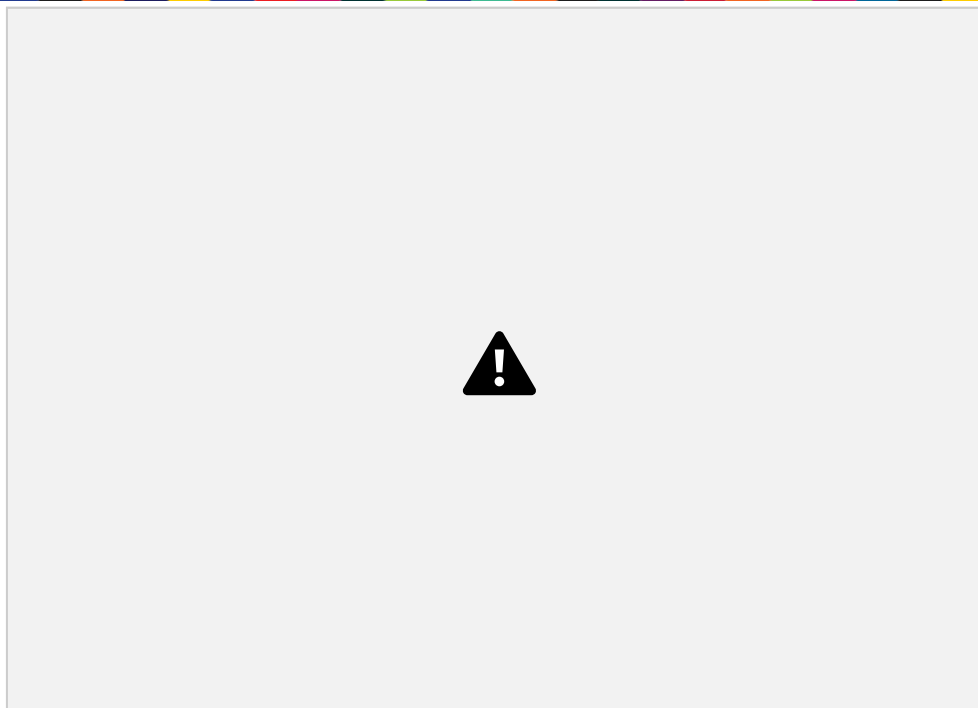
**Gráfico 04:** Média anual de gastos em *lobby* por tema



Fonte: Elaboração própria com dados extraídos de OpenSecrets, 2022

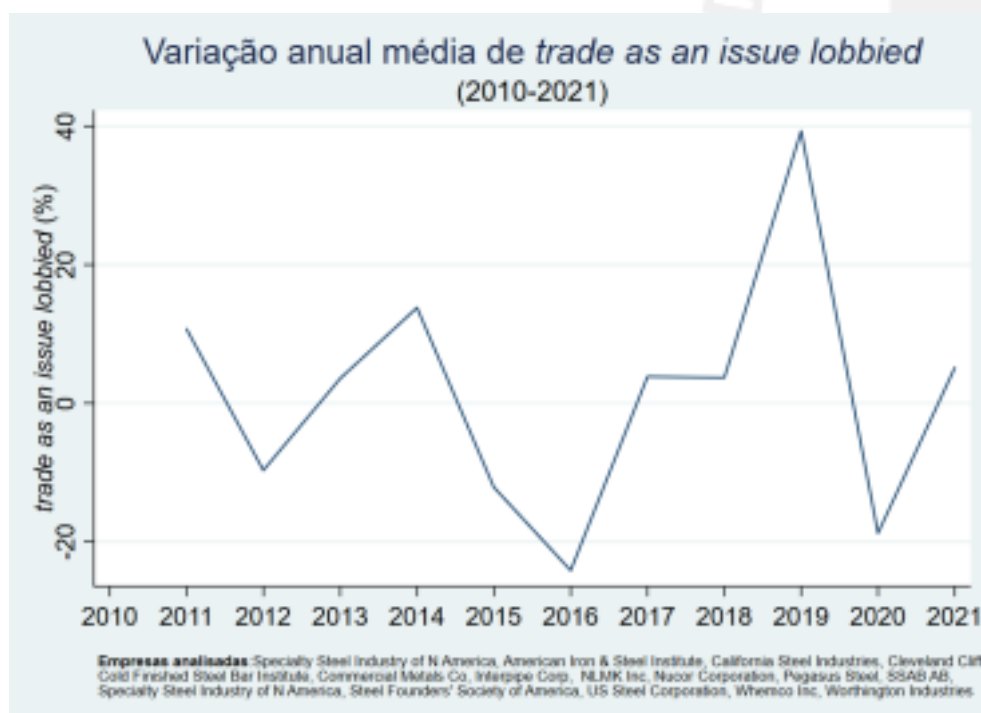
**Gráfico 05:** Média anual de vezes de *trade as an issue lobby*





Fonte: Elaboração própria com dados extraídos de OpenSecret, 2022

**Gráfico 06:** Variação anual média de vezes de *trade as an issue lobbied*



Fonte: Elaboração própria com dados extraídos de OpenSecrets, 2022

Assim, a partir dos gráficos 04, 05 e 06, temos que a variação média anual do número de vezes que o comércio foi uma questão nas áreas sujeitas ao *lobby* representa uma extensão da tendência observada nos gráficos anteriores. Nessa variação, os anos de 2015 e 2016 são

simbólicos, pois neles observamos um recuo de gastos, que se interrompeu a partir de 2017 – ano em que Donald Trump começa a governar. A partir de então, com a administração Trump, o setor comercial norte-americano retomou gastos positivos, e atingiu um aumento de 39,28% em 2019. O recuo significativo nos gastos no ano seguinte, 2020, pode ser parcialmente explicado devido às consequências da pandemia de Covid-19; a qual afetou o comércio internacional não apenas dos Estados Unidos, mas também do mundo todo.

Em termos práticos, temos que parte desse montante investido foi convertido em *lobby* e campanhas de relações públicas para persuadir o governo a adotar políticas comerciais e industriais que beneficiassem a produção nacional de aço, como as supracitadas investigações e imposições de cotas sobre as importações de aço e alumínio. Alega-se, ainda, que alguns dos representantes do grupo de interesse da indústria siderúrgica tinham laços estreitos com membros-chave do governo, como Wilbur Ross e Peter Navarro, que atuou, respectivamente, como Secretário de Comércio e comandante do Escritório de Política Comercial e Industrial (do inglês, *Office of Trade and Manufacturing Policy* — OTMP).

Ross, que iniciou a investigação do Departamento de Comércio, atuou como cofundador e CEO do *International Steel Group* e atuou no conselho da ArcelorMittal (a maior fornecedora de aço do mundo) diretamente antes de se tornar secretário de comércio (TIMIRAOS; BALLHAUS, 2018). Já Navarro, tinha conexões estreitas com a indústria siderúrgica, trabalhando em colaboração com a Nucor Corporation para produzir um documentário pró-americano sobre o aço, “Death By China”. A pressão do grupo de interesse dessa indústria, combinada com a fixação pré-existente de Trump na China tornou mais fácil para seus assessores convencerem o presidente de que a crescente indústria siderúrgica da China era uma ameaça aos interesses dos Estados Unidos (FOSTER, 2022).

Um ano após a aprovação inicial da tarifa, 49 grupos industriais escreveram ao Secretário de Comércio Ross e ao Representante Comercial Lighthizer implorando que fizessem o possível para que a tarifa fosse suspensa. Alguns desses grupos incluíam a Agricultural Retailers Association, o North America Meat Institute, dentre outros grupos afetados adversamente pelo aumento do preço do aço devido à tarifa (AMERICAN RETAILER'S ASSOCIATION, 2019). Não obstante as tarifas foram mantidas até o final do mandato de Donald Trump.

#### 4 DE TRUMP A BIDEN

Em janeiro de 2021, Joe Biden assumiu a presidência dos Estados Unidos após uma



campanha eleitoral conturbada e polarizada. Em sua campanha, Biden prometeu uma série de mudanças em relação às políticas implementadas pelo governo anterior de Donald Trump, com foco em questões como a pandemia de Covid-19, mudanças climáticas, saúde e justiça social. Especificamente sobre a questão siderúrgica, Biden anunciou em campanha que tomaria medidas para fortalecer a indústria e proteger os trabalhadores do setor. Ele prometeu, ainda, implementar políticas comerciais mais justas, incluindo a revisão de acordos comerciais anteriores e a aplicação rigorosa de regras comerciais para garantir que as empresas estrangeiras não se engajassem em práticas desleais, como *dumping* de aço no mercado americano (JOEBIDEN, 2023; POLITIFACT, 2023).

*A priori*, as promessas eleitorais de Biden apresentavam uma abordagem distinta daquelas proferidas por Trump. Enquanto Trump adotou uma abordagem protecionista, impondo tarifas de importação sobre o aço, Biden prometeu implementar políticas comerciais mais justas, incluindo a revisão de acordos comerciais anteriores e a aplicação rigorosa de regras comerciais para garantir que as empresas estrangeiras não estejam se engajando em práticas desleais (USTR, 2019; 2020).

Além disso, Biden prometeu investir em infraestrutura e modernização de fábricas para tornar a indústria siderúrgica mais competitiva e sustentável, enquanto aumentaria a proteção dos direitos dos trabalhadores e expandiria seus benefícios. Essas políticas representam uma mudança em relação às abordagens do governo Trump, que focou principalmente em proteger a indústria siderúrgica por meio de tarifas de importação (MANSON; WILLIAMS, 2021; WHITE HOUSE, 2023).

Outro aspecto importante a ser mencionado é a crítica contundente de Biden às ações de seu antecessor. Segundo Biden, a política comercial de Trump era incoerente e tinha uma abordagem inconsistente em relação às tarifas de aço e alumínio, argumentando que isso criou incerteza para as empresas e prejudicou a indústria siderúrgica dos Estados Unidos. Ademais, Biden argumentou que o governo Trump não fez o suficiente para investir na infraestrutura do país – como a modernização de portos e pontes, que são essenciais para a indústria siderúrgica, tampouco investiu em energia limpa, trabalhando em frentes como a redução das emissões de carbono, o que poderia prejudicar a competitividade da indústria siderúrgica no longo prazo (JOEBIDEN, 2023; WHITE HOUSE, 2023).

No entanto, durante o exercício do cargo, a administração Biden enfrentou desafios significativos, incluindo a resistência de legisladores republicanos e a polarização política que continua a afetar o país. Além disso, a administração enfrenta críticas de alguns progressistas que acreditam que as mudanças prometidas não foram implementadas com rapidez suficiente.



Essas críticas se concentram principalmente em duas áreas: política comercial e política industrial.

Com relação à política comercial, alguns progressistas acreditam que Biden não agiu com a rapidez necessária para reverter as políticas protecionistas implementadas por Trump. Em particular, eles estão descontentes com a decisão de Biden de manter as tarifas impostas por Trump sobre importações de aço e alumínio. As tarifas de 25% sobre o aço e 10% sobre o alumínio foram mantidas, em grande parte, devido à influência do grupo de interesse da indústria siderúrgica. Desde a corrida eleitoral, o setor siderúrgico dos Estados Unidos começou a pressionar o presidente Biden para manter as tarifas e especialistas afirmam que removê-las será politicamente muito difícil e improvável (WILLIAMS, 2021).

Segundo Brian Slodysko (2019), após o início da campanha em abril, Biden foi a uma arrecadação de fundos na casa de um executivo de *lobby*, e nos meses seguintes a várias outras mais. Apesar de ser difícil quantificar quanto Biden arrecadou da indústria de influência multibilionária, os cerca de 200 mil dólares que ele aceitou de funcionários de grandes empresas desse grupo de interesse são muito mais do que qualquer um de seus rivais recebeu, de acordo com uma análise dos dados de financiamento de campanha pelo The Associated Press. Nos anos seguintes a sua eleição, o *lobby* da indústria siderúrgica continuou atuando e alocando seus recursos em prol dos seus interesses.

Em fevereiro de 2021, o governo democrata anunciou a suspensão temporária das tarifas da Seção 232 sobre as importações de aço e alumínio da União Europeia, Reino Unido e Canadá, enquanto as negociações comerciais continuavam (REUTERS, 2021). Meses depois, em dezembro de 2021, anunciou-se a suspensão permanentemente as tarifas da Seção 232 sobre as importações de aço e alumínio do Canadá e do México, enquanto os dois países trabalhavam juntos para resolver questões comerciais.

Outras importantes diferenças entre a abordagem de Biden e de Trump diz respeito à legislação trabalhista e à sustentabilidade. A administração do Biden tem buscado fortalecer a legislação trabalhista para proteger os direitos dos trabalhadores, o que inclui a implementação de novas regras para garantir que as empresas que recebem financiamento federal atendam aos padrões trabalhistas e ambientais mais rigorosos. Além disso, a busca por uma abordagem mais sustentável para o setor siderúrgico, fomentou o incentivo do uso de materiais sustentáveis e a redução da emissão de gases de efeito estufa, o que inclui a implementação de novas regulamentações para reduzir a emissão de carbono da indústria siderúrgica (DAHIR, 2021; GREENFIELD, 2021).

Em resumo, o governo Biden está adotando uma abordagem mais colaborativa e



abrangente para a indústria siderúrgica, buscando promover o crescimento econômico e a sustentabilidade ao mesmo tempo em que protege os direitos dos trabalhadores e adota políticas comerciais multilaterais. No entanto, pouco mudou em relação às medidas adotadas pelo presidente republicado, observou-se mais uma repaginada nas ações do que uma mudança profunda que muitos esperavam.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, foi possível observar que administração Biden pouco revolucionou em relação às medidas adotadas pelo governo Trump em relação à indústria siderúrgica. Trump implementou tarifas de importação sobre o aço e o alumínio, a fim de proteger a indústria siderúrgica americana, enquanto Biden optou por manter essas tarifas em vigor. No entanto, a administração Biden também prometeu investir na modernização da infraestrutura e na criação de empregos na indústria siderúrgica, por meio do American Jobs Plan. Embora os progressistas critiquem a lentidão na implementação dessas mudanças, é claro que há uma diferença significativa nas abordagens das duas administrações em relação à indústria siderúrgica.

Ademais, como observado nas seções anteriores, a indústria siderúrgica é um setor altamente influente nos Estados Unidos, com uma forte presença de grupos de interesse que fazem *lobby* e influenciam diretamente nas decisões dos altos escalões do governo norte-americano. Tanto na administração Trump quanto na administração Biden, houve pressão desses grupos para moldar as políticas governamentais de acordo com seus interesses.

Durante o governo Trump, a indústria siderúrgica foi um dos principais grupos de interesse que pressionaram pela imposição de tarifas sobre as importações de aço e alumínio. As empresas siderúrgicas argumentaram que as importações de aço de baixo custo estavam prejudicando a indústria nacional, e que as tarifas ajudariam a proteger empregos e a manter a competitividade. No entanto, muitos críticos argumentaram que as tarifas apenas aumentaram os custos para as empresas que dependiam de aço importado, prejudicando assim outros setores da economia.

Já na administração Biden, apesar de manter as tarifas impostas por Trump, houve uma tentativa de balancear as demandas da indústria siderúrgica com as preocupações de outros grupos de interesse, como os fabricantes de automóveis e os consumidores. Ainda assim, a presença do *lobby* da indústria siderúrgica continua sendo uma questão importante, 16





uma vez que as empresas continuam a pressionar por políticas que as beneficiem diretamente, mesmo que isso possa ter impactos negativos em outros setores da economia norte-americana.

## REFERÊNCIAS:

AGRICULTURAL RETAILERS ASSOCIATION. **Letter to Secretary Ross and Ambassador Lighthizer**. 2019.

ANDRADE, Maria Lúcia Amarante de; CUNHA, Luiz Maurício da Silva; GANDRA, Guilherme Tavares. A ascensão das mini-mills no cenário siderúrgico mundial. **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, n. z12, p. [51]-76, set. 2000. Disponível em: <[https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/3182?&locale=pt\\_BR](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/3182?&locale=pt_BR)>. Acesso em: 12 ago. 2022.

AIISI. American Iron and Steel Institute. **The Economic Impact of the American Iron and Steel Industry**. 2022. Disponível em: <<https://www.steel.org/economicimpact/>>. Acesso em: 11 ago. 2022.

BAOSTEEL. **Profile**. 2022. Disponível em: <[https://www.baosteel.com/group\\_en/contents/2880/39991.html](https://www.baosteel.com/group_en/contents/2880/39991.html)>. Acesso em: 11 ago. 2022.

BERGLUND, Abraham. **The United States Steel Corporation: A Study of the Growth and Influence of Combination in the Iron and Steel Industry**. New York Chichester, West Sussex: Columbia University Press, 1968. Ebook.

CASTILLEJO, Juan Mañez; SILVENTE, Francisco Requena. La guerra comercial de Donald Trump y sus consecuencias económicas. **Análisis económico**, v. 35, n. 913, 2020, p. 33-56. Disponível em: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-66552020000200091](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-66552020000200091)>. Acesso em: 17 mai. 2021.

CHARI, Raj; HOGAN, John; MURPHY, Gary; CREPAZ, Michele. **Regulating lobbying: a global comparison**. Manchester: Manchester University Press, Second edition. 2019.

CLEVELAND CLIFFS. **Cleveland-Cliffs Inc. Completes Acquisition of ArcelorMittal USA**, 2020. Disponível em: <<https://www.clevelandcliffs.com/news/news-releases/detail/8/cleveland-cliffs-inc-completes-acquisition-of>>. Acesso em: 20 nov. 2022.

DAHIR, A. L. Biden faces pressure from labor allies to abandon Trump's metal tariffs. **The New York Times**. 2021. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2021/01/26/business/biden-tariffs-steel-aluminum.html>>. Acesso em: 03 mar. 2023.

DETROIT FREE PRESS. **CEO: Empire Mine in Upper Peninsula will close**, 2022. Disponível em: <<https://www.freep.com/story/news/local/michigan/2016/03/25/empire-mines-upper-peninsula-close/82246052/>>. Acesso em: 19 nov. 2022.



DI MAGGIO, D. Who rules the steel industry: the top 50 steel producers. **Expometals**. 2020. Disponível em:

<<https://www.expometals.net/en-gb/news/news-in-detail/who-rules-the-steel-industry-the-top-50-steel-producers-id20573>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

DONG, Hongbaio et al. Roadmap of China steel industry in the past 70 years. **Ironmaking & Steelmaking**, v. 46, n. 10, p. 922-927, 2019.

EUA. Department of Commerce. **The Effect of Imports of Steel on the National Security: An investigation conducted under Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962**. 2018. Disponível em: <[https://www.commerce.gov/sites/default/files/the\\_effect\\_of\\_imports\\_of\\_steel\\_on\\_the\\_national\\_security\\_-\\_with\\_redactions\\_-\\_20180111.pdf](https://www.commerce.gov/sites/default/files/the_effect_of_imports_of_steel_on_the_national_security_-_with_redactions_-_20180111.pdf)>. Acesso em: 06 ago. 2022.

EUA. Department of Commerce of the United States. **Steel Exports Report: China**. 2020. Disponível em: <<https://legacy.trade.gov/steel/countries/pdfs/exports-china.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

FOSTER, D. President Trump's 2018 Tariffs on Steel. **Sigma: Journal of Political and International Studies**: v. 39, n. 7, 2022.

FORTUNE. **Rankings**. 2022. Disponível em: <<https://fortune.com/global500/>>. Acesso em: 12 ago. 2022.

GAI. Government Accountability Institute. **Commerce Secretary Wilbur Ross: Trade Negotiations & Conflicts of Interest**. 2018. Disponível em: <<https://g-a-i.org/2018/06/10/gaiexclusive-report-commerce-secretary-wilbur-ross-conflicts-interest/>>. Acesso em: 05 jun. 2022.

GIBBON, Peter; VESTERGAARD, Jakob. **US Trade Policy under Trump: Assessing the Unilateralism Turn**. Copenhagen: Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS), 2017. Disponível em: <[https://pure.diis.dk/ws/files/1246798/DIIS\\_RP\\_2017\\_8.pdf](https://pure.diis.dk/ws/files/1246798/DIIS_RP_2017_8.pdf)>. Acesso em: 13 abr. 2021

GREENFIELD, R. Biden faces decision on steel tariffs. **Voice of America**. 2021. Disponível em: <<https://www.voanews.com/usa/us-politics/biden-faces-decision-steel-tariffs>>. Acesso em: 03 mar. 2023.

HL. Hargreaves Lansdown. **United States Steel Corp (X): COM STK USD 1**. 2022. Disponível em: <<https://www.hl.co.uk/shares/shares-search-results/u/united-states-steel-corp-com-stk-usd-1/share-charts>>. Acesso em: 10 ago. 2022.

IBRAM. **Baosteel e Wisco concluem fusão para criar maior siderúrgica da China**. 2016. Disponível em: <<https://ibram.org.br/noticia/baosteel-e-wisco-concluem-fusao-para-criar-maior-siderurgica-da-china/>>. Acesso em: 03 ago. 2022.



IMAI, K; BOUGHER, L. D. **Quantitative Social Science: An Introduction in Stata**. Princeton: Princeton University Press, 2021. Ebook.

JFE. **About JFE Group**. 2022. Disponível em: <<https://www.jfe-holdings.co.jp/en/company/g-about/index.html>>. Acesso em: 10 ago. 2022.

JOEBIDEN. **The Biden Plan to Ensure the Future is “Made in All of America” by All of America’s Workers**. 2023. Disponível em: <<https://joebiden.com/made-in-america/#>>. Acesso em: 03 mar. 2023.

KENWARD, Loyde R. The Decline of the US Steel Industry. **International Monetary Fund**, v. 24, n. 04, 1987. Disponível em: <<https://www.elibrary.imf.org/view/journals/022/0024/004/article-A009-en.xml>>. Acesso em: 10 ago. 2022.

KIM, Chang-Ran. Fusão entre Nippon e Sumitomo indica onda de consolidação. **Exame**. 2011. Disponível em: <<https://exame.com/negocios/fusao-entre-nippon-e-sumitomo-indica-onda-de-consolidacao/>>. Acesso em: 13 ago. 2022.

KISSINGER, Henry A. **On China**. New York: The Penguin Press, 2011.

LIMA, Thiago; MENDONÇA, Filipe. As eleições nos Estados Unidos e o futuro do trumpismo. **Estadão**. 2020. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/gestaopolitica-e-sociedade/as-eleicoes-nos-estados-unidos-e-o-futuro-do-trumpismo/>>. Acesso em: 10 mai. 2021.

LU. Zhiyao. Chinese Steel Exports to the United States Dropped Dramatically in 2016. **Peterson Institute for International Economics (PIE)**, 2017. Disponível em: <<https://www.piie.com/blogs/china-economic-watch/chinese-steel-exports-united-states-dropped-dramatically-2016>>. Acesso em: 01 ago. 2022.

MACROTENDS. **ArcelorMittal PE Ratio 2010-2022 | MT**. 2022a. Disponível em: <<https://www.macrotrends.net/stocks/charts/MT/arcelormittal/pe-ratio>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

MACROTENDS. **United States Steel PE Ratio 2010-2022 | X**. 2022b. Disponível em: <<https://www.macrotrends.net/stocks/charts/X/united-states-steel/pe-ratio>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

MACROTENDS. **Total Assets: X, NUE, CLF**. 2022c. Disponível em: <<https://www.macrotrends.net/stocks/stock-comparison?s=total-assets&axis=single&comp=X:NUE:CLF>>. Acesso em: 09 set. 2022.

MACROTENDS. **Total Price/Book Ratio: X, NUE, CLF**. 2022d. Disponível em: <<https://www.macrotrends.net/stocks/stock-comparison?s=price-book&axis=single&comp=X:NUE:CLF>>. Acesso em: 09 set. 2022.

MACROTENDS. **Total Revenue: X, NUE, CLF**. 2022e. Disponível



em:<<https://www.macrotrends.net/stocks/stock-comparison?s=revenue&axis=single&comp=X:NUE:C LF>>. Acesso em: 09 set. 2022.

MANCUSO, Wagner P.; GOZETTO, Andréa C. O. **Lobby e políticas públicas**. São Paulo: Editora da FGV, 2018.

MANSON, K.; WILLIAMS, A. What does a Biden presidency mean for the world? 2021. **Financial Times**. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/75592d75-61ec-43f2-b435-c760db86394a>>. Acesso em: 03 mar. 2023.

MARCO, Gayle et al. **Sustainable Case Study**: United States Steel Corporation. *Journal of Business Case Studies*, v. 8, n. 6, 2012.

MARTINEZ, Luis C. R. Lobbying Pays, But for Whom? The Case of the US-China Trade War. **KSR**, 2019. Disponível em: <<https://ksr.hkspublications.org/2019/02/28/lobbying-paysbut-for-whom-the-case-of-the-us-china-trade-war/>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MENDES, Nuno Canas. As relações dos Estados Unidos com a China: uma perspectiva geoeconômica. In: MORAES, Reginaldo Carmello Correa de; MENEZES, Henrique Zeferino de. (Org.). **A economia política do governo Obama**. 1ed. João Pessoa: Editora da UFPB, 2017, v. 1, p. 219-236.

MENDONÇA, Filipe; THOMAZ, Lais Forti ; LIMA, T. ; VIGEVANI, Tullo. “America First But Not Alone”: uma (nem tão) nova política comercial dos Estados Unidos com Donald Trump. **REVISTA TEMPO NO MUNDO**, v. 5, p. 107-142, 2019.

MOORE, Michael O. The Rise and Fall of Big Steel’s Influence on U.S. Trade Policy. In: KRUEGER, Anne O. (Org.). **The Political Economy of Trade Protection**. Chicago: University of Chicago Press, 2007, p. 15-34. Ebook.

MUELLER, Hans. Consensus and Conflict in the Steel Market. **Institute for the Study of International Aspects of Competition (ISIAC)**, Working Paper 02-1, 2002. Disponível em: <<https://web.uri.edu/isiac/files/wp02-1.pdf>>. Acesso em: 08 ago. 2022.

NABUCO, Paula Cristina. O sonho do quarto vermelho: revolução e reformas na China contemporânea. Orientador: Marcelo Dias Carcanholo. 2009. p.150. Dissertação (Mestrado)-Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas, Faculdade de Ciências Econômicas, **Universidade Federal Fluminense**, Niterói, 2009.

NAURIN, Daniel. Backstage Behaviour? Lobbyists in Public and Private Settings in Sweden and the European Union. **Comparative Politics**, v. 39, n. 2, 2007, p. 209–28. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/20434034>>. Acesso em: 08 jun. 2022.

NIPPON STEEL. **About us**. 2022. Disponível em:<<https://www.nipponsteel.com/en/company/>>. Acesso em: 05 ago. 2022.

OPENSECRETS. **Lobbying**. Disponível em: <<https://www.opensecrets.org/industries/lobbying.php?cycle=2022&ind=N14>>. Acesso em: 05 ago. 2022.



POLITIFACT. **Biden Promise Tracker**. Disponível em:  
<<https://www.politifact.com/truth-o-meter/promises/biden-promise-tracker/?ruling=true>>.  
Acesso em: 03 mar. 2023.

REUTERS. Biden keeps 25% tariff on EU steel in break with Brussels. **CNBC**. Disponível em:  
<<https://www.cnn.com/2021/03/11/biden-keeps-25percent-tariff-on-eu-steel-in-break-with-brussels.html>>. Acesso em: 03 fev. 2023.

RIBEIRO, Valéria Lopes. A expansão chinesa e seus impactos na África na primeira década do século XXI. **Universidade Federal do Rio de Janeiro**, 2013.

RILEY, John. The Legal and Policy Implications of the US Steel Tariffs on East Asia. **Journal of East Asia and International Law**, v. 11, n. 1, 2018. Disponível em:<[http://journal.yiil.org/home/archives\\_v11n1\\_10](http://journal.yiil.org/home/archives_v11n1_10)>. Acesso em: 05 jul. 2022.

SETH, Shobhit. How China Impacts the Global Steel Industry. **Investopedia**. 2022. Disponível em:  
<<https://www.investopedia.com/articles/investing/021716/how-china-impacts-global-steel-industry.asp>>. Acesso em: 05 ago. 2022.

SIDER, Kammogne Josiane. Sino-American Clash of Hegemony: An Analysis of US-China Trade War. **Open Journal of Political Science**, v. 10, n. 1, 2020, p. 15-26. Disponível em: <[https://www.scirp.org/pdf/ojps\\_2019121315454661.pdf](https://www.scirp.org/pdf/ojps_2019121315454661.pdf)>. Acesso em: 10 mai. 2021.

STATICA. Production of finished steel products in China from 1970 to 2015. 2022. Disponível em: <<https://tradingeconomics.com/china/exports-of-steel-products>>. Acesso em: 05 ago. 2022.

TANG, Rachel. China's steel industry and its impact on the United States: issues for Congress. **Congressional Research Service**. 2010.

TIMIRAOS, Nick; BALHAUS, Rebecca. Navarro's Ties to Nucor Highlight Trump Advisers' Steel-Industry Connections. **The Wall Street Journal**. March 16, 2018. Disponível em:  
<<https://www.wsj.com/articles/navarros-ties-to-nucor-highlight-trump-advisers-steel-industry-connections-1521192602>>. Acesso em: 17 jan. 2023.

TRADING ECONOMICS. **China Steel Production**. 2022a. Disponível em:<<https://www.investopedia.com/articles/investing/021716/how-china-impacts-global-steel-industry.asp>>. Acesso em: 05 ago. 2022.

TRADING ECONOMICSb. China Exports of Steel Products. 2022b. Disponível em:<<https://tradingeconomics.com/china/exports-of-steel-products>>. Acesso em: 02 set. 2022.

USGD. United States Geological Department. **Iron and Steel**. 2022. Disponível em:  
<<https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2022/mcs2022-iron-steel.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2022.





USW. United Steelworkers. **Our Union**. 2022. Disponível em: <<https://www.usw.org/union>>. Acesso em: 12 ago. 2022.

WARREN, Kenneth. **Big steel: the first century of the United States Steel Corporation, 1901-2001**. Pittsburgh, Pennsylvania: University of Pittsburgh Press, 2001. Ebook.

WATSON, C. D. **Domestic Steel Manufacturing: Overview and Prospects**. Congressional Research Service (CRS). 2022. Disponível em: <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47107>>. Acesso em: 09 jul. 2022.

WHITE HOUSE. **FACT SHEET: The Biden Economic Plan Is Working**. 2023. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/02/06/fact-sheet-the-biden-economic-plan-is-working/>>. Acesso em: 17 fev. 2023.

WILLIAMS, A. US steel lobby mobilises to preserve Donald Trump's tariffs. **Financial Times**, 2021. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/d13ada8d-8fac-479b-953b-2826e313a3d9>>. Acesso em: 17 jul. 2022.

WORLDSTEEL. **World Steel in Figures 2022**. 2022. Disponível em: <<https://worldsteel.org/steel-topics/statistics/world-steel-in-figures-2022/>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

WSA. World Steel Association. **Steel Statistical Yearbook 2019: Concise version**. 2019. Disponível em: <<https://worldsteel.org/wp-content/uploads/Steel-Statistical-Yearbook-2019-concise-version.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

WSA. World Steel Association. **Steel Statistical Yearbook 2020: Concise version**. 2020. Disponível em: <<https://worldsteel.org/wp-content/uploads/Steel-Statistical-Yearbook-2020-concise-version.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

ZENG, Ka. **Trade threats, trade wars: bargaining, retaliation, and American coercive diplomacy**. University of Michigan Press, 2004. E-book.

ZHANG, Jiakun Jack. **US-China Trade War: Interest Group Politics**. University of Kansas, 2020. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/347742262\\_US-China\\_Trade\\_War\\_Interest\\_Group\\_Politics/link/5fe376b7a6fdccdb8f7084d/download](https://www.researchgate.net/publication/347742262_US-China_Trade_War_Interest_Group_Politics/link/5fe376b7a6fdccdb8f7084d/download)>. Acesso em: 07 ago. 2022.

ZHENG, Lu. O caminho do desenvolvimento econômico chinês. In: BELLUCCI, B.(Comp.). **Abrindo os olhos para a China**. Rio de Janeiro: Educam, p. 75-99, 2004.

## PERMANÊNCIA OU DECLÍNIO DA HEGEMONIA ESTADUNIDENSE?

Monique Lara Gonçalves Reis

**RESUMO:** Esse trabalho tem como tema a continuidade ou queda da hegemonia dos Estados Unidos (EUA). Busca-se primeiramente realizar a análise por meio do conceito de poder estrutural. Em seguida, expõe-se uma abordagem mais otimista em relação à ascensão da hegemonia chinesa. Assim, a compreensão dessas abordagens propicia estabelecer um quadro analítico capaz de interpretar a modalidade de ordem mundial.

**Palavras chave:** Hegemonia; Poder estrutural; Estados Unidos; China; Pandemia.

**ABSTRACT:** This work has as its theme the continuity or fall of the hegemony of the United States (USA). First, we seek to carry out the analysis through the concept of structural power. Then, a more optimistic approach to the rise of Chinese hegemony is exposed. Thus, the understanding of these approaches makes it possible to establish an analytical framework capable of interpreting the modality of world order.

**Key words:** Hegemony; Structural power; United States; China; Pandemic.

### 1 INTRODUÇÃO

Ao longo da história, grande parte dos sistemas de relações internacionais vigentes em diferentes regiões do mundo podem ser considerados como tipo imperial, uma vez que a violência foi a força predominante em sua constituição. Porém, conforme o recurso à coerção veio a se tornar indesejável, ineficiente ou impossível, por causa da própria evolução das conexões entre as nações, dos elos de interdependência, da necessidade de cooperação, entre outros motivos, o artifício do consenso fez surgir o tipo de ordem hegemônica (FARIA, 2013). Nesse campo teórico, as várias especificações das relações de poder podem ser tratadas como uma totalidade por meio do recurso à ideia de hegemonia. Muitos autores têm buscado utilizar esse conceito na área das relações internacionais. Essa expressão é usada de forma bem generalizada, sem muitas vezes acrescentar algo ao entendimento da realidade. Como é o caso, por exemplo, da conjuntura de economistas neoclássicos tais quais Robert Gilpin e Charles Kindleberger com a teoria da estabilidade hegemônica. Suas propostas são baseadas no suposto agente racional e no individualismo metodológico. Isso limita a realidade estrutural do Estado à condição de ator com interesse próprio. Nessa perspectiva, define a atividade da hegemonia como o fornecimento dos bens públicos necessários à estabilidade da ordem internacional, um agrupamento de termos os quais englobam segurança, meios de pagamento, instituições, entre

outros (FARIA, 2013).

Para Robert Gilpin (1988), garantir a estabilidade da ordem liberal que rege o sistema de Estados é papel do *hegemon*. Este consegue promover a estabilidade da ordem econômica e política sobre a qual edifica-se os parâmetros de relacionamento interestatal por meio do acúmulo de poder do qual o líder da hegemonia possui. Dessa forma, o declínio de uma hegemonia prevê consequentemente a ascensão de outra, que começará a impor suas crenças e valores sobre a nova ordem mundial, substituindo a que está em crise (MAKIO, 2019).

Por outro lado, autores influenciados pela tradição marxista apresentam uma perspectiva bem distinta, entre os quais se sobressai Robert Cox, influenciado por Gramsci. Assim também, na escola inglesa da economia política internacional, há destaque para Susan Strange. A partir desse ponto de vista, busca-se entender os negócios, não a estabilidade. Essa autora tem como ponto de partida a crítica metodológica à influência da economia neoclássica no estudo das relações internacionais, por seu reducionismo simplista, seu abuso das técnicas quantitativas para descrever coisas conhecidas, e suas “provas” de algo que é apenas “senso comum” (FARIA, 2013).

Segundo Strange (1994), o exercício do poder tem um aspecto relacional, a capacidade de obrigar o comportamento do outro, e um aspecto estrutural, a capacidade de decidir as regras do jogo. Nesse contexto, a criação de um direito internacional, como resultado da evolução das relações interestatais, abriu espaço para a instauração do tipo de ordem internacional predominante desde o século XIX. Um ordenamento no qual o recurso da força vai sendo aos poucos substituído pela ideologia da ordem hegemônica.

Nesse sentido, esse artigo busca analisar se atualmente há uma continuidade ou declínio da hegemonia dos Estados Unidos (EUA). O conceito de poder estrutural elaborado por Susan Strange (1987) é de total valia para essa análise, contrapondo-se ao *mainstream* das teorias da estabilidade hegemônica. Makio (2019) afirma que as colaborações dessa autora se sobressai, porque possibilita a sistematização de informações as quais ampliam o campo analítico. Por meio deste, busca-se entender os aprofundamentos da área de Relações Internacionais.

Será também utilizada a abordagem mais contemporânea de Mendonça e Rocha (2019), para analisar a continuidade ou declínio da hegemonia norte-americana, a partir das estruturas do poder estrutural conceituado por Strange. Além disso, as contribuições teóricas de Dunford e Qi (2020) são de relevância para o entendimento de uma perspectiva mais otimista em relação à ascensão da China, em um mundo pós COVID-19.

Argumenta-se que, por um lado, conforme Mendonça e Rocha (2019) apontam, a



hegemonia estadunidense permanece, pois os EUA ainda se destacam em segurança, finanças, conhecimento/tecnologia, deixando um pouco a desejar, comparado com a China, na produção. Por outro, a partir da abordagem de Dunford e Qi (2020), há evidências que demonstram uma ascensão hegemônica chinesa e declínio norte-americano.

## 2 A OPOSIÇÃO DE STRANGE ÀS TEORIAS DE ESTABILIDADE HEGEMÔNICA

No artigo “The Persistent myth of lost hegemony”, Susan (1987) argumenta que é necessário prestarmos mais atenção à sociologia dos estudos internacionais e principalmente às razões pelas quais um mito em particular, a perda da hegemonia estadunidense, se enraizou tão profundamente na comunidade acadêmica dos EUA a partir do início da década de 1970, e por qual motivo isso foi tão aceito nesse período, tanto que ganhou credibilidade no mundo além da América do Norte. Pode-se afirmar que essa autora enfrenta o *mainstream* das teorias da estabilidade hegemônica.

De acordo com Strange (1987), a teoria da estabilidade hegemônica foi apresentada tanto como uma lei geral aplicável a períodos amplamente separados da história mundial quanto como uma explicação específica para as dificuldades da década de 1970 e 1980. A teoria assume duas formas: uma versão "forte", que diz que um hegemon produzirá ordem e estabilidade no mundo e em uma economia mundial interdependente (quando usa seu poder para impor ordem aos outros); e uma versão "fraca", a qual diz que o poder hegemônico é condição necessária, mas nem sempre suficiente para a ordem. Isto é, a presença ou ausência de um hegemon responde apenas parcialmente, porque ordem e estabilidade prevaleceram em alguns momentos no sistema econômico internacional e desordem e instabilidade em outros.

Robert Gilpin em um estudo intitulado “Os Estados Unidos e a Corporação Multinacional”, descreveu e explicou as diferentes abordagens da política mundial adotadas por liberais, mercantilistas (realistas, em termos políticos) e marxistas. Ele continuou com um argumento realista, baseado em uma interpretação do longo declínio da Grã-Bretanha, de que os EUA deveriam evitar cometer os mesmos erros britânicos: investir pesadamente no exterior em detrimento de sua própria economia nacional. Segundo Gilpin, o poder hegemônico britânico provocou sua própria destruição, pois a grande saída de capital sustentou o desenvolvimento econômico de estados rivais às custas da própria base econômica do hegemônico. O argumento, posteriormente referido como o dilema do hegemon, atraiu grandemente os liberais americanos, os quais tradicionalmente desconfiam das grandes empresas e criticam o papel desempenhado pelas corporações americanas na América Latina

(STRANGE, 1987).

Stephen Krasner, realista americano, seguiu Gilpin, conectando o declínio hegemônico e o colapso ou desintegração dos "regimes" internacionais. Segundo esse autor, em seu auge, os hegemônicos usam seu poder para construir estruturas de regras aceitáveis, instituições e usos costumeiros que manterão a ordem econômica no dinheiro e no comércio. Porém, à medida que sua influência diminui, sua ânsia pela ordem econômica internacional também reduz e eles priorizam seus próprios interesses nacionais particulares (STRANGE, 1987).

Makio (2019) afirma que, de acordo com críticas realizadas por autores como Ikenberry (1989) e Strange (1987), as teorias da estabilidade hegemônicas fracassam, principalmente, por: (a) partirem de recortes históricos que impedem maior profundidade do entendimento sobre a constituição e a atuação de hegemonias; (b) considerarem fontes materiais de poder das quais viés quantitativo restringe a análise do sistema de relacionamento interestatal; (c) não contemplam as formas que os recursos são traduzidos em poder aplicado, e, assim sendo, não detalham como os mesmos condicionam a hegemonia.

Ao contrário da sabedoria americana convencional, Strange (1987) argumenta que sua crítica à teoria da estabilidade hegemônica leva a cinco proposições conclusivas muito importantes. Seguem as mesmas:

I) O grande jogo dos estados mudou fundamentalmente a partir da década de 1970, por motivos principalmente econômicos, não sobretudo políticos (STRANGE, 1987, p. 553).

II) Neste novo grande jogo de Estados, o poder estrutural decide muito mais os resultados (positivos e negativos) do que o poder relacional, e o poder estrutural dos EUA, em geral, aumentou nesse último quarto de século (STRANGE, 1987, p. 553). Conforme Alves do Carmo (2013) afirma, o poder relativo é o conceito tradicional do realismo, a capacidade de A determinar o comportamento de B, embora B desejasse se comportar de forma distinta. Por outro lado, o poder estrutural é a competência de moldar, definir a estrutura do sistema econômico internacional, define o marco no qual os demais Estados, outros atores e indivíduos devem atuar.

III) Sempre houve um conflito inerente à política externa dos EUA entre seus objetivos de liberalismo para a busca de seus interesses comerciais e financeiros, e as exigências do realismo na busca de interesses nacionais, políticos e militares. Na década de 1980, em uma depressão mundial, as percepções dos interesses nacionais estadunidenses são mais propensas



a serem percebidas em termos de curto prazo do que de longo prazo, de forma que "realismo", "unilateralismo" ou "domesticismo" na política dos EUA é nesse momento muito mais evidente do que o internacionalismo liberal (STRANGE, 1987, p. 553).

IV) O uso do poder estrutural hegemônico de forma destrutiva da ordem e cooperação internacional estava sendo causa importante da instabilidade econômica mundial e da crise contínua nas décadas de 1970 e 1980 (STRANGE, 1987, p. 554).

V) Uma condição necessária, portanto, para maior estabilidade e cooperação está dentro dos EUA, e não nas instituições e mecanismos de cooperação internacional (STRANGE, 1987, p. 554).

Nesse sentido, para Strange não se trata de um sinal de declínio da hegemonia o fato de um hegemon agir contra a cooperação. Essa situação se justifica pela primazia dos interesses nacionais dos Estados no momento na medida em que delimita sua política externa. Segundo Strange, a resposta à superação da crise do multilateralismo encontra-se no *hegemon* e não nas instituições. A fim de romper com o ciclo de contestação da ordem mundial não se deve intensificar a participação em fóruns multilaterais, mas, sim, reiterar o alinhamento ao líder da hegemonia, pois ele é o ator que concentra a capacidade, material e ideacional, com o intuito de promover a institucionalização do sistema internacional (MAKIO, 2019).

## 2. 1 O PODER ESTRUTURAL

Strange (1987) conceitua poder estrutural como a capacidade de escolher e moldar as estruturas da economia política global, dentro da qual outros Estados, suas instituições políticas, seus empreendimentos econômicos e seus profissionais devem operar. Isso significa mais do que o poder de definir a agenda de discussão ou de projetar o regime internacional de regras e costumes.

O poder estrutural deve ser encontrado em quatro estruturas separadas, mas, ao mesmo tempo, inter-relacionadas: capacidade de exercer controle sobre questões de segurança; capacidade de controle da produção de bens e serviços; capacidade de determinar a estrutura de finanças e crédito; capacidade de controle em relação a conhecimento. Dessa forma, há quatro aspectos estruturais, cada um reforçando ou prejudicando os outros três. Na economia política internacional, todos são importantes, e o Estado que domina a maioria deles é o mais

poderoso (STRANGE, 1987).

Faria (2013) afirma que “o poder se materializa no controle sobre cada uma dessas estruturas, no sentido da capacidade de ameaçá-la ou preservá-la” (FARIA, 2013, p. 216). O poder em relação à segurança das pessoas é fundamentado, principalmente, no controle da violência, na capacidade de oferecer segurança quanto a itens essenciais como a distribuição de alimentos e serviços de saúde, ou o manejo da justiça. Já o poder sobre a estrutura produtiva consiste no de decidir ou controlar o modo como se produz bens e serviços para subsistência (o que deve ser produzido, de qual maneira e com o uso de quais meios).

De acordo com Strange (1987), a partir da segunda metade do século XX, o poder preponderante dos EUA na estrutura de segurança operava em terra, no mar, no ar e no espaço. Além disso, pode-se afirmar que os aliados da OTAN dos EUA eram tão fracos em armas nucleares que dependiam da proteção norte-americana, a dependência aumentou por sua inferioridade em relação à União Soviética.

Strange (1987) aponta também que a escolha de indicadores por alguns analistas americanos os levou a pensar que seu país estava sofrendo um declínio econômico. Para essa autora, não é a parcela de produtos manufaturados industriais fabricados nos EUA nem a parcela das exportações norte-americanas de manufaturados para os mercados mundiais que conta. Em vez disso, é necessário analisar a proporção da produção mundial total de bens e serviços produzidos nos EUA e por empresas com sede nesse país, além de prestadoras de contas perante o governo em Washington. Deve-se observar quais corporações lideram, ao invés da porcentagem da produção mundial produzida no solo estadunidense, ou a parcela das exportações mundiais norte-americanas. Nesse contexto, os EUA dominavam o poder sobre a estrutura produtiva no mundo, e uma razão para esse domínio é que os EUA forneceram o primeiro grande mercado de massa para bens de consumo manufaturados.

Para Faria (2013), em relação ao poder financeiro, ele seria o controle sobre o crédito, que provoca controle sobre o poder de compra. Segundo esse autor, Strange foi bastante perspicaz em indicar a relevância desse tipo de poder no período da globalização. Além disso, o poder sobre o conhecimento consiste no controle de sua criação e difusão, como também de ideias e crenças.

Dyer (2021) afirma que a estrutura do conhecimento abordada por Strange é a mais ampla e filosófica de suas formas de poder, incluindo tudo, desde a crença na salvação religiosa, o método científico e os avanços nas indústrias de alta tecnologia. A estrutura do conhecimento inclui crenças; o que é conhecido e percebido como entendido; e os canais pelos quais as convicções, ideias e conhecimentos são comunicados.



Em relação ao poder financeiro, Susan (1987) afirma que, na segunda metade do século XX, a América tinha a capacidade de controlar a oferta e disponibilidade de crédito denominado em dólares e, dessa forma, exercer influência predominante sobre a criação de crédito no sistema monetário mundial. Os EUA eram o único governo capaz de criar ativos em dólares aceitos e vendidos em todo o mundo. Para essa autora, manter um déficit persistente por um quarto de século com impunidade indica não a fraqueza americana, mas sim o poder americano no sistema.

Além disso, no período de 1973 a 1983, momento no qual a taxa de câmbio dólar-marco se tornou ainda mais volátil, o poder de decidir se ou o momento que os bancos centrais deveriam intervir para verificar as tendências do mercado cabia apenas aos EUA. A importância do domínio do dólar também foi bem ilustrada pela experiência da dívida do Terceiro Mundo e do Leste Europeu na década de 1980. Grande parte dos empréstimos bancários estrangeiros eram denominados em dólares. Dessa forma, a evidência da dominação americana do sistema financeiro mundial nesse período é bastante evidente (STRANGE, 1987).

Strange (1987) aponta ainda que, na segunda metade do século XX, três fatores se combinaram para dar aos EUA a liderança em conhecimento. Um é o grande mercado doméstico operando sob leis e regulamentos uniformes em padrões e critérios de desempenho. O segundo fator é o estímulo, apoio e vantagem que um grande orçamento de defesa oferece, tendo como primeiro impulso, em 1954, o programa de defesa dos EUA, que financiou 60% da P&D da IBM. Da mesma forma, os primeiros circuitos internacionais foram construídos em 1962 e 1963 quase exclusivamente para defesa e programa espacial.

O terceiro fator consiste no grande tamanho, riqueza e adaptabilidade das universidades americanas. Um quarto fator está relacionado com o domínio dos EUA sobre o acesso aos maiores e mais inovadores mercados de capitais, tanto internamente nos EUA quanto no exterior nos chamados Euromercados.

Para Strange, essas estruturas de segurança, produção, finanças e conhecimento formam uma “pirâmide triangular de quatro facetas”, de modo que cada estrutura é “suportada, unida e sustentada pelas outras três”. Sendo assim, nenhuma delas é dominante (DYER, 2021). Assim, em resumo, segundo Strange (1987), há pouca dúvida sobre o poder estrutural combinado, do qual os Estados Unidos derivam da estrutura de segurança, da estrutura de produção, da estrutura de crédito (ou financeira) e da estrutura de conhecimento. Nesse sentido, à luz da teoria de poder estrutural conceituado por essa autora, no próximo capítulo será analisada a hegemonia dos EUA.



### 3 A HEGEMONIA NORTE-AMERICANA

De acordo com Mendonça e Rocha (2019), embora a ameaça da China recentemente seja distinta da que o Japão representava na década de 1980, parte significativa da literatura tem desconsiderado que os EUA ainda possuem considerável poder estrutural. Além disso, não acreditam que mudanças na distribuição de poder desfavorável ao Estado norte-americano podem ser reversíveis.

A partir do conceito de poder estrutural abordado por Susan Strange, o qual tem como dimensões a estrutura da segurança, da produção, das finanças e do conhecimento/tecnologia atuando de forma mutuamente dependentes, pode-se questionar qual tem sido a posição relativa da China em comparação aos EUA, e se o Estado norte-americano tem perdido concentração de poder estrutural. Ocorre que, com intuito de responder esses questionamentos, alguns autores têm utilizado indicadores inapropriados (STRANGE, 1987; BECKLEY, 2018 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 96). Beckley (2011) critica o declinismo por utilizar poucos e inadequados indicadores; comparar a China com o seu próprio desempenho anterior e não com o desempenho estadunidense; usar indicadores estáticos, de curto prazo, algo que impossibilita a análise dinâmica (BECKLEY, 2011 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 97).

Nesse contexto, Beckley (2018) apresenta outras maneiras de mensuração. Uma maneira mais apropriada para compreender as capacidades agregadas de uma unidade estatal é por meio da multiplicação do PIB pelo PIB per capita. Algo que diminui a alteração propiciada por um grande número de população, e também destaca a capacidade da produção de riqueza de uma sociedade, a qual é diretamente ligada ao seu nível tecnológico e militar. Neste modelo apresentado, relacionado com poderio nacional, a superioridade estadunidense é evidente e a ascensão da China seria simultânea à expansão do poder dos EUA. Dessa forma, a configuração de poder no sistema estaria mantida (BECKLEY, 2018 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 97).

Em relação à estrutura de segurança, existe um pertinente consenso na literatura acadêmica de que os EUA são muito superiores militarmente do que qualquer outro adversário. Esse país tem um grande investimento extraordinário em defesa, inclusive superior ao de qualquer outro. Dessa maneira, o Estado norte-americano é a única grande potência com considerável capacidade de projetar poder nas diversas regiões do planeta. Tal situação não significa um poder absoluto, principalmente por causa da existência do armamento nuclear.



Entretanto, implica em vantagens singulares e impulsionamentos significativos sobre aliados e adversários. Sendo assim, o desafio da China quanto ao poder militar dos EUA é regional e setorial, a balança de poder militar continua desequilibrada desde o final da Guerra Fria (MENDONÇA & ROCHA, 2019).

Sobre a estrutura do conhecimento, é importante destacar sua essencialidade para o mundo contemporâneo. Ela também está interligada com a estrutura de segurança e com estrutura produtiva. Ocorre que o domínio da tecnologia mais moderna e a capacidade intrínseca de inovação são indispensáveis tanto para a competição econômica de ponta como para a competição militar (MENDONÇA & ROCHA, 2019). Segundo Gowan (2004) o orçamento militar estadunidense opera como uma política contra cíclica; como um impulsionamento de política industrial, o qual oferece um mercado protegido para grandes setores industriais; além disso, produz uma fundamental dinâmica de pesquisa e inovação, a qual favorece os setores de alta tecnologia da economia civil (GOWAN, 2004 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 98).

Ainda em relação à estrutura de conhecimento, pode-se afirmar que nos EUA localizam-se as principais universidades e centros de pesquisa de ponta (SHANGAI RANKING, 2019 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 99). Quanto ao investimento em P&D, de acordo com dados do NSB (2018), percebe-se que em 2015 o país norte-americano teve o maior gasto nesse viés. Além disso, pode-se considerar que na perspectiva do estoque, das capacidades acumuladas, os EUA possuem uma liderança mais considerável comparado com outros Estados. Sendo assim, embora a China em 2015 esteja investindo um valor acima de dois por cento do PIB nesse campo, além de ter investido no total mais que a União Europeia, na perspectiva da acumulação de dez ou vinte anos, o Estado chinês ainda estará significamente atrás da UE e, mais ainda, do Estado norte-americano (MENDONÇA & ROCHA, 2019).

Quanto à estrutura financeira, a diferença entre as duas potências é bastante notória, isso pode ser notado na questão da moeda reserva. Ocorre que o dólar segue como a principal moeda de reserva internacional, a mesma mantida pelos bancos centrais pela sua liquidez, segurança e baixo risco. Segundo Cintra e Martins (2013, p. 291) o atual sistema monetário internacional é centrado no sistema "dólar flexível", Wall Street é considerado "o mercado financeiro do mundo", o Federal Reserve atua como "o banco central global" e os títulos do Tesouro americano são os mais seguros do sistema. Acrescenta-se a isso o fato de que grande parte do comércio internacional é designado em dólar. Assim, no aspecto internacional, o dólar cumpre o papel de reserva de valor, meio de troca e unidade de conta (MENDONÇA &





ROCHA, 2019).

Uma das vantagens, para os EUA, de deter a moeda de reserva internacional é a senhoriagem do dólar. Caso todos necessitem oferecer algum produto ou serviço com o intuito de adquirir dólar e utilizá-lo no comércio internacional, o Estado norte-americano pode produzi-lo a custo quase zero (EICHENGREEN, 2011 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 99). Outro benefício é a capacidade de desenrolar sua dívida externa na própria moeda, não tendo que lidar com crises de balanço de pagamentos e as fugas de capitais. Por outro lado, a China não possui a moeda reserva, além da sua moeda ser menos internacionalizada que o Euro, a Libra e o Yen. Ocorre que o Renminbi ainda não se destaca no sistema monetário internacional. Na verdade, a moeda chinesa e o sistema bancário chinês foram elaborados com o objetivo de financiar as transformações na estrutura produtiva e na infraestrutura doméstica da China. Assim, o gigante asiático está entrelaçado ao sistema do dólar flexível, sendo submetido aos títulos do Tesouro norte-americano, uma vez que inexistia um sistema financeiro amplo e profundo como o estadunidense (CINTRA, MARTINS, 2013 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 100).

Já em relação à produção industrial, a situação não é tão confortável para os EUA. Pode-se afirmar que a China se tornou o país que mais produz manufaturas no mundo. Sendo assim, é importante destacar, conforme Kwan (2002a) aponta, que se deve diferenciar o “Made by China” do “Made in China”. Segundo esse autor, grande parte do crescimento chinês na década de 1990 era baseado no último conceito: os chineses montavam e reproduziam produtos elaborados por outras sociedades. Na virada do século, a China não era considerada um competidor pelo Japão e pelos países desenvolvidos, porquanto o gigante asiático participava da divisão internacional do trabalho oferecendo serviços e bens intensivos em trabalho, enquanto o Estado japonês ofertava serviços e bens intensivos em tecnologia, de maneira que as duas economias eram complementares (KWAN, 2002a; 2002b apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 100).

Entretanto, esse quadro começou a se alterar e a China está tornando-se “um grande poder inovador” (KWAN, 2017 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 100). Ocorre que a economia chinesa sustentou um alto crescimento e, simultaneamente, alterou gradualmente sua pauta de exportação, tendo maior participação em produtos com maior valor agregado. Dessa forma, junto ao crescimento da sua economia e do seu comércio exterior, o Estado chinês aumentou, no agrupamento dos produtos exportados, a quantidade de produtos eletrônicos e de maquinário (MENDONÇA & ROCHA, 2019).

A expansão comercial chinesa não foi só quantitativa, mas também qualitativa. Na



verdade, ela pode ser definida como uma ampliação mercantil com agregação de valor aos produtos comercializados (LEITE, 2018 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 101). Nesse sentido, dados sobre exportações chinesas precisam ser qualificados, pois a situação mundial é o de "internacionalização da produção". As responsáveis pela transformação da pauta de exportação não são necessariamente empresas chinesas. Ocorre que uma parte significativa do processo está ligada ao desempenho das multinacionais em território chinês. Estas últimas utilizam o país somente como plataforma de montagem de produtos elaborados em outras regiões (USTR, 2006 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 101). As empresas transnacionais possuem importante participação na sofisticação das exportações da China (HANCOCK, 2018 apud MENDONÇA & ROCHA, 2019, p. 101).

Todavia, uma outra informação demonstra que a mudança na estrutura produtiva está realmente acontecendo. No ranking da "Fortune Global 500" demonstra que aconteceu uma considerável ascensão das grandes empresas chinesas, principalmente depois da crise financeira de 2008. O crescimento relativo da China ultrapassou as posições dos EUA e do Japão. Nesse contexto, em concordância com Strange (1987), a fim de determinar o poder econômico de um Estado, compreender quais multinacionais são controladas por um país e em quais setores elas participam é mais importante do que avaliar a taxa do PIB de uma economia em relação ao mundo (MENDONÇA & ROCHA, 2019).

Todo caso os dados em relação à ascensão das empresas chinesas são bastante significativos, porém precisam também ser qualificados. Dessa forma, segundo Colvin (2019), das 50 primeiras empresas, o Estado com o maior segmento continua sendo os Estados Unidos. Além disso, das 50 últimas na listagem, o país com maior número de corporações é a China. Acrescenta-se a isso o fato que as receitas de empresas chinesas consistem em 25,6% do rendimento de todas as 500 empresas, por outro lado as receitas de empresas norte-americanas compreendem 28,8% do total (MENDONÇA & ROCHA, 2019).

Percebe-se que a ascensão chinesa na estrutura produtiva é considerável. Entretanto, é na conexão entre a estrutura de produção e a do conhecimento que EUA e China se diferem (estrutura do conhecimento). Além disso, pode-se afirmar que o Estado norte-americano é na estrutura produtiva a principal potência, todavia percebe-se que a disparidade de poder em relação à China tem reduzido (MENDONÇA & ROCHA, 2019).

Assim, há possibilidade de considerar que a China está ascendendo, todavia a hegemonia dos EUA é bastante significativa em relação às estruturas de segurança e finanças, forte na estrutura de conhecimento e mais fraca, porém superior, na estrutura produtiva. Nesse sentido, o Estado chinês realmente gera dificuldades à potência norte-americana, em especial

às suas corporações. No aspecto estrutural, este consiste no principal ponto de tensão existente na relação bilateral sino-estadunidense (MENDONÇA & ROCHA, 2019).

#### 4 O ESTABELECIMENTO DE UMA NOVA ORDEM MUNDIAL PÓS COVID-19

De acordo com Dunford e Qi (2020), a pandemia do COVID-19 chegou no mundo após as crises econômicas e financeiras caracterizadas pelo estouro da bolha do ano 2000 e a crise financeira de 2007-09. Caracteriza-se também por grandes diferenças de médio prazo na velocidade e direção do desenvolvimento. Esses autores defendem que o resultado incluirá uma alteração no centro do sistema global para a Ásia e o estabelecimento de um sistema multipolar fundamentado em princípios de cooperação e respeito à soberania nacional. Esse sistema entrará no lugar de uma ordem global unipolar baseada em regras dominadas por uma oligarquia financeira global com sede em Wall Street e na cidade de Londres.

Nesse contexto, o resultado imediato envolve uma forte intensificação da competição geopolítica e geoeconômica entre os EUA de um lado e a China com a Federação Russa (RF) do outro. Para Dunford e Qi (2020) essa competição permanecerá por uma ou duas décadas. Nesse processo, um declínio na hegemonia estadunidense envolverá um grau de desamericanização, conforme o papel do dólar e o tamanho da economia dos EUA reduzem relativamente. Simultaneamente, a China enfrentará várias tendências de desglobalização. Estas últimas consistem em mudanças conectadas a evoluções econômicas cíclicas e um grau de desacoplamento comercial, tecnológico e provavelmente financeiro dos EUA e seus aliados em relação ao Estado chinês. Essa situação será impulsionada, de certa forma, pela busca estadunidense de maior autoconfiança e força econômica e, em parte, pela relutância em permitir a substituição de uma configuração unipolar por uma multipolar (DUNFORD & QI, 2020).

Depois de uma época na qual a China entrou nos mercados mundiais com uma agenda de paz e desenvolvimento, ambicionando se tornar economicamente indispensável, a retenção dos EUA e uma economia mundial esmorecida exigem que o gigante asiático também busque maior autoconfiança, além de um modelo de desenvolvimentista revisto, no qual mercados interno e externo se reforçam mutuamente. No curto prazo, essas tendências podem criar um mundo multipolar segmentado. A multipolaridade se refere a um globo unificado, com vários núcleos de poder que se respeitam. Todos possuem a capacidade de moldar os assuntos mundiais e cooperar para fornecer bens públicos globais e resolver problemas mundiais (DUNFORD & QI, 2020).



Dunford e Qi (2020) afirmam que qualquer confronto futuro não consiste em um conflito pela hegemonia, visto que a China não busca ser hegemom. Na verdade, é uma luta entre os EUA apoiados por seus aliados, os quais objetivam preservar a liderança norte-americana em um mundo unipolar, e países que desejam criar uma realidade multipolar sem hegemom. Entretanto, com o tempo, o núcleo econômico global se deslocará para a Ásia, e uma nova ordem global surgirá.

Arrighi (2007) argumentou que os EUA e seu modelo capitalista de desenvolvimento passaram por uma transição, sinalizando uma crise terminal de hegemonia. Como resultado de uma “revolução industrial”, a economia de mercado não capitalista, controlada centralmente pela China, e um sistema estatal chinês que não serve ao capital, o qual também é fundado por princípios confucionistas, fortalecerá a liderança econômica do Leste Asiático (ARRIGHI, 2007 apud DUNFORD & QI, 2020). Um outro estudo de destaque é o de Zhu (2015) que identificou o declínio do sistema unipolar; o fim da terceira “onda de democracia”; a situação da globalização capitalista; e o declínio de um mundo controlado pelo ocidente (ZHU, 2015 apud DUNFORD & QI, 2020).

Além disso, Mearsheimer (2018) argumentou que a busca dos EUA pela hegemonia liberal, principalmente no mundo unipolar pós-Guerra Fria, fracassou. Este autor adota uma postura realista das relações internacionais, na qual a sobrevivência em um mundo em que não existe autoridade superior exige que os Estados busquem maximizar seu poder e dominar o sistema internacional, de preferência com um único hegemom. Para Mearsheimer não há espaço para cooperação. Dessa forma, os EUA inevitavelmente resistirão à ascensão da China e buscarão com os vizinhos do território chinês contê-la, sendo a guerra um resultado possível (MEARSHEIMER, 2018 apud DUNFORD & QI, 2020).

Essas mudanças e tensões coincidem com o fim de uma era de globalização neoliberal, a qual data da década de 1970 e foi concebida, em parte, como uma correção espacial para o declínio da lucratividade. Nesse contexto, a integração econômica, política e cultural global aumentou, além de terem surgido novas fragmentações internacionais do trabalho dominadas por corporações transnacionais, juntamente com novas elites globais e um sistema multifacetado de governança global. Concomitantemente, o escopo e os limites da ação do Estado foram redefinidos (HARVEY, 1982, pp. 431-438 apud DUNFORD & QI, 2020).

Para Dunford e Qi (2020), a ascensão da China é considerada uma ameaça ao poder estratégico estadunidense e à ordem liberal ocidental. Ocorre que, em novembro de 2011, os EUA anunciaram um pivô estratégico, diplomático e econômico para a Ásia e, em 2018, a estratégia de segurança nacional desse país identificou a China, juntamente da RF, do Irã e da

Coreia do Norte, como as principais ameaças à influência, aos interesses, ao poder e aos valores norte-americanos. Nesse sentido, a grande competição por poder tornou-se o foco principal da segurança nacional dos EUA e se reflete em uma estratégia para conter e diminuir a China em várias frentes: guerra comercial; restrições às empresas chinesas, principalmente nos setores de alta tecnologia; interferência norte-americana no Tibete, Mar da China Oriental, Mar da China Meridional, Xin Jiang, Hong Kong e Taiwan; tentativas de consolidar relacionamentos exclusivos com Austrália, Nova Zelândia, Japão, Coreia do Sul, Índia, Indonésia e Vietnã; além de buscar instituir uma nova Organização Mundial do Comércio que estabeleça regras comerciais, protegendo os interesses dos oligopólios dos países desenvolvidos, excluindo a China; e tentativas de cercar e ameaçar o Estado chinês militarmente.

Concomitantemente, as relações dos EUA com a Europa foram tensas, com disputas sobre o financiamento da OTAN, comércio com os EUA e com o Irã, a compra de gás natural dos EUA, enquanto a relação entre a União Europeia (UE) e a China também é delicada. Um documento da Comissão Europeia intitulado UE-China - Uma perspectiva estratégica (2019) apresentou o gigante asiático como um parceiro estratégico nas mudanças climáticas e na transição para energias limpas, um concorrente econômico na busca por liderança tecnológica e um rival sistemático em termos de governança modelos (DUNFORD & QI, 2020).

Para Dunford e Qi (2020), estes desenvolvimentos são consequências de uma série de fatores. Um deles é o surgimento do Estado chinês como a segunda maior economia do mundo, o maior exportador, segundo maior importador e segundo maior exportador de capital, detentor de enormes reservas em moeda estrangeira, possuidor de um vasto e cobiçado mercado interno e de uma moeda cada vez mais utilizada para liquidar pagamentos internacionais. Como consequência, a visibilidade da China aumentou e uma era de oportunidades estratégicas para esse país se desenvolver amplamente, sem interromper a ordem global existente, estava terminando. A segunda é a singularidade do modelo social chinês e a forma como o Estado chinês e a RF entraram em projetos de integração eurásiana parcialmente fora do quadro institucional multilateral controlado pelos países do G7.

Segundo Dunford e Qi (2020), uma economia de mercado socialista com características chinesas tem como principal objetivo “grande rejuvenescimento da nação chinesa”. Nisso estão envolvidos os direitos ao desenvolvimento e de escolher seu próprio caminho de desenvolvimentista. A nível internacional, busca-se a criação de um mundo policêntrico de Estados soberanos que trabalhem em conjunto, respeitando a escolha da ordem econômica e política nacional de cada país.





Por outro lado, de acordo com Dunford e Qi (2020), os países ocidentais diferem. Na verdade, os EUA e a UE consideram que outros países devem adotar modelos políticos e econômicos ocidentais, além de “valores europeus”. Precisam também desempenhar papéis subordinados em uma ordem liberal global liderada pelo Ocidente. A intenção e a expectativa das elites ocidentais era que o Partido Comunista Chinês fosse tirado do poder, uma ordem social ‘liberal’ ocidental plutocrática posta em prática, os bens estatais chineses privatizados e a China integrada de maneira subordinada em um sistema global dominado pelo Ocidente. Esses autores acreditam que, a menos que ocorra uma mudança na ordem econômica e política dos EUA, o Estado chinês socialista continuará enfrentando a resistência das grandes potências existentes.

Nesse contexto, embora a China não busque a liderança global, sua ascensão entra em conflito com os objetivos e valores universais ocidentais, a determinação de derrotar o socialismo e os interesses em preservar a hegemonia ocidental. Essas preocupações são amplificadas pelos efeitos de demonstração do sucesso de um modelo social não-ocidental na condução do progresso econômico e social (DUNFORD & QI, 2020).

Além disso, segundo Dunford e Qi (2020), há um declínio relativo do mundo ocidental e, conseqüentemente, dos seus privilégios. Primeiro, o desempenho econômico de longo prazo dos Estados Unidos e dos países do G7 declinou quase constantemente desde a crise econômica da década de 1970. Simultaneamente, a economia chinesa cresceu rapidamente, a China tornou-se a oficina manufatureira do mundo, aumentou as importações de energia, matérias-primas e alimentos, além de exportar capital, enquanto constrói infraestrutura, deslocalizando algumas atividades industriais e buscando mercados e tecnologia. Para Dunford e Qi (2020), de acordo com as tendências, o Produto Interno Bruto (PIB) da China em preços de mercado brevemente excederá o dos EUA. Acrescenta-se a isso o fato de que caso a China se junte aos países de renda alta, seu peso econômico aumentará drasticamente devido ao seu tamanho demográfico.

De acordo com Dunford e Qi (2020), para os EUA, outros desafios dizem respeito à segurança energética. O petróleo e o gás norte-americanos são caros, e a indústria está sobrecarregada com imensas dívidas. Essa situação é completamente inviável devido à queda dos preços do petróleo. Concomitantemente, as corporações dos EUA como um todo estão bastante endividadas, enquanto a dívida das famílias dos EUA atingiu US\$ 14 trilhões.

Em segundo lugar, como resultado da modernização industrial bem-sucedida na China e do investimento produtivo inadequado nos EUA, o gigante asiático fez progressos relativos significativos em algumas das tecnologias que liderarão a próxima revolução industrial. Uma



consequência é que as corporações norte-americanas podem não controlar alguns dos principais setores de uma nova era industrial, começando pelas telecomunicações sem fio 5G. Porém, os EUA estão determinados a continuar a dominar todas as tecnologias críticas e visam impedir que a China faça progresso industrial e encontre mercados (DUNFORD & QI, 2020).

Terceiro, os EUA continuam a viver além de suas possibilidades. Esse país estabeleceu por volta de 700 a 800 bases militares em todo o mundo, administram um imenso orçamento militar e estão em guerra há quase quatro anos de sua existência, mais recentemente quando buscaram uma redivisão e controle de territórios ligados à antiga União Soviética. As ações dos EUA continuaram com a expansão da OTAN na Europa Oriental, eventualmente levando a um forte confronto com a RF sobre a Ucrânia (DUNFORD & QI, 2020).

Dunford e Qi (2020) afirmam que o status de moeda internacional do dólar americano gera vantagens significativas para os EUA. Primeiro, ela ganha com a senhoriação internacional, pois pode gravar dólares fiduciários e usá-los para pagar as importações dos EUA ou para adquirir ativos estrangeiros. Em segundo lugar, o Estado norte-americano financia seus déficits comerciais e orçamentários governamentais tomando empréstimos em sua própria moeda a baixas taxas de juros. Terceiro, o dólar estadunidense domina os mercados de crédito mundiais, permitindo que os EUA evitem o risco cambial e garantam empréstimos a baixas taxas de juros em sua própria moeda. Quarto, como a maior parte do comércio e das finanças são denominadas em dólares, praticamente todos os países do mundo estão sujeitos às regras comerciais dos EUA. Como resultado, esse país pode ameaçar e sancionar os países que não se submetem aos interesses norte-americanos, cortando-os do sistema bancário dos EUA. E, finalmente, os EUA são um dos principais centros para os mercados de ações mundiais.

A consequente apropriação contínua pelos EUA de recursos do resto do mundo moderou o declínio econômico e permitiu que continuasse a ocupar uma posição dominante no sistema global. Esta posição vantajosa é, no entanto, ameaçada pela desdolarização e pelo uso de outras moedas como o renminbi (RMB) para liquidar pagamentos internacionais. O papel internacional do dólar confere vantagens, mas também contribui para os desequilíbrios comerciais que têm figurado com destaque nas recentes disputas entre os EUA e a China. Há um conflito entre o papel do dólar americano como moeda de reserva mundial e os objetivos econômicos domésticos: a economia internacional precisa de dólares para fins de liquidez e com o objetivo de atender à demanda por ativos de reserva. Entretanto, os persistentes déficits em conta corrente resultantes pressionam a conversibilidade do dólar e afetam negativamente



a competitividade dos Estados Unidos (DUNFORD & QI, 2020).

Desequilíbrios poupança-investimento são outra razão para instabilidades comerciais. Entre 2000-2019, a poupança líquida média norte-americana foi de apenas 2,4% da renda nacional. Assim, para financiar o investimento e o consumo, os EUA tomam emprestado a poupança de outros países, incorrendo em grandes déficits no balanço de pagamentos e atraindo capital estrangeiro (DUNFORD & QI, 2020).

Segundo, Dunford e Qi (2020), outra questão comercial refere-se à alegação estadunidense de que a China força a transferência de tecnologia e rouba a propriedade intelectual no contexto de acordos de joint venture. Na prática, as corporações multinacionais entram nesses acordos legalmente negociados por razões comercialmente sólidas relacionadas à qualidade e custo das corporações internacionais, tendo a China entregado seu mercado doméstico a elas. Dessa forma, as chances chinesas de escapar da renda média seriam mínimas.

Neste contexto de declínio relativo dos países ocidentais, a ascensão chinesa e as concepções ocidentais da China como um rival sistêmico, além de crescimento econômico lento ao lado da provisão de emergência de empréstimos do Federal Reserve dos EUA para Wall Street em 2019, indicando uma crise financeira iminente, que a pandemia do COVID19 eclodiu. Para Dunford e Qi (2020), a pandemia é um grande evento zoonótico do Cisne Branco, provavelmente associado à crescente proximidade de cadeias de suprimentos agrícolas e habitats selvagens, aumentos recentes induzidos pela globalização na conectividade, além da mobilidade e infecciosidade com mutações do próprio vírus SARS-CoV-2. Os eventos do Cisne Branco têm impactos não lineares, desproporcionalmente grandes que incluem poderosas reações econômicas em cadeia, na qual a pandemia catalisou e intensificou.

Segundo Dunford e Qi (2020), ampliando essas reações estavam vários outros aspectos da mais recente onda de globalização neoliberal, incluindo sistemas de produção just in time. Além disso, enquanto nos EUA as grandes empresas farmacêuticas abandonaram quase todas o desenvolvimento de novos antibióticos, antivirais e uma vacina universal para a gripe em favor de atividades com maiores margens de lucro, transferiram as atividades principais para países com salários mais baixos. Todos esses fatores aumentaram as vulnerabilidades que um certo grau de desglobalização pode tentar resolver. Para esses autores, enfrentar a pandemia envolve duas etapas: identificar e relatar um novo patógeno; e colocá-lo sob controle.

De acordo com Dunford e Qi (2020), ao chegar neste mundo, o COVID-19 adicionou novos elementos que já começaram a reformular e reforçar as tendências emergentes nas

geografias globais de riqueza e poder. Vários mecanismos estão envolvidos. Enfrentar uma pandemia requer, antes de tudo, uma governança eficaz, com respostas que revelam muito sobre as prioridades, pontos fortes e fracos dos sistemas nacionais de governança.

Para Dunford e Qi (2020), o Estado chinês priorizou a vida humana sobre as considerações econômicas. Países como a China, com um forte estado meritocrático e intenso apoio popular, mostraram-se eficazes para lidar com os desafios de governança envolvidos. Em contraste, os países liberais ocidentais não apenas hesitaram até que a situação ficou fora de controle, mas também revelaram fraquezas decorrentes das prioridades ligadas à propriedade privada, ao individualismo e à erosão da soberania nacional.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, conforme Mendonça e Rocha (2019) apontam, pode-se considerar que a China está ascendendo. Porém a hegemonia dos EUA é bastante significativa em relação às estruturas de segurança, finanças, conhecimento e mais fraca, todavia superior, na estrutura produtiva. Dessa forma, o Estado chinês realmente cria obstáculos à potência estadunidense, em especial às suas corporações. O aspecto estrutural consiste no principal ponto de tensão existente na relação bilateral sino-estadunidense.

Por outro lado, para Dunford e Qi (2020), a pandemia do COVID-19 chegou ao mundo após as crises econômicas e financeiras que ocorreram no início do século XXI. Esses autores argumentam que o resultado incluirá uma alteração no centro do sistema global para a Ásia e o estabelecimento de um sistema multipolar fundamentado em princípios de cooperação e respeito à soberania nacional. Esse sistema substituirá a ordem global unipolar.

Nesse contexto, conforme Strange argumentava, previsões precisas do sistema global são impossíveis com qualquer teoria. O futuro ainda não existe e é feito por nossas ações no presente (DYER, 2021).

## REFERÊNCIAS

ALVES DO CARMO, C. Poder, Estado e Hegemonia: as interfaces entre a teoria das relações internacionais e a economia política internacional. **Revista OIKOS**, v. 12, n. 1, 30 jul. 2013

Dyer, Nat (2021) “Susan Strange saw the financial crisis coming, Your Majesty’: The Case for the LSE’s Great Global Political Economist.” **real-world economics review**, issue no. 98, 14 December, pp. 92-112, <http://www.paecon.net/PAEReview/issue98/Dyer98.pdf>



Dunford, M., & Qi, B. (2020, 2020/12/01/). Global reset: COVID-19, systemic rivalry and the global order. *Research in Globalization*, 2, 100021.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. O valor do conceito de hegemonia para as Relações Internacionais. Austral: **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.2, n.3, jan-jul. p.209-232.2013.

MAKIO, D. A. Hegemonia e crise: um estudo da posição dos EUA no sistema de Estados do século XXI: **Fronteira: revista de iniciação científica em Relações Internacionais**, v. 18, n. 36, p. 330–346, 10 set. 2019

MENDONÇA, F.; ROCHA, M. A tensão sino-estadunidense e a crise do multilateralismo comercial. **Mundo e Desenvolvimento**, v. 2, n. 3, dez. 28DC.

STRANGE, Susan (1987) 'The persistent myth of lost hegemony', **International Organization**, vol. 41, no. 4, pp. 551-74.

STRANGE, Susan. 1994. **States and Markets**. London: Pinter Publishers

CONGRESSO DE PESQUISA EM  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS



## PRIVATIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA E TERRITORIALIDADE: UMA DISCUSSÃO ACERCA DOS EFEITOS DAS TRANSFORMAÇÕES ECONÔMICAS CONTEMPORÂNEAS SOBRE A SOBERANIA ESTATAL

Luis Francisco Calegari Cassarotti<sup>199</sup>

**RESUMO:** O presente artigo, de caráter exploratório, busca interpretar o fenômeno do surgimento de agentes privados de violência na forma de empresas capitalistas e seus efeitos sobre o princípio de soberania e o monopólio estatal dos meios coercitivos. Para tal, realizou-se a articulação de três conceitos proeminentes na compreensão das recentes transformações que sofreu o sistema internacional: territorialidade, Estado e economia política. A partir da análise das obras de Robert Sack, Janice Thomson, Benno Teschke e Rolf Uessler, argumentou-se que o Estado contemporâneo pressupõe uma estratégia de controle territorial que é determinada pelas relações de propriedade capitalistas; ao internalizar a lógica de acumulação econômica desse sistema, os agentes privados de violência podem ser contratados sem ameaçarem a soberania do primeiro.

**Palavras-chave:** Territorialidade Humana; Sociologia Histórica Internacional; Estado; globalização; empresas militares privadas

### 1 INTRODUÇÃO

As transformações da geopolítica e da economia internacional suscitaram a discussão acerca da importância do Estado nos últimos trinta anos. O fim da Guerra Fria, o decorrente aprofundamento da distensão bipolar, o crescimento da interdependência econômica e a globalização levaram parte da literatura especializada a argumentar que os dias de predominância da soberania como fundamento último do relacionamento interestatal estavam contados, assim como a estrutura formal na qual este se dá. Anos depois, observa-se que tal previsão não se concretizou. Na realidade, muito pelo contrário, o presente cenário de instabilidade doméstica e internacional mostra que conceitos como território, intervenção e soberania ressurgem como peças fundamentais para entendermos conflitos e como se dá a política nesses dois âmbitos. No entanto, seria demais esperar que após um período de intensa tensão tais princípios se mantivessem incólumes.

Talvez uma das áreas mais afetadas por esse processo tenha sido o relativo ao monopólio estatal da violência. Visando o lucro, empresas militares privadas surgem no ambiente globalizado de liberdade dos mercados e oferecem seus serviços a Estados centrais

---

<sup>199</sup> Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)

ou periféricos. Essas lembram agentes privados de violência de outrora, como corsários e mercenários, mas não podem ser caracterizados enquanto tal, entre outras questões, pelas motivações para seu emprego serem outras. Tal fenômeno suscita a seguinte questão: até que ponto a contratação e utilização desses “novos mercenários” pelo Estado ameaçam sua soberania?

É no entorno dessa problemática que construo minha argumentação no presente artigo. Para tal, mobilizo três componentes dos processos listados acima: territorialidade, Estado e economia política. A articulação dos três ajuda a explicar como e porquê a estrutura estatal moderna resguardou o domínio dos meios coercitivos para si, pelo menos até o momento presente. Dado isso, minha resposta para a questão é a seguinte: o Estado contemporâneo pressupõe uma estratégia de controle territorial que é determinada pelas relações de propriedade capitalistas; ao internalizar a lógica de acumulação econômica desse sistema, os agentes privados de violência podem ser contratados sem ameaçarem a soberania do primeiro.

No decorrer do artigo, utilizo quatro obras como pilares centrais dessa interpretação. Primeiro, *Human Territoriality* (1986), de Robert Sack, que traz uma contribuição da geografia política sobre territorialidade. Esta pode ser considerada a base ontológica de meu argumento. Em seguida, parto para a análise de *Mercenaries, Pirates and Sovereigns* (1994), de Janice Thomson, livro que articula o processo de legitimação e deslegitimação pelo Estado de práticas de violência não-estatais com a própria formação do conceito de soberania. A terceira é *The Myth of 1648* (2003), de Benno Teschke. Sua obra tem como fundamento a ideia de que o regime de propriedade e a lógica de acumulação capitalistas são essenciais para se entender o surgimento do Estado e o sistema internacional contemporâneos. Por último, me volto à *Guerra como prestação de serviços* (2008), de Rolf Uessler, cuja contribuição foi central para que pensasse a problemática proposta. O autor lida justamente com o surgimento de empresas militares privadas propulsionadas, entre outros motivos, pelos Estados centrais e pelo processo de globalização.

Cada uma das seções deste artigo se refere à exposição, apropriação, articulação e crítica de elementos que considero centrais nas contribuições desses autores. Ao fim, sintetizo minha própria interpretação acerca da utilização de meios coercitivos privados e seus efeitos sobre a soberania e a territorialidade estatais.

## 2 TERRITORIALIDADE HUMANA COMO O FUNDAMENTO ONTOLÓGICO DA SOBERANIA ESTATAL



No último capítulo de seu livro seminal, *Human Territoriality: its theory and history* (1986), Robert Sack resume seu argumento acerca do conceito de territorialidade da seguinte forma:

Espaço e tempo são componentes fundamentais da experiência humana. Eles não são apenas facetas ingenuamente dadas da realidade geográfica, mas são transformadas por, e afetam, pessoas e suas relações entre si. Territorialidade, como a expressão geográfica básica de influência e poder, fornece um elo essencial entre sociedade, espaço e tempo. Territorialidade é um pano de fundo do contexto geográfico – ela é o dispositivo através do qual as pessoas constroem e mantêm organizações espaciais. Para humanos, territorialidade não é um instinto ou uma pulsão, mas sim uma estratégia complexa para afetar, influenciar e controlar acesso de pessoas, coisas e relações (SACK, 1986, p. 216, tradução minha).<sup>200</sup>

Observa-se que sua visão é de que, de certa maneira, a territorialidade é um meio para se exercer controle sobre determinado espaço físico que, por sua vez, comporta recursos físicos e relações sociais. Da mesma forma, a própria ideia remete à uma relação intrínseca entre materialidade e aspectos ideacionais e culturais. O território, dessa maneira, apesar de se mostrar como um mero mecanismo, possui poderes causais próprios, instanciados de acordo com os objetivos de quem o utiliza e com o contexto no qual exerce sua influência. Em outras palavras, para sabermos de que modo a territorialidade, como estratégia, é utilizada e quais seus efeitos, é fundamental que analisemos a formação social e o momento histórico na qual ela se insere.

Antes, porém, de delinear o relacionamento entre território, Estado e economia política, acredito que, seguindo a linha argumentativa de Sack, seja interessante retomar os possíveis efeitos da territorialidade. O autor chama estes de tendências, no sentido de que se espera observá-los dado determinado grau de utilização de estratégias de controle territorial, mas, talvez, seja mais simples simplesmente caracterizá-los como poderes causais. Esta interpretação parte do pressuposto epistemológico, típico do Realismo Crítico, de que causalidade não necessariamente se refere a uma relação de necessidade lógica, mas sim de potencialidade (BHASKAR, 2008). Os elementos que Sack enumera, nesse sentido, estariam todos contidos na territorialidade, pensada por mim como conceito com profundidade ontológica, mas só seriam ativados a partir de determinada formação socioeconômica. No caso a que me refiro neste artigo, esta seria a suscitada pelas relações de propriedade capitalistas.

<sup>200</sup> *Space and time are fundamental components of human experience. They are not merely naively given facets of geographic reality, but are transformed by, and affect, people and their relationships to one another. Territoriality, as the basic geographic expression of influence and power, provides an essential link between society, space, and time. Territoriality is the backcloth of geographical context – it is the device through which people construct and maintain spatial organizations. For humans, territoriality is not an instinct or drive, but rather a complex strategy to affect, influence, and control access to people, things, and relationships.*

A lista que o autor apresenta é vasta, principalmente pelo fato dele argumentar que a partir da combinação de propriedades, novos e mais complexos efeitos surgem, gerando novas potencialidades a serem aproveitadas pelo agente controlador. Desse modo, não recorrerei aqui à enumeração completa, mas somente aos poderes causais fundamentais da territorialidade e às combinações pertinentes para o objeto do trabalho. Porém, considero necessário salientar que a formação socioeconômica capitalista e o Estado moderno suscitam a utilização em demasia de praticamente todas as tendências elencadas, segundo argumento do próprio Sack (p. 28-51), o que significa que me referirei a certos efeitos sem explicá-los em profundidade.

Sendo assim, os principais motivos para se utilizar uma estratégia territorial seriam três: classificação, comunicação e imposição de acesso. Com relação ao primeiro, o autor argumenta que definir territorialmente o que pode e o que não pode ser acessado é mais simples e eficiente do que o fazer de acordo com o tipo. O exemplo que Sack traz é sobre a preocupação de pais com relação ao trânsito dos seus filhos na cozinha. Segundo ele, seria mais eficiente simplesmente restringir o acesso ao cômodo do que impor um impedimento ao manuseio de pratos, panelas e facas. De maneira semelhante, seria muito mais simples que um Estado defina que é negado acesso a seu território, em vez de erigir uma proibição específica para cada recurso disponível.

A segunda vantagem, comunicação, é mais simples, mas igualmente essencial. A delimitação espacial de um território tem como componente a transmissão de uma informação que, por sua vez, pode ser referente à propriedade, ao tamanho, às condições de acesso, etc. Ela depende somente de se traçar uma fronteira, imaginária ou real, como um mero risco no chão ou uma placa. Sack defende que ela não é necessariamente exclusiva aos seres humanos, uma vez que animais também a utilizam. Dizer isso, entretanto, não é o mesmo que afirmar que essa estratégia é imanente à nossa natureza, afinal o nosso uso da territorialidade depende de objetivos, que, mais uma vez saliento, estão intimamente relacionados ao contexto sócio-histórico no qual estamos imersos. Como diz o autor na citação acima, territorialidade humana é um fenômeno político, não instintivo.

O último motivo a ser salientado é a imposição de acesso. Este talvez seja o elemento politicamente mais importante na teorização de Sack, afinal ele, ao se relacionar com os demais, define o grau em que o controle sobre determinado território deve ser exercido, assim como os focos da estratégia. Controle, aqui, pode tanto significar possibilidade de planejamento e previsibilidade quanto a necessidade de se garantir que os agentes desejáveis se mantenham dentro e os indesejáveis, fora. Exercê-lo significa, normalmente, a utilização de táticas não-territoriais, como a coerção armada, que, por sua vez, terão seu tamanho e grau de

ação definidos de acordo com o tipo de estratégia territorial utilizada. O exemplo da diferença entre forças armadas e forças policiais parece claro nesse sentido. Enquanto as primeiras têm por objetivo impedir o acesso de agentes que ameacem a integridade territorial do Estado e para isso utilizam de força letal num espectro de ação nacional, as segundas operam dentro da lógica de manutenção da ordem interna através da contenção não-letal de indivíduos desviantes, o que pressupõe um espectro de ação minimizado e detalhista.

Do que expus, é possível observar que as conexões e caracterizações dessas três propriedades dão margem para o surgimento de outras generalizações teóricas. Sack, assim, enumera mais sete tendências oriundas da territorialidade: reificação simbólica, deslocamento, relações impessoais, esvaziamento espacial neutro, modelagem, lugares conceitualmente vazios e multiplicação de territórios. O autor prossegue, argumentando que da combinação destas, ainda se originam dez efeitos distintos: hierarquia e burocracia, planejamento de longo e curto prazo, definição territorial das relações sociais, amplitude de controle, espaços conceitualmente vazios, representação mágica (ou simbólica) do território, dissonâncias e encadeamentos, território como fim e não como meio, criação de desigualdades, estratégia de dividir e conquistar, ofuscação por definir uma escala territorial errada, desvio da atenção das causas de conflitos sociais para conflitos entre territórios, ofuscação do impacto geográfico de um evento (falta de clareza no nível determinante), e, por último, secessão. A lista, de fato, é longa e possui um total de vinte e quatro poderes causais oriundos da utilização de uma estratégia territorial.

Não pretendo, obviamente, me deter minuciosamente em cada um desses, mas, a princípio, parece ser claro que a caracterização do Estado, segundo a sociologia histórica tradicional, admite boa parte, senão todos, esses elementos como suas propriedades fundamentais. No entanto, segundo Sack, alguns desses efeitos só puderam ter suas potencialidades ativadas a partir de transformações profundas no contexto socioeconômico no qual se dá a territorialidade. Central para ele, assim, é a transição das formações históricas civilizacionais para o capitalismo moderno. Como a formação da estrutura estatal que conhecemos é um fenômeno intrinsecamente europeu, é possível argumentar, então, que o salto organizacional essencial se deu na transição do feudalismo para o capitalismo. Elucidarei com maiores detalhes esse ponto mais tarde, por enquanto, acredito que seja suficiente abordar a principal mudança territorial que ocorre durante tal processo: a inversão de uma concepção social do território para uma definição territorial das relações sociais.

Talvez a principal característica do Estado moderno seja a capacidade de delimitar espacialmente o acontecimento de eventos, dissociando os últimos do lugar em que ocorrem.



Tal relação, entre espaço, tempo e evento, se torna contingencial. Essa disposição é perfeitamente oposta à associação simbólica, característica de sociedade primevas. Para que os efeitos territoriais mais marcantes da formação socioeconômica capitalista (a hierarquia social, a ofuscação do conflito de classes, o esvaziamento conceitual e simbólico de espaços para que possam ser novamente preenchidos) é essencial que tal transformação ocorra.

O Estado, ao definir as regras de relacionamento dos indivíduos, o faz a partir de uma determinada interpretação sobre o regime de propriedade pelo qual a sociedade deve se organizar. Um agente econômico dentro dessa estrutura deve ter liberdade para comprar e vender o que é considerado como sua propriedade, que, por sua vez, deve ter igual liberdade para ser consumida e significada por outros indivíduos.<sup>201</sup> Isso deve ser verdadeiro inclusive para nacos do território do Estado. Este deve ter a capacidade de subdividir o espaço e de definir diferentes graus de autonomia dado determinado nível territorial. O usufruto desses espaços é realizado mediante o controle do último, sem alterar sua essência.

Acredito que há dois caminhos interpretativos a se seguir desse ponto. O primeiro é que um Estado sem território não existe. O principal poder causal do Estado é exercer controle territorial. Nesse sentido, coaduno com a argumentação de Fricker (ROVIRA, 2017), jurista alemão do direito internacional: o Estado não é dono do território como um indivíduo é dono de uma coisa; a aquisição ou perda de território muda o Estado em seu próprio âmago. Num extremo, isso significaria que somente um ente com capacidade de exercer controle territorial sobre todo o planeta poderia ser definido como um Estado mundial. No outro, que Estados podem sumir e, portanto, “morrer”. Um povo pode definir social e culturalmente o espaço, pode ser considerado uma nação, e pode, inclusive, utilizar táticas territoriais para controlar o acesso, mas sem ter a possibilidade de definir territorialmente o primeiro, nunca será um Estado. Acredito, portanto, que este efeito é o fundamento ontológico do conceito de soberania, não o reconhecimento entre pares no sistema internacional.

O segundo é que tal característica do Estado moderno não pode ser analisada em dissonância de considerações acerca da economia política internacional. Não é mera coincidência que o Estado organiza seu território de forma que este possa ser facilmente utilizado para a valorização do capital. Acredito, no entanto, que esta não seja uma questão de precedência lógica. Apesar de não terem surgido concomitantemente, o Estado é tão promotor da ascensão do capitalismo e de seu funcionamento quanto é gestado e modificado a partir de

---

<sup>201</sup> A título de esclarecimento, acho importante pontuar que não considero que uma coisa, qualquer que seja, possui agência por si só. Menciono a ideia de “liberdade para ser comprada, vendida e significada” meramente como um atributo da propriedade dentro da formação social capitalista.

relações de propriedade capitalistas e dos efeitos de conflitos intra e interclasses. O conceito de soberania, nesse sentido, tem relação profunda com as disputas de classe que busca regular e com o tipo de controle territorial que pressupõe, doméstica e internacionalmente. Nesse sentido, mais importante do que respondermos à questão “o que é soberania?”, é perguntarmos-nos “a soberania serve a quem, o quê e para quê?”<sup>202</sup> A separação entre política e economia, fundamento implícito de abordagens consagradas da ciência política e das relações internacionais<sup>203</sup>, assim, torna-se inócua.

### 3 MONOPÓLIO DA VIOLÊNCIA E FORMAÇÃO DO ESTADO

O passo seguinte consiste em analisar as obras de Janice Thomson e Benno Teschke. Um dos objetivos é interpretar suas discussões tendo como base a teoria da territorialidade de Sack. Outro, buscar elementos que se vinculem diretamente à problemática do monopólio dos meios coercitivos pelo Estado. A primeira autora lida diretamente com o tema, já, o segundo, de forma marginal, como um resultado da transformação do regime de propriedade nos países europeus. Ambos, entretanto, definem o século XIX como momento no qual o desenvolvimento da estrutura estatal se completou.

#### 3.1 SOBERANIA COMO COROLÁRIO DA SUPRESSÃO DA VIOLÊNCIA NÃO-ESTATAL

A primeira interpretação a que recorreréi será a de Janice Thomson. Logo na primeira parte de seu livro *Mercenaries, Pirates and Sovereigns* (1994) a autora afirma:

Exercer coerção requer dois recursos básicos: trabalho e propriedade. Trabalho inclui trabalho mental, como liderança e habilidades técnicas, assim como o trabalho físico do soldado. Propriedade inclui o armamento e o dinheiro necessários para sustentar um projeto coercitivo. Propriedade de e autoridade para tomar decisões sobre esses recursos podem residir com o Estado ou atores não-estatais (THOMSON, 1994, p. 9, tradução minha).<sup>204</sup>

Já de início ela é clara: coerção não é uma zona exclusiva do poder estatal. A questão central a que seu livro se refere é justamente como e porquê se deu o cercamento dos meios de

<sup>202</sup> Essa formulação é intrinsecamente inspirada nas dez teses de O'Donnell (2004).

<sup>203</sup> Destaco o peso que os autores do campo do realismo político dão a essa separação.

<sup>204</sup> *Exercising coercion requires two basic resources: labor and property. Labor includes mental labor, such as leadership and technical skills, as well as the physical labor of the soldier. Property includes the armaments and money required to sustain a coercive project. Ownership of and decision-making authority over these resources may reside with the state or non-state actors.*



violência, ao ponto do próprio entendimento de soberania se confundir com esse processo. Segundo seu argumento, é necessário compreender este conceito de maneira flexível, relacionando sua fundamentação ontológica com o desenvolvimento de suas funcionalidades. Basicamente, a história da soberania enquanto princípio fundador do sistema de Estados contemporâneo, segundo Thomson, seria a da legitimação e do uso intenso, da deslegitimação e do suposto extermínio de agentes privados de coerção, criando-se, assim, um quadro no qual a violência não pode ser exercida de forma democrática, nem no meio internacional nem no doméstico. O monopólio da violência, assim, é “para fora” e “para dentro”, afinal, somente Estados podem entrar em guerra de forma legítima, assim como controlar sua força policial.

A forma mais interessante, segundo a problemática proposta neste artigo, de expor o argumento da autora é detalhar como ela entende os movimentos listados acima, os quais resumo como legitimação e deslegitimação. Com relação ao primeiro, Thomson identifica o século XIII como marco histórico importante no surgimento de agentes privados de violência autorizados pelos monarcas europeus. A ideia seria de que, devido a necessidades orçamentárias e estratégicas, o corsarismo passou a ser uma prática recorrente e reconhecida de relacionamento internacional. Essa, grosso modo, era caracterizada pela contratação de agentes privados para atacar e saquear embarcações de outros países em nome do Estado. A grande vantagem em sua utilização era a questão da responsabilização dos atos: a culpa recaía sobre os corsários, não sobre seus contratantes. Esse teria sido o expediente encontrado para minimizar a ocorrência de atritos políticos de grande porte no continente. Entretanto, isso significou admitir que o relacionamento interestatal em alto mar se dava num contexto de guerra permanente<sup>205</sup>.

A segunda prática importante a ser destacada, segundo Thomson, é o mercenarismo. A autora identifica como determinantes para a utilização de mercenários motivos análogos aos do corsarismo: eram agentes experientes no emprego da violência e, antes da estruturação de exércitos formais, financeiramente mais acessíveis. No entanto, acredito que aqui preciso fazer minha primeira ressalva com relação ao seu argumento: a prática era comum no continente europeu há milênios; podemos traçar suas raízes até as cidades-estado gregas (UESSELER, 2008). Contratar mercenários fazia parte da própria forma de se pensar a guerra. A questão que talvez devamos prestar atenção é: por que essa prática teve maior proeminência no período ao qual a autora se refere, que é basicamente do final da Baixa Idade Média até o século XIX? Nesse sentido, não acredito que a explicação para tal fato seja exatamente uma legitimação do

---

<sup>205</sup> Não me refiro ao estado de guerra do tipo hobbesiano. Como explicitarei a frente, a geopolítica dos Estados absolutistas europeus tinha outras bases.

mercenarismo, mas sim um aumento na sua utilização determinado por outros fatores. Estes, por sua vez, eram proeminentemente políticos, não econômicos. Voltarei a esse ponto na seção seguinte.

A última e talvez mais interessante prática comumente utilizada pelos governantes foi o fomento de empresas mercantis ultramarinas de caráter privado ou público-privado. A ascensão destas normalmente marca o período ao qual chamamos de Mercantilismo, que autores da corrente braudeliana do sistema-mundo, ou *longue durée*, caracterizam como o estopim para a expansão do capitalismo globalmente. Não concordo com essa interpretação, mas acredito que a forma que Thomson caracteriza essas empresas é importante no sentido de que traz clareza das motivações para sua legitimação.

Seu argumento é de que os monarcas europeus viam tais investimentos como formas de garantir a expansão de seus domínios e um fluxo econômico constante para os cofres reais, ambas variáveis dependentes do intento e do sucesso de agentes privados. Dessa forma, os dirigentes conferiam liberdade para que essas empresas agissem como entes propulsores da soberania estatal. Esses comerciantes não só podiam contratar mercenários e armar seus navios até os dentes, mas também eventuais postos de colonização e rotas marítimas tornavam-se, a rigor, extensões do território nacional. Benno Tescke (2003), a quem recorrerei na seção seguinte, flerta com a ideia de que tal união de interesses de classes ocasionou uma tentativa de “territorializar” rotas marítimas, imagem com a qual tendo a concordar, apesar de, na prática, isso ser efetivamente impossível.

O movimento de deslegitimação, traçado em seguida por Thomson, parece se relacionar com esse ponto. Segundo a autora, essas práticas ocasionaram o que chama de “consequências inesperadas”, consideradas pelos dirigentes europeus prejudiciais aos seus interesses. A mais evidente delas seria a pirataria. Corsários contratados em períodos de atrito eram úteis, mas, ao fim dos conflitos, a maioria não tinha outra forma de sobreviver. Estes, portanto, continuavam com os saques a navios mercantes, independentemente da bandeira que carregavam. O corsarismo, dessa forma, se tornou um inconveniente até mesmo para os Estados que mais o utilizaram, como a própria Inglaterra. Assim, os piratas passaram a serem vistos como anátema da civilização europeia na mesma medida em que grandes e poderosas marinhas estatais surgiram. Como defende Thomson, apesar de eventos pontuais, os piratas foram banidos da trama do relacionamento internacional e a violência em alto-mar se tornou cada vez mais um assunto exclusivo de Estados soberanos.

Segundo a autora, a dinâmica de deslegitimação do mercenarismo foi diferente. Seu problema era a dificuldade em se identificar a que governante esses soldados serviam, de qual



nacionalidade esses exércitos eram oriundos. Tal fato teria ocasionado um impulso para a formação de normas acerca da neutralidade interestatal em períodos de guerra. No entanto, a própria Thomson (p. 89-97) admite que a prática, diferentemente da pirataria, não desapareceu, tendo sido utilizada em diversas oportunidades até mesmo durante o século XX.

Problemas parecidos teriam marcado a associação entre o poder estatal dos governantes e o privado das empresas mercantis. Questões territoriais com líderes locais causadas pelas últimas, a dificuldade em se definir até que ponto essas tinham a autoridade sobre postos de colonização e a falência teriam levado a seu abandono. Há, no entanto, um exemplo único de empresa ultramarina que, apesar dessas consequências indesejáveis, se mantém atuante até hoje, a Hudson's Bay Company, companhia inglesa de colonização da América do Norte que teria aberto mão de suas prerrogativas soberanas para se tornar uma empresa movida inteiramente pelo interesse econômico.

Thomson segue na sua caracterização para explicitar o movimento de supressão dessas práticas, mas não me aprofundarei nessa questão. O que é realmente importante salientar é que, para a autora, a delimitação da coerção como atividade exclusiva dos agentes estatais foi, também, um resultado inesperado no desenvolvimento do princípio da soberania. O surgimento de um ambiente não democrático, doméstico e internacional, para o uso da violência, assim, teria surgido somente no século XIX e em consonância com o que conhecemos como o Estado moderno.

Apesar de concordar com essa temporalização, não acredito que a supressão da violência causada por agentes privados contenha o ímpeto fundamental para tal transformação. Como diz a própria Thomson, tais práticas não foram banidas, muito pelo contrário, elas continuaram a serem empregadas por dirigentes estatais. Isso é verdade para o mercenarismo e, especialmente, para a Hudson's Bay Company. A questão é que houve uma mudança de direcionamento em sua utilização, explicitado pela última. A ascensão da soberania entendida como princípio que confere autoridade última aos Estados sobre determinado território, como definida por Hinsley (1986), acompanha a necessidade crescente de se ordenar um conjunto de relações socioeconômicas que atingia dimensões globais exatamente nesse período, o capitalismo.

Chego a essa interpretação ao observar o caso do corsarismo e, principalmente, de sua consequência indesejável. Um pirata era, sim, um aventureiro normalmente aderente de filosofias libertárias para a época cuja base de reprodução era o saque e a pilhagem de valores pecuniários (THOMSON, 1996). Essa, porém, não é a fonte do desajuste da prática no que se refere ao regime de relações capitalistas. O problema da pirataria para os dirigentes europeus



era a inviabilidade de regulá-la. Colocando em outros termos, é impossível exercer controle territorial sobre uma atividade que se dá no alto-mar.

Piratas nunca foram agentes da soberania estatal, como as companhias mercantis, nem mercenários que compunham os exércitos de vassalos dos monarcas europeus. Diferentemente das outras, não havia conveniência em fomentar sua atividade. As pressões geopolíticas instigadas pela transformação do regime de propriedade no continente europeu exigiam um controle cada vez maior das classes dirigentes sobre a capacidade de extrair excedentes do campesinato, expropriado ou não. O fato de que a principal potência contrária à pirataria foi a Inglaterra evidencia esse fato.

A própria Thomson admite que sua argumentação toca somente indiretamente nessa problemática, o que, aparentemente, se mostra como um problema<sup>206</sup>. A supressão das práticas privadas de violência no sistema internacional é só o movimento superficial das transformações em larga escala que ocorriam nos Estados absolutistas europeus quando confrontados com a expansão e a hegemonia exercidas pela primeira potência capitalista, a Inglaterra, único Estado cujo poder soberano se assemelhava à caracterização de burocracia e impessoalidade apontados pela sociologia. Será a essas alterações e às suas características concernentes ao emprego de meios privados de coerção que me voltarei agora.

#### **4 REGIME DE PROPRIEDADE, LÓGICA DE ACUMULAÇÃO E TERRITORIALIDADE COMO DETERMINANTES DA UTILIZAÇÃO DE MEIOS COERCITIVOS NÃO-ESTATAIS**

O controle e a alocação de meios coercitivos estão intimamente relacionados ao regime de propriedade de determinada sociedade. O modo e o sentido da reprodução das classes donas dos meios produtivos correspondem a formas específicas de apropriação de excedentes. Da mesma forma, tais elementos condicionam as instituições que ordenam tal formação socioeconômica. Segundo Benno Teschke, essa seria a principal diferença entre os países europeus continentais, que teriam constituído um poder territorialmente centralizado, porém flexível e personalista, o Estado absolutista, e a Inglaterra, que, como explicitarei acima, conservava características mais próximas da teorização weberiana. Por essa razão, seu livro,

---

<sup>206</sup> A autora diz que seu livro sugere que a violência não-estatal é consistente com uma economia política do saque e do mercantilismo, mas não com a do capitalismo comercial (p. 199); mas, me pergunto: isso realmente faz sentido dado que a própria Thomson aponta o uso e viabilidade das práticas supracitadas século XX adentro?

*The Myth of 1648* (2003), apesar de não tratar diretamente de agentes privados de violência, pode ajudar a entender as motivações dos governantes para a utilização de tais serviços.

Segundo Teschke, a ascensão do capitalismo ao nível global não se deu de forma uniforme, sendo fruto do desenvolvimento desigual e combinado da resolução de conflitos regionais de classe ocasionados pela pressão exercida pela Inglaterra. Ao final desse processo, a consequência não intencionada pelos governantes europeus foi a disseminação de um sistema de Estados que funciona a partir de uma lógica geopolítica própria, fundada na territorialidade e na ideia de soberania como reguladoras da ordem doméstica e internacional. Nesse sentido, a transformação do regime de propriedade feudal para o capitalista seria o passo essencial.

A citação a seguir explícita de forma simples seu argumento:

Eu, então, pretendo não simplesmente traçar a correspondência entre relações de propriedade e sistemas internacionais, mas descortinar as dinâmicas desses sistemas sobre as estratégias de reprodução de classe, tanto dentro de entidades políticas como entre elas. Relações de propriedade explicam estruturas institucionais, condicionando as relações conflitivas de apropriação que explicam a mudança. Mudanças ‘internas’ nas relações de propriedade, eles próprias sujeitas a pressões ‘externas’, alteram o comportamento geopolítico (TECHKE, 2003, p. 47, tradução minha).<sup>207</sup>

O livro de Teschke, a partir dessas bases, se caracteriza como um esforço epistemologicamente inovador na compreensão do sistema de Estados contemporâneo. Tal fato é fortalecido pela sua preocupação de localizar, entre críticas e apropriações, sua argumentação. Não me deterei na exposição desse procedimento de articulação histórica e teórica; para os objetivos deste trabalho, basta a exposição de dois elementos: a contraposição entre as lógicas de exploração e de produção; e uma síntese de como se caracteriza o Estado absolutista frente ao capitalista (e as consequentes estratégias territoriais dos dois).

Com relação ao primeiro ponto, Teschke recorre à teorização marxista para argumentar em defesa da característica extraeconômica da expropriação de excedentes do feudalismo. Nesse sentido, dado tal regime de propriedade, as relações de classe seriam mediadas por uma lógica de exploração fundamentada na violência, tanto entre senhores quanto entre estes e o campesinato. Sobressai-se, assim, a “acumulação política” como forma de extração de valores, mas também de disputa entre componentes da classe dominante.

Tal competição, nesse sentido, caracteriza-se pela conquista de territórios e pela imposição de impostos ao campesinato. Para garantir a vitalidade de sua máquina coercitiva e

---

<sup>207</sup> *I thus aspire not simply to trace the correspondence between property relations and international systems, but to uncover the dynamics of these systems in class strategies of reproduction, both within politics and between them. Property relations explain institutional structures, conditioning the conflictual relations of appropriation that explain change. ‘Internal’ changes in property relations, themselves subject to ‘external’ pressures, alter geopolitical behaviour.*

a continuidade de seu acúmulo territorial, os senhores necessitariam pressionar o máximo possível os camponeses que, em certa medida, ainda tinham a propriedade dos meios de produção. Espaço, aqui, é o fundamento ontológico do poder no sentido de que quanto maiores as conquistas de um senhor, maior a capacidade de extrair impostos e, portanto, de manter sua disposição para guerra. Em outras palavras, territorialidade torna-se estratégia de controle e, também, de reprodução de classe. Economia e política, assim, se confundem na medida em que é impossível dissociar o modelo de produção da geopolítica feudal.

Observamos, assim, que essa racionalidade é inversa à capitalista. A extração de excedentes neste sistema é realizada fora do ciclo político através da mais-valia; a economia torna-se um domínio independente de reprodução. A questão é que, segundo Teschke, a lógica de exploração feudal remete a um quadro de relacionamento inter e intraclasses único e incompatível com esse modelo. O “Estado” feudal e sua forma centralizada, o Estado absolutista, são becos sem saída e não conservam os poderes causais necessários para a formação estatal moderna.

Seguindo o argumento de Teschke, esse é o nexos fundamental que diferencia o Estado e a territorialidade absolutistas de suas contrapartes modernas. O primeiro, devido à necessidade de manutenção da acumulação política, doméstica e internacional, caracteriza-se pela centralização do poder nas mãos de um grande senhor feudal, sob o qual os conflitos internos à classe dominante e os entre esta e o campesinato se regulam. O monarca, assim, não é simplesmente uma representação do Estado absolutista, ele é seu dono; nisso é que consiste o aforisma *L'État, c'est moi* (O Estado sou eu), atribuído a Luis XIV, rei da França no século XVII.

A importância política aferida à reprodução sexual dinástica e à diplomacia de casamentos, de acordo com o autor, confirma esse pressuposto. Ambos, afinal, são elementos diretamente ligados à possibilidade de mudança das posses dos governantes e, portanto, do território estatal. Dessa forma, não seria uma questão marginal a maioria dos conflitos do período entre a Baixa Idade Média e o início do século XIX serem adjetivados como “guerras de sucessão”. Assim, apesar da utilização de uma estratégia territorial mais bem definida, as relações de propriedade feudais condicionam a capacidade organizacional desses Estados, sendo, talvez, a mais marcante a impossibilidade de relacionamento impessoal dentro de sua estrutura.

Até mesmo a suposta hierarquia de autoridade absolutista é eivada pela marca da personalidade, sendo, segundo Teschke, o caso francês o mais emblemático. A prática de venda de cargos oficiais na burocracia estatal do país era uma prática comum utilizada pelos

monarcas para se angariar fundos em seu esforço de guerra. Estes títulos, por sua vez, dependendo de seu tipo, garantiam a quem pudesse comprá-los poderes quase soberanos sob determinado naco do território estatal. Outro exemplo curioso é o da relação entre a capacidade de controle do poder central e a simbologia senhorial feudal: o rei viajava constantemente a fim de reafirmar a autoridade sob seus domínios; era uma “autoridade itinerante”. Obviamente tais fatores tinham efeitos sobre a constituição dos exércitos nacionais, que se configuravam mais como guardas pessoais do monarca e de sua propriedade do que uma força baseada na hierarquia e na disciplina, fator agravado pela venda de patentes. Suborno e corrupção faziam parte não só do dia a dia do Estado absolutista, mas da sua própria concepção de territorialidade; eram necessários para manter o todo coeso, inclusive na sua dimensão internacional.

O que explica tal formação, segundo o autor, foi o modo como os dirigentes franceses lidaram com os conflitos de classe ocasionados pelas sucessivas crises do fim da Idade Média. No caso, uma aliança inicial de interesses entre monarca, campesinato e burguesia em detrimento da nobreza de sangue: o primeiro tornou-se senhor feudal absoluto enquanto o segundo manteve a propriedade dos meios de produção; a terceira, por sua vez, se tornou uma casta na burocracia estatal através da compra de cargos oficiais.

Na Inglaterra, em contrapartida, essa equação teria se invertido. A resolução dessas crises se deu pelo fortalecimento da associação entre monarca, nobreza e burguesia em detrimento do campesinato, que foi expropriada de suas terras e ferramentas de trabalho. A criação do Parlamento e Revolução Gloriosa, por sua vez, colocaram entraves até mesmo ao poder soberano do primeiro, abrindo caminho para uma estruturação estatal *sui generis*, diferente do modelo absolutista. Esse processo não se deu de uma só vez e tomou um longo tempo, mas o resultado não intencional foi a formação do Estado moderno caracterizado pelos autores weberianos. A sua disseminação ao restante da Europa, segue Teschke, se deu através de um processo socialmente desigual e geopoliticamente combinado: ao mesmo tempo que aproveitava as vantagens econômicas provenientes de seu modo de produção, o que por si só gerava uma dinâmica de competição comercial interestatal, o Estado inglês exerceu sua hegemonia sobre o continente através de uma política de balanceamento ativo entre potências rivais, que ainda se relacionavam sob a lógica da acumulação de territórios. Tal comportamento é corolário da separação entre economia e política.

Acredito que, pela argumentação que expus acima, ficam claros os usos diferentes da territorialidade pelos dois tipos de formação socioeconômica. O Estado absolutista é incapaz de organizar as relações sociais através de uma estratégia de controle territorial, ao contrário



do capitalista. Mas o que isso significa com relação aos meios coercitivos privados? Teschke não se debruça sobre o assunto, mas é possível afirmar que as companhias mercenárias do período operavam de acordo com a lógica de acumulação política, afinal tinham seus serviços contratados justamente por esse motivo. Líderes mercenários por vezes tinham interesses territoriais condizentes com os das classes dominantes, ou seja, imersos no regime de propriedade feudal. Um exemplo que tanto o autor quanto Thomson citam é o de Wallenstein, que se tornou duque e utilizava seus domínios para o treinamento de suas forças. Da mesma forma, as companhias mercantis podem ser entendidas como tentativas de extensão do poder soberano dos monarcas. Mais uma vez, o caso dissonante é o dos piratas, apesar de famosos corsários terem sido agraciados com terras e títulos de nobreza.

No entanto, acredito que o que é importante notar é que a contratação desses agentes se dava mediada por uma lógica incompatível com a organização institucional moderna. Devido ao caráter personalista do aparato de autoridade e de coerção, em todos os níveis, mercenários e corsários se tornavam opções não só mais baratas, mas também por vezes mais confiáveis para se atingir objetivos de caráter político e até mesmo a supressão de revoltas camponesas. A guerra, afinal, “pagava a si mesma”, tanto devido à pilhagem quanto à obtenção de terras (Teschke, 2003). Obviamente, com a inversão ocasionada pela transformação do regime de propriedade e a consequente necessidade de estabelecimento de um controle institucional territorialmente rígido que garantisse a independência entre os domínios econômico e político, tais práticas deixaram de ser interessantes aos dirigentes europeus.

Interpreto que tal elemento explica o banimento moral da pirataria e a diminuição na utilização dos demais serviços. Esse papel, a partir da disseminação global do capitalismo e da formação do Estado moderno, dois processos que só foram concluídos entre o século XIX e meados do XX, seria cumprido pela constituição de forças armadas e policiais, garantidoras da ordem internacional e doméstica, respectivamente. Os agentes privados de violência somente voltariam a ter relevância quando pudessem ser utilizados de acordo com uma lógica de acumulação econômica. É sobre esse movimento a que me volto na última seção do artigo.

## **5 EMPRESAS MILITARES PRIVADAS: AGENTES NÃO-ESTATAIS DE VIOLÊNCIA IMERSOS NA LÓGICA DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA**

Talvez a mudança mais significativa entre os agentes de violência aos quais me referi até agora e as empresas militares privadas contemporâneas seja a percepção de que as últimas prestam um tipo de serviço; a ideia não é tanto que o último seja de uma ordem diferente, mas





sim que o grau de diversificação se multiplicou num patamar em que as próprias forças armadas nacionais não são capazes de acompanhar seu nível de sofisticação. Esse é um dos principais pontos que Rolf Uessler trata em seu livro *Guerra como prestação de serviços* (2008). Nele o autor não propõe inovações teóricas acerca dos efeitos do mercenarismo moderno sobre a soberania estatal, mas traz um conjunto de evidências que demonstram que a prática voltou a ser moeda corrente na forma em que se faz e se pensa a guerra.

Uessler aponta que esse aumento no escopo dos serviços disponíveis acompanha o processo de globalização, de liberalização dos mercados e consequente porosidade da soberania estatal. Nesse sentido, ele identifica o fim da Guerra Fria como marco temporal essencial para entender o fenômeno. Acredito que, articulando tal interpretação com as de Thomson e Teschke, o fato se explique pelo seguinte: após um período de proeminência dos exércitos formais no âmbito da segurança internacional dado pela intensidade da Primeira e da Segunda Guerras Mundiais e da Guerra Fria, a distensão proporcionou oportunidades estratégicas para que agentes privados de violência se fortalecessem. Colocado dessa forma, parece um movimento simples, mas seu grau de complexidade aumenta ao nos perguntarmos: quem ou o quê fomentou essa revitalização? Onde reside o poder agencial para tal?

A resposta mais direta e, acredito, correta é o Estado. Não é um movimento da sociedade civil, eivada pela ideologia neoliberal e regada por recursos provenientes do aumento da interdependência econômica, que supostamente contrataria esses serviços, ocasionando um golpe “por dentro” na soberania estatal. Nem mesmo o aproveitamento da suscetibilidade dessas empresas em prestar seus serviços até mesmo para organizações criminosas, de âmbito cada vez mais transnacional. Como Uessler aponta, os principais utilizadores desses agentes são, na sua terminologia, “Estados fortes”, ou, eu diria, centrais.

De pronto, tal fato ataca frontalmente a interpretação de Thomson: não houve uma “desdemocratização” dos meios de violência. Me parece fazer mais sentido dizer que, devido às necessidades estratégicas supracitadas, as práticas as quais a autora se refere simplesmente diminuíram de intensidade. Mercenários não são tão confiáveis quanto um exército formal organizado a partir de uma população exacerbadamente nacionalista. Claro, aqui me refiro a processos multicausais os quais não tenho como lidar nesse texto, inclusive no relativo às transformações simbólicas ocasionadas pela reificação do território pelo Estado. Mas, talvez, a questão a qual devemos nos voltar é a mutação, relacionada ao novo contexto geopolítico e ao regime de propriedade capitalista, dos agentes privados de violência que proporcionou que estes se tornassem novamente interessantes.



Essa transformação se dá em duas dimensões. Primeiro, é no tipo de serviço que aqueles proporcionam. A revolução tecnológica do final dos anos 1900 e o advento da cibernética deram origem a uma nova gama de atividades que, de uma forma ou de outra, recaem sob o guarda-chuva da segurança. Esses fatores alteram profundamente o entendimento do que é ou não um assunto militar e/ou de defesa. Num ambiente em que civis têm uma possibilidade igual, senão maior, de acompanhar e desenvolver as capacidades coercitivas dessas novas tecnologias, a barreira do profissionalismo castrense encontra-se em questão, não só com relação à formação do soldado, mas também ao seu custo. Como salienta Uessler, a discussão sobre a essência das questões estratégicas, em consonância com o pressuposto de liberalização dos mercados, chegou ao nível de se normalizar a terceirização até mesmo os serviços de logística e de treinamento militar.

A segunda é relativa ao status jurídico desses agentes. Muitos mercenários modernos são procurados para a realização de tarefas análogas à dos antigos, o que pressupõe uma mão-de-obra especializada na aplicação direta da violência. O problema é que um número cada vez maior de serviços tem uma desvinculação espacial com o ato, ou missão definida em contrato. Seja no que se refere ao abastecimento dos refeitórios de bases, à confecção de uniformes até ao cumprimento de operações psicológicas e ao comando de drones. Os últimos casos ainda são mais curiosos, afinal hoje tornou-se possível realizar tarefas como a ofuscação de intencionalidade e exercer controle sobre determinado território mesmo se estando a milhares de quilômetros de distância. Dessa forma, não há como definir e separar juridicamente combatentes e não-combatentes.

Talvez a evidência mais contundente de tais alterações de caráter seja o fato das companhias, agora, se identificarem como empresas privadas, tendo até mesmo ações cotadas em bolsas de valores. Esse fato expõe o fundo ontológico da mudança: os agentes privados de violência passaram a operar através de uma lógica condizente ao regime de propriedade capitalista. Somente dessa forma eles puderam ser acoplados na estrutura do Estado moderno, sem que isso ameaçasse sua capacidade de controle, ao contrário do que ocorria sob os governantes absolutistas; o dirigente contemporâneo não precisa temer a possibilidade de disputa territorial advinda desses agentes. Na realidade, essa mutação exacerba certos efeitos da territorialidade estatal.

A título de exposição, comentarei algumas consequências listadas por Uessler ao longo de seu livro. Essas se desenrolam de formas distintas em Estados centrais e periféricos. Nos primeiros, a terceirização do treinamento militar se vincula à compra de determinados



armamentos desenvolvidos pela empresa-mãe da prestadora de serviços<sup>208</sup>. Essa associação, por sua vez, altera os objetivos estratégicos do estamento militar e a própria disposição para a utilização das novas ferramentas. No caso de utilizações mais diretas, ambiguidade no modo de contratação também é um facilitador nesse sentido: estando sujeitos ao direito civil, sob cláusulas de confidencialidade, agentes civis de nacionalidade distintas podem cometer violações de direitos humanos sem haver certeza de onde ou sobre quem recairá a responsabilidade. No caso de um país como os Estados Unidos, principal contratante desses serviços, sua política internacional de caráter hegemônico torna-se fonte de lucro e é impulsionada por esses atores ao mesmo tempo que se altera a própria forma em que se pensa e se faz a guerra, que pode ser levada a níveis extremos. Acredito que, nessas bases, é possível argumentar que a amplitude de controle territorial global estadunidense se amplia.

Em Estados periféricos, principalmente nos quais órgãos internacionais ou invasores realizaram processos de *state building*, essas empresas foram contratadas para organizar suas forças armadas assim como para treiná-las, tendo efeitos diferentes dos expostos acima. No entanto, gostaria de salientar outro fator trazido por Uessler.

Julgo interessante notar que a situação de desigualdade na distribuição regional de segurança nesses países cria entraves para a circulação de mercadorias, principalmente diante da pulverização da cadeia de produção característica da mentalidade gerencial e do contexto da globalização. Empresas que usufruem das riquezas naturais desses países, dessa forma, contratam suas agora congêneres prestadoras de serviços de violência para garantir que esses processos não sofram empecilhos. Os dirigentes do Estado em questão normalmente são convencidos de que a presença desses atores é benéfica para sua economia e oferecem determinadas facilidades para suas atividades. Como aponta Uessler, em alguns casos isso se desenrola na criação de “zonas de soberania privada” que compreendem a propriedade da empresa produtora, defendida por fora pelas forças armadas desses países e, por dentro, pelas prestadoras de serviços. Essas “companhias mercantis modernas” acabam tendo autonomia até mesmo para infringir a legislação trabalhista local, gerando bolsões nos quais a autoridade estatal não tem efetividade, apesar do fenômeno claramente fazer parte de uma estratégia de definição territorial do espaço e das relações sociais.

Tendo trazido as contribuições e ilustrações de Uessler que considero mais importantes para o debate, na seção seguinte concluirei minha exposição.

---

<sup>208</sup> O exemplo emblemático que o autor apresenta é o da Military Professional Resources Inc. (MPRI), então subsidiária da empresa produtora de armamentos Lockheed Martin.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado como coisa, ou ferramenta de controle, terminou seu longo processo de disseminação e tomou uma feição única. Se os países centrais construíram uma estrutura próxima à verificada pela sociologia histórica weberiana no século XIX, os periféricos somente puderam concluir esse processo após as ondas de descolonização de meados do XX. É importante salientar, esse desenvolvimento já se deu num ambiente de globalização e foi instigado por ele. Para acomodar a segmentação da cadeia produtiva das empresas, é necessária uma estratégia de definição territorial das relações sociais, um ente com poder coercitivo suficiente para garantir a reprodução e replicação do regime de propriedade capitalista. Este é um dos principais efeitos propulsionados pelo Estado moderno.

A partir da exposição que realizei ao longo do artigo, esse é o primeiro ponto ao qual me volto: o processo de globalização não é e nunca foi uma ameaça à soberania estatal pois os dois conceitos estão ontologicamente ligados. A ideia de que economia e política se dissociam, elemento fundacional da lógica de acumulação capitalista, é um dispositivo formal, capitaneado por entidades como o FMI, o Banco Mundial e a OMC, que ofusca a articulação entre os domínios. Afinal, estranho seria se não o fosse: a principal característica do internacional enquanto fenômeno social é o elemento relacional; Estados só existem enquanto tal quando imersos num sistema de Estados. A soberania, nesse sentido, funciona como princípio regulador da ordem interna e da externa, ambas servindo como garantia da previsibilidade e da manutenção de relações socioeconômicas.

Talvez a evidência mais clara de tal pressuposto seja o ressurgimento de agentes privados que, supostamente, ameaçariam diretamente o monopólio estatal da violência. A utilização de seus serviços, como apontei, não mina a capacidade de controle territorial do Estado, muito pelo contrário. Devido à transformação na forma em que operam, de uma lógica de acumulação política para uma econômica, as empresas militares se acoplam à estrutura coercitiva estatal. Elas se tornam parte da gama de táticas não-territoriais de imposição ao acesso. Obviamente, aliado à opacidade das contratações, os efeitos dessa articulação sobre a possibilidade de controle democrático da violência em âmbito doméstico e internacional são evidentes.

Mercenários não se estruturam a partir da hierarquia e da disciplina e não prezam pela transparência de suas missões. Devido ao seu caráter jurídico, estas recaem sob o direito privado internacional e doméstico, não o público, ou seja, seus perpetradores são protegidos por cláusulas de confidencialidade. O problema ainda é exacerbado pela dissociação espacial



entre agente e ato e pela participação eminente de civis. O último elemento, ainda, ataca frontalmente a muralha do profissionalismo castrense, misturando ontologicamente atividades antes tornadas exclusivas da esfera militar. O mesmo efeito pode ser observado com relação à segurança pública interna, no caso das forças policiais. Dado esse contexto, até que ponto conseguiremos delimitar assuntos estratégicos em sua essência?

Faço, então, o primeiro apontamento interpretativo que considero importante: autoridade final sobre determinado território, nos termos da formulação clássica de Hinsley (1986), não é condição suficiente à soberania estatal. Mesmo se considerarmos que o modelo europeu seja a base para a formação do Estado no resto do sistema internacional, os próprios países centrais vêm fomentando um processo de terceirização de suas funções, até mesmo as de caráter coercitivo, em moldes de difícil controle do poder público. Isso é diferente de afirmar, entretanto, que eles prescindam de territorialidade, elemento que, reafirmo, me parece ser o fundamento ontológico da formação estatal.<sup>209</sup> O Estado moderno não seria entendido enquanto tal se não tivesse capacidade de definir territorialmente as relações sociais e, conseqüentemente, regular o regime de propriedade capitalista. Estados Unidos e Inglaterra não deixam de ser soberanos por articular sua política externa à lógica de acumulação de empresas militares, nem por permitir que parcelas de suas populações se cerquem em condomínios cuja segurança é privativa.

Considero interessante comentar, nesse ponto, sobre a ideia de zonas cinzentas dentro da território latino-americano pensada por Peter Waldmann (2006). Seu pressuposto acerca da anomia desses Estados não faz sentido empírico ao observarmos as transformações trazidas pelas vinculações entre poder público e agentes privados de violência nos países centrais. A questão não é essa, afinal a “anomalia é o normal” quando se trata de soberania na periferia, como diz Benton (2009). O importante é que o processo de globalização e de liberalização levou essas contradições, ou pelo menos as tornaram mais evidentes, até o centro do sistema capitalista. Pode-se argumentar que esse movimento seria esperado dado, mais uma vez, o caráter relacional do internacional e, em seguida, o fato das próprias formações do direito internacional e da soberania serem marcadas pela agência de atores privados e pela delimitação *sui generis* do espaço colonial pelas metrópoles (BENTON, 2009; NUZZO, 2017).

Partindo para a conclusão de meu argumento, acredito que tais efeitos não devam ser pensados por um ponto de vista determinista. Assim como Thomson e Teschke, interpreto o “ressurgimento” dos agentes privados de violência como uma consequência logicamente

---

<sup>209</sup> Da mesma forma, afirmar isso é diferente de considerar que toda estratégia de controle territorial tenha como resultado o Estado moderno.



inesperada, primeiro, do funcionamento do sistema internacional e, segundo, da articulação de relações socioeconômicas no processo de globalização. Isso significa que esta tendência pode ser revertida ou pelo menos regulada. Para tal, no entanto, precisamos elaborar uma estratégia de controle que se pautar por um norte democrático, tendo em vista a transparência como um direito de cidadania<sup>210</sup>. Tal transformação possui em si a potencialidade de alterar o próprio entendimento do que é e para que serve a soberania estatal.

## REFERÊNCIAS

BENTON, Lauren. **A search for sovereignty: law and geography in European empires, 1400–1900**. Cambridge University Press, 2009.

BHASKAR, Roy. **A Realist Theory of Science**. Verso, 2008.

SACK, Robert David. **Human territoriality: its theory and history**. CUP Archive, 1986.

HINSLEY, Francis Harry. **Sovereignty**. CUP Archive, 1986.

NUZZO, Luigi. Territory, Sovereignty and the Construction of the Colonial Space. **International Law and Empire. Historical Explorations, Koskenniemi, Martti (eds.), Oxford**, p. 263-292, 2017.

O'DONNELL, Guillermo et al. Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión. **La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos**, p. 149-192, 2004.

ROVIRA, Mónica García-Salmones. Karl Viktor Fricker, On state territory (1867). **London Review of International Law**, v. 5, n. 2, p. 319-339, 2017.

RUGGIE, John Gerard. Territoriality and beyond: problematizing modernity in international relations. **International organization**, v. 47, n. 1, p. 139-174, 1993.

TESCHKE, Benno. **The myth of 1648: class, geopolitics, and the making of modern international relations**. Verso, 2003.

THOMSON, Janice E. **Mercenaries, pirates, and sovereigns: state-building and extraterritorial violence in early modern Europe**. Princeton University Press, 1996.

WALDMANN, Peter. El Estado anómico: derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina. **El estado anómico**, p. 1-235, 2006.

---

<sup>210</sup> Mais uma vez, me valho da construção de O'Donnell (2004), intimamente ligada às possíveis respostas à pergunta: “que Estado queremos?”

## SOBERANIA DIGITAL: TRANSFORMAÇÕES DA POLÍTICA INTERNACIONAL NO SÉCULO XXI

João Pedro Braga de Carvalho,<sup>211</sup>  
Lucas Antônio Nogueira Rodrigues,<sup>212</sup>  
Victoria Nicolielo Reginatto Noviscki<sup>213</sup>

### 1 CONSIDERAÇÕES

Aos duzentos anos celebrados da Independência do Estado do Brasil, discutir a soberania da nação segue significativamente em torno da garantia e da efetividade da defesa nacional. Tal categoria acompanha os estudos de Teoria e Filosofia do Estado desde muito antes da brasilidade se autoproclamar independente, no entanto, começa a ocupar a centralidade na história do Brasil nesse momento, pois a autonomia e o autogoverno, ou seja, a conquista do poder necessário para tomar as decisões políticas nacionais não é outra coisa senão o reflexo objetivo da afirmação soberana de uma cultura suficientemente forte para tanto.

Ainda assim, a soberania não se trata de uma atitude conclusiva, ao contrário, essa conquista está em constante reafirmação diante outros Estados, que também se querem soberanos, que se relacionam entre si a partir de seus diferentes interesses particulares; além da dimensão externa, há a necessidade, inclusive, da contínua afirmação da soberania interna frente aos outros poderes sociais.

Pois bem, se a soberania não apresenta um desfecho, mas acompanha o desenrolar histórico de um Estado — que se quer independente —, ela necessariamente altera seu conceito na medida em que as condições históricas se transformam. Em consequência, pode-se questionar: as características que definiam um Estado como soberano duzentos anos atrás são as mesmas determinações presentes no século XXI? Para responder a esta pergunta, este trabalho pretende evidenciar que o conceito de soberania na contemporaneidade enfrenta desafios distintos aos confrontados em sua definição hodierna — ainda que certas circunstâncias permaneçam intensamente presentes —, e que somente com a consciência dessa

<sup>211</sup> Doutorando em Direito e Bacharel em Ciências do Estado pela Universidade Federal de Minas Gerais.

<sup>212</sup> Bacharelado em Ciências do Estado pela Universidade Federal de Minas Gerais.

<sup>213</sup> Mestranda em Direito e Bacharela em Ciências do Estado pela Universidade Federal de Minas Gerais.

mudança de paradigma o Estado do Brasil poderá exercer a manutenção de sua defesa nacional, bem como a efetividade de sua independência.

Pensar o que faz um país independente nos dias de hoje requer um exercício estratégico de imaginação que ultrapassa as fronteiras terrestres e marítimas, o intangível, o simbólico e o cultural fazem parte de um novo mecanismo de exercer poder — *softpower* — e boas estratégias são aquelas capazes de, como defendido por Paulo Roberto Cardoso, vencer *diateticamente*, isto é, vencer sem lutar. Esta realidade é agravante para a defesa nacional na medida em que o próprio conceito de território se relativiza por meio do digital, assim, um Estado que se pensava soberano sobre determinado território pode não mais o ser no cyberspaço, um novo local para agentes internos e externos perpetrarem ameaças à soberania nacional.

No século XXI, o intangível é, na prática, *online* e permite aquilo que o filósofo catalão Gonçal Mayos cunhou como *turboglobalização*, ou seja, um intenso aumento quantitativo e qualitativo das conexões globais entre os povos contemporâneos. As noções de tempo e espaço foram substancialmente alteradas, civilizações em extremidades opostas do globo encontram-se — e enfrentam-se! — virtualmente em questão de segundos. Das neurociências às inteligências artificiais, a tecnologia cibernética precisa ser pensada tanto como um instrumento de guerra quanto como um importante meio de defesa do Brasil, este que necessita, cada vez mais, capacitar-se e adequar-se às condições do seu tempo para alcançar — ou manter — sua soberania, agora alteada ao conceito de soberania digital. Para tanto é preciso se questionar do que se trata essa nova soberania, quais os desafios, os perigos e as oportunidades que ela impele às nações.

Por isso, buscar-se-á situar a soberania entre os novos instrumentos de guerra construídos a partir da dimensão cultural das disputas travadas pelas diferentes civilizações e da realidade digital imposta cada vez mais na vida humana, especialmente, como ferramenta do controle social e político.

## 2 DA SOBERANIA

Ainda que haja diversas manifestações ao longo da história, tanto como ideia quanto como concretude, da soberania, neste trabalho importa apenas trabalhá-la a partir da Modernidade, isto é, no momento em que ela ganha sentido e interesse pelo pensamento político. Como se sabe, foi o francês Jean Bodin que trouxe à tona a reflexão sistemática sobre a soberania, ele conseguiu utilizar-se de seu país como modelo justificativo da sua teoria. Em



*Les six livres de la République*, Bodin situa a soberania como “atributo distintivo do Estado, distinguindo-o de todas as espécies de associações.”<sup>214</sup> Tal constatação inaugurou a concepção de que o Estado se constituía, em sua forma, por conta da soberania, além de reposicionar a noção de forma de governo, cujo significado passou a abranger como se exercia o poder.

Da essência ao conceito, o pensador francês nos brindou com a seguinte definição: “a soberania é o poder absoluto e perpétuo de uma República.”<sup>215</sup>. Nesse sentido, para compreender de fato a soberania torna-se necessário desvendar seus atributos, a saber, a perpetuidade e o caráter absoluto, às quais soma-se a unidade.<sup>216</sup>

A “*souveraineté*”, enquanto inovação terminológica feita por Bodin no vocabulário político, alberga inclusive renovações teóricas, assim, cumpre desvelá-las nesta oportunidade. A perpetuidade faz com que a soberania não seja exercida por tempo determinado, em consequência ela não pode ser concedida durante um mandato governamental: o povo não abdica de sua soberania quando escolhe delegar o poder a um governante, ainda que legitimamente constituído, porque se assim fosse uma nova ordem seria instaurada na medida a inalienabilidade<sup>217</sup> exigiria a extinção daquele Estado e, nessa direção, uma imposição de outra forma inédita de poder.

Por sua vez, a característica do poder absoluto implica que a soberania não seja limitada pelo poder, cargo ou tempo: apenas as leis divinas e naturais podem subjugar os soberanos, jamais as leis humanas:

Quanto às leis *divinas e naturais*, todos os príncipes da Terra lhes estão sujeitos e não está em seu poder contrariá-las, se não quiserem ser culpados de lesar a majestade divina, fazendo guerra a Deus, sob a grandeza de quem todos os monarcas do mundo devem dobrar-se e baixar a cabeça com temor e reverência. São essas, portanto, as únicas limitações ao poder do soberano.<sup>218</sup>

A história do conceito em análise nos traz o entendimento de que o Estado soberano nega qualquer subordinação a qualquer outro poder, ou seja, justamente o não reconhecimento

<sup>214</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria Geral da Soberania. In: HORTA, José Luiz Borges. *Direito e política: ensaios selecionados*. Florianópolis: Conpendi, 2015, p. 98.

<sup>215</sup> BODIN, Jean. *Os Seis Livros da República* - Livro Primeiro. São Paulo: Ícone, 2017, p. 195.

<sup>216</sup> De acordo com Baracho: “Compreende, de conformidade com essa teoria, a independência total no domínio internacional. Entendem que o principal atributo da Soberania é a legislação. A lei é considerada como a maneira de comando do soberano, é por ela que a Soberania se faz conhecer. Entendida de conformidade com a legislação positiva, o soberano, tecnicamente, é *legibus solutus*. O poder não é arbitrário e sem freios, pois estaria contrariando a Soberania como poder ‘legal’.” BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria Geral da Soberania. In: HORTA, José Luiz Borges. *Direito e política: ensaios selecionados*. Florianópolis: Conpendi, 2015, p. 98.

<sup>217</sup> Dallari elucida a *inalienabilidade*: “a soberania coloca o seu titular, permanentemente, acima do direito interno e o deixa livre para acolher ou não o direito internacional, só desaparecendo o poder soberano quando se extinguir o próprio Estado.” DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 83.

<sup>218</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 83.



de outro poder que lhe seja superior transforma um mero Estado em um Estado soberano. Este faz-se detentor de um poder supremo e independente, tanto interna como externamente.<sup>219</sup> Entretanto, sua importância se elevou de tal maneira a partir dessa percepção que sua própria conceituação entrou em disputa, pois na medida em que certa área era detentora de seu significado poderia influenciar seu poder e reivindicar sua relevância diante dos demais campos do conhecimento. Nesta feita, para além da disputa interpretativa entre noções socioeconômicas, jurídicas e políticas, cumpre constatar uma teoria da soberania de modo transversal e interdisciplinar, como sói ocorrer nas Ciências do Estado.

Para tanto, nos utilizaremos da teoria tridimensional do Estado proposta por Miguel Reale, assim, para ele, o Estado constitui-se em três momentos, a saber, o social, o político e o jurídico. Em consequência, se a soberania é constitutiva do Estado, ela aparecerá necessariamente nesses momentos ou nessas dimensões. Como criação humana permeada pela cultura, a essência do Estado se desvela como unidade de fato, valor e norma, não podendo se restringir aos fatos sociais, ao conjunto de normas jurídicas ou aos valores filosófico-políticos.<sup>220</sup>

A soberania, portanto, é uma questão sócio-jurídico-política, cabendo à Teoria do Estado e, especialmente, à Filosofia do Estado sua elucidação. Nessa tríade, a soberania se manifesta pelo sistema de forças competente por determinar o desenvolvimento e o destino de um povo, bem como pela expressão jurídica desse sistema que incorpora um Estado detentor de finalidades éticas de uma determinada comunidade nacional, por isso, ao pretender compreendê-la é necessário fazê-lo de forma integrada. Foi o próprio Reale que elucidou o conceito como “o poder que tem uma Nação de se organizar livremente e de se fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões para a realização do bem comum.”<sup>221</sup>

Trifurcando o conceito temos o seguinte:

- a) Soberania é o poder que possui uma sociedade historicamente integralizada como Nação de se constituir em Estado independente, pode-se como pessoa jurídica (é a apreciação genética ou histórico-social da soberania).

<sup>219</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria Geral da Soberania. In: HORTA, José Luiz Borges. *Direito e política: ensaios selecionados*. Florianópolis: Conpendi, 2015, p. 106.

<sup>220</sup> Cf. “Além do mais, a Teoria do Estado cuida de problemas múltiplos, realiza uma análise dos vários ordenamentos jurídicos positivos para alcançar *as uniformidades da positividade da ordem estatal segundo os diferentes graus de evolução histórica*; estuda o Estado *material e formalmente*, tanto em seu aspecto sociológico e econômico quanto no momento em que a realidade social é vista como “realidade” jurídica, em sua estrutura formal e em função normativa; dedica especial atenção aos fins da consciência que mais diretamente se ligam à instituição do Estado, examinando esses fins — não *in abstracto* — mas *in concreto*, segundo condições objetivas de lugar e tempo.” REALE, Miguel. *Teoria do direito e do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 128.

<sup>221</sup> REALE, Miguel. *Teoria do direito e do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 140.





- b) Soberania é o poder de uma Nação juridicamente constituída, é o poder da pessoa jurídica estatal na forma do ordenamento jurídico objetivo que se concretiza como expressão do máximo grau de positividade (é a apreciação técnico-jurídica).
- c) Soberania é o meio indispensável à realização do bem comum em toda convivência nacional (é a expressão ético-política).<sup>222</sup>

Utilizando as teorias albergadas nessa digressão, especialmente a da tridimensionalidade, podemos afirmar que, para nós, a soberania é a forma do poder cuja potência se autoafirma una, indivisível, inalienável e imprescritível, através do social, do jurídico e do político. A essa tentativa de definição soma-se a proposição de divisão da soberania feita por Paulo Bonavides, quem entende que ela se manifesta interna e externamente.<sup>223</sup> Interna pois é conceito jurídico e social, que já pressupõe na essência do ordenamento estatal uma supremacia diante dos demais poderes, os quais se subordinam ao Estado. Externa na medida em que é “apenas qualidade do poder, que a organização estatal poderá ostentar ou deixar de ostentar.”<sup>224</sup> Essa forma apenas se manifesta quando o Estado tem capacidade, isto é, força para se impor no concerto mundial de nações.

### 3 TURBOGLOBALIZAÇÃO E DIGITALIZAÇÃO DA VIDA

Há duas predisposições humanas que existem desde o início dos tempos e que se relacionam com a discussão proposta neste trabalho: a predisposição da conquista incansável por novos espaços e a predisposição de globalizar-se enquanto espécie. Ambas podem ser medidas tanto quantitativamente como qualitativamente.

À primeira vista, o ser humano almejava conquistar toda a terra à vista, ao chegar ao litoral, sentia a necessidade de conquistar quaisquer mares e cada centímetro dos oceanos que fosse possível. Mais tarde, os 12.742 quilômetros de diâmetro do planeta Terra ficaram pequenos, o que resultou na corrida para adentrar o espaço sideral, com grandiosos foguetes e satélites orbitando ao redor da Terra e outros astros. Quando se pensava que não havia mais a ser conquistado, ou almejado a se conquistar, emerge o cyberspaço, um universo inédito inteiramente virtual, criado pela espécie humana, com possibilidades e ameaças inimagináveis e que, mesmo após décadas de sua criação, ainda é objeto de aprendizado com diversos obstáculos para lidar. A questão presente nas entrelinhas destes cenários apresentados é a

<sup>222</sup> REALE, Miguel. *Teoria do direito e do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 140.

<sup>223</sup> “A soberania assim entendida como soberania interna fixa a noção de predomínio que o ordenamento estatal exerce num certo território e numa determinada população sobre os demais ordenamentos sociais. Aparece então o Estado como portador de uma vontade suprema e soberana - a *suprema potestas* - que deflui de seu papel privilegiado de ordenamento político monopolizador da coação incondicionada na sociedade. Estado ou poder estatal e soberania assim concebidos, debaixo desse pressuposto, coincidem amplamente. Onde houver Estado haverá pois soberania.” BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 133.

<sup>224</sup> BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 132.



disputa de espaços, afinal, não são ocupados pelos seres humanos enquanto espécie homogênea, e sim por indivíduos de culturas diversas, com interesses e vontades igualmente distintas. Todos esses espaços, sejam eles terrestres, marítimos, espaciais ou virtuais, sempre estiveram e ainda estão em constante disputa pelas civilizações.

Historicamente, foram numerosos os mecanismos utilizados para garantir o direito ao uso desses espaços pelos Estados. A história dos Estados Unidos apresenta inúmeros exemplos dos diversos mecanismos possíveis de utilização: em 1803, por exemplo, o país compra da França o território de Louisiana, em 1819 os espanhóis cedem a área da Flórida, mais tarde, os americanos conquistam a Califórnia em razão de um tratado com a nação espanhola e, por volta de 1835, o Texas e o Novo México são conquistados com uma guerra de fato.<sup>225</sup>

O Tratado de Tordesilhas celebrado em 1494 entre Espanha e Portugal também demonstra como são os acordos para o uso do espaço, seja ele terrestre ou marítimo. Na Guerra Fria, Estados Unidos e União Soviética protagonizaram a disputa pelo espaço sideral e nos dias atuais, com a internet, o mundo todo se mobiliza novamente para chegar primeiro e garantir seu direito ao uso do virtual. O princípio do *uti possidetis*, que deu fundamento ao Tratado de Tordesilhas, ainda se aplica de alguma forma na contemporaneidade, ou seja, as nações com maior capacidade tecnológica de ocupar o cyberspaço poderão ditar as regras do jogo e garantir seu direito de uso.

Quem explica com excelência a segunda predisposição é o filósofo catalão Gonçal Mayos Solsona. A globalização é, por excelência, o fenômeno da conexão entre distintas partes do globo, corresponde então entre grupos de seres humanos que se manifestam de variados aspectos criando ligações. “*La globalización es un complejo proceso de larga duración que evidencia la comunicación e interdependencia de todo el planeta Tierra*”<sup>226</sup>. Sua composição, uma vez que se manifesta pelas relações humanas, não é única e nem binária, é possível tratar a globalização pela perspectiva econômica, tecnológica, do conhecimento, cultural, entre outras, mas a maneira como cada uma dessas manifestações de globalizações se manifestaram na história e, ainda, a maneira como se encontram hoje são distintas. Contudo, faz-se necessário entender que a globalização, de modo geral, não é algo

ajeno, impuesto, no-humano e incontrolable. Muy al contrario, hay que ver la globalización como uno de los efectos más generales de la acción humana sobre el mundo, como algo que nosotros hemos hecho y que por lo tanto —de alguna manera— hemos querido (aunque sea inconscientemente). La globalización es algo humano (nada más que humano, diría Nietzsche) y, por lo tanto, si nosotros hemos

<sup>225</sup> MARSHALL, Tim. *Prisioneiros da geografia*: 10 mapas que explicam tudo o que você precisa saber sobre política global. São Paulo: Zahar, 2018, p. 80-81.

<sup>226</sup> MAYOS SOLSONA, Gonçal. Genealogía de la globalización. *CLIVATGE*, número 4, p. 6-7, 2016.



hecho la globalización, nosotros también la podemos cambiar, dirigir o controlar de alguna manera. Somos los humanos —como especie y como “sistema-mundo”— los que hemos hecho la actual globalización; por lo tanto también somos nosotros los que la podemos transformar, redirigir o —al menos— humanizar en sus efectos.

Atualmente, a humanidade se encontra em um estágio da globalização que Mayos chama de *turboglobalização*. No século XXI, houve um aumento quantitativo e qualitativo das conexões globais entre os povos contemporâneos, as noções de tempo e espaço foram substancialmente alteradas e civilizações em extremidades opostas do globo encontram-se — e enfrentam-se! — virtualmente em questão de segundos. Analisando, portanto, que esse é o cenário no qual a disputa pelo cyberspaço acontece, é possível concluir sem qualquer futurologia que o país que não está preparado para a nova corrida tecnológica, está vulnerável, ultrapassado e sob perigo. Na *turboglobalização*, os tempos de ontem são arcaicos e a vida foi digitalizada, isto é, transformada em *big data*. Quem comanda o cyberspaço, comanda o *big data*; quem comanda o *big data* comanda a ilha do mundo; quem comanda a ilha do mundo, comanda o mundo.<sup>227</sup>

#### 4 DA SOBERANIA DIGITAL

Resgatando o entendimento anterior de Miguel Reale, a soberania, enquanto conceito tridimensional, se caracteriza pelo “o poder que tem uma Nação de se organizar livremente e de se fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões para a realização do bem comum.”<sup>228</sup> Assim, cumpre desvendar se, na realidade digital, a Nação brasileira cumpre esses requisitos e, em consequência, atualizar o conceito de soberania para essa nova circunstância. Quando a realidade cibernética alcança a centralidade da vida humana, se incorpora nas relações interpessoais e finalmente permeia a infraestrutura dos Estados-nação, a soberania tradicional é posta em xeque por essas mudanças, e precisa urgentemente se renovar, sob pena de perder sua importância e seu poder.

É visível que o cyberspaço está em disputa e se torna meio de desestabilização entre atores geopolíticos diversos, cujas potencialidades possibilitam novos modos de guerra e formas de controle, muitas vezes centradas no poder simbólico e efetivo das redes sociais.<sup>229</sup>

<sup>227</sup> Referência à obra de Halford Mackinder, um dos grandes nomes da geopolítica clássica. Cf. BARACULY, Braz. (Org.). *Os Fundamentos da Geopolítica Clássica*: Mahan; Mackinder e Spykman. Brasília: FUNAG, 2021, p. 31.

<sup>228</sup> REALE, Miguel. *Teoria do direito e do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 140.

<sup>229</sup> Cf. KORYBKO, Andrew. *Guerras Híbridas: das revoluções coloridas aos golpes*. São Paulo: Expressão Popular, 2018, p. 50.

A realidade digital exige que a Nação se faça valer num território incipiente, inóspito, soturno, misterioso, sigiloso, privado, enigmático e indecifrável à primeira vista: o *cyberespaço*. Como se organizar livremente quando a nova praça pública é gerida por uma *big tech* estadunidense? De que modo fazer valer a universalidade das suas decisões quando empresas internacionais se negam a seguir determinações judiciais? Como estabelecer um bem comum num ambiente em que se inflam bolhas digitais com informações direcionadas para atender as vontades individuais?

Contudo, expandir o conceito tradicional de soberania para uma *soberania digital* é urgente para aqueles países que se querem independentes e rejeitam formas de tutela exterior. Supostamente, o desafio seria compatibilizar a necessidade de interferência nas redes com as liberdades individuais que o digital possibilita. Não pensamos dessa forma. É justamente a falta de intervenção nessa nova realidade que fragiliza as liberdades individuais, estas que transplantadas na comunidade formam o Estado. É uma competência e necessidade transdisciplinar a discussão sobre esses problemas de modo a democratizar o *cyberespaço*.

À primeira vista, o usuário poderia alegar que a rede mundial de computadores é o ambiente mais democrático existente pois qualquer um pode participar — não é a verdade. A democracia exige deveres e o estabelecimento de regras claras e escolhidas pelos próprios cidadãos, não por conglomerados bilionários. Além de que, na realidade brasileira e da maioria dos países, a população desassistida não tem acesso a bens tecnológicos e tampouco recebem uma educação própria ao ambiente digital.

Para além das questões internas, há ainda a constante e permanente ameaça externa provinda de outras nações que também se querem soberanas. A guerra cibernética já é para a ordem do dia: as nações já invadem redes e infraestruturas das demais, instalando as ditas bombas-lógicas, mesmo que em tempos de paz, o que ocasiona quase um estado de instabilidade permanente. As novas possibilidades cibernéticas fazem com que os instrumentos de guerra ignorem o campo de batalha tradicional, devido à facilidade de acesso a partir do *cyberespaço* podem exercer com rapidez grandes danos às defesas tradicionais de um Estado. Evidentemente, se trata de um fenômeno global, que envolve diversas nações ao mesmo tempo e em uma velocidade que cresce de modo exponencial.<sup>230</sup>

## 4.1 DO POLÍTICO

---

<sup>230</sup> Cf. CLARKE, Richard A; KNAKE, Robert K. *Guerra cibernética; a próxima ameaça à segurança e o que fazer a respeito*. São Paulo: Brasport, 2015.

Diante do exposto, fica evidente a importância da soberania digital hoje para uma nação e, assim como o pensamento estratégico faz seu planejamento de outras soberanias, como a soberania bélica e a econômica, urge, portanto, que o Brasil conquiste sua soberania digital. Para tanto, é necessário que a mesma seja pensada e desenvolvida atenta às peculiaridades políticas, estratégias, táticas e operacionais que o ambiente virtual apresenta, as quais serão detalhadas a seguir.

Na seara do político reside os campos da decisão e do posicionamento, especialmente no contexto geopolítico atual em que as relações entre as principais potências mundiais estão em um momento delicado. Qualquer medida a ser tomada deve considerar a conjuntura política, as relações internacionais, o comércio, as vontades dos agentes estatais e privados e outros diversos fatores que podem impactar direta ou indiretamente o país.

A própria decisão de almejar a soberania digital a qual este trabalho faz menção, já é por si só uma decisão política. Resta, portanto, mediar as vontades em jogo para que seja traçado um caminho seguro rumo à soberania.

## 4.2 DO ESTRATÉGICO

Em termos de geopolítica, o político é, de fato, o mais importante. E, uma vez decidido qual a posição deve ser tomada no tabuleiro mundial, faz-se mister delinear o estratégico, ou seja, de qual maneira as vontades políticas soberanas irão se satisfazer. A estratégia para a conquista da soberania digital precisa — como tudo na história — olhar para o passado da história diplomática e geopolítica a fim de conservar certos aspectos e aprimorar outros. Para além disso, é fundamental compreender as vontades políticas das demais nações do mundo, ou, ao menos, daquelas com maior abrangência geopolítica. Neste estudo, serão consideradas nações com abrangência geopolítica: os Estados Unidos da América; a Rússia; a República Popular da China e enquanto grupo, a Europa e a América Latina.<sup>231</sup>

O Brasil herda uma tradição diplomática de fôlego com grandes nomes como o de José Bonifácio, Visconde do Uruguai, Barão de Rio Branco, San Tiago Dantas e, mais contemporaneamente, Roberto Mangabeira Unger e Severino Cabral. Personalidades de extrema relevância e que marcaram a história do Brasil com a competência de grandes estrategos. Assim, o Brasil comporta em sua história uma tradição que, se por ora esquecida ou

---

<sup>231</sup> A escolha da América Latina neste contexto deve-se sobretudo por ser o continente ao qual o Brasil faz parte e, portanto, cuja proximidade geográfica suscita importantes relações diplomáticas.



não praticada, garante à nação — no mínimo — uma herança, que precisa ser resgatada, e um potencial, que precisa ser investido.

Salienta-se, ainda, que a estratégia nacional não foi e não é produto do empenho de uma só pessoa. Apesar do chanceler ser uma das figuras de maior relevância na condução da política externa, as condições políticas externas e internas exercem papel primordial para que uma estratégia nacional seja feita com estabilidade, isto é, como políticas de Estado por excelência.

Desse modo, o primeiro aspecto de relevância geoestratégica é a articulação de uma agenda que consiga harmonizar a política externa com a política interna. É preciso uma nação coesa para que ela possa se apresentar ao mundo como tal e essa coesão precisa ser fomentada no nível da política doméstica e da cultura.

Primeiramente, é imperioso que a democracia seja radicalizada<sup>232</sup> para que os cidadãos se sintam verdadeiramente representados e confiem genuinamente nas instituições políticas, urge um desenvolvimento político da nação. Os poderes da República precisam estar abertos a serem questionados, é preciso ter espaço para a imaginação institucional<sup>233</sup>, isto é, é preciso liberdade de pensamento dentro e fora da academia e, mais além, capacidade de transformação por parte do direito e do Estado. Quanto mais político, ou seja, aberto ao confronto de ideias forem as instituições políticas, mais fortes e mais pertencentes ao povo brasileiro elas serão.

Em segundo lugar, é a cultura o elemento chave para uma maior coesão nacional. Ela precisa ser fortalecida tanto economicamente como academicamente, mas, sobretudo, a cultura precisa ser usada como arma de guerra<sup>234</sup>. O Professor Paulo Roberto Cardoso explica brilhantemente em sua tese de doutoramento, como o cultural e o simbólico podem ser usados por uma nação defensiva ou até ofensivamente como um meio de pressionar ou dissuadir uma outra.

Uma política interna de desenvolvimento político e cultural é capaz de fornecer as condições para uma política atrelada a uma política econômica autônoma que vise o desenvolvimento de uma indústria cada vez mais dinamizada e focada no setor tecnológico do que no agronegócio. A transição para um novo tipo de indústria capaz de levar o Brasil a dominar ramos industriais tais como: Internet; *Cloud computing*; Inteligência Artificial (IA);

<sup>232</sup> MOUFFE, Chantal. *Sobre o político*. Trad. Fernando Santos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

<sup>233</sup> UNGER, Roberto Mangabeira. *Depois do colonialismo mental: Repensar e reorganizar o Brasil*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

<sup>234</sup> CARDOSO, Paulo Roberto. *Diatética Cultural: Estado, Soberania e Defesa Cultural*. Belo Horizonte: UFMG, 2016 (Tese, Doutorado em Direito).



Robotização; Dispositivos Autônomos; *Blockchain*; Banco Digital; Neurociência e, claro, a indústria bélica. Contudo, essa decisão estratégica da política interna deve levar em conta o atual cenário da política externa e quais têm sido as relações do Brasil com as demais nações até então.

O ano de 2022 significou um giro na geopolítica global. A guerra na Ucrânia e a subsequente crise energética e econômica na Europa, a escalada geopolítica chinesa, os movimentos populistas de esquerda e de direita na América Latina e na Europa, a nova Estratégia Nacional de Segurança dos Estados Unidos entre outros acontecimentos, definiram relevantes mudanças no cenário internacional. É de especial importância a rivalidade entre o extremo ocidente<sup>235</sup> e o oriente, em particular a China e a Rússia, e também a situação que os países da União Europeia se encontram devido à Guerra.

Dentre as diversas razões para tal rivalidade — impetrada especialmente pelos Estados Unidos<sup>236</sup> — destaca-se a questão digital. Rússia e China não cederam ao uso do sistema de internet estadunidense e criaram suas próprias tecnologias para o uso de uma internet própria. Esta decisão não foi tomada pela maioria dos outros países do mundo, que usam o sistema comum aos EUA, sem, contudo, ter capacidade de controle sobre a tecnologia, ficando à mercê tanto dos Estados Unidos quanto de iniciativas privadas.<sup>237</sup> Para o Brasil, não seria prudente uma ofensiva como a capitaneada pelos russos e pelos chineses, isto é, poderíamos tomar uma decisão mais moderada e mais sensata de ao menos termos capacidade jurídica e tecnológica para regulamentar o uso dessas tecnologias e também de compreendê-las e monitorá-las, especialmente nesse momento em que as relações entre os dois pólos estão delicadas.

Assim deve ser a postura estratégica do Brasil em relação ao uso de tecnologias internacionais, não permitindo que o país e todos que o habitam se tornem reféns de países e corporações externas, com preocupações e interesses que não representam .

<sup>235</sup> HORTA, José Luiz Borges. Urgência e emergência do constitucionalismo estratégico. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais [Recurso Eletrônico]*, Belo Horizonte, v. 6, n. 23, jul./set. 2012.

<<http://dspace.xmlui/bitstream/item/4957/PDlexibepdf.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 1 mar. 2013.

<sup>236</sup> Na atualização da Estratégia Nacional de Segurança, o governo dos Estados Unidos declara: “The most pressing strategic challenge facing our vision is from powers that layer authoritarian governance with a revisionist foreign policy. It is their behavior that poses a challenge to international peace and stability—especially waging or preparing for wars of aggression, actively undermining the democratic political processes of other countries, leveraging technology and supply chains for coercion and repression, and exporting an illiberal model of international order. Many non-democracies join the world’s democracies in forswearing these behaviors. Unfortunately, Russia and the People’s Republic of China (PRC) do not.” UNITED STATES OF AMERICA. National Security Strategy [2022].

<sup>237</sup> É nessa situação que se encontra a Europa hoje, sem qualquer capacidade bélica autônoma, a União Europeia tem sofrido as consequências de um guerra com a qual não tem nenhum interesse.



## 4.3 DO OPERACIONAL AO TÁTICO

Falar de medidas operacionais e táticas é mais fácil na presença de um ataque, direto ou indireto, ou uma guerra de fato, afinal, a visualização da segmentação de incumbências fica mais clara e objetiva. Em campos de batalhas tradicionais — terrestres ou marítimos — a diferenciação entre essas duas subdivisões da estratégia é mais simples, mesmo que ainda mais difícil de ser compreendida na prática do que o político e o estratégico.

O operacional diz respeito à aplicação dos recursos possíveis, enquanto o tático às decisões que tentam colocar o operacional em prática, tendo em vista as circunstâncias do conflito<sup>238</sup>. Fica claro a grande importância da comunicação e bom alinhamento entre as áreas, um direcionamento mal realizado pelo operacional acarreta na execução prejudicada das ações.

Na turboglobalização, estágio em que o tempo é relativizado e o campo de batalha digitalizado, os fatores que diferenciam as atuações operacionais e táticas tendem a ficar embaralhados. Isso acontece pela necessidade de rápida ação, que quase obriga o operacional e o tático caminharem como um, já que uma ação executada no ambiente digital com equívocos, mesmo que corrigidos em segundos, deixará rastros e marcas.

A relativização do tempo e do espaço faz com que o planejamento de futuro se torne um aspecto ainda mais importante no cyberspaço, uma vez que tudo acontece em alta velocidade. O objetivo principal do operacional, portanto, precisa ser o ganho de tempo e do tático, ser executado com agilidade. Assim, a capacidade de reação passa a ser tão importante e tão frequente quanto a necessidade de precaução.

Ao pensar a soberania brasileira, o recorte do operacional ao tático em meio digital e a falta de domínio ou participação no controle da tecnologia de ponta e dos grandes meios de comunicação, qualquer necessidade ou ato falho se torna mais moroso e burocrático para se realizar ou corrigir.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi pretendido demonstrar, a soberania, fruto do desenvolvimento histórico do Estado, ocupa uma posição de destaque como forma de poder estatal, com isso, seu sentido foi disputado por vertentes de diferentes áreas do conhecimento.

Refletindo sobre a Soberania digital nas searas do político, do estratégico, do operacional e do tático foi-se possível trazer luz às transformações e às ameaças do século XXI

<sup>238</sup> MAFRA, Roberto Machado de Oliveira. *Geopolítica* - Introdução ao Estudo. São Paulo: Sicurezza, 2006.

em sua política interna e externa. Cumpre, assim, a afirmação da soberania digital do Estado do Brasil, que precisa ser permanente, sob pena de sofrer efetivo controle e interferência nas decisões políticas próprias por demais atores geopolíticos.

Apenas com o desenvolvimento do conceito da soberania digital, o país poderá garantir sua defesa nacional e a sua condição de nação independente, pois a tecnologia e o ciberespaço se manifesta como o mais novo e importante campo de batalha da contemporaneidade e, por isso, deve o Brasil se situar nele estrategicamente.

## REFERÊNCIAS

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria Geral da Soberania**. In: HORTA, José Luiz Borges. *Direito e política: ensaios selecionados*. Florianópolis: Conpendi, 2015.

BARACULY, Braz. (Org.). **Os Fundamentos da Geopolítica Clássica**: Mahan; Mackinder e Spykman. Brasília: FUNAG, 2021.

BODIN, Jean. **Os Seis Livros da República** - Livro Primeiro. São Paulo: Ícone, 2017.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

CARDOSO, Paulo Roberto. **Diatética Cultural**; Estado, Soberania e Defesa Cultural. Belo Horizonte: UFMG, 2016 (Tese, Doutorado em Direito).

CLARKE, Richard A; KNAKE, Robert K. **Guerra cibernética**; a próxima ameaça à segurança e o que fazer a respeito. São Paulo: Brasport, 2015.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2016.

HORTA, José Luiz Borges. **Urgência e emergência do constitucionalismo estratégico**. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais [Recurso Eletrônico]*, Belo Horizonte, v. 6, n. 23, jul./set. 2012. <<http://dspace.xmlui/bitstream/item/4957/PDIexibepdf.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 1 mar. 2013.

KORYBKO, Andrew. **Guerras Híbridas**: das revoluções coloridas aos golpes. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

MAFRA, Roberto Machado de Oliveira. **Geopolítica** - Introdução ao Estudo. São Paulo: Sicurezza, 2006.

MARSHALL, Tim. **Prisioneiros da Geografia**: 10 mapas que te explicam tudo que você precisa saber sobre política global. Trad. Maria Luiza X de A. Borges. Rio de Janeiro, Zahar, 2018.

MAYOS SOLSONA, Gonçal. Genealogía de la globalización. *Clivatge. Estudis i testimonis del conflicte i el canvi social, [S. l.], n. 4, 2016. Disponível em: <https://revistes.ub.edu/index.php/clivatge/article/view/15878>. Acesso em: 22 dic. 2022.*

MOUFFE, Chantal. *Sobre o político*. Trad. Fernando Santos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

REALE, Miguel. *Teoria do direito e do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2000.

UNGER, Roberto Mangabeira. *Depois do colonialismo mental: Repensar e reorganizar o Brasil*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

UNITED STATES OF AMERICA. *National Security Strategy* [2022].





## 2 RESUMOS EXPANDIDOS

2.1 A IMPORTÂNCIA DO MARXISMO PARA AS RI: UM DEBATE A PARTIR DA TMD

2.2 A REPRESENTATIVIDADE MONETÁRIA DO DÓLAR NO SISTEMA

INTERNACIONAL ENTRE OS ANOS DE 1980 Á 2018



## A IMPORTÂNCIA DO MARXISMO PARA AS RI: UM DEBATE A PARTIR DA TMD

Igor de Oliveira Fogolin  
Danilo Augusto da Silva Horta

### **Linha de Pesquisa: Economia Política Internacional**

A teoria marxista e seus desenvolvimentos teóricos são extremamente influentes nas várias disciplinas de ciências humanas e sociais. Sem sombra de dúvidas, os avanços metodológicos e teóricos possibilitados/promovidos pelo desenvolvimento de pesquisas a partir do método materialista-histórico-dialético não podem ser ignorados. Na Ciência Política, na Economia, nas Ciências Sociais e na História, o marxismo apresentou e apresenta grande influência e relevância para o desenvolvimento teórico destes campos. Apesar disso, ao contrário do que ocorre nas diversas disciplinas de ciências humanas e sociais, a influência do marxismo nas Relações Internacionais é mínima.

Fred Halliday tece fortes críticas à disciplina de Relações Internacionais. Dentre estas críticas, uma das mais potentes diz respeito ao fato de a maior parte das teorias e das análises realizadas na disciplina de Relações Internacionais marginalizarem ou ignorarem fatores socioeconômicos. Na concepção de Halliday, a marginalização do socioeconômico se dá porque a disciplina das Relações Internacionais apresenta grande dificuldade em articular seus conhecimentos com conhecimentos econômicos; mais especificamente, há, na visão de Halliday, um medo na disciplina em adotar o capitalismo como objeto de análise ou objeto que compõe as análises do internacional. As dificuldades e receios em abordar o socioeconômico nas análises realizadas pela disciplina de Relações Internacionais são um fator explicativo para a marginalização do marxismo na disciplina, fato este apontado por Halliday.

Se Fred Halliday apresenta um dos aspectos explicativos da marginalização do marxismo das Relações Internacionais, é fundamental ressaltarmos outros dois. O primeiro diz respeito à própria formação do campo, extremamente influenciado pela teorização dos centros acadêmicos anglo-saxões, centros estes em que o marxismo é marginalizado e possui pouca influência. O segundo diz respeito ao fato das teorizações marxistas irem, não raro, em direção opostas a pressupostos basilares para a disciplina de Relações Internacionais, colocando enormes desafios para o campo. É a partir deste quadro que buscamos argumentar em prol de uma aproximação da disciplina de Relações Internacionais da Teoria Marxista da Dependência (TMD), teoria latino-americana relevante e influente nas disciplinas da Economia, das



Ciências Sociais e da Ciência Política, mas que apresenta pouca influência nas teorizações de Relações Internacionais.

A Teoria Marxista da Dependência é uma vertente teórica que busca analisar as relações de dependência existentes no sistema econômico mundial a partir da utilização de instrumentos de análise marxista. Dentre os principais teóricos da TMD estão Ruy Mauro Marini; Vânia Bambirra; André Gunder Frank e Theotônio dos Santos, cada qual contribuindo de diferentes maneiras para a compreensão das relações de dependência. De toda maneira, em nossa concepção, é Ruy Mauro Marini aquele que consegue melhor explicitar os motivos da existência de economias dependentes no sistema econômico internacional e explicitar suas características basilares, especialmente devido ao conceito de superexploração.

Em nosso entendimento, os desenvolvimentos teóricos conquistados pela TMD podem trazer grandes contribuições para a compreensão de fenômenos internacionais, e também podem assegurar novas percepções acerca do sistema internacional que não aquelas descritas pelas teorias *mainstream* da disciplina de Relações Internacionais. Além disso, as contribuições teóricas para o estudo do internacional, a TMD também disponibiliza instrumentos para pensarmos dinâmicas sociais e econômicas domésticas, fator este que demonstra o potencial de uma aproximação para as várias áreas da disciplina de Relações Internacionais.

A presente pesquisa tem por objetivo discorrer acerca do potencial que o desenvolvimento teórico da TMD apresenta para a disciplina de Relações Internacionais, tendo como foco demonstrar novas possibilidades de pesquisas e de compreensão da realidade internacional. A hipótese deste trabalho é a de que a TMD apresenta elementos fortes o suficientes para repensarmos aspectos basilares da disciplina de Relações Internacionais, e uma aproximação entre esta última e a TMD pode ser fundamental para o desenvolvimento teórico do campo, assegurando maior poder explicativo para as pesquisas nele desenvolvidas. A pesquisa a ser realizada possui caráter exploratório. O método de abordagem que será utilizado é o método de abordagem hipotético-dedutivo, visando atingir o objetivo do trabalho e averiguar a hipótese levantada. Por sua vez, o método procedimental adotado será a pesquisa exploratória, com o objetivo de levantar bibliografias e reunir informações que nos possibilitem atingir os objetivos do trabalho, isto é, realizar uma aproximação entre a TMD e as Relações Internacionais e demonstrar os ganhos que esta aproximação pode trazer para a disciplina.



**Palavras-Chave:** Teoria Marxista da Dependência; Marxismo; Relações Internacionais; Economia Política Internacional.

## REFERÊNCIAS

HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da Dependência**. *Germinal: Marxismo e educação em debate*, v. 9, n. 3, p. 325–356, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/24648>>. Acesso em: 14 de dez. de 2022.

MARTINS, Carlos Eduardo; FILGUEIRAS, Luiz. **A TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA E OS DESAFIOS DO SÉCULO XXI**. *Caderno CRH* [online]. 2018, v. 31, n. 84 [Acessado 14 Dezembro 2022], pp. 445-449. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-49792018000300001>>.

REYES, C. . (2022). **Uma teoria marxista da dependência? Notas sobre o lugar da teoria marxista da dependência no projeto teórico geral da crítica da economia política**. *Germinal: Marxismo E educação Em Debate*, 14(1), 361–372. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/48178>>. Acesso em: 14 de dez. de 2022.

VIGEVANI, Tullo et al. **A contribuição marxista para o estudo das relações internacionais**. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* [online]. 2011, n. 83, pp. 111-143. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64452011000200005>>. Acesso em: 14 de dez. de 2022.



## A REPRESENTATIVIDADE MONETÁRIA DO DÓLAR NO SISTEMA INTERNACIONAL ENTRE OS ANOS DE 1980 Á 2018

Ruthe Santos Freitas

### Linha de pesquisa: Economia Política Internacional

O objetivo deste trabalho é apresentar a representatividade monetária do padrão ouro-dólar, o poder militar no período de 1980 à 2018. A metodologia é dada a partir de perspectiva metodológica descritiva e explicativa, classificada como histórico-dialético, visto que o objeto encontra-se em movimento e resulta de processos históricos.

Os Estados Unidos tornaram-se a maior economia do mundo, após o fim do padrão ouro clássico e com o acordo de Bretton Woods que possibilitou ao sistema internacional uma nova representatividade monetária fixando o dólar como sua principal moeda. As propostas aprovadas no acordo possibilitaram a criação do FMI e do Banco Mundial que fomentaram a hegemonia estadunidense, este período marcou definitivamente a supremacia político-econômica dos Estados Unidos que possuía todas as condições do ponto de vista econômico e também militar, para impor ao mundo uma nova liderança hegemônica.

Assim, as regras definidas em Bretton Woods (1944), tinham interesse em manter a posição de liderança hegemônica recém conquistada pelos EUA, no momento em que os outros países não poderiam criar resistência à reformulação do mercado monetário internacional. O acordo beneficiaria os países superavitários e o grande país superavitário naquele momento era os EUA. Vale ressaltar que o FMI neste período foi uma instituição financeira com liquidez e recursos limitados que atuou como fundo de emergência para épocas de crise. Assim, a política externa americana foi de reconstrução e desenvolvimento para os países da Europa e Ásia destruídos pela guerra.

O dólar permitiu relações comerciais com vários países que buscaram restabelecer suas reservas cambiais. Com isso, os EUA fomentaram o crescimento da sua indústria em alguns destes países através da internacionalização dos oligopólios americanos, o que possibilitou aumento do seu capital, aumento na produção e produtividade (também para os países hospedeiros). Assim, os empregos e salários reais aumentaram e se elevou o padrão de vida dos trabalhadores, gerando um aumento no consumo de bens duráveis e não duráveis. Este consumo elevou o aumento na produtividade, fazendo com que as economias estivessem em



um ótimo momento de bem-estar social: consumo em alta - produtividade em alta - produção em alta - empregos e salários em alta.

Neste processo de auxílio se consolidou a terceira frente de expansão para a economia americana através da internacionalização das suas empresas, ao mesmo tempo em que ampliou as fronteiras de acumulação, pois foi a responsável pela difusão da produção em massa para os demais países. A penetração dos oligopólios americanos na Europa e no Japão, forçou as empresas destes países a adotarem o seu padrão de produção industrial. Dentre as características que se consolidou no pós-guerra, podemos destacar: 1) rápido e prolongado crescimento da produção e da produtividade em âmbito internacional; 2) crescimento da produção liderado pelo setor industrial; 3) internacionalização crescente da produção; 4) aceleração do processo de concentração e centralização do capital; 5) o mercado interno dos países capitalistas que comandam a dinâmica da produção industrial; 6) aumento do emprego industrial e do emprego em serviços e uma redução no emprego agrícola; 7) substituição do carvão por outras fontes energéticas em especial o petróleo (DAINEZ, 2014).

A crise de Bretton Woods gerou dúvidas quanto à capacidade dos EUA em manter a conversibilidade da sua moeda, visto que na medida que se elevasse os passivos externos acima das suas reservas em ouro, ocorreria um déficit. A partir de 1972, ataques especulativos obrigaram a Inglaterra, Alemanha e demais países da Europa a permitir a flutuação das suas moedas, assim o câmbio fixo foi abandonado. A economia americana se expressou com uma deterioração da balança comercial e de transações correntes, houve uma retração dos investimentos nos setores que lideraram a expansão, impedindo que as políticas fiscais e monetárias fossem suficientes para fortalecer as taxas de crescimento. A queda nos investimentos bloqueou a introdução de inovações e pôs fim na onda de difusão tecnológica.

A crise que se instalou entre 1974-1975, foi diferente das de outros períodos, pois mesmo tendo uma redução dos níveis das atividades em emprego e renda, não foi tão dura como a depressão de 1929-1933, pelo contrário, a recessão foi acompanhada de aumento dos preços relativos. A inflação deste período teve três fatores determinantes: 1) Desde a II revolução industrial os mercados se tornaram cada vez mais dominados por estruturas de oligopólios (administram os preços e repassam sobre pressão de custo, visando suas margens de lucros); 2) a queda da produtividade neste período; 3) o papel de emprestador de última instância e de forte autonomia da demanda efetiva (DAINEZ 2014).

A retomada da hegemonia americana se deu com a política de Paul. Volker na presidência do FED (Federal Reserve- banco central dos Estados Unidos) em 1979, aumentando a taxa de juros americana para atrair fluxos financeiros, o que permitiu reduzir a



inflação e conter a pressão sobre o dólar, em contrapartida mergulhou as economias internacionais em uma nova crise. A década de 1980, foi marcada por um crescimento acelerado do déficit público nas principais economias industrializadas, o que colocou em xeque o sistema de “bem-estar social” e houve importantes mudanças no sistema financeiro internacional.

Em 1981, Ronald Reagan, marcou a utilização da prática neoliberal nos Estados Unidos, após vencer as eleições em 1980, pelo partido republicano. O neoliberalismo tornou-se a ideologia das políticas econômicas deste governo e permaneceu por toda a década de 1980. A doutrina do “*laissez faire*” continuou prevalecendo, assim como a não-intervenção do Estado na economia. Algumas medidas do governo Reagan foram: elevação das taxas de juros, redução de impostos aos industriais, afastou greves, porém não respeitou a disciplina orçamentária (medida neoliberal), e iniciou uma corrida armamentista com enormes gastos militares, que gerou o maior déficit público da história norte-americana. Dessa forma, a maior economia do mundo se transformou em maior devedor no mercado internacional (ANDERSON, 2003, p.11).

Mesmo com todo esse declínio do dólar e com outras moedas de economias capitalistas importantes no sistema monetário internacional, como o marco alemão e o iene, o dólar manteve o seu status por 4 décadas e até hoje se mantém como a moeda mais utilizada no comércio internacional, nas transações, nas reservas cambiais e possui maior participação no PIB mundial, do que a própria participação estadunidense.

O poder de permanência do dólar foi mantido devido a força política e militar americana que impediram a ascensão de moedas que tinham potencial para ameaçar a sua posição. Durante a Guerra Fria foram estabelecidas alianças com negociações políticas e econômicas, assim, os Estados Unidos ofertavam proteção militar para os seus aliados, em contrapartida essas economias utilizavam dólares em suas transações. Com o fim da guerra fria e do bloco soviético, algumas potências tentaram romper com os acordos, a exemplo do Iraque que passou mais de uma década na tentativa de libertar os países do Oriente Médio produtores de petróleo do controle dos EUA.

Um marco para todo esse poder militar norte americano, foi a criação da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte- *North Atlantic Treaty Organization*), em 1949, durante a Guerra Fria, reuniu países ocidentais liderados pelos Estados Unidos e tinha como principal objetivo conter o avanço do bloco socialista no continente europeu, fazendo frente a União Soviética e a seus aliados da Europa Oriental. A política dos EUA no combate ao “terrorismo” e a países socialistas, se mostraram como justificativa de uma política imperial



para o mundo. Suas intervenções militares sempre estiveram diretamente associadas aos interesses comerciais e políticos; a exemplo temos as intervenções militares no Afeganistão (2001) e no Iraque (2003) e na Líbia (2012), demonstram de certo modo as contradições impostas que conduz a reflexão sobre essas estratégias militares justificadas diante da busca de uma falsa “paz” forjada a ferro e fogo. Essas três intervenções ocorreram no Oriente Médio e no norte da África, assim, é possível relacionar que o petróleo foi um importante fator para despertar os interesses no Oriente Médio e em regiões próximas.

Portanto, a OTAN funciona como instrumento de dominação de um território que é extremamente necessário para os EUA e seus aliados. As intervenções invadem um território específico, bombardeiam, desestruturam toda uma organização populacional, destroem uma infraestrutura já precária e começam a influenciar as negociações sobre o petróleo, a partir da instalação de governos “democráticos” alinhados às suas políticas imperiais. Assim a OTAN é tão necessária neste, pois ela serve como argumento num estado de Guerra Global, para que a intervenção militar se torne sempre uma saída possível diante da ruína da hegemonia norte-americana, posta pelas crises econômicas e políticas externas desgastadas.

**Palavras-chave:** Padrão dólar-militar; Representatividade monetária; Tipos de rendas;

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. **Pós-neoliberalismo:** As políticas sociais e o Estado democrático. Capítulo 1 - Balanço do Neoliberalismo. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

DAINEZ, André Rodrigues Lusif; DAINIZ, Valdir Lusif. **Economia internacional.** Campinas: Alinea, 2014.

## 3 PÔSTERES

3.1 20 ANOS DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL: ANÁLISE DAS  
CONDENAÇÕES DO TRIBUNAL

3.2 A ATUALIZAÇÃO DO MODELO ECONÔMICO-POLÍTICO DE CUBA E SEUS  
REFLEXOS NAS RELAÇÕES CUBA-CARICOM (1993-2022)

3.3 A CRIAÇÃO DE TRIBUNAIS PENAIIS DENTRO DA GRANDE ESTRATÉGIA  
NORTE-AMERICANA NO PÓS-GUERRA FRIA

3.4 AS RESPOSTAS ESTADUNIDENSE NA CIDH FRENTE AOS CASOS DE DIREITOS  
DOS MIGRANTES: A REFORMA DA LEI MIGRATÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO BIDEN

3.5 OS DIFERENTES TIPOS DE RENDAS DAS FAMÍLIAS NORTE-AMERICANAS  
ENTRE OS ANOS DE 1980 Á 2018.

3.6 POTÊNCIA NUCLEAR NO CONE SUL? ANÁLISE DE VIABILIDADE DO CASO  
BRASILEIRO

CONGRESSO DE PESQUISA EM  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS



## 20 ANOS DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL: ANÁLISE DAS CONDENAÇÕES DO TRIBUNAL

Theo Nepomuceno Teixeira

Universidade Federal de Uberlândia. Instituto de Economia e Relações Internacionais. theo.teixeira@ufu.br

### INTRODUÇÃO

No ano de 2022 completaram-se 20 anos da entrada em vigor e atuação do Tribunal Penal Internacional (TPI), primeira e única instituição de caráter independente e permanente a julgar internacionalmente crimes cometidos por indivíduos, especificamente crimes de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crime de agressão (ROME, 1998). Apesar de ser antiga a proposta para criação de tal instituição, como os Tribunais *ad hoc* no final da Segunda Guerra Mundial e da Guerra Fria, foi somente em 1989 que a ideia ganhou força e apoio internacional, após um requerimento de Trindade e Tobago. Elaborado em 1998, o Estatuto de Roma previa a criação do Tribunal Penal Internacional, que se estabeleceu e entrou em vigor em 2002, considerado um marco no início do século XXI para a defesa dos direitos humanos, para a justiça internacional e para o fim da impunidade para aqueles que cometessem os crimes de jurisdição do Tribunal (LEWANDOWSKI, 2002; MAIA 2012).

Com as comemorações das duas décadas de atuação do tribunal, buscou-se fazer uma investigação do que havia sido produzido sobre o assunto ao longo desse período, ao mesmo tempo em que se propunha montar um balanço dos anos de atuação do TPI para analisar seu desempenho. Assim, o objetivo inicial da pesquisa como um todo foi explorar as origens do Tribunal Penal Internacional, juntamente com o contexto em que foi criado, além das formas, métodos e resultados apresentados pelo mesmo, com o intuito de entender se sua atuação vem se mostrando eficiente e cumprindo com seus objetivos como instituição de justiça e de proteção dos direitos humanos, ou como apresentado pelo próprio Estatuto (1998), como um tribunal de caráter permanente e independente, decidido a prevenir e por fim a impunidade daqueles que cometam crimes de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crime de agressão.

### METODOLOGIA

A respeito da metodologia aplicada na pesquisa como um todo, foi feito um levantamento e uma revisão bibliográfica de livros e artigos sobre o histórico, estrutura e funcionamento do Tribunal, prezando por análises subjetivas, trazendo pontos de vista plurais, e análises objetivas, com dados e informações técnicas sobre a instituição. Por outro lado, foram levantados documentos e relatórios oficiais disponibilizados pelo próprio Tribunal (2023), com o objetivo de compreender os métodos e formas de investigação, a condução dos julgamentos e os resultados das atividades do TPI. Além disso, de modo a organizar o procedimento de pesquisa, foram definidos metas e objetivos para garantir a constância da pesquisa, como a sistematização das leituras, levantamento de informações e produção de esboços e notas, separados por temas e subgrupos dentro da área do Tribunal Penal Internacional. Vale reforçar que para este trabalho específico definiu-se um subgrupo específico para a análise das condenações geradas a partir das investigações do Tribunal utilizando-se da metodologia comum da pesquisa como um todo.

### RESULTADOS E DISCUSSÃO

Especificamente, visto a amplitude do tema e a necessidade de analisá-lo profundamente, fez-se necessário, no nível atual da pesquisa, dividi-lo por temas e subgrupos que permitissem um foco e atenção maior. Assim, para o seguinte trabalho em específico, o objetivo foi, a partir das informações já sistematizadas e coletadas, iniciar uma nova etapa de verificação da eficácia do Tribunal olhando para os julgamentos e condenações realizadas pelo mesmo, a procura de entender o seu *modus operandi* e se está de acordo com o proposto pelo Estatuto de Roma (1998).

Dessa forma, ao longo dos mais de vinte anos de atuação do Tribunal Penal Internacional desde sua entrada em vigor, foram 31 casos que chegaram e



Figura 1 - Convicted  
Fonte: ICC (2023).

passaram pela investigação da instituição, todos de origem africana (Costa do Marfim, Líbia, Mali, Quênia, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Sudão e Uganda), sendo que desses, quatro levaram a condenação (Al Mahdi, Bemba - posteriormente absolvido -, Katanga e Lubanga) e nove com o réu ausente ou sem paradeiro, impedindo a conclusão do julgamento (Al Bashir, Banda, Barasa, Bett, Gaddafi, Harun, Hussein, Kony e Mudacumura) (ICC, 2023). Portanto, mesmo sendo uma área nova a ser analisada e dessa forma, apresentando ainda resultados parciais, a partir da base de dados disponível e levantada, espera-se que, a partir da análise dos casos, seja possível aprofundar a proposta geral da pesquisa sobre a eficácia e competência do Tribunal, juntamente com o cumprimento das propostas iniciais da instituição apresentadas no Estatuto de Roma (1998), de modo a entender o *modus operandi* do TPI e consequentemente enriquecer os resultados gerais da pesquisa sobre a atuação da corte desde 2002.

### CONCLUSÃO/CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho se mostra promissor, mesmo sendo uma nova área a ser estudada e analisada na pesquisa, os resultados ainda se mostram parciais, porém, com possibilidades imensas de análises e caminhos. Espera-se a partir desse momento um maior aprofundamento nos casos individuais, com o objetivo de entender a condução dos julgamentos e suas relações com a luta dos direitos humanos e ajudar na divulgação dos casos e atrocidades cometidas. Não só isso, mas a exclusividade de casos com indivíduos do Sul Global chama atenção para novos questionamentos sobre a forma de atuação da instituição, indo de encontro com os questionamentos iniciais da pesquisa sobre a eficácia do Tribunal Penal Internacional.

### REFERÊNCIAS

ICC. International Criminal Court, 2023. Cases. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/cases>. Acesso em: 16 jan. 2023.  
LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *O Tribunal Penal Internacional: De uma cultura de impunidade para uma cultura de responsabilidade*. Estudos Avançados, São Paulo, v. 16, n. 45, p. 187-197, 2002.  
MAIA, Marrielle. *O Tribunal Penal Internacional na Grande Estratégia Norte-Americana (1990-2008)*. Brasília: Funag, 2012.  
ROME Statute of the International Criminal Court, 1998. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2023.



## A ATUALIZAÇÃO DO MODELO ECONÔMICO-POLÍTICO DE CUBA E SEUS REFLEXOS NAS RELAÇÕES CUBA-CARICOM (1993-2022)

Ana Eliria Bonafé de Moura; Rafael Balardim (Orientador)

Universidade Federal do Pampa, *campus* Santana do Livramento; anabonafe.aluno@unipampa.edu.br

### INTRODUÇÃO

A presente pesquisa em andamento objetiva entender como o processo de atualização do modelo socialista impacta a política externa cubana no relacionamento com os países-membros da Comunidade do Caribe, diante do recorte temporal de 1993 a 2022. Nesse sentido, se leva em conta a grave crise econômica que Cuba enfrentou com a dissolução da URSS, visto que eram fortes parceiros comerciais. Assim, forçando a ilha a aceitar investimentos estrangeiros, bem como estreitar relações com os seus vizinhos caribenhos. Por isso, em 1993, o presidente Fidel Castro foi responsável por criar a Comissão Mista Cuba-CARICOM e desde então os Estados mantêm relações diplomáticas e coordenam acordos bilaterais e multilaterais de cooperação. Diante da crise, em 2011, Cuba iniciou o processo de atualização das suas políticas econômicas e sociais, que visa recuperar a economia, sem comprometer seus avanços sociais na área da saúde, cultura, educação e da segurança social.

### METODOLOGIA

A pesquisa vem sendo desenvolvida utilizando-se do método qualitativo, exploratório e dedutivo através da investigação bibliográfica em artigos, jornais, revistas e discursos. Destarte, busca-se construir uma linha histórica e crítica dos fatos e evidências encontradas.

### RESULTADOS E DISCUSSÃO

A crise cubana se estendeu para os âmbitos políticos e sociais, por isso uma série de transformações foram desenvolvidas a partir de 2008 para enfrentar os novos desafios do cenário internacional, sobretudo em questões que envolvem a modificação das regras do mercado em Cuba e a sua projeção para o investimento estrangeiro. Tais mudanças foram essenciais para a manutenção do projeto construído durante a Revolução Cubana (1953-1959). Assim, o processo de atualização, iniciado em 2011, é conduzido pelo documento "Lineamientos de la Política Económica y Social", o qual direciona e planifica a atuação política e econômica do país. Com isso, Cuba entende a cooperação econômica regional como um início da sua maior projeção para a intensificação da política externa do país. A CARICOM mostra uma grande vantagem para que a maior ilha do caribe possa iniciar uma maior abertura internacional. O presidente da República de Cuba, Miguel Díaz-Canel, tem dedicado-se ao estreitamento das relações com países vizinhos, participando da 8ª Cúpula Cuba-CARICOM em 2022, assim como iniciaram-se as negociações nas reuniões de 2002, com Fidel Castro. Todavia, os interesses Cuba-CARICOM não estão devidamente ajustados com a atualização política em andamento na ilha. Visto que há divergências por parte de alguns países da região no que diz respeito à cooperação com Cuba, em razão de que países como o Haiti e República Dominicana apresentam laços comerciais mais fortes com os Estados Unidos. Dessa forma, integrando mais fortemente questões de financiamento e investimentos desse para alguns países da CARICOM. Porém, Cuba sempre buscou uma posição de solidariedade com os países do Caribe. Ao invés de competir, já coopera com a região enviando pessoal da saúde, facilitando o intercâmbio acadêmico, bem como a mobilidade de profissionais de diversas áreas. Portanto, com tal pesquisa se espera mostrar a relevância da relação Cuba-CARICOM para a política exterior cubana diante da implementação das novas políticas no setor interno e externo, entender a importância do elemento econômico na estratégia da política exterior de Cuba, bem como da implementação de acordos comerciais no país por meio do setor privado e relacionar os êxitos do processo de transformação econômica e social com relação à política exterior, devido ao aumento da participação de Cuba nas organizações regionais para o desenvolvimento do país.

Territorios	Profesionales cubanos
Antigua	55
Aruba	4
Bahamas	42
Barbados	3
Belize	119
Bonaire	1
Curacao	1
Dominica	36
República Dominicana	59
Granada	25
Guadalupe	2
Guyana	178
Haití	466
Jamaica	140
San Cristóbal y Nieves	14
Santa Lucía	47
San Vicente	67
Surinam	22
Trinidad y Tobago	96
Total	1377

Tabela 1 - Profissionais da saúde cubanos no Caribe.  
Fonte: Reinoso; Milagros; Lorenzo (2013 *apud* Martínez, 2015).

### CONCLUSÃO/CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relação Cuba-CARICOM mostra-se relevante tanto no quesito regional quanto para a projeção dos países-membros no Sistema Internacional. O contexto histórico que compreende e desenvolveu tal relação diplomática é de suma importância para a atualização do modelo socialista cubano, assim, a política externa de Cuba busca fortalecer-se, inicialmente, na região, para a devida implementação das suas políticas econômicas e sociais. Por isso, Cuba entende a importância da sua participação no processo de integração econômica regional, pois é um elemento chave na transformação em curso.

### REFERÊNCIAS

- BYRON, Jessica. *Developmental regionalism in crisis? Rethinking CARICOM, deepening relations with Latin America*. Caribbean Journal of International Relations and Diplomacy, v. 2, n. 4, 2014.
- CUBA. *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, 2011. Disponível em: <<http://www.cuba.cu/gobierno/documentos/2011/esp/160711i.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2022.
- ERISMAN, Michael. *Evolving Cuban-CARICOM relations: a comparative cost/benefit analysis*. New West Indian Guide/Nieuwe West-Indische Gids, v. 69, n. 1-2, p. 45-66, 1995.
- GÓMEZ, Antonio F. R. *Transformaciones del modelo económico y relaciones externas de Cuba: impactos sobre el Caribe*. La Caraibe dans le partenariat stratégique euro-latino-américain UE-CELAC, n. 42, p. 171-193, 2017.
- GRANMA. *O Caribe sempre pode contar com Cuba!*. In: GRANMA (La Havana, Cuba). 7 dez. 2022. Disponível em: <<https://pt.granma.cu/mundo/2022-12-07/o-caribe-sempre-pode-contar-com-cuba>>. Acesso em: 18 dez. 2022.
- MARTÍNEZ, Jacqueline Laguardia. *Las actuales transformaciones en Cuba y sus efectos en las relaciones Cuba-Caricom*. Memórias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe, n. 25, p. 242-258, 2015.
- SILVA, Marcos Antonio da. *A transição cubana e a "atualização do modelo": Mudanças políticas e econômicas sob o governo de Raúl Castro*. Civitas-Revista de Ciências Sociais, v. 18, p. 699-717, 2018.



## A Criação de Tribunais Penais Dentro da Grande Estratégia Norte-Americana no Pós-Guerra Fria

Pesquisador Iniciante Científico: Arthur Ferreira Alcântara

Orientação: Marrielle Maia Alves Ferreira

Universidade Federal de Uberlândia; Núcleo de Pesquisa e Estudos em Direitos Humanos; Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre Estados Unidos  
arthur.f.alcantara@gmail.com

### INTRODUÇÃO

Tribunais e cortes internacionais constituem uma das formas mais complexas de cooperação no Sistema Internacional. Ao criá-los, Estados renunciam à parte de sua autonomia e permitem que terceiros sejam árbitros finais de controvérsias que vão ao centro do debate político internacional (KATZENSTEIN, 2014). Este projeto tem como objetivo fazer um apanhado histórico e analisar a atuação dos Estados Unidos na criação e incentivo de tribunais de exceção e do Tribunal Penal Internacional, a fim de entender como esses refletem sua política externa de excepcionalismo e como agem dentro de sua Grande Estratégia desde o fim da Guerra Fria até a Era Trump. Para tanto, está sendo realizada uma pesquisa empírica destinada a categorizar o posicionamento do país nas reuniões que dão origem a essas instituições e avaliar de que modo o tema de Direitos Humanos e crimes contra a humanidade foi utilizado em prol dos interesses nacionais americanos.

### METODOLOGIA

Para a realização do presente trabalho, estão sendo seguidos os seguintes procedimentos de pesquisa:

- Revisão bibliográfica em bases de dados de órgãos nacionais e internacionais e em arquivos públicos, levantando as literaturas pertinentes sobre os temas de Direitos Humanos Internacional, Tribunais Penais Internacionais e Grande Estratégia Estadunidense.
- Levantamento de dados sobre as reuniões e documentos dentro do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas e no Departamento de Estado dos Estados Unidos, etc. observando relatórios e resoluções que discutiram a formação de possíveis tribunais.
- Levantamento de material adicional que colabore na compreensão do contexto trabalhado e na identificação das estratégias adotadas pelo país no período.
- Pesquisa e categorização empírica dos casos de formação de tribunais penais internacionais, com foco na participação dos Estados Unidos e seus aliados no processo decisório e apoio externo.

### RESULTADOS E DISCUSSÃO

O crescente movimento de institucionalização do Direito Internacional, e em especial a criação de cortes internacional, alavancado no início dos anos 1990, é geralmente associado a uma ação conjunta dos Estados para a solução pacífica de controvérsias ou para a promoção de justiça à crimes cometidos contra a humanidade. Contudo, essa visão funcionalista tende a omitir importantes dinâmicas de poder que ocorrem no processo de criação desses mecanismos que podem transpassar a fronteira jurídica de um Estado, e muitas vezes é utilizada para mascarar estratégias de viés político das partes envolvidas no processo decisório.

Devido a sua posição hegemônica ao fim da Guerra Fria e sua postura particularmente inconsistente, os Estados Unidos pode ser considerado o ator com o papel mais importante na criação dessas instituições frente a Sociedade Internacional. Nesse sentido, entender de que modo a doutrina de "Excepcionalismo" e os interesses nacionais norte-americanos atuaram na formação desses organismos nos permite uma maior compreensão de seu plano de articulação político-diplomático mediante a crescente institucionalização do Direito no Sistema Internacional.

Além disso, tendo em vista as alterações na balança de poder desde o fim da Guerra Fria e os eventos que moldaram a política externa norte-americana nas últimas décadas, este trabalho ganha maior relevância ao tentar analisar a postura do país sob à luz de um escopo mais amplo, permitindo apontar suas flexões frente as circunstâncias presentes ao mesmo tempo que busca identificar um padrão em meio a inconsistência.

Apesar de ainda não ter sido concluído, o projeto já obteve resultados parciais importantes que apontam para a comprovação da tese de que a postura inconstante adotada pelos Estados Unidos no pós Guerra Fria se sustenta no ideal de que internacionalmente devem haver exceções, e consequente imunidade, para os crimes de guerra cometidos pela potência hegemônica e/ou seus aliados, e que caso hajam julgamentos, esses devem ocorrer dentro da cortes nacionais do próprio país. E em razão disso, o país atuou de modo a impedir a criação ou ao menos não ratificar quaisquer instituições onde houvesse risco considerável de cidadãos americanos, principalmente aqueles com grande autoridade política ou militar, serem julgados pela comunidade internacional.

Além disso, a partir dos dados analisados tornou-se possível elaborar sobre como o posicionamento norte-americano frente às crises internacionais foi, e em certa medida ainda é, capaz de moldar as dinâmicas da resposta global, e de que modo o tema de Direitos Humanos e a abertura para a institucionalização jurídica internacional foi utilizado como uma ferramenta para garantir objetivos políticos do país em assuntos de segurança e cooperação internacional.

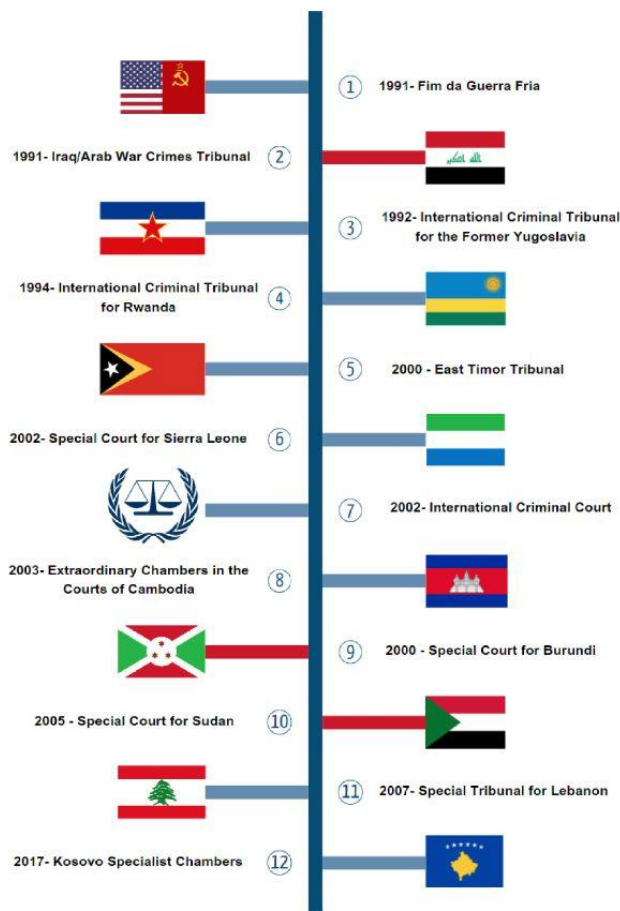


Figura 1 –Tribunais Penais Internacionais no pós-Guerra Fria  
Fonte: Elaboração própria (2023).

### CONCLUSÃO/CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando concluído, este projeto produzirá considerável contribuição ao campo de estudos em que está inserido, aos trabalhos realizados âmbito do INCT-INEU – instituição financiadora – e às linhas de pesquisa de qual faz parte: “O papel dos Estados Unidos nas Estruturas de Governança Global” e “Os Estados Unidos frente às Estruturas de Governança em matéria e Direitos Humanos e de Direito Penal Internacional”, além de funcionar como complemento direto ao livro e trabalhos realizados previamente pela prof. Marrielle Maia sobre o tema. A pesquisa também ganha relevância em luz das recentes acusações de crimes cometidos no leste europeu e aos recorrentes questionamentos sobre a natureza, legitimidade e real utilidade do Tribunal Penal Internacional diante as de dinâmicas poder das grandes potências, além de permitir uma reflexão acerca de sua real capacidade de levar justiça aos responsáveis por iniciar e manter conflitos de escopo nacional e internacional.

### REFERÊNCIAS

- MAIA, Marrielle. O Tribunal Penal Internacional na grande estratégia norte-americana (1990-2008). Brasília: Funag, 2012. 356 p.  
KATZENSTEIN, Suzanne. In the Shadow of Crisis: The Creation of International Courts in the Twentieth Century. Harvard International Law Journal, [s. l.], v. 55, p. 151-204, Inverno 2014. Disponível em: <https://harvardilj.org/wp-content/uploads/sites/15/Katzenstein.pdf>. Acesso em: 09 set. 2021.



# As respostas estadunidense na CIDH frente aos casos de direitos dos migrantes: a reforma da lei migratória da administração Biden

Júlia Duarte Silva

Universidade Federal de Uberlândia (UFU); Instituto de Economia e Relações Internacionais (IERI); Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU)

## INTRODUÇÃO

A Comissão Interamericana dos Direitos Humanos (CIDH) é o órgão que marca o início do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) na década de 1960. Assim, os Mecanismos de Proteção dos Direitos Humanos avançaram de forma conjunta com a democratização do continente, com o estabelecimento da CIDH até a entrada em vigor da Convenção Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana. Entretanto, essas realizações tem seus limites ao passo que os Estados Unidos não fazem parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 1969, que funciona como o marco jurídico para o funcionamento da CIDH, e também não reconhecem a jurisdição da Corte Interamericana (RAMANZINI, 2017). Nesse sentido, a migração latino-americana para os Estados Unidos sempre foi tópic de discussão nos organismos da Organização dos Estados Americanos (OEA) supracitados, mas ganhou mais destaque nas últimas décadas em que crises econômicas e políticas nos países latinos, evidenciando a crise migratória da região. Ademais, alguns fatores trouxeram maior espaço as pautas relacionadas aos direitos humanos como a ascensão do conservadorismo social, em especial com a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos, com posicionamentos mais radicais sobre o assunto e a crise da Venezuela na última década que acarretou migrações em massa na região (OEA, 2019).

## METODOLOGIA

A pesquisa é dividida em duas partes, a primeira parte, que está sendo apresentada hoje, é pautada em uma análise descritiva e explicativa em que, utilizando audiências sobre a temática migratória, no âmbito da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos, que trazem a participação dos Estados Unidos durante as administrações de Trump e Biden. Com base nos dados colhidos nas audiências, será possível realizar uma análise comparativa entre os dois governos mencionados, encontrando semelhanças e divergências no tratamento da questão migratória em ambos. Nesse sentido, também será realizado o levantamento de dados estatísticos de órgãos governamentais e não-governamentais que auxiliam na compreensão da crise migratória da região e das informações complementares dos relatórios predispostos pela Organização dos Estados Americanos (OEA). Em última instância, de modo a contextualizar e auxiliar os resultados da pesquisa, também faz uso de bibliografias (artigos e livros) que abordam a relação política entre os Estados Unidos e a América Latina, em especial no âmbito da OEA, e o histórico da questão migratória e seus reflexos sociais na atualidade.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Tendo em vista o histórico envolto da problemática levantada e analisando os posicionamentos da administração estadunidense em casos sobre migração durante o período de 2017 até 2022 é possível traçar certas similaridades e diferenças, tanto nos apontamentos dos outros participantes quanto nas respostas e argumentos utilizados pelos representantes dos Estados Unidos. As principais semelhanças estão justamente nas questões que são trazidas pelos participantes que levam os casos até a CIDH. Os casos envolvendo o abuso do uso da força policial contra migrantes, a propagação de discursos xenofóbicos (tanto por representantes políticos quanto pela sociedade estadunidense), a permanência e situação dos centros de detenção, a burocracia para a entrada e permanência de um migrante no país e a duração do Título 42 (lei sanitária que prevê a expulsão de migrantes dos Estados Unidos e dificulta a entrada dos mesmos).

Enquanto o ex-presidente Trump mantia um posicionamento mais firme, mesmo sempre enviando representantes as audiências da CIDH e abordando o assunto quando mencionado nos relatórios da OEA, a administração não se portava de forma aberta a críticas e justificava as medidas estabelecidas com base na segurança nacional, combater a crise migratória interrompendo o fluxo migratório e demonstrando o controle das questões internas, estimulando com que os países latinos almejassem o mesmo e interpretando que as políticas não feriam nenhum documento internacional sobre direitos humanos. Já a administração Biden tem se apresentado de forma mais passível a críticas e aberta a sugestões dos envolvidos, dialogando com as organizações internacionais e os países presentes nas audiências ou mencionados nos relatórios. Seus argumentos estão dispostos no que chamam de 3 pilares para combater a crise migratória: o apoio de órgãos internacionais para a proteção do continente, o reforço para o acesso à segurança pública e a aplicação de medidas humanitárias para migração irregular.

Pontos levantados	Participantes envolvidos	Argumento estadunidense	
<b>Violência policial contra migrantes, em especial na fronteira com o México</b>	International Human Rights Clinic - University of Washington e Northwest Detention Center Resistance	10/2018: As ações não ferem os direitos humanos, apenas colocam em prática o reforço do monitoramento e apreensão de migrantes ilegais.	10/2021: Estabelecimento de metas e diretrizes humanitárias que buscam minimizar casos de brutalidade policial na fronteira.
<b>Permanência do Título 42</b>	Center for Latin/x Studies in the Americas (CELASA); Global EXchange; California Collaborative for Immigrant Justice; Asylum Access México; Border Initiative; Servicio Jesuita a Refugiados Oficina Nacional México.	2020: A necessidade de se proteger a saúde pública dos cidadãos estadunidenses, tornando a questão em um problema de segurança pública e a fragilidade de todo o continente que ameaçava uma crise generalizada agravada pela pandemia do Covid-19.	10/2021: A mudança não poderia ocorrer de forma imediata, pois precisa de aprovação do judiciário e já havia migrantes em processamento para voltar a seus países de origem.
<b>Manutenção e situação dos centros de detenção</b>	Center for Latin/x Studies in the Americas (CELASA); Global EXchange; California Collaborative for Immigrant Justice; Asylum Access México; Border Initiative; Servicio Jesuita a Refugiados Oficina Nacional México.	10/2018: Maneira mais eficaz de apreender e processar os migrantes ilegais no país, a situação não é ideal, mas não fere os direitos básicos das pessoas, justificando o cenário pela superlotação e como algo temporário.	06/2021: Alguns centros de detenção não são públicos, apesar de serem administrados pela ICE; a superlotação tem se reduzido e os problemas básicos tem se resolvido.
<b>As dificuldades de meios legais para a migração para os EUA</b>	Center for Latin/x Studies in the Americas (CELASA); Global EXchange; USF Master's in Migration Studies; Programa de Asuntos Migratorios Universidad Iberoamericana Ciudad de México; Servicio Jesuita a Refugiados Oficina Nacional México.	10/2018: Não há a criação de obstáculos para a imigração legal para o país; o que ocorre é a tentativa de conter o alto fluxo de entrada sem documentos no país como forma de evitar a ampliação da crise migratória e estabilizar a economia nacional, garantindo a segurança pública.	10/2021: A administração admite que o sistema migratório do país apresenta falhas e diz trabalhar para suprir essas questões; necessidade de se buscar por alternativas para que as pessoas não saiam de seus países de origem, contendo os grandes fluxos migratórios.

Tabela 1 – Principais pontos das audiências da CIDH. Fonte: elaborada pela autora (2023).

Migrant Encounters at the Southern Border (FY 2020 – FYTD 2022)

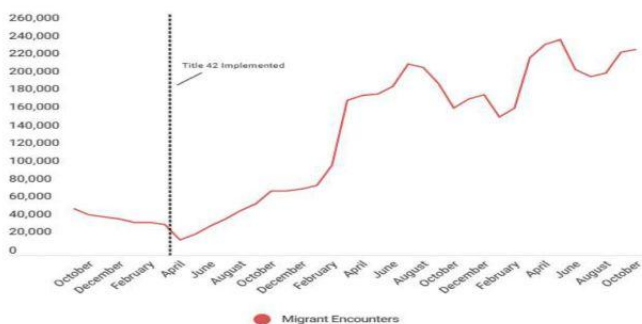


Gráfico 1 – Encontros com migrantes na fronteira sul dos Estados Unidos. Fonte: U.S. Customs and Border Protection – CBP (2022).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos primeiros resultados da pesquisa é possível notar que as mudanças da administração estadunidense no que tange a migração latina está muito mais presente no discurso do que em práticas ou mudanças legislativas, como ao considerar a permanência do Título 42 até maio de 2023. Assim, chegamos a um ponto importante mencionado na audiência 20 de 2021 por representantes do Center for Latin/x Studies in the Americas (CELASA) e trazido em reportagens mais recentes sobre a imigração latina para os Estados Unidos, o mesmo se mantém como um Estado xenofóbico e que teme os imigrantes, espalhando o comportamento preconceituoso na última década e o prolongando pela falta de transformações claras da nova administração política. Ademais, os resultados preliminares contribuem para a prospeção de que as barreiras migratórias estabelecidas pelos Estados Unidos colaboram para a continuação da crise migratória da região, apesar das razões da crise estarem dispostas em diversos fatores, torna-se evidente que suas consequências impactam toda a região de diferentes formas e demanda ações conjuntas de todos os afetados para contê-la e buscar soluções humanitárias eficazes. Por isso, a segunda parte da pesquisa tem foco em analisar os dados encontrados até esse momento para auxiliar a determinar os efeitos da reforma migratória da nova administração.

## REFERÊNCIAS

Os Estados Unidos e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos: denúncias, Interações, mobilizações / Marielle Maia, Débora Alves Maciel e Andrei Koerner (org.). – Brasília: FUNAG, 2017. Os Efeitos da Política Externa dos Estados Unidos no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Rebecca Navega Cruz Ferraz - Brasília: UNB, 2018. MIGRATION POLICY. South American Immigrants in the United States. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/south-american-immigrants-united-states>. Acesso em: 24 fev. 2023.

OEA. Audiências - Direito dos Migrantes e suas famílias. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/sessoes/audiencias.asp>. Acesso em: 18 fev. 2023.

PEW RESEARCH CENTER. Latinos See U.S. as Better Than Place of Family's Ancestry. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/race-ethnicity/2022/01/20/latinos-see-u-s-as-better-than-place-of-family-ancestry-for-opportunity-raising-kids-health-care-access/>. Acesso em: 19 fev. 2023.



## OS DIFERENTES TIPOS DE RENDAS DAS FAMÍLIAS NORTE-AMERICANAS ENTRE OS ANOS DE 1980 Á 2018.

Ruthe Santos Freitas

Bacharela em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB).

E-mail: freitassruthe@gmail.com

### INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é apresentar as diferentes faixas de renda existentes nos Estados Unidos entre as famílias mais ricas para as mais pobres e como essa diferença vem crescendo consideravelmente nos últimos anos, a exemplo da renda dos 5% mais ricos aumentando mais rapidamente do que a renda de outras famílias, ou seja, uma crescente concentração de renda no topo. Um dos fatores contribuintes é a disparidade salarial, que não está relacionada apenas com a situação das rendas altas aumentarem, mas com os salários mais baixos reduzindo, isto é, os pobres estão perdendo espaço e a classe média diminuindo.

### METODOLOGIA

A metodologia é dada a partir de uma concepção teórico-metodológica classificada como histórico-dialético, pois entende-se que o objeto de pesquisa se encontra em movimento e resulta de processos históricos, fez-se uma revisão de literatura e utilização de dados estatísticos, numa perspectiva metodológica descritiva e explicativa, buscando apresentar a dinâmica das rendas e salários de maneira a investigar os níveis de desigualdade social e econômica nos EUA.

### RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Neoliberalismo e a Globalização favorecem o aumento das desigualdades sociais e nenhum país está livre dela, mesmo os mais desenvolvidos e pertencentes à Tríade. Dessa forma, a maior economia do mundo possui uma forte desigualdade entre classes fomentada pela concentração de renda. Para sustentar tais afirmações, apresentaremos alguns dados que o *Pew Research Center* publicou em sua página oficial em janeiro de 2020, sobre um estudo de desigualdade econômica nos EUA, onde expõe a concentração de renda existente desde a década de 1970 até os anos de 2018 nos Estados Unidos.

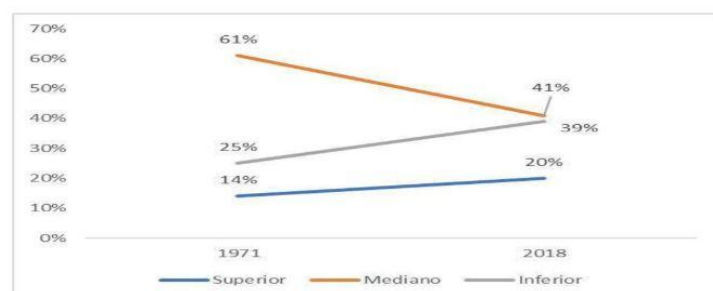


Figura 2 – Percentual da participação de adultos na faixa de renda entre 1971 a 2018  
Fonte: Pew Research Center 2020.

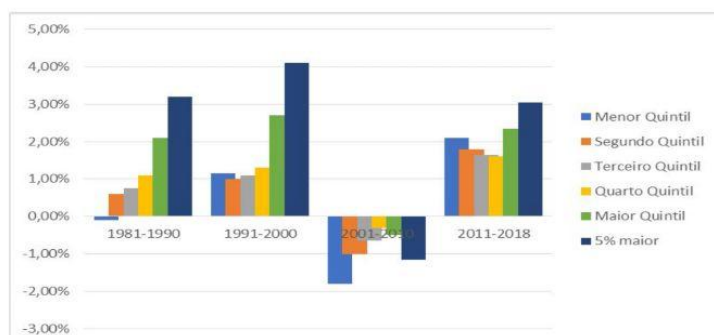


Figura 3 - A renda dos 5% mais ricos aumentou mais rapidamente do que a renda de outras famílias  
Fonte: Pew Research Center 2020.

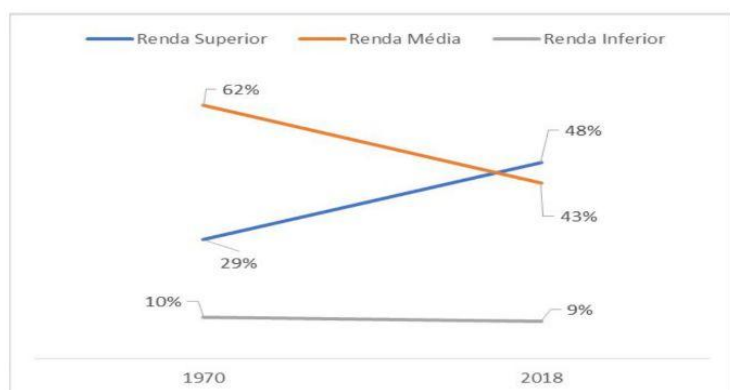


Figura 1 - As diferenças de renda entre as famílias dos EUA de 1970 a 2018  
Fonte: Pew Research Center 2020.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resultado dessa concentração de renda para os Estados Unidos é que a diferença de riqueza entre as famílias mais ricas para as mais pobres mais que dobrou em um período de 27 anos. Pois, em 1989 os 5% mais ricos tinham 114 vezes mais riquezas em relação às famílias de rendas mais baixas – US \$2,3 milhões ou US \$20.300 – em 2016 passaram a ter 248 vezes mais riquezas, representando assim uma crescente na diferença de renda. A desigualdade de renda vem aumentando a partir de 1980 nos EUA e chega a ser maior do que nos países emergentes.

### REFERÊNCIAS

PEW, Research Center, 2020. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/social-trends/2020/01/09/trends-in-income-and-wealth-inequality/> > Acesso em 20 de Março de 2022.

PIKETTY, Thomas. *A economia da desigualdade*. Rio de Janeiro: Intrinsic, 2015.



## POTÊNCIA NUCLEAR NO CONE SUL? Análise de Viabilidade do Caso Brasileiro

Nome da autora: Thalita Giovanna Mendes Santos

Universidade Federal de Uberlândia; Instituto de Economia e Relações Internacionais; e-mail: thalitamendex@ufu.br

### INTRODUÇÃO

Não há consenso na bibliografia quanto a razão para que países adquiriram bombas atômicas. Em geral, a segurança é considerada o aspecto determinante na busca pela tecnologia, assumindo que o poder de um país é determinado pela balança de poder, resultante das tentativas dos Estados de aumentar seu controle de recursos como garantia de sua própria sobrevivência em um ambiente anárquico (DEBS, 2014; WALTZ, 1979). Considerando que armas nucleares podem ser usadas tanto para defesa quanto para dissuasão, há argumentos para que a proliferação nuclear seja benéfica para a segurança internacional, no sentido em que diminuem a chance de conflitos armados, desencorajando um possível ataque e aumentando as capacidades de defesa de um país (WALTZ, 1981). Ademais, a chegada das bombas atômicas mudou radicalmente a concepção da divisão de poder entre as nações, alterando o equilíbrio de poder em escala mundial. Segundo Leitão (2015), desde a chegada das armas de destruição em massa, aqueles que não possuem seu próprio arsenal ficam em desvantagem nas negociações internacionais. Com isso em mente, o trabalho desenvolvido visa analisar a necessidade e a viabilidade da elaboração de um projeto atômico-militar brasileiro.

### METODOLOGIA

A metodologia utilizada é a pesquisa bibliográfica. O trabalho, portanto, utiliza como base a Teoria Estratégica de Nuclearização, a qual apresenta as razões que levam um país a adquirir armamento nuclear, bem como as oportunidades necessárias para que se alcance esse objetivo (DEBS, 2014). Nesse sentido, realiza-se uma pesquisa em torno do realismo estrutural, partindo de trabalhos desenvolvidos anteriormente, caracterizando a estrutura do Sistema Internacional vigente, com foco no equilíbrio de poder na América do Sul e na posição relativa do Brasil, avaliando suas capacidades de defesa, possibilidades de ascensão e os obstáculos a serem enfrentados em um processo de nuclearização. Ademais, busca-se aprofundamento na cooperação em defesa na América do Sul, junto a um levantamento histórico das consequências da nuclearização em determinados Estados, tanto em âmbito internacional, quanto a nível doméstico.

### RESULTADOS E DISCUSSÃO

As conclusões obtidas até o momento apontam que não há necessidade para a nuclearização, bem como não haveria oportunidade para tanto. Averiguou-se que os padrões observados na proliferação nuclear demonstram que Estados sem um alto nível de ameaça a sua segurança historicamente não adquirem a tecnologia, além de que os Estados considerados fracos, ou seja, que não possuem forte capacidade militar ou um aliado nuclear poderoso, disposto a se comprometer a defendê-lo no caso de um possível ataque durante o desenvolvimento da tecnologia, nunca conseguiram o armamento (DEBS, 2014).

Além disso, ao longo da história, somente buscaram armamento nuclear países que sofriam forte tensão em conflitos internacionais, o que gerava grande necessidade para a dissuasão de inimigos (DEBS, 2014). Com isso em vista, percebe-se que o Brasil não possui necessidade suficiente para a nuclearização, considerando que a região sul-americana é pacífica e que o Brasil é situado geograficamente afastado dos centros de tensão internacionais.

Outro ponto relevante é que a proliferação de armas nucleares desacelerou após o fim da Guerra Fria, em alguma medida em decorrência da forte pressão internacional exercida por grandes potências sobre países menores, visando a não proliferação de armamento dessa natureza, inclusive com o firmamento de acordos de proteção fornecidos por países nucleares (DEBS, 2014). Nesse sentido, demonstra-se que também não haveria oportunidade para a nuclearização no caso do Brasil, devido à resposta internacional fortemente repressiva, podendo envolver, inclusive, ataques preventivos por parte de países que já possuem a tecnologia.

O Dilema da segurança é o termo referente a situação em que grupos políticos buscam adquirir meios para garantir sua própria segurança, através do aumento de suas capacidades militares. Entretanto, esse incremento no poder militar aumenta a insegurança de outros Estados, os quais, por sua vez, tratam de aumentar suas próprias capacidades para fazer frente à ameaça inicial (HERZ, 1950). Em suma, portanto, a busca por segurança de um país leva outros Estados a temerem por sua segurança, criando um ciclo de instabilidade e desconfiança.

Segundo Mendes (2020), a América do Sul é composta por Estados soberanos que, sobretudo, buscam por sua sobrevivência. Ainda que seja comum caracterizar a região sul-americana como pacífica em comparação com outras regiões do mundo, sua dinâmica política não está imune aos efeitos nocivos do dilema da segurança. Sendo assim, uma ampliação do poder brasileiro, com políticas voltadas para tecnologia militar nuclear, possivelmente implicaria em uma instabilidade regional movida pelo contrabalanceamento de forças por parte de outros Estados da região sul-americana, que poderiam buscar também armas de destruição em massa.

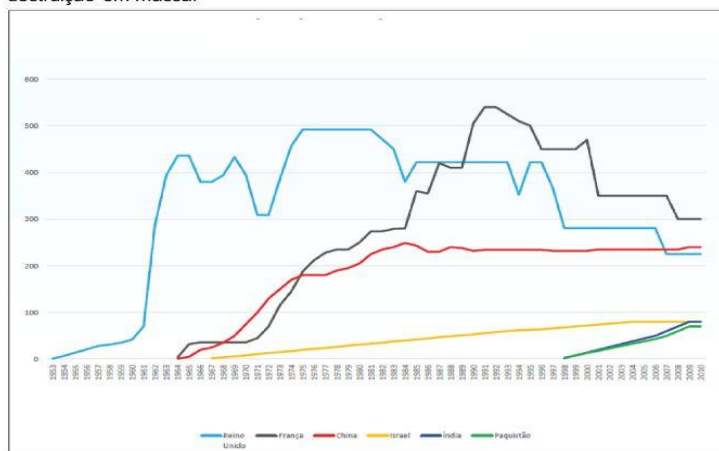


Gráfico 1 - Número de ogivas nucleares 1953-2010

Fonte: Sérgio Leitão (2015).

No que diz respeito ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares, nota-se que este não foi capaz de evitar o surgimento de novos países com armas atômicas, bem como não reduziu o número de ogivas nucleares já existentes. A maioria dos membros do chamado "Clube Atômico", formado pelos países detentores da tecnologia, continuaram modernizando seus arsenais nucleares, os quais são fundamentais para suas estratégias de segurança e para sua influência no cenário internacional (LEITÃO, 2015). Ademais, nota-se que todos os membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas possuem armas nucleares. Logo, entende-se necessária e relevante a discussão sobre o tema, abordando as implicações do poderio nuclear na política internacional.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, tendo em vista a abrangência do tema e sua importância para a política internacional contemporânea, entende-se que, ainda que a pergunta de pesquisa proposta inicialmente esteja bem encaminhada, no sentido de apontar fortemente para não haver necessidade, nem oportunidade para a nuclearização brasileira, a pesquisa segue em aberto tanto para aprofundamento na argumentação da hipótese, compreendendo como se dão as relações de cooperação em defesa na região sul-americana, sua posição relativa no Sistema Internacional e seus limites referentes à segurança, quanto no sentido de levantar novos questionamentos no tema da proliferação de armas nucleares.

### REFERÊNCIAS

- DEBS, A.; MONTEIRO, N. P. *The Strategic Logic of Nuclear Proliferation*. Departamento de Ciência Política, Yale University, 2014.
- HERZ, J. H. *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*. World Politics 2, 1950.
- LEITÃO, S. *Rapsódia em agosto*. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2015.
- MENDES, F. P. REZENDE, L. P. *O dilema da segurança como realidade fundamental da política internacional: debate teórico e implicações para a América do Sul*. Rev. Bras. Est. Def. 2020.
- REZENDE, L. P. *Brasil: ator unipolar na América do Sul?* Rev. Carta Inter., Belo Horizonte, 2016.
- WALTZ, K. N. *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill, 1979.
- WALTZ, K. N. *The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better*. Adelphi Paper 171, 1981.