



Nº 25

R E V I S T A
PERSPECTIVA

REFLEXÕES SOBRE A TEMÁTICA INTERNACIONAL

ISSN 1983-9707 ANO 13 JULHO/DEZEMBRO 2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Reitor: Prof. Rui Vicente Oppermann

FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Diretor: Prof. Doutor Carlos Henrique Vasconcellos Horn

CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Coordenadoria: Prof. Érico Esteves Duarte

CERI – CENTRO ESTUDANTIL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Coordenadores: Ethieny Pedrosa Bica, Francisca Marques Falcetta, João Pedro Gedoz

EDITORA-CHEFE: Prof^ª. Analúcia Danilevicz Pereira

CONSELHO EXECUTIVO: Bruna Queiroz Carvalho, Floriane Abreu da Silva, Isabela Marcon Cicceri, Isabella Martins Carpentieri, Júlia Käfer Migot, Matheus dos Santos e Silva, Natália Hedlund Jardim, Thales Jéferson Rodrigues Schimitt

CONSELHO CONSULTIVO: Analúcia Danilevicz Pereira (UFRGS), André Luiz Reis da Silva (UFRGS), André Moreira Cunha (UFRGS), Antônio Carlos Lessa (UnB), Carlos Schmidt Arturi (UFRGS), Eduardo Filippi (UFRGS), Érico Duarte (UFRGS), Fábio Morosini (UFRGS), José Miguel Martins (UFRGS), Luiz Dario Teixeira Ribeiro (UFRGS), Marco Aurélio Cepik (UFRGS), Marianne Wiesebron (Universiteit Leiden – Holanda), Manuel Loff (Universidade do Porto – Portugal), Miryam Colacrai (UNR – Argentina), Paulo Gilberto Fagundes Visentini (UFRGS), Pedro Cezar Dutra Fonseca (UFRGS), Ricardo Antônio Silva Seitenfus (UFSM).

CONSELHO EDITORIAL: Ana Júlia Possamai (CEGOV/UFRGS), Cláudia Wasserman (UFRGS), Diego Rafael Canabarro, Enrique Serra Padrós (UFRGS), Igor Castellano (UFSM), Kamilla Rizzi (UNIPAMPA), Lucas Kerr de Oliveira (UNILA), Lucas Pereira Rezende (UFSC), Luiz Augusto Faria (UFRGS), Maíra Baé Vieira (IFRS), Mamadou Alpha Diallo (UNILA), Marcos Aurélio Reis (UNISINOS), Rafael Balardim (UNIPAMPA), Rodrigo Perla Martins (FEEVALE), Sonia Ranincheski (UFRGS)

PARECERISTAS *ad-hoc*: Carolina Condé (UFSC),

Daniel Gemelli Scandolaro (UnB), Eduardo Matheus Dianna (UNESP), Márcia Carolina Cury (UEFS), Daniel Afonso da Silva (USP), Bruno Ferreira (UFB), Ana Julia Bernardi (UFRGS), Bárbara Bruna Simões (PUCRS), Tatiana Silveira Camacho (UFU), Jefferson Souza Fraga (UFMG), Klei Medeiros (UNESP-UNICAMP-PUCSP), Marianna de Oliveira Rodrigues (UFRGS), Maria Florencia Ribeiro (UFRGS), Stela da Rocha de Medeiros Dantas (UEPB), Elena de Oliveira Schuck (CEBRAP), Pedro Brites (Uniriter), Arthur Coelho Dornelles Jr. (UFSM), João Henrique Jung (PUCRS), João Rodrigues Chiarelli (UFRGS), Luís Rodrigo Machado (UFRGS); Rafael Paixão (UFRGS), Luis Haroldo Santos (UFRGS), Camila Andrade (UFRGS), Marília Bernardes Closs (UERJ), Marcelo Argenta Câmara (UFRGS), Rodrigo Führ (UnB), Leonardo Marmontel Braga (UFRGS), Matheus Ibelli Bianco (UFRGS), Bruno Mariotto Jubran (UFRGS), Thaís Dutra Fernández (UFRGS), Diego Pautasso (UFRGS)

CAPA: Joana Machado e Júlia Käfer Migot

EDITORAÇÃO e DIAGRAMAÇÃO: Júlia Käfer Migot

APOIO: Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD/ UFRGS) e Pró-Reitoria de Extensão (PROREXT).

Os materiais publicados na Revista *Perspectiva: Reflexões sobre a Temática Internacional* são de exclusiva responsabilidade dos autores. É permitida a reprodução parcial e total dos trabalhos, desde que citada a fonte.

Os artigos assinalados refletem o ponto de vista de seus autores e não necessariamente a opinião dos editores desta revista.

Revista Perspectiva: Reflexões sobre a Temática Internacional

UFRGS - Faculdade de Ciências Econômicas
CERI – Centro Estudantil de Relações Internacionais

Av. João Pessoa, 52, Campus Centro, CEP 90040-000, Porto Alegre – RS - Brasil.

Email: revistaperspectivari@gmail.com

Telefone: (051) 3308-3311 ramal 3508

<https://seer.ufrgs.br/RevistaPerspectiva>

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Revista *Perspectiva: reflexões sobre a temática internacional* / Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Centro Estudantil de Relações Internacionais. Ano 13, n. 25 (jul./dez. 2020) – Porto Alegre: UFRGS/FCE/CERI, 2008 -

Semestral. ISSN 1983-9707.

1. Relações exteriores: Política. 2. Relações internacionais. 3. Política internacional. 4. Cooperação internacional. CDU 327

SUMÁRIO

EDITORIAL

ARTIGOS

Cooperação Energética e Projeção Continental: a Usina de Itaipu à frente da Política Externa de Médici e Geisel..... 11

Francielle Mazocco

Rafaela Raphaelli Matos Dal Ben

Vitor Sfredo Sokal Lima

A Pandemia de Covid-19 no Brasil a partir da Escola de Copenhague: um Estudo de Segurança Internacional.....31

Eduardo Benetti Manfredini

Miguel Eduardo Dawagi dos Santos

Desenvolvimento Industrial Recente na América Latina: Estudo Comparado entre México e Brasil.....50

Fernanda Boldrin de Paiva

Tyago Driemeyer

A (Sub)Condição Wiphala: uma Análise Decolonial Sobre a Violência Estrutural e Cultural contra os Povos Originários na Bolívia Pós-Ruptura Democrática (2019).....70

Enzo Gabriel Oliveira Medeiros

Guilherme Fenício Alves Macedo

Novos Rumos da Política Ambiental Chinesa: Estímulos Verdes e Impactos dos Intercâmbios China - América Latina.....99

Maria Luiza Lopes Lamim de Almeida

Rayane Martins de Sousa

Politização na Agenda de Direitos Humanos: a Detenção de Muçulmanos Uighur em Xinjiang.....	128
<i>Marina Garcia Cunha</i>	
A Ásia Central sob o Regime Colonial Russo e o Início da Administração Soviética: uma Perspectiva Comparada.....	148
<i>Guilherme Geremias da Conceição</i>	
A ASEAN sob uma Abordagem do Intergovernamentalismo Liberal a partir da Adoção da Carta da ASEAN em 2008.....	173
<i>Alberto Helale Elnecave</i>	
<i>João Pedro dos Santos Albersheim Dias</i>	
<i>Leonardo Beheregaray Seben</i>	
A Influência da Líbia na Criação da União Africana: a Ascensão do Continente no Cenário Internacional.....	195
<i>Luiza Ferreira Flores</i>	
<i>Larissa Kröner Bresciani Teixeira</i>	
Democracia, (I)Liberalismo e sua Concretização em Políticas de Imigração na Hungria a partir de 2015.....	220
<i>David Moraes da Silva</i>	
<i>Giovanna Andriolo Peixoto Pereira</i>	
<i>Leticia Goulart Cruz Baldanza</i>	
<i>Malu de Aguiar Gouvêa Aragão</i>	
Entre a Técnica e a Natureza: a Agenda de Desenvolvimento da OMPI e seus Impactos para a Biodiversidade.....	243
<i>Bruna Queiroz Carvalho</i>	
<i>Floriane Abreu da Silva</i>	
<i>Gabriel Tabbal Mallet</i>	
<i>Thales Jéferson Rodrigues Schimitt</i>	
Organização do Mundo Islâmico para Educação, Ciência e Cultura: um Espaço do “Outro” Complementar ou Substitutivo à Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura?.....	261
<i>Francisca Marques Falcetta</i>	
<i>Luiza Cerveira Kampff</i>	
<i>Matheus Chiot Teixeira</i>	
<i>Raquel Abifadel Fernandes</i>	
Gênero na Guerra: a Unidade de Defesa das Mulheres (YPJ) na Desconstrução das Narrativas de Gênero da Guerra.....	281
<i>Anna Tereza Paz Esteves Scartezini</i>	

Colonialidade do Ser e Saber: Geopolítica do Conhecimento e Análise do Sistema ONU.....	306
<i>Kimberly Victória Pertile</i>	

ENTREVISTA

Entrevista com a Plataforma Cipó sobre Segurança Ambiental: Desafios Estratégicos para as Relações Internacionais.....	329
<i>Arthur Vieira</i>	
<i>Gabrielle Alves</i>	
<i>Lúisa Falcão</i>	
<i>Maiara Folly</i>	

SUMMARY

EDITORIAL

ARTICLES

Energy Cooperation and Continental Projection: the Case of the Itaipu Hydroelectric Dam..... 11

Francielle Mazocco

Rafaela Raphaelli Matos Dal Ben

Vitor Sfredo Sokal Lima

The COVID-19 Pandemic in Brazil from the Copenhagen School's Perspective: an International Security Study.....31

Eduardo Benetti Manfredini

Miguel Eduardo Dawagi dos Santos

Recent Industrial Development in Latin America: Comparative Study between Mexico and Brazil.....50

Fernanda Boldrin de Paiva

Tyago Driemeyer

The Wiphala (Sub)Condition: a Decolonial Analysis of Structural and Cultural Violence against Original Peoples in the Democratic Rupture Afterwards in Bolivia (2019).....70

Enzo Gabriel Oliveira Medeiros

Guilherme Fenício Alves Macedo

New Paths of Chinese Environmental Policy: Green Stimulus and Impacts of China-Latin America Exchanges.....99

Maria Luiza Lopes Lamim de Almeida

Rayane Martins de Sousa

Politicization in the Human Rights Agenda: the Detention of Uyghur Muslims in Xinjiang.....	128
<i>Marina Garcia Cunha</i>	
Central Asia under the Russian Colonial Regime and the Beginning of the Soviet Administration: A Perspective.....	148
<i>Guilherme Geremias da Conceição</i>	
ASEAN under a Liberal Intergovernmentalist Approach since the Adoption of the ASEAN Charter in 2008.....	173
<i>Alberto Helale Elnecave</i>	
<i>João Pedro dos Santos Albersheim Dias</i>	
<i>Leonardo Beheregaray Seben</i>	
The Influence of Libya in the Creation of the African Union: the Rise of the Continent on the International Stage.....	195
<i>Luiza Ferreira Flores</i>	
<i>Larissa Kröner Bresciani Teixeira</i>	
Democracy, (I)Liberalism and Its Implementation in Immigration Policies in Hungary since 2015.....	220
<i>David Moraes da Silva</i>	
<i>Giovanna Andriolo Peixoto Pereira</i>	
<i>Leticia Goulart Cruz Baldanza</i>	
<i>Malu de Aguiar Gouvêa Aragão</i>	
Between Technique and Nature: the WIPO Development Agenda and Its Impacts on Biodiversity.....	243
<i>Bruna Queiroz Carvalho</i>	
<i>Floriane Abreu da Silva</i>	
<i>Gabriel Tabbal Mallet</i>	
<i>Thales Jéferson Rodrigues Schimitt</i>	
Islamic World Educational, Scientific and Cultural Organization: a Space of the “Other”, Complementary or Substitute to United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization?.....	261
<i>Francisca Marques Falcetta</i>	
<i>Luiza Cerveira Kampff</i>	
<i>Matheus Chiot Teixeira</i>	
<i>Raquel Abifadel Fernandes</i>	
Gender in War: Women’s Protection Unit (YPJ) and the Deconstruction of Gender Narratives in War.....	281
<i>Anna Tereza Paz Esteves Scartezini</i>	

Coloniality of Being and Knowledge: Geopolitics of Knowledge and Analysis
of the UN System.....306
Kimberly Victória Pertile

INTERVIEW

Interview with Plataforma Cipó regarding Environmental Security: Strategic
Challenges to International Relations.....329
Arthur Vieira
Gabrielle Alves
Luísa Falcão
Maiara Folly

Editorial

Os acontecimentos do ano de 2020 reforçaram ainda mais a necessidade de se promover a pesquisa e a produção científica. Nesse sentido, a 25ª edição da *Revista Perspectiva: Reflexões sobre a Temática Internacional* procura dar continuidade ao seu objetivo de divulgar trabalhos de graduandos(as), de maneira a incentivar a pesquisa e a escrita acadêmica desde a graduação. Esta edição torna públicos catorze artigos, de autoria de estudantes de diversos estados do Brasil, e uma entrevista exclusiva. Todos os artigos passaram por um processo de avaliação às cegas por professores(as) e/ou pós-graduandos(as), de maneira a garantir a qualidade acadêmica das publicações. Assim, a Revista Perspectiva, como projeto do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), procura contribuir com a pesquisa e a extensão nas universidades públicas brasileiras.

A 25ª edição da Revista Perspectiva conta com trabalhos que abordam desde a realidade brasileira até a conjuntura global, utilizando-se de diversos aportes teóricos para estudar temas relevantes para as Relações Internacionais atualmente. No que se refere ao âmbito nacional, são abordados temas como a política externa para recursos energéticos e a pandemia de Covid-19, além de um estudo comparado sobre o desenvolvimento industrial na América Latina. Ainda no que tange ao continente latino-americano, há artigos sobre a violência contra povos originários na Bolívia e sobre a influência da relação China-América Latina no que se refere à política ambiental chinesa.

Somado a isso, alguns artigos tratam do continente asiático, desde um estudo sobre a detenção do povo Uighur até uma análise histórica da Ásia Central.

Ademais, diversos artigos tratam de organizações internacionais, como a ASEAN, a União Africana, a Organização Mundial da Propriedade Intelectual e a Organização do Mundo Islâmico para Educação, Ciência e Cultura. Há, ainda, trabalhos que abordam políticas de imigração na Hungria, gênero na guerra e a relação entre colonialidade e a geopolítica do conhecimento.

Por fim, esta edição torna pública uma entrevista com integrantes da Plataforma Cipó, organização dedicada aos estudos de clima, paz e governança. A entrevista, sobre Segurança Ambiental e os desafios estratégicos para as Relações Internacionais, tem o intuito de divulgar informações e promover o debate acerca de um tópico cada vez mais relevante. Assim sendo, a 25ª edição da Revista Perspectiva pretende continuar exercendo seu propósito de viabilizar um espaço de divulgação de trabalhos e de incentivar a produção científica na graduação. Todas as edições da Revista Perspectiva são possíveis graças à participação de vários(as) colaboradores(as), incluindo professores(as) e estudantes da pós-graduação e da graduação. Afirmamos o nosso agradecimento a todos(as) que nos ajudaram a concretizar esta edição.

Conselho Executivo

Cooperação Energética e Projeção Continental: a Usina de Itaipu à frente da Política Externa de Médici e Geisel

*Francielle Mazocco
Rafaela Raphaelli Matos Dal Ben
Vitor Sfredo Sokal Lima¹*

Resumo: A construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu foi um marco para a diplomacia brasileira, uma vez que poderia viabilizar uma posição de influência na América do Sul. Nesse sentido, o presente artigo busca compreender o contexto regional da época e entender seu impacto nas relações com os países vizinhos. A principal hipótese é de que tal projeto foi fundamental para assegurar o crescimento da economia nacional e, assim, preservar a legitimidade do governo militar no Brasil. A pesquisa foi desenvolvida por meio da consulta de bibliografia especializada e da análise de fontes primárias, por meio dos quais chegou-se à conclusão de que Itaipu representou uma importante etapa da estratégia brasileira de expansão geopolítica no continente sul-americano.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira. Usina Hidrelétrica de Itaipu. Paraguai. Argentina.

¹ Graduanda e graduando do sétimo semestre de Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

1 Introdução

A construção da usina hidrelétrica binacional de Itaipu foi muito importante para a política externa brasileira. À época que foi criada, seria a maior usina hidrelétrica do mundo. No entanto, este processo não foi simples. Permeado por diversos conflitos territoriais, tal construção passou pela desaprovação do governo argentino, que buscava ele próprio sua binacional (DORATIOTO, 2014). Nesse sentido, o presente trabalho propõe-se a analisar a cooperação entre Brasil e Paraguai para a construção da usina, visando entender se a atuação brasileira representou uma tentativa de projeção continental. Ademais, intenciona-se compreender a oposição argentina ao projeto, buscando suas origens e razões.

A fim de responder a estes questionamentos, foi realizado um levantamento bibliográfico de livros e artigos acerca do tema e do período estudados, bem como dissertações de mestrado e teses de doutorado. Também foram utilizadas para análise fontes primárias, especialmente o Tratado de Itaipu, que deu origem à usina.

O trabalho é dividido em três seções: (i) uma apresentação das políticas externas dos governos de Emílio Médici e Ernesto Geisel, a fim de situar o leitor com relação à posição geral brasileira diante do Sistema Internacional, como um todo, e da América Latina; (ii) um panorama da atuação brasileira no setor energético, objetivando analisar a importância da construção da usina hidrelétrica de Itaipu para este setor; e, por fim, (iii) uma análise de como se deu a rivalidade argentina, bem como, o papel da construção da binacional de Itaipu para as relações Brasil-Argentina.

2 A Política Externa nos Governos Médici e Geisel: Linhas Gerais e Atuação na América Latina

Nesta seção serão apresentadas as políticas externas de Emílio Médici e Ernesto Geisel, especialmente, no que tange às relações com Argentina e Paraguai. Inicialmente, serão apresentados os pontos principais de suas políticas externas e, em um segundo momento, serão melhor explanadas as relações com os vizinhos latino-americanos citados.

A gestão de Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) teve como contexto a ascensão do chamado milagre econômico, o que favorecia a adoção de medidas de repressão – o governo Médici foi o mais repressor durante a ditadura militar –, uma vez que a melhor situação econômica favorecia as elites, que apoiavam a manutenção dos militares no poder, fazendo com que as medidas autoritárias fossem mais relevadas. No que tange à política externa, houve o que se denominou de Diplomacia do Interesse Nacional (LUIZ, 2011). Segundo Luiz (2011, p. 6),

sendo assim, o discurso anticomunista é substancialmente forte para o período, assim como as políticas internas balizadas no conteúdo ideológico da luta do ocidente contra o comunismo. Por outro lado, a política externa brasileira, que desde Costa e Silva já se encontrava desenlaçada das perspectivas ideológicas, mantinha essa vertente nacional-desenvolvimentista, orientada para o nacionalismo de fins.

Nesse sentido, a Diplomacia do Interesse Nacional, do chanceler Gibson Barboza, tinha como objetivo não transformar o Sistema Internacional, mas sim o papel do Brasil nesse sistema. A preocupação com o desenvolvimento dava-se para transformar o Brasil numa potência, percebendo, a partir de então, a importância do investimento estatal para alavancar esse desenvolvimento. A partir disso, diversos autores consideram que a política externa de Médici foi um caminho para a construção do Pragmatismo Responsável do governo posterior, de Geisel (LUIZ, 2011).

Ernesto Geisel é conhecido por seu “Pragmatismo Responsável” na política externa. Durante seu governo (1974-1979), houve importantes mudanças na atuação internacional do Brasil. Geisel tinha como principais objetivos de política externa a ampliação da autonomia e a promoção do desenvolvimento econômico nacional. Esses objetivos eram cruciais para a construção de um sistema multipolar, de relações de interdependência horizontal – ou seja, todas as nações do mundo deveriam poder manter e ditar a ordem internacional, e não apenas as duas potências da Guerra Fria. Por meio dessa política externa, Geisel pretendia que o Brasil atingisse um maior desenvolvimento – em uma concepção nacional-desenvolvimentista – além de segurança e autonomia no cenário internacional, que confeririam ao Brasil maior margem de manobra frente a outros Estados (LUIZ, 2011).

O presidente acreditava que o Brasil deveria romper com as atuações tradicionais utilizadas na política externa e construir um novo modelo. A partir disso,

as estratégias de alinhamento e o distanciamento foram muito aplicadas ao longo da história da política externa brasileira. Geisel, com seu Pragmatismo Responsável, colocou em um lugar secundário as relações com os Estados Unidos, e deu especial enfoque à América Latina, procurando construir relações mais sólidas e amigáveis. Além do subcontinente latino-americano, Geisel passou a preocupar-se também com as relações com os países do Oriente Médio e da Europa, assinando diversos tratados, sendo um dos principais o Acordo Nuclear Brasil-Alemanha. Importante ressaltar que essa movimentação brasileira deu-se em um contexto de afastamento dos Estados Unidos, devido a seu perfil intervencionista na América Latina, através da Operação Condor (ESPÓSITO NETO, 2014).

No que tange às relações com os vizinhos latino-americanos, a política externa de Geisel foi muito importante para consolidar esses laços. De acordo com Cervo e Bueno (2011, p. 445),

a política brasileira para a América Latina, entre 1967 e 1979, foi conduzida em três dimensões: a ação nos órgãos multilaterais regionais para promover a cooperação dos Estados Unidos ao desenvolvimento regional, as iniciativas de integração multilateral e bilateral intrazonal e o escalonamento da América Latina na estratégia de inserção mundial.

As relações Brasil-Argentina, no âmbito econômico, desenvolviam-se muito bem: a Argentina tornara-se o terceiro maior importador dos produtos brasileiros, sendo o primeiro destino dos manufaturados. No entanto, quando se trata dos esforços de integração, a Argentina durante o período Médici mostrava-se pouco disposta, em grande parte devido aos temores das ações brasileiras na Bacia do Prata com o Paraguai. Assim, como já ocorria desde o governo anterior, a deterioração das relações brasileiras com o país vizinho atingiam um nível raramente antes visto. O governo argentino argumentava contra o estabelecimento da usina hidrelétrica na tríplice fronteira, com base na “consulta prévia”, termo estabelecido na Declaração de Montevideu, além de afirmar que a construção da usina proposta por Brasil e Paraguai inviabilizaria a Usina de Corpus, uma parceria entre Argentina e Paraguai que seria construída no território argentino. Nesse sentido, a política externa de Geisel foi responsável por iniciar o processo de reaproximação com a Argentina (CERVO; BUENO, 2011; DE PAULA, 2013).

Ao assumir o governo, Geisel manteve a mesma estratégia com a América

Latina que já vinha sendo adotada por Médici, com participação ativa nos órgãos multilaterais regionais, especialmente, no Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), na Organização dos Estados Americanos (OEA) e na Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), pela diplomacia pessoal – que teve um grande incremento, além da ampliação de tratados bilaterais, com um aumento significativo. Com relação a estes tratados bilaterais, cabe destacar aqueles relacionados à Itaipu com o Paraguai, que serão melhor apresentados nas próximas seções. Além destes, é importante também citar os acordos de desenvolvimento com o Uruguai (20 de maio de 1974, 4 de dezembro de 1975, 7 de julho de 1977 e 27 de janeiro de 1978) e os tratados com a Bolívia (22 de maio de 1974 e 17 de agosto de 1977), que reforçavam a posição antagônica brasileira em relação à Argentina no Prata (CERVO; BUENO, 2011).

Já no que se refere às relações Brasil-Paraguai, estas eram bem mais consolidadas e amigáveis. Ainda nos anos 1950, o Brasil já havia estabelecido estímulos tributários ao Paraguai, no Porto de Santos e Paranaguá, com vistas a atrair exportações paraguaias. O ápice das relações Brasil-Paraguai foi atingido com a assinatura do Tratado de Itaipu, em 1973, ainda durante o governo de Emílio Médici. Tal tratado estabelecia a construção da empresa Itaipu Binacional, que seria administrada de forma igualitária pela Administración Nacional de Electricidad (ANDE), por parte do Paraguai, e pela Eletrobras, por parte do Brasil (DE PAULA, 2013). Os detalhes e conflitos envolvendo a construção da usina de Itaipu serão tratados em seções posteriores.

Com isso, percebe-se que os países latino-americanos, de forma geral, buscavam a integração continental, uma vez que são diversos os benefícios de alianças com países próximos e ainda em desenvolvimento, tal como maior poder de barganha frente a outras potências. No entanto, é importante ressaltar que cada Estado buscava primordialmente seu interesse nacional, sendo o de Brasil e da Argentina semelhante: tornar-se uma potência regional. Nesse sentido, a construção da usina de Itaipu era uma grande ameaça a este objetivo argentino, como ainda será visto neste artigo posteriormente (CERVO; BUENO, 2011). Na seção seguinte, será melhor apresentado como o Brasil e o Paraguai buscaram cooperar nesse cenário.

3 Cooperação Energética na Bacia Platina: Paraguai e o Tratado de Itaipu

Visando o projeto nacional de desenvolvimento, o Brasil, em meio ao período de pragmatismo em política externa (1969 a 1979), atribuiu ao setor externo uma importante função nesse objetivo. Buscando seus interesses e a consolidação do projeto desenvolvimentista, o país voltou a sua política externa ao universalismo, à flexibilidade e ao dinamismo. Dessa forma, um importante marco do referido período foi o redimensionamento das relações do Brasil com o resto do mundo, do Norte ao Sul. Nota-se, nesse contexto, o incremento das interações com os vizinhos latino-americanos por meio da cooperação e do comércio. O grande projeto de cooperação elétrica realizado juntamente ao Paraguai, que resultou no Tratado de Itaipu de 1973, insere-se nesse cenário (CERVO; BUENO, 2011). Nesta seção, portanto, busca-se compreender brevemente as interações bilaterais entre os países, anteriores ao projeto energético, bem como, as negociações e a efetiva assinatura do Tratado de Itaipu, em 1973.

Silva (2006) estabelece como marco da reconstrução das relações bilaterais entre Brasil e Paraguai a ascensão do general Alfredo Stroessner ao poder no país vizinho, a partir de 1954. Relações estas que estiveram marcadas por longas décadas de afastamento, desde o fim da Guerra do Paraguai, na segunda metade do século XIX, momento em que o país esteve ligeiramente mais próximo à Argentina do que ao Brasil. Stroessner, com o intuito de projetar o Paraguai regional e internacionalmente, buscou dar continuidade e desenvolvimento à política pendular paraguaia, que consistia na oscilação em favor ora do Brasil, ora da Argentina, conforme as circunstâncias e as situações. Tal orientação buscava, sobretudo, explorar a histórica rivalidade entre os países em prol do benefício próprio. Essa rivalidade originava-se ainda nos tempos do colonialismo, entre as Coroas portuguesa e espanhola e, posteriormente, pela Província Cisplatina. Assim, a existência de uma nova disputa territorial era algo muito sensível, pois poderia despontar em um novo conflito entre os países. A oscilação, contudo, a partir da década de 1960, passou a pender mais ao Brasil do que à Argentina propriamente, justificando o pragmatismo que integrava a condução de política de Stroessner – sendo a aproximação com o Brasil altamente estratégica (ROLON, 2010).

Contrariando esse contexto de pacifismo e amizade entre os países, inicia-se, em 1962, uma disputa territorial entre Brasil e Paraguai na região das Sete Quedas – apontando o início das controvérsias relativas ao projeto hidrelétrico. O litígio teve início quando, ainda no governo de João Goulart, em 1962, o Ministério de Minas e Energia do Brasil aprofunda o projeto Sete Quedas, realizado no governo anterior, de Jânio Quadros, e coloca-o como grande intenção do Governo Federal. O empreendimento idealizado teria a capacidade de expandir significativamente a produção de energia brasileira, contando, todavia, com o desvio do curso do Rio Paraná – fronteira natural entre Brasil e Paraguai – para o interior do território brasileiro. Pressupunha-se, a partir do projeto Sete Quedas, que tal recurso hídrico pertencia unicamente ao Brasil (SILVA, 2006).

O litígio iniciou-se com o descontentamento do Paraguai acerca das concepções territoriais brasileiras. Após negociações, que se iniciaram com João Goulart e atravessaram o início do período ditatorial, realizou-se, em 1966, o encontro entre Juracy Magalhães e Sapeña Pastor – ministros das Relações Exteriores de Brasil e Paraguai – na região da fronteira entre Foz do Iguaçu e a atual Ciudad del Este. Colocando em prática o pragmatismo de ambos, os objetivos político-econômicos sobressaíram-se, e o saldo do encontro foi a intenção de cooperar, colocando diplomaticamente um fim ao litígio que quase chegou à escalada de um conflito armado (ESPÓSITO NETO, 2013). Assim, os chanceleres concordaram em dez pontos que vieram a compor a Ata de Iguaçu de 22 de junho de 1966 – ou Ata das Cataratas –, sendo este o primeiro documento oficial tocante à construção de Itaipu. A Ata acordou sobre o condomínio dos cursos fluviais da fronteira, bem como, sobre a divisão equitativa da energia elétrica futuramente gerada por esses recursos:

[...] os Ministros das Relações Exteriores dos Estados Unidos do Brasil e da República do Paraguai chegaram às seguintes conclusões, que fazem constar da presente Ata:

[...]

III — PROCLAMARAM a disposição de seus respectivos governos de proceder, de comum acordo, ao estudo e levantamento das possibilidades econômicas, em particular os recursos hidráulicos pertencentes em condomínio aos dois países, do Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra;

IV — CONCORDARAM em estabelecer, desde já, que a energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do rio Paraná, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto do Guaíra até a foz do rio Iguaçu, será dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito de preferência para a aquisição desta mesma energia a justo preço, que será oportunamente fixado por especialistas dos dois países, de qualquer quantidade que não venha a ser utilizada para o suprimento das necessidades do consumo do outro país (BRASIL, 1966).

Posteriormente à assinatura da Ata de Iguaçu, foi constituída em 1967, a partir do diálogo entre as chancelarias de ambos os países, a Comissão Técnica Mista Paraguaio-Brasileira, cujo objetivo foi estudar o potencial hidrelétrico da região de Sete Quedas, alvo daquele litígio. Em 1970, a Comissão realizou um convênio de cooperação com as companhias estatais de energia brasileira e paraguaia, a Eletrobras e a ANDE, que ficariam responsáveis por efetuar as decisões da Comissão Mista, regulando e executando os estudos sobre a construção da barragem no curso do rio Paraná (SILVA, 2006). A fim de executar o projeto planejado pelo convênio, contratou-se, por meio de concorrência internacional, um consórcio entre uma empresa estadunidense, a International Engineering Company (IECO), e uma italiana, a Electroconsult (ELC). Foram apresentados oito projetos à comissão pelo consórcio, entre os quais foi escolhido aquele que previa a construção de uma única – e gigante – barragem no rio Paraná, a fim de otimizar o investimento e a condução das obras da usina hidrelétrica (ESPÓSITO NETO, 2012).

Conforme afirma Espósito Neto (2012), a construção da Usina de Itaipu foi extremamente bem vista no Paraguai, uma vez que significaria o pleno abastecimento de energia do território, a projeção internacional do país devido à importância da obra e, para além disso, a redução da influência argentina devido à maior vinculação político-econômica ao Brasil. No Brasil, por outro lado, não houve um consenso sobre o empreendimento: os atores políticos e a opinião pública questionavam-se a respeito da associação brasileira ao Paraguai, “um país historicamente instável e sem tradição na área de engenharia” (ESPÓSITO NETO, 2012, p. 152). O projeto de Itaipu divergia de outras possibilidades de atender à demanda brasileira de energia elétrica, como, por exemplo, realizar o aproveitamento das bacias fluviais nacionais e explorar os seus recursos – o que faria o Brasil deter, por si, o total controle da sua produção (ESPÓSITO NETO, 2012).

A decisão de seguir com o projeto de Itaipu e com a parceria paraguaia, em detrimento de um projeto completamente brasileiro, é atribuída a uma questão política acima de uma questão técnica: era inegável a afinidade, à época, entre ambos os governos militares. Para além disso, a influência e a visão política do Itamaraty projetavam-se superiormente àquelas dos técnicos do Ministério de Minas e Energia, que mostravam-se contrários ao projeto (MENEZES, 1987). Para o setor diplomático brasileiro, significava a resolução da questão de limites com o Paraguai, além do fortalecimento da cooperação regional e da afirmação da presença física e política em uma região altamente estratégica: fronteira e transnacional (ESPÓSITO NETO, 2012).

Desse modo, após os esforços da Comissão Mista em elaborar o melhor projeto para a construção da usina binacional, Stroessner e Médici firmaram², em 26 de abril de 1973, o Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai para o Aproveitamento Hidrelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná – ou Tratado de Itaipu (MENEZES, 1987). O Tratado, assinado em Brasília, vincula-se a documentos prévios relativos às discussões entre os países acerca da questão das Sete Quedas e do projeto da binacional, estando estes presentes no preâmbulo do Tratado: a Ata de Iguazu, o Tratado da Bacia do Prata e a Declaração de Assunção – versando a respeito da soberania sobre águas contíguas. Além do referido Preâmbulo, o documento conta com 25 artigos, além de três Anexos, seis Notas Reversais e uma Ata, prevendo a formalização da nova empresa Itaipu Binacional (BRASIL, 1973).

Entre os importantes pontos do Tratado, ressalta-se o artigo III, em seu segundo parágrafo, que estabelece a composição da entidade binacional Itaipu pelas duas estatais de energia, a Eletrobras e a ANDE, com participação equitativa no capital. Já o artigo VII trata da inalterabilidade das fronteiras, visando evitar a reivindicação de jurisdição do território das Sete Quedas por um ou outro Estado – encerrando, assim, os debates anteriormente latentes sobre a soberania da região:

Artigo VII - As instalações destinadas à produção de energia elétrica e obras auxiliares não produzirão variação alguma nos limites entre os dois países estabelecidos nos Tratados vigentes.

² A partir da concessão de Plenos Poderes aos ministros das Relações Exteriores do Brasil, Mário Gibson Barboza, e do Paraguai, Raúl Sapena Pastor, que de fato assinam o tratado no encontro em Brasília (BRASIL, 1973).

Parágrafo 1º - As instalações e obras realizadas em cumprimento do presente Tratado não conferirão, a nenhuma das Altas Partes Contratantes, direito de propriedade ou de jurisdição sobre qualquer parte do território da outra.

Parágrafo 2º - As autoridades declaradas respectivamente competentes pelas Altas Partes Contratantes estabelecerão, quando for o caso e pelo processo que julgarem adequado, a sinalização conveniente, nas obras a serem construídas, para os efeitos práticos do exercício de jurisdição e controle (BRASIL, 1973, p. 3).

Ressalta-se, além disso, as tratativas sobre o financiamento da obra previstas no artigo VIII, em que fica de responsabilidade dos Tesouros paraguaio e brasileiro conceder os recursos iniciais à empresa Itaipu: “Qualquer das Altas Partes Contratantes poderá, com o consentimento da outra, adiantar-lhe os recursos para a integralização do capital, nas condições estabelecidas de comum acordo” (BRASIL, 1973, p. 3). O décimo terceiro e o décimo quarto artigos tratam da distribuição da energia produzida pela usina, que deve ser “dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito de aquisição, na forma estabelecida no Artigo XIV, da energia que não seja utilizada pelo outro país para seu próprio consumo” (BRASIL, 1973, p. 5). Assim, a aquisição da energia gerada por Itaipu seria realizada pela Eletrobras e pela ANDE unicamente ou por empresas e entidades nacionais por elas indicadas (BRASIL, 1973).

Como afirma Espósito Neto (2012), o acordado acerca do projeto de Itaipu foi um excelente feito para o Paraguai, tendo em vista ter sido financiado majoritariamente pelo Brasil, ao custo da parte paraguaia de energia elétrica produzida pela usina. Era um ato altamente significativo para o país, tendo em vista o tamanho e a importância do empreendimento. Para o Brasil, os benefícios versaram sobre o acesso a uma grande fonte de energia, necessária ao desenvolvimento brasileiro, a um custo relativamente baixo – visto que, se o Brasil não realizasse Itaipu, a demanda crescente por energia corresponderia a pelo menos a produção de dez usinas termelétricas. O projeto de Itaipu, além disso, provocou o estreitamento dos laços políticos e econômicos com o Paraguai e assegurou uma maior presença brasileira na região fronteira, fragilizando a influência argentina na região do Prata (ZANINI, 1974).

4 Rivalidade Regional: Argentina e o Acordo Tripartite

As relações bilaterais do Brasil com a Argentina registraram, no final dos anos 50 e início dos 60, um de seus melhores níveis de entendimento alcançado no século XX. A cordialidade entre os dois países era proveniente da afinidade ideológica dos presidentes Juscelino Kubitschek (1956-1961) e Arturo Frondizi (1958-1963), ambos adeptos aos ideais do desenvolvimentismo econômico³ e do pan-americanismo⁴, garantindo, com isso, a aproximação das políticas externas brasileira e argentina em torno de projetos e interesses semelhantes (DORATIOTO, 2014). Além disso, no âmbito do Itamaraty, havia o reconhecimento de que desde o final do período peronista – decorrência do golpe militar⁵ ocorrido em 1955 – a posição portenha no cenário regional fora alterada significativamente, tendo substituído suas pretensões expansionistas em prol da interação harmoniosa com seus vizinhos (VIDIGAL, 2003 *apud* DORATIOTO, 2014).

O alto nível desse relacionamento foi mantido com Jânio Quadros, sucessor de Juscelino, à frente do Poder Executivo nacional durante os primeiros meses de 1961. Um dos principais eventos, que exemplifica o elevado grau de reciprocidade entre Brasília e Buenos Aires à época, foi o encontro promovido na cidade fronteira de Uruguaiana, no Rio Grande do Sul, em abril daquele ano, o qual contou com a participação dos dois Chefes de Estado. Sobre tal ocasião e seus resultados, Doratioto (2014, p. 137) afirma que

daí resultaram acordos que estabeleceram um sistema permanente de consultas e trocas de informações entre os dois países; de defesa de uma maior integração entre ambos; de cooperação na defesa da democracia; de repulsa à interferência de poderes extracontinentais na América e a ações contrárias às soberanias nacionais. Era afirmada a necessidade de ação

3 Não há um consenso entre os economistas para o conceito de desenvolvimento econômico. No entanto, de forma geral, entende-se o desenvolvimento como o crescimento econômico acompanhado de melhorias em fatores sociais, como acesso às necessidades básicas, tais como saúde e educação (SOUZA, 2012).

4 O pan-americanismo é a ideia de união entre os Estados americanos. Há, contudo, divergências quanto à forma que deveria realizar-se e a ideologia. Iniciou-se com o bolivarismo, de Simon Bolívar, com ideais anti-imperialistas e de solidariedade entre as nações para combater o domínio da Coroa espanhola. De outro lado, há o Monroísmo, originado das ideias de James Monroe, presidente dos Estados Unidos no início do século XIX. Tal corrente buscava também combater o colonialismo europeu no continente americano, mas com o objetivo de estabelecer seu poder sobre os vizinhos, no lugar dos países colonizadores. (LIMA; NASCIMENTO; COUTINHO, 2011).

5 Em setembro de 1955, um movimento denominado de “Revolução Libertadora” depôs o então presidente Juan Domingo Perón e inaugurou um regime militar que vigorou no país durante três anos (CERVO, 2000).

conjunta continental na defesa da estabilidade política e social dos países do continente, além de defender o desenvolvimento econômico.

Tais medidas, contudo, não foram de fato colocadas em prática, tendo em vista que no ano seguinte, 1962, as Forças Armadas depuseram o presidente Frondizi e, em seguida, instauraram em seu lugar um governo de caráter conservador, resultando na ruptura com a política externa executada até então. Nesse sentido, o distanciamento em relação ao Brasil foi consumado quando o Congresso argentino optou por não ratificar os acordos bilaterais anteriormente celebrados em Uruguiana (VIDIGAL, 2003 *apud* DORATIOTO, 2014), acontecimento que marcou o início do processo de distensão e acirramento das rivalidades observado nas décadas seguintes. Tal processo, ademais, teve seus efeitos exacerbados em razão do crescente interesse demonstrado pelo Estado brasileiro em ampliar sua capacidade energética, através do aproveitamento dos recursos hidrelétricos do Rio Paraná na tríplice fronteira com a Argentina e o Paraguai, região que se tornou o centro de uma das principais controvérsias diplomáticas envolvendo o Brasil durante a vigência do período militar (DORATIOTO, 2014).

Ainda que os primeiros estudos técnicos que buscavam verificar a viabilidade do ambicioso empreendimento tenham sido realizados desde 1962, sob a presidência de João Goulart, foi somente após a ascensão dos militares ao poder, em 1964, que sua materialização passou a tomar forma, motivada, sobretudo, pela percepção de que era imperativo ampliar e diversificar as fontes de energia que abasteciam a economia brasileira, a fim de impulsionar o projeto de desenvolvimento econômico via industrialização, engendrado pelos comandantes do Poder Executivo (QUEIROZ, 2012). Tendo isso em vista, a idealização de uma usina hidrelétrica binacional surge como solução do litígio fronteiriço, movido pelo Paraguai, que reivindicava sua soberania sobre o território escolhido pelo Brasil para instalá-la, de modo que a assinatura da Ata de Iguazu – também referida como Ata das Cataratas – entre os dois países, em 1966, delimita o marco inicial da edificação de Itaipu. A solução dessa controvérsia, entretanto, abriu espaço para o maior envolvimento da Argentina e, como consequência, a elevação da disputa bilateral aos níveis regional e internacional (SPEKTOR, 2002).

O principal ponto de discordância entre Brasília e Buenos Aires – envolvendo a utilização das águas do Rio Paraná para fins energéticos – era a tentativa, por parte dos últimos, de introduzir o princípio da “consulta prévia”, no âmbito do Direito Internacional Fluvial, o qual estabelece a exigência, para realização de obras em rios internacionais, dos países a montante obterem a anuência daqueles localizados a jusante⁶, concedendo aos últimos, portanto, o direito de opinar, e/ou até mesmo vetar o avanço de tais obras (ESPÓSITO NETO, 2012). Considerando sua posição geográfica privilegiada, situada na foz do Rio da Prata, a aceitação desse argumento implicaria na inclusão obrigatória da Argentina em qualquer negociação de aproveitamento hidrelétrico na bacia platina, atribuindo-lhe uma enorme capacidade de interferência na região. Baseada nessa tese, a diplomacia portenha contestava com veemência a validade dos itens contidos na Ata de Iguazu, os quais estipulavam que a energia elétrica proveniente da futura usina seria dividida igualmente entre os dois países e que cada um deles teria o direito à preferência de aquisição dos excedentes obtidos, tendo em vista que eles excluíam sua possibilidade de participação no projeto e no aproveitamento dos recursos (QUEIROZ, 2012).

No palco regional sul-americano, a confrontação argentino-brasileira, no decorrer da década, foi mormente evidenciada em duas situações emblemáticas: a celebração do Tratado da Bacia do Prata e a aprovação da Declaração de Assunção sobre Aproveitamento de Rios Internacionais (1969 e 1971, respectivamente). Sobre o primeiro, Queiroz (2012, p. 594) explica que

com objetivos amplos, explicitados em apenas oito artigos, [...] vemos no Tratado da Bacia do Prata o nascimento de um regime internacional erigido à base de conjuntos de princípios, normas e procedimentos decisórios, implícitos ou explícitos, ao redor dos quais converge a agência coordenada dos atores que integram a Bacia do Prata em prol de benefícios mútuos, ainda que de forma bastante incipiente e sujeita a percepções conflitantes [...].

O segundo evento, por sua vez, teve consequências mais profundas e representou, graças à atuação do embaixador Antônio Azeredo da Silveira, uma importante vitória para o Brasil (ESPÓSITO NETO, 2012). Isso porque o texto final ratificado pelos representantes dos países ali presentes expressava uma sutil diferença entre rios internacionais definida pelo critério da existência de soberania compartilhada. Em

⁶ “Tudo que se encontra acima do ponto de referência subindo a correnteza do rio se diz que se situa a montante (rio acima), enquanto tudo que está localizado entre ele e a foz se situa a jusante do ponto de referência, ou seja, rio abaixo” (QUEIROZ, 2012, p. 609).

caso positivo, ou seja, tratando-se de um rio internacional contíguo, ficava prevista a necessidade de um acordo prévio entre os Estados ribeirinhos para regular o seu aproveitamento, ao passo em que no caso oposto, caracterizando um rio internacional de curso sucessivo, a exploração dos recursos fluviais poderia ser feita livremente conquanto não causasse prejuízo sensível a qualquer um de seus vizinhos. Com isso, devido à existência de dois termos distintos, o projeto binacional de Itaipu poderia avançar sem que houvesse a obrigatoriedade de consulta à Argentina, impedindo-a de resgatar seu argumento jurídico para obstruir o andamento das obras (DORATIOTO, 2014).

Tendo sofrido duas sucessivas derrotas no nível regional, onde não foi capaz de obter o apoio dos demais países platinos – Uruguai, Paraguai e Bolívia – quanto à formalização e obrigatoriedade da consulta prévia, a diplomacia portenha redirecionou seus esforços ao cenário internacional para pleitear suas demandas em torno da questão fluvial. Pouco tempo depois, em 1972, o debate foi introduzido pela primeira vez na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente realizada em Estocolmo, na Suécia, onde a Argentina disputou contra os diplomatas brasileiros pelo estabelecimento de regras sobre o uso de recursos naturais partilhados por dois ou mais Estados, defendendo novamente a inclusão do referido princípio. No entanto, tal resolução poderia ser aprovada somente em caso de consenso entre todos os participantes, de modo que o resultado final foi favorável à Brasília em detrimento de Buenos Aires (ESPÓSITO NETO, 2012).

Em seguida, no mesmo ano, durante a XXVII Assembleia Geral das Nações Unidas, a iminência de uma nova confrontação fez com que os dois governos optassem pela tentativa de entendimento em um encontro bilateral, negociado pelos chanceleres Gibson Barboza e Eduardo McLoughlin. Fruto dessa reunião, no Acordo de Nova Iorque foram contemplados os principais interesses do Brasil em relação à Argentina, a qual concordava em encerrar suas exigências pela consulta prévia contanto que ainda fosse continuamente informada sobre o andamento do projeto hidrelétrico brasileiro (DORATIOTO, 2014). Com a anuência de ambos, o litígio de Itaipu parecia, finalmente, aproximar-se do fim, até que em 1973, contrariando tais prognósticos, o presidente argentino Héctor Cámpora – importante aliado de Perón – denunciou a validade do pacto, sob alegação de que

era ele prejudicial ao desenvolvimento do seu país. A partir daí, uma nova onda de hostilidades fez com que a disputa regional, prestes a ser encerrada, tivesse seu desfecho adiado mais uma vez até o final da década (DORATIOTO, 2014).

O retorno do peronismo ao interior da Casa Rosada provocou o reavivamento da estratégia argentina, voltada à obstrução do empreendimento binacional de Itaipu, a qual era pautada sobretudo em quatro flancos de atuação: (i) reacender o debate relativo ao princípio da consulta prévia nos organismos internacionais; (ii) suscitar obstáculos, através de questões técnicas; (iii) contrabalancear a influência brasileira, impulsionando seu próprio programa energético; e (iv) buscar uma solução direta com os Chefes de Estado brasileiros sobre os limites legais da exploração hídrica na Bacia do Rio da Prata (ESPÓSITO NETO, 2012). Dessa forma, a assinatura, em 1973, do Acordo de Corpus com o Paraguai – prevendo a construção de uma represa nas águas internacionais do Rio Paraná – foi utilizada pela Argentina como justificativa para solicitar negociações junto à Brasília, que permitissem a harmonização de tal projeto com as obras da sua usina, tendo em vista que ambos seriam executados na mesma área e poderiam ser mutuamente comprometidos. O verdadeiro objetivo, no entanto, era impedir em definitivo a viabilização da iniciativa brasileira (ESPÓSITO NETO, 2012).

Daí em diante, concomitantemente ao início da gestão do general Ernesto Geisel à frente do Palácio do Planalto, as relações bilaterais com os vizinhos portenhos entram em um sinuoso declínio, que abriu espaço para substituição da tradicional cordialidade diplomática pela geopolítica do poder⁷ no contexto regional platino (SPEKTOR, 2002). Nesse sentido, os canais oficiais de comunicação foram consideravelmente reduzidos e o Brasil passou a negar expressamente o envolvimento argentino nos assuntos ligados à Itaipu, abandonando qualquer possibilidade concreta de obter uma solução conciliadora. Enquanto isso, em Buenos Aires, fez-se a opção de adotar uma atitude contestatória e de denúncia, frente aos fóruns multilaterais, a inflexibilidade brasileira e dos impedimentos que impunha aos esforços de cooperação, assim como, solicitou o auxílio de seus aliados continentais para pressionar e isolar o Itamaraty. Em suma, durante todo o governo Geisel não

7 “Geopolítica do poder” é o termo que, na concepção de Raffestin (1980), faz referência à visão de que o poder territorial é hierarquizado e está apoiado sobre o domínio de áreas que possibilitam ao Estado, tendo uma posição relativa vantajosa, controlar o meio. Neste caso, o governo brasileiro buscava expandir sua presença no Cone Sul de modo a avançar sua agenda de interesses em detrimento das demandas argentinas.

foram registradas tentativas sensíveis de atenuação da atmosfera litigiosa ou de barganha em torno da questão fluvial, fazendo com que a contenção da influência portenha tenha constituído uma agenda prioritária da política externa brasileira na América do Sul (SPEKTOR, 2002).

O início do processo de reaproximação foi possível somente no final na década de 70, momento em que a conjuntura criou condições propícias para busca do entendimento entre os dois países. O retorno do Partido Democrata ao comando dos Estados Unidos na figura de Jimmy Carter, contrário à disseminação da tecnologia nuclear e defensor dos direitos humanos, impactou diretamente os regimes autoritários latino-americanos vigentes na época, os quais perceberam uma redução abrupta da sua margem de manobra internacional. Além disso, a ascensão de João Batista Figueiredo à presidência do Brasil contribuiu para retomada do relacionamento amistoso com a Argentina, substituindo a postura combativa de Geisel em prol da manutenção da estabilidade e da segurança (DORATIOTO, 2014). Assim, visando preservar a autonomia e o desenvolvimento econômico de ambas as nações, a celebração do Acordo Tripartite Itaipu-Corpus em conjunto com o Paraguai assinalou o desfecho da disputa diplomática, travada ao longo do decênio anterior. Isso só foi possível através da definição de termos aceitáveis para todas as partes: Brasília acatou a redução do número de turbinas em Itaipu – de 20 para 18 –, e comprometeu-se ao pagamento de indenizações, em caso de eventuais danos ao rio, ao passo que Buenos Aires concordou em limitar a altura da barragem prevista para a represa de Corpus (DORATIOTO, 2014). Por fim, o encerramento da ávida contenda, em 1979, permitiu a inauguração de uma nova etapa de cooperação e diálogo no concerto sul-americano, a qual, posteriormente, teve seus efeitos ampliados com o término das ditaduras militares e com a redemocratização do continente nos anos seguintes (DORATIOTO, 2014).

5 Considerações Finais

O presente artigo buscou elucidar os elementos mais relevantes que compuseram o quadro de confronto regional instalado ao sul do continente americano, entre o final das décadas de 1960 e 1970, compreendendo o decênio que se estende de 1969 a 1979. Durante esse período, os três principais Estados ali envolvidos

– Brasil, Argentina e Paraguai – debruçaram-se calorosamente sobre a questão do aproveitamento de recursos hídricos para fins energéticos em águas internacionais, utilizando os recursos diplomáticos à sua disposição para estabelecer a primazia de seus interesses em relação aos demais. Conforme exposto ao longo das seções, a assinatura do Tratado de Itaipu e do Acordo Tripartite foram o fruto de um intenso debate político que provocou, em última instância, a redefinição do equilíbrio do poder na Bacia do Rio da Prata.

É imprescindível ressaltar, primeiramente, que tais países – assim como grande parte da América Latina à época – eram governados por regimes autoritários e conservadores, alinhados aos ideais do nacionalismo e do desenvolvimentismo, os quais percebiam no incremento dos indicadores econômicos um instrumento para legitimação de suas medidas repressivas contra opositores. Tendo isso em vista, torna-se possível compreender o porquê da postura inflexível e combativa assumida, sobretudo em Brasília e Buenos Aires, para garantir a edificação de seus projetos hidrelétricos. A disputa por recursos naturais, nesse sentido, representava o potencial de crescimento econômico almejado por esses governantes.

Para o Brasil, especificamente, a construção da usina de Itaipu tornou-se uma prioridade em diversos sentidos. Não só permitiria o aumento da sua presença física naquela área – ou seja, uma contraposição à forte influência argentina na proximidade de suas fronteiras –, como também, servia ao propósito de solucionar o litígio limítrofe pendente com o Paraguai, restaurando a qualidade de suas relações bilaterais deterioradas desde o século anterior. Com isso, conclui-se que a manutenção de uma ordem regional favorável ao seu fortalecimento e ascensão à liderança, pautados pelo pragmatismo de sua política externa, teve em Itaipu um de seus episódios mais emblemáticos e decisivos, demonstrando a capacidade de articulação da diplomacia brasileira quando seus interesses estão em xeque: por meio das políticas energéticas, o Brasil orquestrou suas estratégias diplomáticas para o atingimento de seus objetivos nacionais.

Energy Cooperation and Continental Projection: The Case of The Itaipu Hydroelectric Dam

Abstract: The Itaipu Hydroelectric Dam's construction was a huge milestone for Brazilian diplomacy, since it could allow a position of influence in South America. In this sense, this article aims to understand the regional context of that time and comprehend its impact on the relations of Brazil with its neighbours. The main hypothesis of this work is that such a project was fundamental to ensure economic growth, and, thus, to preserve the legitimacy of the military government in Brazil. The research was developed by consulting specialized bibliography and analyzing primary sources, through which it was concluded that Itaipu represented a chapter of the Brazilian strategy of geopolitical expansion in the South American continent.

Keywords: Brazilian Foreign Policy. Itaipu Hydroelectric Dam. Paraguay. Argentina.

Referências

BRASIL. **Itaipu Binacional**. Ata do Iguazu de 22/06/1966. 22 jun. 1966. Disponível em: https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/af_df/ataiguacu.pdf. Acesso em: 13 nov. 2019.

BRASIL. **Itaipu Binacional**. Tratado de Itaipu de 22/04/1973. 22 abr. 1973. Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/u13/tratadoitaipu.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019.

CERVO, Amado Luiz. A Política Exterior da Argentina: 1945-2000. *In*: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Org.). **Argentina: Visões Brasileiras**. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; Fundação Alexandre de Gusmão, 2000. p. 11-89. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/download/63-Argentina_Visoos_Brasileiras.pdf. Acesso em: 15 nov. 2019.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 4ª ed. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais; Editora da Universidade de Brasília, 2011.

DE PAULA, Orlando Fernandes. A política externa brasileira e as relações com o Paraguai: a revisão do Tratado de Itaipu. **Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 17, p. 117-132, jan. 2013.

DORATIOTO, Francisco. **O Brasil no Rio da Prata (1822 - 1994)**. 2ª ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2014. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/download/1089-O_Brasil_no_Rio_da_Prata.pdf. Acesso em: 14 nov. 2019.

ESPÓSITO NETO, Tomaz. **Itaipu e as relações brasileiro-paraguaias de 1962 a 1979: fronteira, energia e poder**. Orientador: Oliveiros da Silva Ferreira. 2012. 322 f. Tese (Doutorado) – Curso de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

ESPÓSITO NETO, Tomaz. As Relações Brasil-Paraguai: do litígio da fronteira brasileiro-paraguaia (1962) à Ata das Cataratas (1966). **Revista de Estudos e Pesquisas Sobre As Américas**, Brasília, v. 7, n. 1, p. 33-49, jan. 2013.

ESPÓSITO NETO, Tomaz. Desenvolvimento e autonomia: os eixos da política externa do Governo Geisel (1974-1979). *In*: SILVA, André Luiz Reis da; SVARTMAN, Eduardo Munhoz (Orgs.). **A Política Externa Brasileira durante o Regime Militar (1964-1985)**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2014. p. 125-166.

LIMA, Andreza de Melo; NASCIMENTO, Franslynn Sellynghton Silva do; COUTINHO, Rebeca Venancio. BOLIVARISMO Y MONROÍSMO: doutrinas americanas na visão de indalecio lievano aguirre. **Examápakú**, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 1-12, 3 jul. 2013. Disponível em: <https://revista.ufrr.br/examapaku/article/view/1506>. Acesso em: 30 out. 2020.

LUIZ, Juliana Ramos. A política externa do regime militar: entre o ranço ideológico e a atuação pragmática. *In*: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3, 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Online: Associação Brasileira de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais - USP, 2011, p. 1-16. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000200040&lng=en&nrm=abn. Acesso em: 15 nov. 2019.

MENEZES, Alfredo de Mota. **A herança de Stroessner: Brasil-Paraguai 1955-1980**. Campinas: Papirus, 1987.

QUEIROZ, Fábio Albergaria de. A Hidropolítica Platina no Contexto do Complexo Regional de Segurança da América do Sul: Entre o Conflito e a Cooperação (1960-1979). **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 573-616, dez. 2012. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/7artigo342.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

RAFFESTIN, Claude. **Por Uma Geografia do Poder**. Paris: Editora Ática, 1980.

ROLON, José Aparecido. **Paraguai: transição democrática e política externa**. Orientador: Leonel Itaussu de Almeida Melo. 2010. 186 f. Tese (Doutorado) – Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-30042010-114706/publico/JOSE_APARECIDO_ROLON.pdf. Acesso em: 10 nov. 2019.

SILVA, Ronaldo Alexandre do Amaral e. **Brasil-Paraguai: Marcos da Política Pragmática na Reaproximação Bilateral, 1954 - 1973: Um estudo de caso sobre o papel de Stroessner e a importância de Itaipu**. Orientador: Albene Miriam Ferreira Menezes. 2006. 141 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/2363/1/2006_Ronaldo%20Alexandre%20do%20Amaral%20e%20Silva.pdf. Acesso em: 11 nov. 2019.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 6ª. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

SPEKTOR, Matias. O Brasil e a Argentina Entre a Cordialidade Oficial e o Projeto de Integração: A Política Externa do Governo de Ernesto Geisel (1974-1979). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 45, n. 1, p. 117-145, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n1/a05v45n1.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

ZANINI, Gustavo. O tratado de Itaipu. **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo, v. 69, n. 1, p. 165-179, 1974.

A Pandemia de COVID–19 no Brasil a partir da Escola de Copenhague: um Estudo de Segurança Internacional

Eduardo Benetti Manfredini¹

Miguel Eduardo Dawagi dos Santos²

Resumo: O presente artigo tem como objetivo testar a hipótese de que houve a securitização da pandemia de COVID-19, provocada pelo vírus SARS-CoV-2, a partir da Escola de Copenhague de Segurança das Relações Internacionais. Após a conceitualização dos estudos de segurança e apresentação dos conceitos criados e abordados pela Escola de Copenhague, mostramos dados acerca da disseminação da doença mundialmente, assim como a atuação do Governo Federal e de governos subnacionais do Brasil no combate à pandemia. Dessa forma, concluímos que a hipótese de enquadrar a securitização da pandemia de COVID-19 segundo a Escola de Copenhague pode ser pertinente.

Palavras-chave: Segurança. Relações Internacionais. Escola de Copenhague. COVID-19.

1 Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Positivo (UP) – Curitiba, PR. E-mail: edu.manfre@gmail.com.

2 Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Positivo (UP) – Curitiba, PR. E-mail: miguel9.santos9@gmail.com.

1 Introdução

A atual pandemia de COVID-19, ocasionada pelo coronavírus SARS-CoV-2, vem se apresentando como uma crise de impacto mundial. Devido à sua repercussão em múltiplos setores, como o político, o econômico e o social³, pode-se analisar uma epidemia – ou uma pandemia – e a crise provocada por ela como um caso de ameaça à segurança (ALENCAR, 2016). Dessa forma, a proposta do presente artigo surgiu a partir dessa percepção, de que a atual pandemia de COVID-19 se enquadra nos conceitos da Escola de Copenhague da área de segurança das Relações Internacionais. A relevância da proposta se dá pela análise dos impactos que a pandemia traz aos setores de securitização – o militar, o político, o econômico, o social e o ambiental (BUZAN; HANSEN, 2012) –, e, também, para os múltiplos atores que fazem parte dessa conjuntura, que envolve tanto atores internos como externos.

Dessa forma, partindo do impacto da COVID-19 no Brasil, este trabalho analisa como vem sendo a resposta do governo brasileiro perante a crise. Com isso, busca-se não só contribuir para uma análise de Segurança das Relações Internacionais, mas também fazer uma crítica do modo de operação dessa securitização ao longo do período de março de 2020 (início da pandemia no Brasil) até setembro do mesmo ano.

2 Breve Apresentação do Conceito de Segurança

O conceito de Segurança Internacional vem sendo desenvolvido desde que os estudos das Relações Internacionais surgiram e, por isso, não apresenta uma definição permanente e clara (BUZAN; HANSEN, 2012). O conceito tradicional foi desenvolvido pela Escola Realista das Relações Internacionais, que define “segurança” como uma forma de analisar e entender o mundo a partir de uma concepção de poder (CUJABANTE, 2009). Dessa forma, as análises tinham como objeto unicamente o Estado e a segurança estatal, com foco no setor militar.

Nos estudos pós-Guerra Fria, o conceito de segurança começou a ser reinventado e passou a abranger um leque maior de ameaças. O Estado deixou de ser

³ O termo “social” será utilizado ao longo deste artigo como sinônimo de “societal” por ser um termo mais usual (BUZAN; HANSEN, 2012).

o único objeto de referência, e passou a incluir os indivíduos, a coletividade e a biosfera, entre outros (CUJABANTE, 2009).

As abordagens examinadoras da Segurança Internacional dividem o estudo da segurança em três formas: (1) da maneira mais tradicional – marcada pela análise da Teoria Realista das Relações Internacionais; (2) de maneira híbrida: apontando tanto o estudo tradicional quanto novos estudos em outras áreas, como política e economia; e (3) de forma globalizada, fazendo com que os objetivos da pesquisa em segurança se atentem exclusivamente à busca pela paz mundial (TANNO, 2003). A partir desse momento importante da história, na década de 1990, que coincidiu com a ascensão da formação de novas instituições internacionais (como algumas agências especializadas das Nações Unidas), a responsabilidade de prover segurança deixou de ser unicamente dos Estados e passou a ser, também, das recém-criadas instituições internacionais e organizações não-governamentais (BUZAN; HANSEN, 2012).

3 A Escola de Copenhague

A Escola de Copenhague – concentrada nos estudos do Instituto de Copenhague de Pesquisas para a Paz⁴ – insere-se na transição ou na posição intermediária entre o “estadocentrismo” tradicional e as reivindicações em favor da segurança individual ou global (BUZAN; HANSEN, 2012) a partir da década de 1980 (CORDEIRO, 2016). Com o desenvolvimento dos estudos de Segurança Internacional e a perda do foco unicamente posicionado sobre o setor militar, Ole Waever – um dos expoentes da Escola de Copenhague, ao lado de Barry Buzan – desenvolveu, na década de 1990, o conceito de “segurança social”. Este é apresentado como a “capacidade de uma sociedade persistir com seu caráter essencial sob condições cambiantes e ameaças possíveis ou reais” (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 322).

É importante lembrar que, para a Escola de Copenhague, a matéria fundamental de análise continuou sendo o Estado. Posteriormente, sofreu um alargamento para analisar outros atores além deste mais tradicional – ao mesmo tempo que novas teorias de Relações Internacionais, como o construtivismo e o pós-modernismo, iam se desenvolvendo no âmbito acadêmico do pós-Guerra Fria (CORDEIRO,

⁴ Do inglês: Copenhagen Peace Research Institute (COPRI).

2019). Esse alargamento é entendido, pois, como uma condicionante para mais objetos de referência e agentes securitizadores a serem examinados:

[...] a Escola de Copenhague desenvolveu um quadro teórico e conceitual inovador, cujo escopo permite a interpretação de continuidades e mudanças no cenário internacional, ao ser aplicável não só ao período atual como também à história recente das relações internacionais. O grupo de Copenhague realizou uma produtiva síntese tanto das vertentes tradicionalista e crítica de segurança internacional como das abordagens realista e construtivista de teoria de Relações Internacionais; ele abriu espaço, assim, para uma nova agenda de pesquisa na área (DUQUE, 2009, p. 474-475).

Por isso, a Escola de Copenhague terá como característica uma visão mais abrangente – inspirada pela perspectiva europeia do estudo de segurança (CORDEIRO, 2019). Passará pelos setores militar, político, econômico, social e ambiental, identificando ameaças internas e externas, das quais partem de perspectivas objetivas (presença real de uma ameaça) ou subjetivas (possível presença de uma ameaça) (VILLENA DEL CARPIO, 2018).

O setor militar, defendido pelos teóricos realistas das Relações Internacionais como o único capaz de gerar ameaças à segurança, é estudado pelo grupo de Copenhague como apenas um dos setores de segurança (TANNO, 2003). Devido ao fato do poder militar estar ligado diretamente à figura do Estado, as ameaças serão sempre identificadas pelos entes dos governos e/ou líderes das Forças Armadas. Nota-se também que a competência militar no que diz respeito à estratégia não é condicionante para um bom resultado do ato de securitização (DUQUE, 2009).

Ameaças ao setor político consistem naquelas plausíveis de desestabilizar a soberania de um Estado e/ou a segurança institucional de seus governos. Outras formas de ameaça política ao agente estatal são derivadas de conflitos político-ideológicos. Logicamente, os objetos de referência são os governos dos Estados; todavia, no decorrer dos estudos da Escola de Copenhague, “cidades-estados, impérios, teocracias, tribos, linhagens dinásticas e movimentos transnacionais [foram] igualmente reconhecidos como objetos de referência no setor” (TANNO, 2003, p. 64). Para analisar esses objetos de referência, não só os atores governamentais, como também organizações internacionais são definidas como agentes securitizadores legítimos (TANNO, 2003).

Já no que diz respeito ao setor econômico, dado o seu caráter primordial de incerteza, as ameaças de segurança vistas pela Escola de Copenhague são as que ultrapassam o nível econômico, naturalmente abrangente, e chegam nos setores militar e político. Ameaças à segurança podem chegar aos objetos de referência desse setor – o Estado ou os mercados (DUQUE, 2009). A Escola de Copenhague posiciona-se, além do mais, a favor do liberalismo como política econômica para os Estados, por caracterizar-se como menos conflituoso (TANNO, 2003).

Com relação ao setor social, para que uma ameaça à sociedade seja identificada é preciso definir, inicialmente, um conceito de sociedade. Para a Escola de Copenhague, uma ameaça a esse setor significa uma ameaça à identidade coletiva, a qual constitui uma entidade, como uma nação (DUQUE, 2009). Portanto, ao observar uma ameaça a este setor, é preciso identificar as habilidades que a sociedade possui para manter suas características e a constante evolução dos seus padrões tradicionais, como a língua, a cultura e as demais identidades nacionais; em um contexto de densidade de interações entre as múltiplas sociedades que compõem o plano internacional (TANNO, 2003).

O setor ambiental, finalmente, é visto como um fator dúbio para as conquistas humanas: seja porque essas são condicionadas pelo ambiente, seja porque também acabam sofrendo com as consequências desse condicionamento. Dessa forma, o setor possui dois objetos: o meio ambiente em si e a qualidade de vida alcançada (DUQUE, 2009). Todavia, apresentam-se diversas estruturas políticas produzidas pelas questões ambientais, sobretudo em comunidades locais, que acabam sendo as identificadoras das ameaças. Para a Escola de Copenhague, o setor ambiental possui duas grandes agendas: a governamental e a científica. Portanto, essas agendas entram em conflito à medida que o saber científico ganha prevalência em contrapartida à politização causada pelo tema da segurança nos Estados. Por fim, muitas vezes os problemas de securitização ambiental acabam sendo negligenciados a outras agendas, uma vez que seus efeitos são de longo prazo e não despertam o interesse imediato dos agentes securitizadores, sendo considerados de “baixo nível de securitização” (TANNO, 2003).

Para acrescentar, Duque (2009) afirma que:

A principal inovação decorrente da adoção dessas unidades de análise [...] consiste na possibilidade de se separarem atores securitizadores e objetos referentes. Quando o Estado é o objeto referente, o governo pode falar em seu nome; neste caso, o objeto referente (Estado) coincide com o agente securitizador (representante do Estado). Por outro lado, quando há objetos referentes que não o Estado, como a nação ou o meio ambiente, a distinção entre objeto referente e agente securitizador torna-se importante para se observar que o governo, embora possa adotar essa retórica, não está falando em nome próprio, ou seja, em nome do Estado. A adoção dessas unidades de análise propõe um critério para se examinar o discurso dos agentes securitizadores que são representantes estatais e, ao desvendar esses mecanismos retóricos, enfraquece o papel do Estado na área de segurança internacional (DUQUE, 2009, p. 484).

Nisso, “a securitização significa levar assuntos para além das regras estabelecidas e os tratar diferentemente de como são abordados na política comum” (VILLENA DEL CARPIO, 2018, p. 48) demandando decisões extraordinárias do governo e injeção de verba pública para o gerenciamento da ameaça. As medidas a serem implementadas, por sua vez, consistirão em uma decisão política, que irá além das regras, desenvolvidas no ato de fala e influenciadas por uma ação retórica (VILLENA DEL CARPIO, 2018).

O ato de fala, citado como ação retórica, é a verbalização de palavras passíveis de declarar ameaças não-cotidianas que necessitam ser securitizadas à população. Para que as medidas possam ser implementadas nessas condições, devem estar presentes três condições: a existência de uma ameaça (a qual não pode ser ignorada); uma posição de autoridade (normalmente um membro do alto escalão dos governos nacionais considerado idôneo pela população) daquele que faz utilização do ato de fala, em outras palavras, daquele agente securitizador; e as condições associadas à ameaça – como elementos históricos influenciadores para identificar a ameaça (CORDEIRO, 2019).

Para esse ato de fala ter sucesso, é crucial que a audiência compreenda a ameaça por meio de discurso com linguagem de fácil acesso provida pelo agente securitizador. Sem a compreensão e aceitação da população – sem um impacto na audiência – as medidas não serão executadas. Uma vez instaurada a securitização, esta só será dessecuritizada quando não houver mais a necessidade do emprego das medidas de urgência. Sendo assim, a securitização é temporalmente ilimitada

e irreversível (LYRA; MARTINEZ, 2015). Finalmente, quando a dessecuritização se sucede, a ameaça posteriormente politizada de maneira extrema é adicionada ao rol de políticas ordinárias, não havendo imposição de providências urgentes por parte do agente securitizador (VILLENAL DEL CARPIO, 2018).

4 A Pandemia de COVID-19

O Sars-CoV-2, também conhecido como “novo coronavírus”, foi conhecido pelo mundo a partir de novembro de 2019, quando a doença provocada pelo vírus, a *Coronavirus Disease 2019* – abreviada na sigla COVID-19 –, começou a infectar os seres humanos e a espalhar-se rapidamente entre a população. Apesar da origem ainda estar sendo estudada a partir da árvore genealógica do vírus, os primeiros relatos de infecção foram manifestados em um mercado de peixes na cidade de Wuhan, capital da província de Hubei, na China (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2020).

A partir do início de 2020, quando as medidas de contenção se intensificaram na China e o vírus começou a chegar na Europa, os Estados começaram a planejar e executar planos de segurança, sobretudo segurança da saúde, a essa nova ameaça. Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a COVID-19 como uma pandemia, fazendo assim com que os governos dos Estados do mundo todo tomassem medidas de prevenção e contenção (BRASIL, 2020f). Até a primeira quinzena do mês de setembro de 2020, o mundo somou mais de 28 milhões de casos diagnosticados e mais de 900 mil mortes pelo novo coronavírus (MUNDO..., 2020).

Desde o princípio da pandemia no Brasil, em março de 2020, o Governo Federal, liderado pelo Presidente Jair Bolsonaro (sem partido), buscou minimizar a situação para manter os setores econômicos da sociedade em pleno funcionamento. Aderindo às recomendações da OMS, o Ministério da Saúde, liderado, na época, pelo médico e político Luiz Henrique Mandetta, começou a decretar medidas de restrição da circulação. Estados federados, que apresentaram uma elevação na curva de contaminação pelo vírus, seguiram as recomendações do Ministério, uma vez que o Sistema de Saúde não estava preparado para atender o aumento dos casos de maior complexidade (BRASIL, 2020d).

À época, o Brasil carecia de leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI), kits de testagem, respiradores e equipamentos de proteção individual (EPIs) nos hospitais, sobretudo os que compõem o Sistema Público de Saúde, além de máscaras de uso pessoal para a população em geral. Ainda sobre o Sistema de Saúde, havia alta demanda por mais profissionais capacitados para o combate à doença (SARTI, 2020). Para isso, contratações foram feitas e, inclusive, formaturas de graduandos da área da saúde foram antecipadas para prover mais trabalhadores à linha de frente de tratamento de infectados pela COVID-19. Além disso, para diminuir o problema da falta de leitos, hospitais de campanha foram construídos em diversas cidades, principalmente capitais estaduais (PERA, 2020).

Após uma série de divergências entre a Presidência da República e o Ministério da Saúde, em meio a uma crise política previamente instaurada, o ministro Mandetta foi demitido no mês de abril, apesar da sobrevivência no cargo observada graças ao apoio da população. Para substituí-lo, assumiu outro médico que já havia participado da estruturação do governo ainda no período eleitoral em 2018, Nelson Teich. Todavia, ao tentar adotar medidas de restrição à circulação, ao mesmo tempo que buscava agradar à Presidência com a flexibilização dessas restrições, permaneceu ministro pelo período de um mês até afastar-se do cargo em maio (ANDRADE, 2020).

Em meio à pandemia, o presidente Bolsonaro indicou interinamente para o cargo de Ministro da Saúde um militar do Exército Brasileiro, o General Eduardo Pazuello, alinhado às mesmas ideias de minimização dos efeitos da pandemia. Além disso, o Ministério se viu perdendo a credibilidade quanto à transparência dos dados da pandemia, o que motivou veículos de imprensa (Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo, O Globo, Extra, G1 e UOL) a formarem um consórcio para a apuração das informações oficiais, sobretudo o número de mortes causadas pela COVID-19 e o aumento do número de casos da doença diariamente (CONGRESSISTAS..., 2020). Na mídia internacional, “pelo menos 25 veículos estrangeiros criticaram a condução de Bolsonaro” (LIMA; CARDIM, 2020, n.p.).

Como medida econômica instituída durante a pandemia, houve a criação de um auxílio emergencial no valor de R\$600,00 para as pessoas em situação de vulnerabilidade, dado o alto índice de desempregados atualmente no Brasil. Este auxílio vem sendo depositado mensalmente desde o mês de abril de 2020, com

previsão de se estender até dezembro do mesmo ano em parcelas reduzidas (BRASIL, 2020g). Ainda, houve a criação do Capital de Giro para Preservação de Empresas, fornecendo crédito de aproximadamente R\$120 bilhões para minimizar os efeitos da pandemia sobre as empresas (BRASIL, 2020b).

Os estados e municípios brasileiros tiveram maior protagonismo no combate à pandemia, posto que adotaram medidas ainda mais restritivas que aquelas tomadas pelo Governo Federal. Além do distanciamento social, da quarentena e do uso obrigatório de máscaras em espaços públicos e comerciais, medidas mais severas de isolamento e restrição da circulação de pessoas – como o *lockdown* – foram tomadas por diferentes períodos de duração ao longo da pandemia tanto na esfera estadual como na municipal (AÇÕES..., 2020).

De março até o início de novembro de 2020 (período em vigência da pandemia até o fechamento deste trabalho), o Brasil já registrava mais de 5,5 milhões de casos confirmados, tornando-se o terceiro Estado com maior número de infectados no mundo. Do total de infectados, mais de 161 mil foram de óbitos, o que representa uma taxa de letalidade de quase 3% (BRASIL, 2020a). A falta de uma condução centralizada perante o problema, segundo Jesem Orellana, epidemiologista da Fundação Oswaldo Cruz, foi um fator que dificultou ainda mais o combate à COVID-19 (VALERY, 2020).

Devido a essa falta de condução centralizada e, conseqüentemente, dúvida em relação à condução do Brasil perante a pandemia, Estados começaram a restringir a entrada de brasileiros para turismo. Entre esses Estados estão os membros da União Europeia e os Estados Unidos, por exemplo. Regionalmente, Argentina e Uruguai – membros do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) –, também impuseram restrições (ALÉM..., 2020). Tardiamente, o governo brasileiro também adotou medidas de restrição à entrada de qualquer nacionalidade estrangeira por qualquer meio de transporte (BRASIL, 2020e).

5 A Pandemia de COVID-19 no Brasil Analisada pela Escola de Copenhague

Como descrito anteriormente, podemos identificar e analisar como a nova doença vem impactando os Estados na luta por contenção a essa ameaça. Esta, por sua vez, é um caso de segurança que afeta múltiplas áreas dos estudos de Segurança

Internacional, sobretudo na área da política, da economia e da sociedade, na qual encontra-se o fator saúde pública.

No caráter de segurança política a nível externo – o qual caracteriza-se por “destruir ou abalar a estabilidade organizacional do Estado” (TANNO, 2003, p. 64) –, podemos analisar, por exemplo, o impacto nas relações políticas entre Estados, como ocorrido entre Estados Unidos da América (EUA) e China. Este último foi acusado pelo primeiro de disseminar um “vírus chinês”, o que acarretou o esfriamento das relações entre ambos, sobretudo na área comercial, já ameaçada após a chamada “guerra comercial” (GIL, 2020).

Em âmbito interno, a ameaça da COVID-19 impactou fortemente as relações políticas. Primeiramente, na divergência entre as medidas adotadas pelo Governo Federal em relação aos governos estaduais (JIMÉNEZ, 2020) e, em segundo momento, dentro do próprio Poder Executivo Federal, onde estabeleceu-se uma crise entre a Presidência da República e o Ministério da Saúde (LIMA, 2020).

Muito do impacto político da crise se dá pelas consequências do que parece ser o motor de um governo bem estabelecido, a economia. Devido às medidas de urgência e os decretos de quarentena em quase todas as nações do mundo – pelo menos nas mais afetadas –, suas economias desaceleraram fortemente, caminhando rumo a uma forte recessão que, segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), já é maior que o impacto do ataque às Torres Gêmeas de 2001 e a Crise do Mercado Imobiliário de 2008 (CHAN, 2020).

Como dito por Buzan e Hansen,

Se o evento for o surgimento de uma nova doença que combine facilidade de transmissão (como a gripe comum) com alta fatalidade (como o ebola), logo, no mínimo, o impacto na economia mundial seria enorme na medida que as quarentenas e as proibições de viagens cessariam vastas quantidades de comércio e turismo (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 403).

Os estudos de segurança mostram, tendo o caso analisado como exemplo, que seu objeto funciona como uma “bola de neve”. O impacto que começou aqui a ser deliberado pelo viés político, passou para o econômico – ao demonstrar “ameaça à sobrevivência física do Estado” (TANNO, 2003, p. 66) – que, por sua vez, leva ao impacto no setor ambiental.

O setor político brasileiro é afetado de forma particular onde houve, e ainda há, uma certa contestação da autoridade do Presidente da República. Sua opinião sobre a questão do isolamento social e da quarentena antagoniza com as dos governadores de estados, que ignoram as diretrizes do Governo Federal e optam por seguir as orientações das entidades de saúde nacionais, como o Conselho Nacional de Medicina (CNM), e internacionais, como a OMS (SHALDERS, 2020).

Embora tenha sido positivamente afetado nos momentos iniciais do distanciamento social, com a redução drástica da produção ao redor do mundo diminuindo a emissão de gases poluentes na atmosfera (CORONAVIRUS..., 2020), o meio ambiente também sofreu impactos negativos. Sobretudo em função do descarte incorreto de equipamentos de proteção individual e com ações criminosas decorrentes da redução de fiscalização no período, como é o caso da Floresta Amazônica – que sofreu elevação nas taxas de desmatamento durante a pandemia. Tal fato também acarretou no aumento da mineração e da grilagem⁵ na região, ameaçando comunidades mais vulneráveis, como as indígenas, as quais já registram uma taxa de mortalidade do vírus maior em comparação com as de grandes centros urbanos (GREENPEACE BRASIL, 2020).

Além do apresentado em relação aos impactos nos setores político, econômico e ambiental, tal crise não deixa de lado o setor social. Este último é afetado quando muda a relação e a interação entre indivíduos, ou até mesmo a divergência entre grupos que veem a crise de maneiras divergentes em termos de segurança (TANNO, 2003).

A partir da Escola de Copenhague, há duas perspectivas de análise em relação ao novo coronavírus: uma objetiva, que considera a presença da ameaça real, e uma subjetiva, que caracteriza-se por uma ameaça possível de se tornar real. Essa ameaça externa – geradora de uma crise – legitima decisões políticas que vão além das regras, como, por exemplo, os decretos dos governos subnacionais (tanto estaduais quanto municipais) que instituem o fechamento forçado do comércio ou até mesmo de fronteiras, entrando em discordância com o governo nacional (BUZAN; HANSEN, 2012).

⁵ Grilagem é uma técnica utilizada pelos grileiros, que são “indivíduos que, mediante falsas escrituras de propriedade, procuram apossar-se de terras alheias” (GRILAGEM, 2020).

A securitização dessa crise pode ser observada conforme duas vertentes complementares dos estudos de segurança da Escola de Copenhague: a análise politizada, em que o assunto se torna parte da política pública, sendo necessárias a tomada de decisões governamentais e a utilização de verba pública; e a análise securitizada, onde tomam-se medidas de emergência devido a uma ameaça real (VILLENA DEL CARPIO, 2018). A crise da COVID-19 apresenta os três componentes de securitização: (1) o agente securitizador, representado pelas autoridades dos governos subnacionais, nacionais, e internacionais, como a OMS; (2) o objeto de referência – aquilo que se assegura; e (3) a audiência, ou seja, o público-alvo (CORDEIRO, 2019).

No cerne do Poder Executivo nacional brasileiro, o agente securitizador que primeiro apresentou o objeto de referência – o vírus – foi o Ministro da Saúde, competente para esse caso. O Ministério apresentou o objeto de referência assim que o primeiro caso de COVID-19 surgiu no Brasil (BRASIL, 2020a) e, por conseguinte, declarou que tal objeto de referência representa uma ameaça à sociedade, que, nesse cenário, é a audiência⁶. Governadores e prefeitos, assim como seus respectivos Secretários(as) de Saúde, podem também ser tomados como agentes securitizadores, por trabalharem com o controle da pandemia na escala subnacional (VILLENA DEL CARPIO, 2018).

Segundo o que argumenta a Escola de Copenhague, para uma securitização ser bem-sucedida, é preciso inicialmente identificar a ameaça existencial. Em seguida, é necessário que medidas de emergência sejam adotadas para, então, ter resultado sobre as relações entre as unidades (CORDEIRO, 2019). Portanto, no caso abordado por este trabalho, a ameaça existencial, a COVID-19, foi identificada, assim como medidas de emergência foram e vêm sendo empregadas para eliminá-la.

Como conclusão, após o descobrimento, fabricação e distribuição de uma vacina contra a COVID-19, ou após a possível efetividade de uma imunidade coletiva (PINHEIRO, 2020), a ameaça poderá ser dessecuritizada e retornar a ser apenas politizada, aberta ao debate público, com a adoção de ações de prevenção e campanhas de vacinação regulares (VILLENA DEL CARPIO, 2018). Ainda, em relação às medidas comumente apresentadas pela Escola de Copenhague, medidas

⁶ Como medida preventiva, o governo brasileiro sancionou a Lei nº 13.979 em 6 de fevereiro de 2020, sobre medidas de enfrentamento de emergência em saúde pública (BRASIL, 2020b).

de decisão política estão levando Estados a uma disputa diplomática perante o desenvolvimento de uma vacina.

Muitos desses atores acabam ganhando notoriedade em função de agentes internos, como é o caso de laboratórios particulares localizados nesses Estados. Estes estão fazendo parcerias com esses laboratórios para serem pioneiros quanto à testagem e à produção de uma nova vacina. Nos dias atuais, o Brasil, por exemplo, está em processo de testagem de vacinas provenientes da China, do Reino Unido, da Alemanha e dos EUA, demonstrando interesse em testar, ainda, uma vacina produzida pela Rússia (PRESIDENTE..., 2020).

6 Considerações Finais

Passando pela conceituação tradicional e pela do pós-Guerra Fria dos Estudos de Segurança Internacional, podemos declarar que o caso de crise instaurado pela COVID-19 no mundo e, especificamente, no Brasil, pode sim ser compreendido e analisado a partir dos estudos de segurança da Escola de Copenhague. Dessa forma, apresentando brevemente a Escola de Copenhague, assim como dados da COVID-19 no Brasil, suas características e impactos nos setores político, econômico, ambiental e social nas esferas nacional e global, pode-se concluir que a crise do novo coronavírus é um caso admissível de securitização segundo a Escola de Copenhague.

Na política, por exemplo, o impacto se deu nas relações entre Estados, como Estados Unidos e China, e no Brasil, nas relações entre o Governo Federal e os governos subnacionais. Na economia, as consequências manifestaram-se massivamente na produção industrial, que, por sua vez, impactou o setor ambiental de duas maneiras: com a redução da emissão de gases poluentes e com a falta de conscientização com relação ao descarte correto dos EPIs.

Portanto, o arcabouço teórico da Escola de Copenhague, singularizado por sua dinamicidade e atualidade, permite enquadrar a pandemia da COVID-19 como um estudo de segurança, confirmando a hipótese apresentada por este artigo. Como expectativa a ser buscada a partir de agora, é necessário observar como se dará a dessecuritização das medidas de contenção do vírus pelos Estados. Um tópico a ser pesquisado posteriormente é se a descaracterização da disseminação da COVID-19

como uma pandemia e o lançamento de uma vacina eficaz para imunização da população mundial serão os pontos-chave para a ocorrência da dessecuritização.

The COVID-19 Pandemic in Brazil from the Copenhagen School's Perspective: an International Security Study

Abstract: This article aims to test the hypothesis that there was a securitization of the COVID-19 pandemic, caused by the SARS-CoV-2 virus, from the point of view of the Copenhagen School of International Relations Security. After conceptualizing the security studies and presenting the concepts created and addressed by the Copenhagen School, the article presents data about the spread of the disease globally, as well as the role of the Federal Government and subnational governments in Brazil to combat the pandemic. Thus, the article concludes that the hypothesis of framing the securitization of the COVID-19 pandemic according to the Copenhagen School may be relevant.

Keywords: Security. International Relations. Copenhagen School. COVID-19.

Referências

AÇÕES de combate à pandemia ficaram com governadores e prefeitos, diz Bolsonaro. **CNN Brasil**, 8 jun. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/06/08/acoes-de-combate-a-pandemia-ficaram-com-governadores-e-prefeitos-diz-bolsonaro>. Acesso em: 22 set. 2020.

ALÉM da UE: quais destinos turísticos estão barrando brasileiros devido à pandemia. **BBC News Brasil**, 30 jun. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53236452>. Acesso em: 5 nov. 2020.

ALENCAR, Mirela. Segurança humana: qual a relação da segurança humana com o debate conceitual de violência e paz dentro dos estudos de Segurança Internacional. In: WORKSHOP DE PESQUISA EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UFPR, 3., 2016, Curitiba. **Anais eletrônicos...** Curitiba: UFPR, 2016. Disponível em: <http://www.humanas.ufpr.br/portal/nepri/workshops>. Acesso em: 10 out. 2020.

ANDRADE, Fabiano. Teich deixa o Ministério da Saúde antes de completar um mês no cargo e após divergir de Bolsonaro. **G1**, 15 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/15/teich-deixa-o-ministerio-da-saude-antes-de-completar-um-mes-no-cargo.ghtml>. Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. Brasil confirma primeiro caso da doença. **Ministério da Saúde**, 26 fev. 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/brasil-confirma-primeiro-caso-de-novo-coronavirus>. Acesso em: 22 set. 2020.

BRASIL. Governo cria novo programa de apoio às micro, pequenas e médias empresas. **Ministério da Economia**, 17 jul. 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2020/07/governo-cria-novo-programa-de-apoio-as-micro-pequenas-e-medias-empresas>. Acesso em: 4 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020c**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em: 4 nov. 2020.

BRASIL. **Portaria nº 356, de 11 de março de 2020d**. Dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-356-de-11-de-marco-de-2020-247538346>. Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. **Portaria nº 456, de 24 de setembro de 2020e**. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-456-de-24-de-setembro-de-2020-279272788>. Acesso em: 5 nov. 2020.

BRASIL. Organização Mundial da Saúde declara pandemia do novo Coronavírus. **Universidade Aberta do SUS**, 11 mar. 2020f. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>. Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. Sancionada lei do auxílio emergencial de R\$600 para informais. **Planalto**, 3 abr. 2020g. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/4/sancionada-lei-do-auxilio-emergencial-de-r-600-para-informais>. Acesso em: 22 set. 2020.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

CHAN, Szu. Coronavírus: economia global vai sofrer anos até se recuperar do impacto da pandemia, diz OCDE. **BBC News Brasil**, 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52002332>. Acesso em: 13 set. 2020.

CONGRESSISTAS e entidades elogiam consórcio de imprensa para coletar dados da Covid-19. **Folha de S. Paulo**, 8 jun. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/06/congressistas-e-entidades-elogiam-consorcio-de-imprensa-para-coletar-dados-da-covid-19.shtml>. Acesso em: 13 set. 2020.

CORDEIRO, Caroline. **Securitização**: uma análise da aplicação empírica para operacionalizar o conceito de segurança da Escola de Copenhague. Orientador: Alexsandro Eugênio Pereira. 225 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/62409/R%20-%20T%20-%20CAROLINE%20CORDEIRO%20VIANA%20E%20SILVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 8 nov. 2020.

CORDEIRO, Caroline. Segurança Internacional e Novas Ameaças: a securitização do narcotráfico na fronteira brasileira. *In*: WORKSHOP DE PESQUISA EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UFPR, 3., 2016, Curitiba. **Anais eletrônicos...** Curitiba: UFPR, 2016. Disponível em: http://www.humanas.ufpr.br/portal/nepri/files/2016/11/Caroline-Cordeiro_Workshop-NEPRI.pdf. Acesso em: 8 nov. 2020.

CORONAVÍRUS: imagens da Nasa mostram queda da poluição na China em meio ao surto. **BBC News Brasil**, 1 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51699211>. Acesso em: 13 set. 2020.

CUJABANTE, Ximena. La seguridad internacional: evolución de un concepto. **Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, Bogotá, v. 4, n. 2, p. 93-106, jul. 2009. Disponível em: <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/138>. Acesso em: 13 set. 2020.

DUQUE, Marina Guedes. O Papel de Síntese da Escola de Copenhague nos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 459-501, set. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-85292009000300003>. Acesso em: 13 set. 2020.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. O que é o novo coronavírus? **Portal Fiocruz**, 03 fev. 2020. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/pergunta/o-que-e-o-novo-coronavirus>. Acesso em: 13 set. 2020.

GIL, Tamara. Coronavírus: como a Covid-19 acirrou guerra política entre EUA e China. **BBC News Mundo**, 21 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51966296>. Acesso em: 13 set. 2020.

GREENPEACE BRASIL. Desmatamento em terras indígenas aumenta 59% em 2020. **Greenpeace**, 7 maio 2020. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/press/desmatamento-em-terras-indigenas-aumenta-59-durante-a-pandemia-da-covid-19/>. Acesso em: 13 set. 2020.

GRILAGEM. *In*: **Michaelis Online**. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2020. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=grilagem>. Acesso em: 12 out. 2020.

JIMÉNEZ, Carla. Na luta contra o coronavírus, Bolsonaro se perde em guerra política e resiste a pacto nacional com governadores. **El País**, 22 mar. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-03-22/na-luta-contr-o-coronavirus-bolsonaro-se-perde-em-guerra-politica-e-resiste-a-pacto-nacional-com-governadores.html>. Acesso em: 13 set. 2020.

LIMA, Bruna; CARDIM, Maria Eduarda. Imagem negativa do Brasil no exterior se deve à pandemia. **Estado de Minas**, 20 set. 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2020/09/20/interna_nacional,1187169/imagem-negativa-do-brasil-no-exterior-se-deve-a-pandemia.shtml. Acesso em: 5 nov. 2020.

LIMA, Bruna. Coronavírus muda o país e cria instabilidade política e econômica. **Correio Braziliense**, 26 mar. 2020. Disponível em: <https://www.correio-braziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/03/26/interna-brasil,836887/coronavirus-muda-o-pais-e-cria-instabilidade-politica-e-economica.shtml>. Acesso em: 13 set. 2020.

LYRA, Mariana; MARTINEZ, Elias. O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 661-691, maio/ago. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cint/v37n2/0102-8529-cint-37-02-00661.pdf>. Acesso em: 4 nov. 2020.

MUNDO ultrapassa 900 mil mortes por Covid-19, informa OMS. **Agência EFE**, 11 set. 2020. Disponível em: <https://www.efe.com/efe/brasil/mundo/mundo-ultrapassa-900-mil-mortes-por-covid-19-informa-oms/50000243-4340929>. Acesso em: 8 set. 2020.

PERA, Guilherme. MEC autoriza formatura antecipada de estudantes de Medicina, Enfermagem, Farmácia e Fisioterapia. **Portal MEC**, 6 abr. 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/212-noticias/educacao-superior-1690610854/87651-mec-autoriza-formatura-antecipada-de-estudantes-de-medicina-enfermagem-farmacia-e-fisioterapia>. Acesso em: 13 set. 2020.

PINHEIRO, Chloé. O que é imunidade coletiva e quando ela pode ser atingida no coronavírus?. **Veja Saúde**, 28 ago. 2020. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/medicina/o-que-e-imunidade-coletiva-e-quando-ela-pode-ser-atingida-no-coronavirus/>. Acesso em: 22 set. 2020.

PRESIDENTE Bolsonaro assina MP que garante produção de vacina contra a Covid-19. **Planalto**, 6 ago. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/08/presidente-bolsonaro-assina-mp-que-garante-producao-de-vacina-contr-a-covid-19>. Acesso em: 8 out. 2020.

SARTI, Thiago. Brasil não está preparado para coronavírus, mas SUS é nossa maior arma. **A Gazeta**, 18 mar. 2020. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/artigos/brasil-nao-esta-preparado-para-enfrentar-coronavirus-nenhum-pais-esta-0320>. Acesso em: 13 set. 2020.

SHALDERS, André. Coronavírus: quem pode decidir sobre a quarentena dos brasileiros: Bolsonaro ou governadores?. **BBC News Brasil**, 26 mar. 2020.

Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52044708>. Acesso em: 22 set. 2020.

TANNO, Grace. A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 47-80, jan. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cint/v25n1/v25n1a02.pdf>. Acesso em: 13 set. 2020.

VALERY, Gabriel. Gestão da pandemia no Brasil é desastrosa, acusa epidemiologista da Fiocruz. **Rede Brasil Atual**, 5 jun. 2020. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/saude-e-ciencia/2020/06/gestao-da-pandemia-no-brasil-e-desastrosa-acusa-epidemiologista-da-fiocruz/>. Acesso em: 4 nov. 2020.

VILLENA DEL CARPIO, David. **Rechaçando refugiados na União Europeia**: a influência da Guerra Global ao Terror nas políticas migratórias da União Europeia no período de 2011 a 2015. Orientadora: Danielle Annoni. 2018. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

Desenvolvimento Industrial Recente na América Latina: Estudo Comparado entre México e Brasil

*Fernanda Boldrin de Paiva
Tyago Driemeyer¹*

Resumo: O presente estudo busca analisar diferentes padrões do desenvolvimento industrial recente na América Latina, especificamente compreender a desindustrialização precoce no Brasil quando comparada a um país que não apresenta essa mesma tendência, o México. Procura-se trazer perspectivas teóricas sobre desindustrialização a fim de melhor compreender o fenômeno. Outrossim, elencar-se-á dados e estatísticas que concernem à macroeconomia, ao PIB e ao setor industrial dos países selecionados, com o objetivo de identificar as causas e condicionantes dos fenômenos em questão. Por fim, busca-se analisar fatores históricos e políticos que contribuem para essa divergência, considerando o crescimento relativo do setor industrial no PIB mexicano e atrofiamiento do mesmo no Brasil na última década.

Palavras-chave: Brasil. México. América Latina. Indústria. Desindustrialização. Macroeconomia.

¹ Graduanda e graduando do 7º e 8º semestres, respectivamente, de Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

1 Introdução

Este artigo foi produzido com o intuito de contribuir para os estudos sobre o desenvolvimento econômico do Brasil. O trabalho tem como objetivo analisar e comparar as duas maiores economias da América Latina, a brasileira e a mexicana, focando nos aspectos de industrialização e desindustrialização presentes, a fim de confirmar, ou não, e elucidar as principais causas e determinantes dos fenômenos. O problema de pesquisa consiste em por que, apesar de uma similaridade histórica e de formação econômica, os processos industriais contemporâneos do Brasil e do México apresentam tendências opostas. Parte-se da hipótese de que condicionantes econômicos, como a composição da indústria, e geográficos, como a proximidade do México com os Estados Unidos, promovem tal diferenciação.

Este artigo visa uma perspectiva histórica/econômica e está organizado da seguinte forma: a próxima seção apresenta as teorias e os conceitos utilizados para a construção do artigo, a partir de uma perspectiva majoritariamente cepalina sobre temas de economia e economia política, como industrialização, desenvolvimento, dependência e desindustrialização. Na terceira seção é apresentada a trajetória histórica da indústria brasileira, sua situação atual e as discussões sobre o fenômeno de desindustrialização ocorrido; a quarta seção, que apresenta o caso mexicano, visa primariamente opor-se à experiência brasileira, visto o não-acontecimento da atrofia do setor industrial; uma síntese do que foi previamente descrito e as principais divergências e convergências entre os diferentes processos está na seção cinco. Na sexta seção estão as considerações finais do artigo.

2 Teoria e Conceitualização

Esta seção tratará das teorias e das formulações de conceitos acerca da industrialização, do desenvolvimento, do subdesenvolvimento e da dependência e da desindustrialização, respectivamente. Também discorrer-se-á brevemente sobre o histórico econômico da América Latina focado nesses aspectos. Tais digressões servirão para elucidar os termos utilizados e os planos de fundo nos quais se situam, seja na sua generalidade (supostamente global/universal), ou nos casos específicos à presente análise (América Latina).

2.1 Industrialização

“A revolução industrial marca a transformação mais fundamental da vida humana na história do mundo registrada em documentos escritos” (HOBSBAWM, 1968, p. 13). O conceito de industrialização não é normalmente sujeito a controvérsias, dado o amplo estudo advindo de sua importância histórica. De qualquer modo, há certas diferenciações que devem ser feitas: o conceito clássico de industrialização afirma que a mesma se constrói como um dos elementos inserido em um contexto de mudança social sistêmica, junto com a urbanização e a racionalização. Economicamente falando, trata-se da evolução da divisão do trabalho generalizado à diferenciação social (WALTON, 1987). Essa concepção é claramente baseada nas primeiras experiências europeias e norte-americanas de industrialização, não condizente com aquelas ocorridas no terceiro mundo. Para essa última, utiliza-se de Celso Furtado (1961) e seu conceito de industrialização induzida, descrita como um projeto intencional do Estado, que utiliza da intervenção, do planejamento e do protecionismo. Para Furtado, como se verá mais adiante, a industrialização é o principal caminho para a superação do subdesenvolvimento (PEREIRA, 2005).

Levet (2012), ao preocupar-se com a desindustrialização francesa, elenca algumas das vantagens da criação ou, no caso, da manutenção da indústria. Primeiramente, salienta a conexão com a pesquisa e o desenvolvimento, considerando que 80% da pesquisa e da inovação tecnológica estão concentradas no setor industrial; também enaltece suas externalidades, entre elas a criação de empregos mais qualificados e, portanto, melhor remunerados. Os ganhos de produtividade advindos desse setor permitem alimentar o crescimento da economia mais eficientemente através de um maior multiplicador keynesiano, sendo capazes de amenizar o crescimento, se não reduzir, das taxas de endividamento tanto públicas quanto privadas (LEVET, 2012).

Para algumas vertentes da teoria econômica, o próprio crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), através de toda história do capitalismo, só foi possível, ao menos de forma sustentada, quando impulsionado por um intenso processo de industrialização. Observa-se empiricamente que a elevação da Alemanha, dos Estados Unidos e do Japão a potências econômicas resultou de processos acelerados de industrialização, liderados pelo Estado. Nota-se também o crescimento anormal

da própria economia brasileira pós-anos 1930, que coincide com a industrialização nascente advinda da política de substituição de importações (LOURES; OREIRO; PASSOS, 2006).

2.2 Desenvolvimento, Subdesenvolvimento e Dependência

Em relação à América Latina, as principais obras tratando de subdesenvolvimento advêm de autores cepalinos como Fernando Henrique Cardoso, Raúl Prebisch e Celso Furtado. O primeiro considera a situação de desenvolvimento como nascente da própria relação entre sociedades “periféricas” e “centrais”, quando, após o advento do capitalismo industrial, as diferentes economias existentes foram conectadas a um mesmo mercado, havendo, portanto, não apenas uma diferenciação de etapa (em que um país está mais avançado e outro mais atrasado, porém na mesma “corrida”), mas sim uma diferença de função e de posição dentro de uma estrutura de produção e de distribuição mundial (CARDOSO; FALLETO, 1970).

Furtado (1961) partilha de uma concepção semelhante. Para ele, o subdesenvolvimento é subproduto do desenvolvimento, ou seja, também é determinado pelas relações estruturais históricas de acordo com a evolução do capitalismo europeu (PEREIRA, 2005). Em oposição às teorias clássicas de desenvolvimento – as quais afirmam que a transição do subdesenvolvimento para o desenvolvimento se dá a partir de mudanças no padrão da demanda dos consumidores, da necessidade de acumular capital físico e humano e de habilitar o acesso a fontes de tecnologia e comércio internacional –, Furtado (1985) afirma que o desenvolvimento (com grande foco na indústria) ocorreu com grande intensidade após a crise de 1929 e as múltiplas políticas de substituição de importações, havendo, portanto, importante papel do governo na proteção dos setores industriais nascentes (inclusive países de tradição liberal como a Argentina). Esse cenário otimista e favorável em que se encontravam as economias latino-americanas acabou por não concretizar as projeções de prosperidade devido, de acordo com Cardoso e Faletto (1970), à falta de medidas necessárias para que se fosse garantido o desenvolvimento, ou ao fato de que as medidas que foram tomadas não tiveram êxito.

Outro fator salientado por Furtado quando se visa o afastamento da dependência é a aquisição e formação do centro de decisão econômico. Esse define-se

como um centro composto por grandes empresas e pelas agências do governo (no sentido concreto e/ou abstrato), dotado de autonomia para o planejamento e direção da economia. Além deste, inclui-se a criação do próprio setor dinâmico interno que, quando combinado ao centro de decisão, possibilitaria o crescimento auto-sustentado (CARDOSO; FALETTTO, 1970). No Brasil, a aquisição desse centro se deu graças ao projeto último de defesa ao produto de exportação, o café, através da desvalorização, criando assim, mesmo que não deliberadamente, as condições favoráveis ao surgimento da indústria (FURTADO, 2003). Tal aquisição, portanto, foi essencial para o domínio nacional de setores estratégicos como a siderurgia e a indústria petrolífera, possibilitando o desenvolvimento industrial (SARAIVA, 2015).

2.3 Desindustrialização

O conceito de desindustrialização em si, assim como o de industrialização, mesmo que mais recente, é mais aceito. Trata-se da diminuição, absoluta ou relativa, do emprego de trabalhadores no setor industrial e da contribuição do mesmo na composição do PIB (BOST; MESSAOUDI, 2017).

O debate existente está pautado sobre as verdadeiras causas do fenômeno. Por tratar-se de um processo inicialmente observado nos países europeus e nos Estados Unidos, as primeiras obras que abordam o assunto pouco servem para a análise de outras regiões como a América Latina. Consideram-se, correntemente, três teorias para o advento da desindustrialização (SAEGER, 1997): a mais comum, é de que a desindustrialização seria uma continuação natural do capitalismo, que, assim como se passou de economias agrárias para economias industriais, dessas últimas passaria-se para economias de serviço, o que ficou conhecido como sociedades pós-industriais.

A segunda visão está de certa forma ligada à primeira. Essa segunda afirma que a integração das economias Norte-Sul causou o deslocamento das indústrias para os países munidos de mão-de-obra mais barata, restando aos desenvolvidos o desempenho dos setores de alta tecnologia, patentes, serviços e finanças (dita sociedade pós-industrial). Funções essas que são consideradas por alguns como supervalorizadas, e essa supervalorização, por sua vez, demasiada e insensata. Esses

argumentos afirmam que tais setores são concentradores de renda, aumentando a desigualdade econômica e causando a perda da cadeia de produção nacional para o exterior (BOST; MESSAOUDI, 2017). Essa teoria, ao determinar que haverá uma nova divisão internacional do trabalho, levaria à mesma conclusão da primeira de que a desindustrialização se configura como natural aos países desenvolvidos (ROWTHORN; RAMASWAMY, 1999).

A terceira teoria tem um caráter mais conjuntural. Ela afirma que a desindustrialização advém de uma mudança repentina na disposição de recursos de um dado país (como a descoberta de petróleo, por exemplo) levando ao deslocamento das exportações de bens manufaturados para bens intensivos em recursos, atrofiando o setor industrial. O fenômeno descrito comumente leva o nome de “doença holandesa” na teoria de economia internacional (SAEGER, 1997).

Como se verá adiante, o caso latino-americano (especificamente o brasileiro) não se encaixa plenamente em nenhum dos três cenários. Nos dois primeiros, por não se tratar de países desenvolvidos e no último por não apresentarem, generalizadamente, aumentos significativos repentinos do setor de bens primários. Salienta-se, na diferença entre a América Latina e os países desenvolvidos, que o atrofiamento do setor manufatureiro na América Latina ocorreu quando atingiu-se níveis de renda que não chegam a uma fração daqueles atingidos pelas economias avançadas, fenômeno esse chamado de desindustrialização precoce (RODRIK, 2015).

Alguns autores tentaram responder à falta de explicações para o caso latino-americano. Uma das hipóteses seria de que a maioria dos países latino-americanos não adquiriram tamanho, diversificação e plasticidade suficiente no seu setor industrial para que fosse capaz de enfrentar as condições financeiras e comerciais adversas na segunda metade do século XX (SALAMA, 1988). Outros, com uma abordagem menos restringida, responsabilizam o setor financeiro, as grandes empresas e os governos com esses coniventes. Eles haveriam, por sua vez, acarretado na desregulamentação, na flexibilização e na rentabilidade financeira (LEVET, 2012), priorizado a conquista de confiança internacional e de um mercado propício à absorção de *commodities* e matérias-prima, sacrificando o investimento em infraestrutura, utilizando-se de altos juros e tributação (LOURES; OREIRO; PASSOS, 2006).

3 Caso Brasileiro

Esta seção tratará do caso da indústria brasileira que, desde meados da década de 1980, vem sofrendo decrescimentos em sua participação na composição do PIB brasileiro. Segundo Almeida (2005), essa queda da participação da indústria é decorrência da crise inflacionária dos anos 1980, bem como, de políticas de contenção que visavam combater a hiperinflação que se fez presente durante toda a década. Nos anos de 1990, com as políticas de abertura comercial, houve uma intensificação nesse processo, que será abordado após uma breve contextualização histórica do processo de industrialização brasileiro (ALMEIDA, 2005).

3.1 Industrialização no Brasil

Na década de 1930, com o início do mandato de Getúlio Vargas, o Brasil começou a vivenciar uma fase desenvolvimentista, protecionista e nacionalista, na qual o Estado desempenhava um papel importante na economia (SANTOS, 2009). Como referido no capítulo anterior, o modelo de industrialização baseado na substituição de importações foi adotado, não só pelo Brasil, mas também por vários países que iniciavam seus processos de desenvolvimento industrial. Tal tentativa de industrialização se fortaleceu, principalmente, por volta da década de 1940 com a Segunda Guerra Mundial, quando surge a necessidade de existir uma oferta doméstica de insumos e máquinas, pois grande parte das indústrias dos países centrais estava comprometida. Outrossim, nesse período, o governo passa a conduzir o processo, principalmente, através do uso de vários instrumentos, dentre eles, a seletividade no mercado cambial (VIANNA; VILLELA, 2011). Suas bases estavam pautadas na elevada proteção das indústrias, no fornecimento de crédito para implementação de novos projetos e em um aumento na participação direta do Estado na economia (GIAMBIAGI, 2005 *apud* SANTOS, 2009).

Em 1947, com o final da Segunda Guerra Mundial, foi instituído o sistema de controle de importações, que foi de grande importância para o crescimento industrial no pós-guerra (VIANNA; VILLELA, 2011). Além disso, propiciou a ocorrência de períodos de crescimento significativos, como o milagre econômico (1968-1973), que segundo Giambiagi (2005 *apud* SANTOS, 2009), evidenciou um crescimento do PIB de cerca de 11% ao ano. Graças a essa política, a taxa de

câmbio mantinha-se sobrevalorizada, o que propiciava a instalação de medidas discriminatórias sobre a importação, especialmente de bens de consumo não essenciais.

Tais medidas representavam

um estímulo considerável à implantação interna de indústrias substitutivas desses bens de consumo, sobretudo os duráveis, que ainda não eram produzidos dentro do país e passaram a contar com uma proteção cambial dupla, tanto do lado da reserva de mercado como do lado do custo de operação. Essa foi basicamente a fase da implantação das indústrias de aparelhos eletrodomésticos e outros artefatos de consumo durável (TAVARES, 2011, p. 99).

Em consequência disso, os dez anos subsequentes foram de forte expansão do PIB. A taxa de investimento média da economia aumentou consideravelmente, refletindo o avanço do processo de industrialização, bem como a expansão dos investimentos públicos no setor de infraestrutura. Entre 1951 e 1955, houve uma perda no ritmo das exportações e importações que cresciam, anteriormente, a taxas médias anuais significativas. Isso era um reflexo da queda das receitas de café e do avanço do processo de substituição das importações, no qual a economia voltava-se cada vez mais para dentro (VIANNA; VILLELA, 2011).

Entre a década de 1950 e 1960, destaca-se os esforços do presidente Juscelino Kubitschek para acelerar o processo de industrialização, através de pesados investimentos públicos e privados no setor industrial e de infraestrutura, contidos no Plano de Metas. Os focos estavam na instalação de indústrias do setor de bens duráveis, como a automobilística. Graças a esses esforços, o país viveu o ápice do desenvolvimentismo. No período de 1957 a 1960, o PIB brasileiro cresceu uma média de 9,4% ao ano. Em 1961, no breve governo de Jânio Quadros, a economia cresceu 8,6%, ainda com os resultados positivos do Plano de Metas de Juscelino (VIANNA; VILLELA, 2011).

De 1964, com a instalação do Regime Militar, até 1967, houve uma fase marcada pelo enfrentamento do processo inflacionário, do desequilíbrio externo e da estagnação da economia. Nesse período, importantes reformas estruturais, incluindo do sistema financeiro e do mercado de trabalho, foram executadas. O PIB crescia cerca de 4,2% ao ano e a economia comportava-se de maneira desregulada com avanços e estagnações. Já entre 1968 e 1973, período conhecido como Milagre Econômico Brasileiro, o cenário brasileiro enfrentava uma política monetária

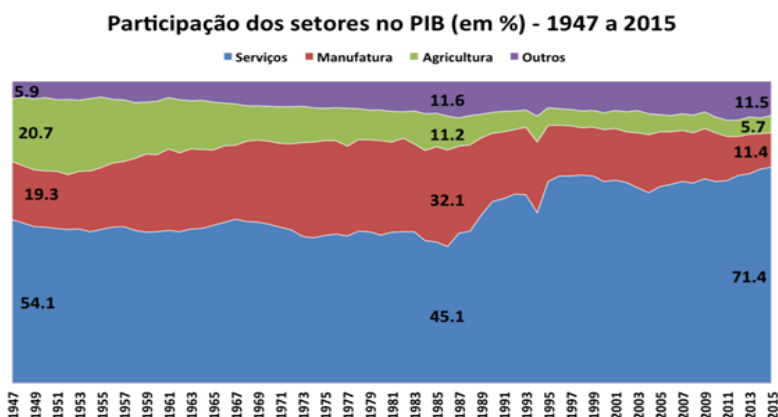
expansiva e a economia apresentava um crescimento vertiginoso, com uma média de crescimento do PIB de cerca de 11,1% ao ano, baixa na inflação e, no entanto, com um aumento expressivo do endividamento externo. Nota-se o comportamento das exportações e importações nesse período, que cresceram em 275% e 330%, respectivamente. Destaca-se, também, as exportações de bens manufaturados que sofreram um aumento de 639% nesse período (HERMANN, 2011).

3.2 Desindustrialização Brasileira

A partir dos anos 1980, em decorrência do endividamento externo e das políticas de contenção criadas para combater a ameaça de hiperinflação que se apresentou durante toda a década, iniciou-se a queda da participação da indústria na economia brasileira. Embora a queda inicial tenha sido pouco significativa, ela é considerada a precursora para o retrocesso maior que viria nos anos finais de 1980 e, principalmente, no decorrer dos anos de 1990 (ALMEIDA, 2005).

O processo supracitado teve prosseguimento durante toda a década de 1990, atravessando os governos Sarney, Collor e Franco, e existiu até 1998. As políticas de abertura do período, carregadas de falhas, acarretaram na sobrevalorização da moeda nacional, o que somado às demais políticas de contenção da inflação, corresponderam a uma perda do peso industrial no PIB brasileiro, que somente seria contida com a desvalorização do Real de 1999 (ALMEIDA, 2005).

Figura 1 – Participação dos setores da economia no PIB brasileiro



Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016.

Como resultado desse processo e da chamada “década perdida”, temos uma queda da participação da indústria no PIB de 32,1% em 1986 para 19,7% do PIB em 1998. Outrossim, em 2015, a participação industrial no Produto Interno Bruto brasileiro era de 11,4%, ou seja, 7,9 pontos percentuais menor do que quando foi instituído o sistema de controle de importações em 1947. Considerando-se o relativamente curto período de tempo em que esse processo se desenrolou, podemos perceber o desencadeamento de um processo de desindustrialização, um pouco diferente dos padrões, uma vez que se manteve uma considerável diversificação industrial, apesar da perda de alguns segmentos, como o automobilístico, e de alguns elos de cadeia importantes para a industrialização contemporânea. Houve, no entanto, a preservação de setores de tecnologia de ponta, da capacidade de ampliação de sua produtividade, bem como de sua capacidade exportadora (ALMEIDA, 2005). Segundo Salama (1988, p. 991), “A diminuição do peso relativo da indústria no total das riquezas produzidas é claro, aparentemente durável e indica *a contrário* um aumento relativo do setor primário”.

Segundo Bresser-Pereira e Marconi (2009), ao se analisar as exportações no período de 1997 a 2008, observa-se que a exportação de bens primários nesse período cresceu 366%, enquanto a de manufaturados cresceu apenas 244%. Além disso, as importações de produtos primários aumentaram 26% nesse mesmo período, já as de bens industrializados cresceram 126% (BRESSER-PEREIRA; MARCONI, 2009).

Ao comparar a participação, por setor, do valor agregado no valor total da produção industrial nas fases de 1996-2002 e 2003-2007, a qual corresponde ao período de elevação dos preços das *commodities*, temos, segundo a Pesquisa Industrial Anual do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que houve um decréscimo da participação do setor manufatureiro de 12,7%, enquanto o setor de primários e derivados teve um crescimento de 2,3%. Ao considerarmos apenas manufaturados de média-alta e alta tecnologia, temos uma queda ainda mais significativa de 14,4% (IBGE, 2008 *apud* BRESSER-PEREIRA; MARCONI, 2009).

4 Caso Mexicano

Até o início do século XX, a economia mexicana resumia-se à produção agrícola. A política atendia somente aos interesses dessa pequena aristocracia que dominava a maior parte das terras e a maioria da população ainda residia em zonas rurais. Grande parte dos autores reconhece que a industrialização mexicana só teve início no final do século XIX e começo do século XX. Embora o processo tenha se intensificado com a Segunda Guerra Mundial, quando foi instituído um modelo de substituição de importações, estudos feitos sobre esse processo indicam que 75% da expansão da produção industrial de 1940 a 1945 só foi possível devido ao funcionamento contínuo das máquinas já instaladas anteriormente a esse período, o que comprova a existência de um significativo setor industrial antes da guerra para que se desencadeasse essa condição (HABER; VARELA, 2016).

Na década de 1950, a economia mexicana cresceu mais do que nos 30 anos anteriores a esse período (KEHOE; MEZA, 2012). Entre 1932 e 1980, o PIB mexicano cresceu num ritmo médio de 5,9% ao ano (CÁRDENAS, 2015). Os padrões de desenvolvimento mexicanos dos anos 1950 e 1960 correspondiam a um regime sólido, com taxas de crescimento altas, baixa inflação e aumento da renda per capita. Vale ressaltar que esse crescimento vertiginoso esteve sempre acompanhado de medidas protecionistas (KNIGHT, 1992). Em meados do século XX, a indústria já desempenhava um importante papel na economia mexicana, a maior parte da população passou a viver nas cidades e a política agora fazia parte da vida dos trabalhadores (HABER; VARELA, 2016).

Em 1965, foi instalado o Programa de Industrialização da Fronteira, que converteu a região norte, a mais pobre do México, em uma zona franca importante de exportação de manufaturas com matérias-primas e importações livres de impostos e de propriedade estrangeira, com a instalação de maquiladoras (LÓPEZ, 2004 *apud* JUÁREZ; BENÍTEZ, 2010). Para Hanson (1997 *apud* JUÁREZ; BENÍTEZ, 2010), apesar das contradições geradas entre norte e sul mexicano, a presença de atividades produtivas desse tipo na fronteira norte levam ao fortalecimento econômico, uma vez que promovem uma abertura comercial vantajosa para o México e também servem para atender os interesses estadunidenses.

Esse grande crescimento desencadeou crises na década de 1970, decorrentes

de problemas não solucionados da década de 1960. Dentre eles, destaca-se a incapacidade de continuar um processo de desenvolvimento tão intenso, que promovesse transformações no meio econômico, sem que houvesse mudanças nas demais antigas estruturas, principalmente a política (CÁRDENAS, 2015).

Segundo Cárdenas (2015), a política protecionista característica desse período, bem como a política de substituição de importações, apesar de positivas, atingiram seus limites com o decorrer das décadas. O papel do governo no crescimento econômico teve consequências negativas no longo prazo, contribuindo para um grande aumento inflacionário e para um endividamento considerável, devido aos excessos orçamentários que se tornaram insustentáveis a partir de 1970, quando emergiu a crise econômica (CÁRDENAS, 2015).

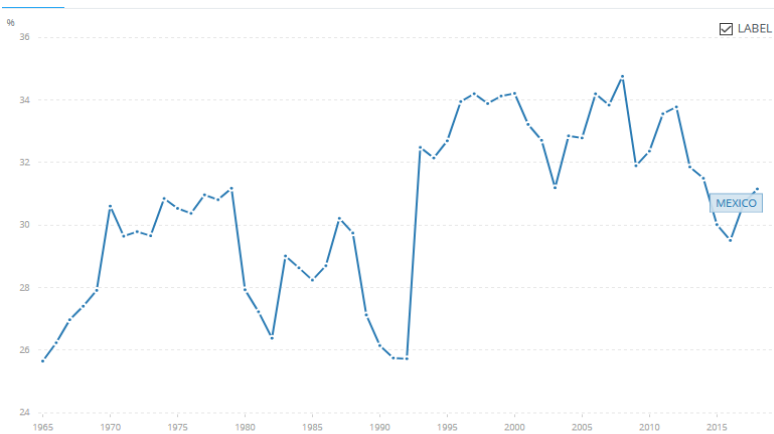
No início dos anos 1980, a economia mexicana encontrava-se em situação grave, com a eleição de Miguel de la Madrid, que iniciou uma política macroeconômica majoritariamente de caráter ortodoxo, caracterizada pelo aumento dos impostos, diminuição dos subsídios e pelo corte de gastos. Tal sistema se mostrou muito efetivo em um primeiro momento, evitando a quebra de um número expressivo de indústrias e empresas. No entanto, em 1987 as dívidas já haviam alcançado os mesmos níveis anteriores. O setor privado, em especial as indústrias, sofreu com esses resultados, uma vez que as medidas governamentais anteriores haviam gerado uma desconfiança generalizada entre os setores da economia (CÁRDENAS, 2015).

A assinatura do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) em 1994 é resultado de um período de instabilidade vivenciado pela economia mexicana, fruto do esgotamento do modelo de industrialização baseado na substituição de importações, de um elevado déficit fiscal, além da onda inflacionária combinada à queda internacional dos preços do petróleo. Tudo isso, além de resultar nos acordos entre México e EUA, foram responsáveis pela abertura comercial e pela liberalização financeira que visavam dinamizar a economia mexicana, a qual, devido a estagnação, acumulava dívidas (MONTENEGRO; MENDOZA, 2015).

Há uma significativa diversificação na indústria mexicana, que representava 30% do PIB em 2015 e se encontra estável desde então. A maior parte da produção está voltada para o mercado externo, sendo 73% das exportações destinadas aos EUA. Os principais bens exportados são: carros, que representam 11% de todas

as exportações, peças de reposição (6,7%), computadores (5,4%) e petróleo cru (4,7%) (THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY, 2017).

Figura 2 – Indústria (incluindo construção) como porcentagem do PIB



Fonte: WORLD BANK, 2019.

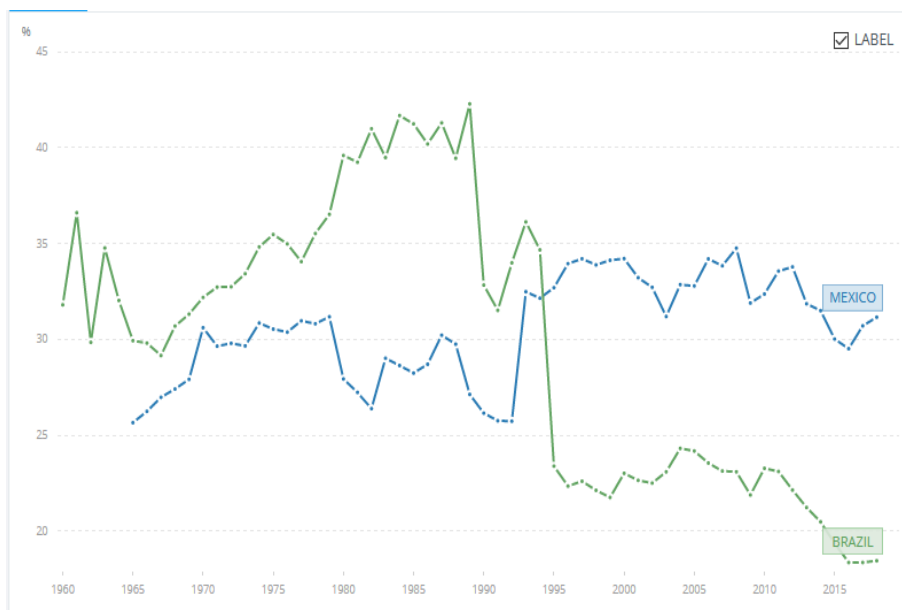
5 Análise Comparativa

Ao analisar os dois casos, é possível notar diversas semelhanças, tanto no processo que levou à industrialização e como essa se desenvolveu, quanto no perfil do setor industrial do Brasil e do México. Ressalta-se, então, o fato das composições das economias pós-independência serem majoritariamente ditadas pelas elites agricultoras, abrindo espaço para o surgimento substancial da indústria a partir da Segunda Guerra Mundial através das políticas de substituição de importações (CARDOSO; FALLETO, 1970).

Verifica-se também o acelerado nível de crescimento econômico acompanhado de um crescimento industrial durante os chamados “milagres econômicos”, tanto os brasileiros (1955-1960, 1968-1973) quanto o mexicano (1940-1970). Podendo observar neles a clara presença do governo e seu papel preponderante na proteção e no fomento à indústria. Nota-se, em ambos, cenários de crise dos anos

80 e 90, semelhanças no perfil das lideranças e as suas tentativas de controlar a inflação e a dívida através de medidas liberais ortodoxas (ALMEIDA, 2005).

Figura 3 – Indústria (incluindo construção) como porcentagem do PIB



Fonte: WORLD BANK, 2019.

Considerando que os processos históricos de formação das economias nacionais aqui comparadas não apresentam diferenças marcadas, é importante considerar os perfis das respectivas indústrias. A maior diferença se dá, potencialmente, a dois fatores: a presença das mencionadas indústrias maquiladoras, que contribuem para que a participação da eletrônica na composição da indústria mexicana seja maior que 30% e estando atrás apenas dos EUA e das potências econômicas asiáticas (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2019). Esse fato contribui para que haja, no México, uma maior possibilidade de investimento, além de menor elasticidade frente às prospecções atuais da economia mundial (LEVET, 2012), mesmo que se trate de uma produção efêmera em termos do multiplicador keynesiano, já que as matérias-primas são importadas e os bens finalizados são exportados.

O segundo fator diz respeito à fronteira com os EUA, ou seja, aos acordos de livre comércio, como o antigo NAFTA, e agora o Acordo Estados

Unidos-México-Canadá (USMCA), que disponibilizam ao México uma grande demanda e mercado consumidor, mesmo que isso o deixe suscetível às instabilidades que acompanham, como na crise de 2009 (MONTENEGRO; MENDOZA, 2015). Seria a diferenciação entre os perfis da indústria o fator determinante quando comparadas as situações industriais das duas maiores economias da América Latina?

Há também as visões de Levet (2012) e de Loures, Oreiro e Passos (2006) de que a desindustrialização no Brasil seria decorrência dos processos internos e das relações entre o governo e os grupos de pressão como as grandes empresas e o setor financeiro. Essas acarretariam na manipulação da economia para que ela servisse aos interesses dos grupos supracitados em detrimento, não só imediato, do salário e das regulamentações, como de um projeto maior de contínua industrialização e crescimento do país. Há argumentos para que se considere que a desindustrialização no Brasil é apenas relativa e temporária, no entanto, ao considerar a preservação de setores de tecnologia de ponta e a capacidade de ampliação da produtividade e das exportações, atenta-se ao fato de que a situação é, no mínimo, remediável (ALMEIDA, 2005).

Porém, há quem argumente, como Bresser-Pereira e Marconi (2009), que o Brasil vem sofrendo um tipo de doença holandesa mais sutil, não tão aparente como nos países exportadores de petróleo, e que, portanto, haveria um aumento da participação do setor agrícola no PIB em detrimento do setor industrial, alegando que o Brasil estaria se tornando a “fazenda do mundo”. Entretanto, ao observar a tabela 1, verifica-se que a participação da agricultura no PIB se mantém estável, enquanto o aumento mais expressivo é, de fato, do setor de serviços (BRESSER-PEREIRA; MARCONI, 2009).

6 Conclusão

A partir das análises dos históricos econômicos e atuais perfis das indústrias brasileira e mexicana, juntamente com uma breve comparação, pode-se depreender do trabalho que os dois apresentam trajetórias similares no que tange ao desenvolvimento econômico e industrial, e que há uma forte diferenciação nos perfis atuais das duas indústrias devido a fatores, não só econômicos, mas geográficos e conjunturais. Interpretando essa análise de forma positivista e cartesiana, considera-se

a diferenciação da composição do próprio setor industrial como o fator decisivo para a existência ou não de uma desindustrialização.

Porém, fazendo uma avaliação mais nuançada, podemos considerar que a mera observação e elencação da formação econômica e de dados macroeconômicos não são suficientes para alcançar o objetivo de explicar um fenômeno tão complexo quanto a desindustrialização. Cabe, então, recorrer, mesmo de forma limitada e cautelosa, à teorização alternativa em relação à mesma. Seguindo essa linha, é possível concluir que, assim como no século XX, onde grupos de pressão internos, com conivência do governo, foram responsáveis, não deliberadamente, pela criação das condições favoráveis ao surgimento da indústria, agora, outros grupos de pressão estariam reproduzindo os mesmos passos ao criar as condições que levaram ao atrofiamiento da indústria brasileira.

Recent Industrial Development in Latin America: Comparative Study between Mexico and Brazil

Abstract: The present study seeks to analyze different patterns of recent industrial development in Latin America, especially to understand the premature deindustrialization in Brazil when compared to a country that does not present the same trend, Mexico. First, it is needed to bring the theories on deindustrialization in order to better understand the phenomenon. Data and statistics concerning the macroeconomy, GDP and industrial sector of the selected countries will be collected, with the objective of identifying the causes and determinants of the phenomenon. Finally, we seek to analyze historical and political factors that contribute to this divergence, considering the relative growth of the industrial sector in the Mexican GDP and the atrophiation of the same in Brazil in the last decade.

Keywords: Brazil. Mexico. Latin America. Industry. Deindustrialization. Macroeconomics.

Referências

ALMEIDA, Júlio. **Ocorreu uma Desindustrialização no Brasil?**. São Paulo: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 2005.

BOST, François; MESSAOUDI, Dalila. La désindustrialisation: quelles réalités dans le cas français?. **Revue Géographique de l'Est**, Online, v. 57, p. 1-21, nov. 2017. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rge/6333>. Acesso em: 03 out. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; MARCONI, Nelson. **Doença Holandesa e Desindustrialização**. São Paulo: Valor Econômico, 2009.

CÁRDENAS, Enrique. La Economía Mexicana en el Dilatado Siglo XX, 1929-2009. *In*: FICKER, Sandra. **História econômica general de México: De la Colonia a nuestros días**. Mexico, C.A: El Colegio del México, 2015. p. 503-548.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The World FactBook, 2019**. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mx.html>. Acesso em: 8 jul. 2019.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1961.

FURTADO, Celso. **La Nueva Dependencia: Deuda Externa y Monetarismo**. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1985.

FURTADO, Celso. **Economic Development of Latin America**. 2ª. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

HABER, Stephen; VARELA, Laura. **La industrialización de Mexico**. México C.A: Colegio de Mexico, 2016.

HERMANN, Jennifer. Reformas, Endividamento Externo e o “Milagre” Econômico (1964-1973). *In*: GIAMBIAGI, Fabio. **Economia Brasileira Contemporânea [1945-2010]**. São Paulo: Editora Elsevier, 2011. p. 69-92.

HOBSBAWM, Eric. **Industry and Empire**. London: Penguin, 1968.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Participação dos Setores no PIB (em %) - 1947 a 2015**. Brasília, 2016. Disponível em: <https://economiadeservicos.com/tag/pib/>. Acesso em: 8 jul. 2019.

JUÁREZ, Isaac; BENÍTEZ, Edgar. Industria manufacturera y crecimiento económico en la frontera norte de México. **Región y sociedad - Hermosillo**, v. 22, n. 49, p. 45-89, dez. 2010. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252010000300003. Acesso em: 03 out. 2020.

KEHOE, Timothy; MEZA, Felipe. **Catch-up Growth Followed by Stagnation: Mexico, 1950–2010**. Minneapolis: Federal Reserve Bank of Minneapolis, 2012.

KNIGHT, Alan. The peculiarities of Mexican History: Mexico Compared to Latin America, 1821-1992. **Journal of Latin American Studies**, Cambridge, v. 24, p. 99-144, 1992. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/156948?seq=1>. Acesso em: 03 out. 2020.

LEVET, Jean-Louis. **Réindustrialisation, j'écris ton nom**. Paris: Jean Jaurès Fondation, 2012.

LOURES, Rodrigo; OREIRO, José; PASSOS, Carlos Artur. Desindustrialização: a crônica da servidão consentida. **Revista Economia e Tecnologia**, Online, v. 04, p. 19-26, jan./mar. 2006. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/ret/article/view/28936/18905>. Acesso em: 03 out. 2020

MONTENEGRO, Jesús; MENDOZA, Abdiel. La economía mexicana, un lento proceso de reestructuración. **Economía Informa**, Mexico C.A, v. 392, p. 47-64, maio/jun. 2015. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185084915000146>. Acesso em: 03 out. 2020.

PEREIRA, Cláudia. Celso Furtado e a Teoria do Subdesenvolvimento. *In*: XII Congresso Brasileiro de Sociologia, 2005, Belo Horizonte. Anais do XII Congresso Brasileiro de Sociologia, São Paulo: Sociedade Brasileira de Sociologia, 2005. p. 1-9. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&Itemid=171. Acesso em: 04 jan. 2021.

RODRIK, Dani. **Premature deindustrialization**. New York: Springer Media, 2015.

ROWTHORN, Robert; RAMASWAMY, Ramana. Growth, Trade, and Deindustrialization. **IMF Staff Papers**, Online, v. 46, n. 1, p. 18-41, mar. 1999. Disponível em: <https://www.imf.org/external/Pubs/FT/staffp/1999/03-99/rowthorn.htm>. Acesso em: 03 out. 2020.

SAEGER, Steven. Globalization and Deindustrialization: Myth and Reality in the OECD. **Review of World Economics**, Online, v. 133, p. 579-608, dez. 1997. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF02707404>. Acesso em: 03 out. 2020.

SALAMA, Pierre. Brésil: un Tournant? Considérations sur l'industrialisation et la désindustrialisation. **Revue Tiers Monde**, Online, v. 115, p. 991-1006, jul.-set. 1988. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/tiers_0040-7356_1988_num_29_115_3733. Acesso em: 03 out. 2020.

SANTOS, Artur Tranzola. Abertura comercial na década de 1990 e os impactos na indústria automobilística. **Fronteira: Revista de Iniciação Científica**, Belo Horizonte, v. 8, n. 16, 2009. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/3860>. Acesso em: 03 out. 2020.

SARAIVA, Renato. O conceito de Centros de Decisão Econômica nas obras de Celso Furtado: um esforço de formalização teórica e de aplicação prática na análise das relações internacionais. *In: 1º Seminário Internacional de Ciência Política*, 2015, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre: UFRGS, 2015.

TAVARES, Maria da Conceição. **Desenvolvimento e Igualdade**. Edição Especial. Rio de Janeiro: IPEA, 2011.

THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY. **Mexico Exports**, 2017. Disponível em: <https://atlas.media.mit.edu/es/profile/country/mex/#Exportaciones>. Acesso em: 8 jul. 2019.

VIANNA, Sérgio; VILLELA, André. O pós-Guerra (1945-1955). *In: GIAMBIAGI, Fabio. Economia Brasileira Contemporânea [1945-2010]*. São Paulo: Editora Elsevier, 2011. p. 21-44 .

WALTON, John. Theory and Research on Industrialization. **Annual Review of Sociology**, Online, v. 13, p. 89-108, 1987. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev.so.13.080187.000513> Acesso em: 04 jan. 2021.

WORLD BANK. **DataBank**. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/home.aspxdatabank>. Acesso em: 08 jul. 2019.

A (Sub)Condição Wiphala: Uma Análise Decolonial Sobre a Violência Estrutural e Cultural contra os Povos Originários na Bolívia Pós-Ruptura Democrática (2019)

*Enzo Gabriel Oliveira Medeiros¹
Guilherme Fenício Alves Macedo²*

Resumo: Sob a luz do enfoque decolonial, o presente artigo tem por objetivo analisar o aprofundamento da violência estrutural e cultural na Bolívia contra os povos nativos a partir da crise democrática, em 2019. Neste ínterim, a análise estrutural-se da seguinte forma: inicialmente, é discorrido sobre as contribuições decoloniais ao campo das Relações Internacionais; em sequência, discute-se sobre a narrativa colonial de dominação étnica na formação histórica boliviana; posteriormente, é enfatizada a ruptura do projeto plurinacional boliviano em razão da fratura democrática; e por fim, é analisada a conjuntura de repressão institucional e simbólica contra minorias étnicas. Logo, observa-se o dado cenário de violência estrutural e cultural enquanto expressão da construção narrativa colonial na Bolívia.

Palavras-chave: Decolonialidade. Bolívia. Estudos para Paz. Democracia.

1 Graduando em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). E-mail: enzogbrm@gmail.com.

2 Graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Graduado em Relações Internacionais pela Universidade Potiguar (UNP). E-mail: guilhermefenicio@gmail.com.

1 Introdução

Ao direcionar o olhar de pesquisa para o Sul Global, enfrentamos, enquanto eventos históricos inafastáveis, os processos colonizatórios da Ásia, da África e das Américas. Essas estruturas são tão presentes que não se faz possível realizar um estudo aprofundado sobre estes processos sem se deparar com seus duradouros resquícios e numerosas continuidades. Nesse sentido, é urgente a descolonização das Relações Internacionais (RI), em especial ao tratar do referido recorte temático, para garantir uma análise crítica e verdadeiramente responsável da conjuntura latino-americana e de suas populações subalternizadas, adotando, com isso, uma forma de pesquisa necessariamente transdisciplinar.

Com efeito, busca-se aqui fazer uma análise dos processos que levaram à intensificação das violências estrutural e cultural contra as minorias étnicas na Bolívia, em especial contra os povos originários, durante o período posterior à crise democrática e partindo de uma perspectiva decolonial. Para tal, foi usado o método indutivo, raciocínio que parte de premissas particulares para elaborar uma constatação generalizada.

A presente pesquisa exploratória de abordagem qualitativa-indutiva é construída em quatro momentos. Na primeira parte, é tratada a necessidade de se observar a crítica decolonial nas Relações Internacionais, em especial no campo da América Latina, haja vista a relevância dessa vertente para a transformação social e política do continente. Já na segunda parte, é realizada uma análise conjuntural da Bolívia sob a égide da colonialidade do poder, organizada primeiro no processo de formação étnica das identidades bolivianas e, logo em seguida, em uma sequência de acontecimentos que levaram à ruptura democrática do Estado Plurinacional da Bolívia. Por fim, na quarta parte observa-se que o reacendimento das violências simbólicas e institucionais durante o pós-crise, direcionadas majoritariamente aos povos originários andinos, tem como forte componente a persistência de um legado colonial, que se construiu na discriminação de grupos étnico-culturais bolivianos e se manifesta enquanto violência estrutural e cultural contra esses grupos minoritários.

2 Contribuições da Crítica Decolonial ao Campo das Relações Internacionais

Nas décadas posteriores à virada linguística, as inovações epistemológicas pós-positivistas ocasionaram o surgimento de novas visões e ferramentas de análise no campo das Relações Internacionais (CASTRO, 2012). Neste ínterim narrativo, partindo das inovações interpretativas dos autores pós-modernistas, o movimento denominado como pós-colonialismo simbolizou a implementação dos elementos de identidade, raça e etnicidade aos estudos sobre o sistema internacional. Deste modo, assim como outros movimentos reflexivistas em RI, o pós-colonialismo buscou ampliar os horizontes da análise de política internacional, que estiveram até então limitados aos conceitos explorados pelas teorias *mainstream*, tais como os de segurança, poder, paz, ordem, justiça e desenvolvimento (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Considerada como uma variante latino-americana do pós-colonialismo, a decolonialidade é um enfoque crítico e interdisciplinar que emergiu das ciências humanas ao longo das duas últimas décadas nos principais centros universitários da América Latina. Neste sentido, comparado à vertente pós-estruturalista, o objetivo dos estudos decoloniais não se restringe somente à investigação das diferentes estruturas de dominação latentes na dinâmica internacional. Tal movimento empenha-se também na construção, através da análise dos diferentes produtos do legado colonial e neocolonial, de uma interpretação propriamente latino-americana baseada na ideia de defesa do subalterno, ou seja, daqueles indivíduos ou grupos historicamente subjugados em razão de sua etnia, gênero, idade, raça ou classe social (SALOMÓN, 2016).

Deste modo, a contribuição da crítica decolonial centraliza-se na experiência (des)colonizadora na América Latina, enfatizando as singularidades dos aspectos e elementos presentes em sua formação histórica, que diferem notavelmente daqueles observados nos processos de (neo)colonização da África e da Ásia (MIGNOLO, 2007). Quanto aos estudos acerca da condição de grupos subalternos – a exemplo dos movimentos sociais da América Latina enquanto atores transnacionais –, as contribuições decoloniais compreendem a interpretação do discurso (des)civilizacional que ainda se perpetua na percepção do Estado latino-americano contemporâneo, de

modo a embasar e difundir iniciativas para a desconstrução gradativa das estruturas que permeiam o legado de dominação ocidental (NEVES, 2008).

Neste sentido, considerando-o expressão do exercício interpretativo e crítico da história das relações internacionais³ (CASTRO, 2012), o conhecimento produzido pelos autores decoloniais assume abertamente um papel de ferramenta para as transformações social e política. Isto porque tal enfoque carrega consigo o compromisso de estabelecer um paralelo entre as denominadas epistemologias do Sul Global e a defesa da dignidade e dos direitos fundamentais, os quais estão diretamente atrelados à condição de diferentes grupos étnicos e de outras instâncias subalternas da sociedade civil na América Latina e Caribe.

3 Colonialidade e a Questão Étnica na América Andina: Uma Perspectiva sobre o Viés Transnacional da Condição dos Povos Originários na Bolívia

A formação histórica da região andina consiste no legado de um conjunto sintético de civilizações milenares, as quais antecederam a chegada da Coroa espanhola no início do século XVI (MESA; GISBERT; MESA, 2003). Neste sentido, a exemplo de Tiahuanaco, do Tahuantinsuyu e do Qullasuyu, as cosmologias das sociedades pré-colombianas na América Andina, embora subjugadas pelo processo de dominação colonial, ainda “se perpetuaram e hoje assumem alta ressonância simbólica e política no processo de valorização da etnia como vetor de poder” (CAMARGO, 2006, p. 17).

Considerando tais colocações, observa-se que, em virtude do seu aparato tecnológico e militar, a chegada das expedições espanholas à atual região dos Andes logo significou a “submissão temerosa das populações indígenas aos invasores, neutralizando assim desproporção numérica claramente ameaçadora ao propósito hispânico de subjugar rapidamente as populações nativas” (CAMARGO, 2006, p. 24). Decerto, essa narrativa relaciona-se a um contexto de formação do Estado colonial na região que compreende a parte da atual Bolívia, o Alto-Peru, com base na dominação cultural das distintas etnias pré-existentes na região ao advento da colonização (MESA; GISBERT; MESA, 2003).

³ Aqui grifa-se relações internacionais com iniciais minúsculas, fazendo referência ao objeto de estudo das Relações Internacionais, com iniciais maiúsculas, disciplina autônoma dentre as Ciências Sociais.

Segundo Ribeiro (1970), a formação histórica da região andina compreende, essencialmente, a narrativa de dominação étnico-cultural e extermínio de povos nativos em razão da exploração de recursos naturais controlados pela Coroa espanhola. Todavia, quanto à condição destes povos, este contexto também representa a resistência de cunho religioso e milenarista à cristianização imposta às populações andinas, especificamente ao zelo e ao rigor dos chamados extirpadores de idolatrias, funcionários da Coroa espanhola que promoveram a destruição sistemática dos lugares e objetos sagrados pré-hispânicos (CAMARGO, 2006, p. 106).

Quanto aos efeitos da dominação cultural presentes nas relações entre europeus e nativos da atual América Andina, verificam-se os concomitantes movimentos de dispersão e aglutinação de massas de nativos enquanto elemento intensificador de seu processo de declínio demográfico (MENÉNDEZ, 1998). Além disso, é possível observar a consolidação do cenário de subjugação dos costumes e crenças milenares pelo colonizador, os quais foram potencializados pelas diretrizes da Igreja em razão da Contrarreforma e do Concílio de Trento. Logo, a exemplo do caso *ayllu*⁴,

a catequese provocou grande movimentação nas populações indígenas, não só pelos descimentos, concentrando num mesmo aldeamento indivíduos oriundos de grupos diversos, mas também porque muitos indígenas, abandonando as missões, se reagrupavam em locais diferentes das aldeias de origem (MENÉNDEZ, 1992, p. 289).

Durante os séculos XVII e XVIII, em detrimento da política de *reducciones*, observava-se um cenário de lenta recomposição demográfica das populações da atual América Andina. Tal concentração destas comunidades no âmbito rural significaria o incessante anseio, segundo Camargo (2006, p. 110), de “liberar parte dos contingentes indígenas, os quais, restritos ao âmbito desses polos urbanos, não poderiam retomar as atividades tão necessárias de produção de alimentos”. Ademais, a moldagem do tecido sociocultural dos nativos do atual Peru, Bolívia, Chile e Equador

compreende a extinção da instituição dos caciques, bem como de todas as formas reconhecidas de linhagem e nobreza indígenas (na Bolívia, tais instituições sobreviveriam mais alguns anos, até a Independência), além de assalto sistemático a todas as formas de memória do passado inca, que

⁴ O *ayllu* é visto como unidade de organização socioespacial autônoma, sendo pois “uma instituição-chave na sociedade andina baseada em observações do campo arqueológico de civilizações indígenas pré-colombianas” (ISBELL, 1977 *apud* BUSTAMANTE, 2014).

incluiu a destruição física de huacas tradicionais. Na América andina em geral, o período colonial tardio é marcado por fortalecimento de mecanismos de controle social, em clima de tensões interétnicas, exacerbadas pela memória coletiva das violências e massacres perpetrados pelos dois lados (CAMARGO, 2006, p. 117).

Desde a região do Alto Peru até as planícies do Rio da Prata, o gradual processo de (des)colonização da América espanhola foi caracterizado por diferentes episódios de levantes dos povos nativos contra as inflexíveis estruturas econômica, social, cultural e política perpetrantes (MESA; GISBERT; MESA, 2003). Neste sentido, a exemplo dos movimentos liderados por Tupac Amaru II e Tupac Katari, os levantes que antecederam a emancipação da Audiência de Charcas – atual Bolívia – consistiam na concepção de relutância a um cenário em que se fazia vigente a manutenção de formas tradicionais de dominação, as quais foram herdadas do período de colonização ultramarina, tais como: (i) a posse corporativa de terras e bens imóveis; (ii) a cooptação religiosa e as exigências tributárias empreendidas pela Santa Sé; e (iii) a autocracia estatal contra a condição dos povos nativos em detrimento dos interesses das elites nacionais preponderantes (PRADO; PELLEGRINO, 2014).

De meados do século XIX até as primeiras décadas do século XX, a questão étnica e territorial aprofundou-se na região andina, sobretudo nas áreas que integram a tríplice fronteira Bolívia-Brasil-Peru, em virtude da exploração intensiva de recursos naturais, a exemplo da exportação de látex para a produção industrial em larga escala (ARRUDA, 2009). Neste sentido, Arruda (2009) discorre acerca das primeiras expedições para a cooptação dos diferentes povos nativos ao sistema de exploração da borracha, as quais inicialmente

permaneceram limitadas, subindo os rios apenas parcialmente, mas inauguraram uma série de explorações durante as décadas de 50 e 60 do século XIX, mapeando a região e orientando sua conseqüente penetração e ocupação pelos seringalistas e caucheiros. Esse processo não respeitou fronteiras e tratados estabelecidos no papel, desencadeando vários conflitos e disputas para a redefinição destes limites. Assim, as linhas fronteiriças foram fruto do movimento destas frentes de expansão e de seus enfrentamentos na luta pela posse das rotas de extração da goma, luta essa que incorporou os povos indígenas regionais, às vezes como escravos, outras como aliados momentâneos em paralelos conflitos faccionais (ARRUDA, 2009, p. 161).

Logo, segundo o autor, esse contínuo processo de mudanças e transformações territoriais entre os diferentes componentes populacionais, que, impulsionados pela expansão das sociedades nacionais da Bolívia e do Peru, exemplificam as nuances de uma “fronteira em movimento”, ou seja, a dinâmica dos recortes étnicos ocasionados pelo conjunto de territorialidades que transpassam as fronteiras dos Estados da região dos Andes. Ademais, esta visão está diretamente relacionada à condição social, política e institucional em que se encontram os povos andinos ao longo de sua história, sobretudo enquanto conjunto de atores transnacionais desde a formalização dos limites atuais entre a Bolívia e os seus vizinhos no início do século XX (ARRUDA, 2009).

O estabelecimento da chamada *pax liberal* pelas elites nacionais “marcou o triunfo de visão segregacionista do desenvolvimento do país, fundamentada na concepção etnocêntrica e racista de que os indígenas constituíam empecilho ao desenvolvimento e ao progresso” (CAMARGO, 2006, p. 131). Assim, após os episódios da repressão estatal contra a rebelião de Zárate Willka, do ciclo de rebeliões indígenas (1910-1930) e da derrota contra o Paraguai na Guerra do Chaco (1932-1935), o contexto político-social boliviano denota, sobretudo, a emergência de atos legislativos caracterizados pela violência institucional e política de cunho explicitamente racista e etnocêntrico. Estes estavam diretamente ligados ao enfrentamento da resistência de grupos de nativos que lutavam e se articulavam contra a concentração agrária, a dominação cultural e a exploração servil pelo metalismo (CAMARGO, 2006).

Por outro lado, é possível perceber um sensível levante intelectual e político das comunidades nativas em razão do papel que estas exerceram durante a Guerra do Chaco (CAMARGO, 2006). Nesse cenário de vinculação do imaginário nacionalista cunhado no movimento indigenista na esfera política, é possível perceber o nascimento daquilo que posteriormente embasaria a condução do *Movimiento Nacionalista Revolucionário* (MNR), partido governista até a instauração do regime militar. Desse modo, esse imaginário corresponde ao gradual surgimento de um

espaço para reivindicações populares – uma das características imediatas do período pós-Chaco –, o indigenismo, nascido no início do século XX, mais como corrente filosófica e estética que propriamente categoria política, transita do domínio literário-intelectual para o espaço concreto das demandas

políticas, isto é, firma-se agora como programa ideológico explícito. [...] O indigenismo renasce como discurso pedagógico, valorizando iniciativas como a fundação da primeira escola de educação indígena, em Warisata, e como discurso econômico e político, propiciando legitimidade aos movimentos sindicais rurais e a sucessivos congressos indígenas regionais, que culminam no Congresso Indígena Nacional de 1945 (CAMARGO, 2006, p. 142-143).

No que diz respeito ao período que se estende da Revolução de 1952 até durante os governos militares (1964-1982), verifica-se a presença da questão étnica transnacional associada às questões agrárias, econômicas e políticas das comunidades originárias para a consolidação de garantias e direitos fundamentais no âmbito estatal (CAMARGO, 2006). Desse modo, a evolução da atuação das comunidades nativas na Bolívia esteve perpetrada na formação de partidos políticos, de lideranças sindicais e de movimentos sociais diversos (CAMARGO, 2006).

Ademais, a condição das comunidades nativas no território boliviano esteve imersa numa esfera de instabilidades institucionais. Deste modo,

entre os aspectos mais importantes, podemos destacar: (a) o enfraquecimento das companhias estatais, fruto de má administração conjugada a um cenário pouco favorável no plano internacional; e (b) o conseqüente enfraquecimento da organização sindical. Do ponto de vista social, os governos militares também foram mal sucedidos, com a freqüente denúncia de abusos contra os direitos humanos, repressão violenta de manifestações civis e corrupção crescente (também associada ao fortalecimento do narcotráfico e de sua influência junto à esfera estatal) (CÂMARA, 2007, p. 88).

Ao longo das décadas que sucederam o advento da redemocratização, observou-se, pois, um gradual levante das comunidades originárias na esfera da participação e representação, um cenário inédito, o qual futuramente tornou-se uma das bases para a introdução do projeto plurinacional boliviano, paralelamente à onda progressista na América do Sul (CAMARGO, 2006). Neste sentido, segundo Camargo (2006), o dado contexto de criação de uma identidade pan-andina condiz, sobretudo, ao legado de multietnicidade das sociedades autóctones originárias da atual América Andina, consolidando-se assim como movimento social transnacional em termos de identificação étnica não limitada ao instituto da nacionalidade (KECK; SIKKINK, 1998).

Quanto à simbologia da Wiphala, Teixeira (2009, p. 41) descreve que tal símbolo

é uma bandeira quadrada composta por 49 pequenos quadrados, dispostos em sete filas, nas cores do arco-íris, graduando dos tons mais fortes aos mais fracos. É um símbolo aimará, mas é utilizado por movimentos de outras etnias. Sua origem é atribuída ao Tiwanaku (império altiplânico anterior ao Inca), embora não haja provas arqueológicas desse resgate. É provável que a origem seja moderna e esteja relacionada com o formato atual da bandeira de Cuzco (retangular com sete faixas horizontais com as cores do arco-íris) que muitos afirmam ser uma bandeira inca.

Neste sentido, a contínua consolidação da identidade pan-andina orientou-se em grande parte por meio da herança das diferentes civilizações autóctones (HARRIS, 2000). Ademais, a cosmologia dessas sociedades pré-colombianas

assim simbolicamente apropriada pelas elites liberais bolivianas tardou muito a ser publicamente evocada pelas comunidades aimarás do Altiplano como parte de sua herança ancestral. Somente no contexto da afirmação do poder político autóctone, a partir sobretudo dos anos sessenta do século passado, concomitante à elaboração de discurso de afirmação étnico-política indígena, Tiahuanaco entra tardiamente na esfera de representação aimará, ou seja, passa a ocupar seu legítimo espaço simbólico. As comunidades indígenas do Altiplano, e em sentido mais amplo as populações autóctones da Bolívia, avocam para si a grandeza de Tiahuanaco, projetando-a metaforicamente no seu futuro (CAMARGO, 2006, p. 44).

Por fim, embora observada a nova narrativa de não-repressão abrupta às comunidades indígenas por parte das forças armadas, estas sociedades até então mantiveram-se subalternizadas pela hostilidade econômica dada a privatização de recursos naturais durante a onda neoliberal na América Latina, sobretudo nos governos de Jaime Paz Zamora (1989-1993), de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), até o momento crítico correspondente ao período de sucessões anterior à chegada de Evo Morales à presidência da Bolívia (CÂMARA, 2007). Este cenário consiste na concepção crítica de que as diferentes estruturas sociais de dominação originadas durante a colonização espanhola se mantiveram conservadas no âmbito do Estado boliviano contemporâneo no que se refere à questão indígena (SUBCENTRAL DEL TERRITORIO INDÍGENA Y PARQUE NACIONAL ISIBORO-SÉCURE, 2015). Entretanto, a ascensão do movimento indígena durante a onda rosa corresponderia posteriormente à construção da agenda da nova liderança política em consonância com a causa da representação destas sociedades originárias a nível nacional (CAMARGO, 2006).

4 Progressismo, Crise Democrática e Ruptura do Projeto Plurinacional Boliviano

Como consequência do aprofundamento de desigualdades e do colapso fiscal e institucional enfrentados por diversos países da América Latina, marcas da insuficiência e do fracasso do sistema neoliberal (VADELL, 2011 *apud* ARANTES, 2016, p. 64), a região passou, no fim dos anos 1990 e início dos anos 2000, por uma ascensão de governos progressistas e de esquerda(s)⁵. Esse processo foi denominado “onda rosa”, marcando uma nova configuração política, econômica e social na região (ARANTES, 2016, p. 72).

Para a Bolívia, foi a vitória de Evo Morales e do partido Movimento ao Socialismo (MAS), em 2005, que marcaram o ingresso nessa guinada à esquerda. Precedido de duas revoltas populares contra a privatização de recursos naturais, a Guerra da Água em 2000 e a Guerra do Gás em 2003, e das duas renúncias presidenciais, de Hugo Banzer em 2001 e de Sánchez de Lozada em 2003, que as sucederem, o primeiro presidente indígena do país chegou ao poder como promessa de mudança (ARANTES, 2016, p. 77-79).

Com efeito, é essencial reconhecer a importância da associação de Morales à figura de líder *cocalero* e indígena, pelo MAS, para a conquista das classes originárias e campesinas e para a sua identificação como alternativa realmente oposta aos governos anteriores. Essa projeção da etnicidade de Evo Morales, por sua vez, o acompanha e é intensificada em seu governo, numa tentativa de garantir o apoio de suas bases populares (MESA; GISBERT; MESA, 2003).

Nessa linha, dentre os principais compromissos empreendidos por Morales estavam a reestatização do setor de hidrocarbonetos, a inserção, na matriz do governo, dos povos historicamente marginalizados, e a integração regional latino-americana. Notadamente essa nova política marcou novos parâmetros para a gestão de recursos naturais, centralidade da questão indígena e política de relações exteriores (ARANTES, 2016, p. 80-81).

⁵ É essencial ressaltar o caráter de alta heterogeneidade da onda rosa, notadamente pelas especificidades de cada governo e pela ascensão das chamadas duas esquerdas, uma “refundadora”, que buscava modificar a sociedade e o Estado com propostas mais radicalizadas, e uma “renovadora”, que buscava, com políticas públicas e mudanças de ênfase, uma alternativa mais institucional e moderada a essa mudança (SILVA, 2014, p. 5).

Sendo o primeiro presidente eleito a conquistar mais que 50% dos votos desde a redemocratização, e portanto com forte apoio popular, Evo começou sua “revolução democrática e cultural” com políticas autoproclamadas antiimperialistas, antineoliberais e anticoloniais, sustentadas por uma Assembleia Constituinte, em 2006, e consequente nova Constituição, em 2009 (BOLÍVIA, 2014, p. 41-42). O dado Estado Plurinacional da Bolívia tinha como premissa a realização de uma democracia participativa e inclusiva, “conduzida por movimentos sociais, organizações camponesas, povos indígenas originários e setores populares” (BOLÍVIA, 2014, p. 43, tradução nossa).

A Constituição boliviana passou, assim, a ter como fundamento o conceito, provindo das populações originárias, de *Buen Vivir* em espanhol ou *Sumak Kawsay* em quechua, representando uma relação harmoniosa entre sociedade e natureza, e passou a reconhecer como dotados de jurisdição própria⁶ e autogoverno os povos camponeses e os povos indígenas originários (ARAÚJO, 2014; DAN; NASCIMENTO, 2016). O novo texto constitucional da Bolívia – assim como o do Equador, proclamado em 2008⁷ –, segundo Boaventura de Sousa Santos (2010, p. 13, tradução nossa), pôs em campo “um novo modelo de pluralismo jurídico igualitário (com instituições multinacionais e interculturais), sendo um marco no projeto descolonizador”.

Nesse sentido, é indispensável especificar que as citadas conquistas de direitos não podem ser atribuídas a um único governo ou a uma única figura política, sendo resultado dos esforços coletivos dos diversos movimentos étnicos bolivianos – que até certo ponto, transcendem o referido Estado-nação –, em uma constante resistência ao processo colonizador e à colonialidade do poder⁸ (VALLE, 2018; QUIJANO, 1998). Essas conquistas, por sua vez, foram marcadas por um forte processo de institucionalização das lutas sociais e organizações políticas, das

6 Vale apontar que as jurisdições camponesas e originárias são equiparáveis à justiça ordinária, ainda estando sujeitas às normas constitucionais e ao Tribunal Constitucional Plurinacional, que adota uma unidade de descolonização (DAN; NASCIMENTO, 2016).

7 Cabe mencionar que o Equador, durante esse período, passou por um processo político semelhante ao boliviano, ainda que com suas especificidades, do qual também resultaram uma constituinte e uma posterior nova Constituição (SANTOS, 2010).

8 Segundo Quijano (1998), o conceito de colonialidade do poder consiste na experiência histórica de destruição em massa das instituições e dos símbolos ligados às sociedades da América pré-colombiana, as quais mesmo após os processos de emancipação política se figuram sob a narrativa de dominação racial e étnica da visão eurocêntrica herdada da formação das elites políticas da América Latina.

quais algumas se tornaram partidos políticos e outras passaram a integrar o corpo governamental (VALLE, 2018).

No entanto, em razão também dessa institucionalização e do novo modelo desenvolvimentista, o governo boliviano ficou cada vez mais distante das organizações indígenas e campesinas de base, o que levou ao crescimento de uma oposição institucional e à eventual ruptura do MAS com determinados setores à esquerda (PANNAIN, 2018). Além disso, com os avanços econômicos do país, em especial na região da Meia Lua⁹, desenvolveu-se uma nova elite empresarial aliada à elite agrária, que passou a reivindicar espaço na refundação da nação boliviana (CUNHA FILHO, 2018).

Para compreender melhor como se deu esse processo de “fragmentação” de uma Bolívia aparentemente unificada com o governo Morales, faz-se necessário recorrer ao conceito de *sociedad abigarrada*¹⁰ do sociólogo boliviano René Zavaleta Mercado (1983). O referido autor afirma que o país é fruto de uma formação *abigarrada*, que não contempla uma extensa nacionalização, sendo composta por sujeitos extremamente diversos e pouco comunicáveis entre si (MERCADO, 1983; TAPIA, 2002).

Ainda assim, mesmo com essa perda de apoio, frente à impossibilidade constitucional de se reeleger novamente¹¹, o governo Evo propôs em 2016 a articulação de uma nova emenda constitucional modificando esse limite para poder se candidatar em 2019, sobre a qual a população votaria em um referendo público (VALENÇA, 2017, p. 231). Com a vitória do “não” por 51% e a primeira derrota do MAS nas urnas, seguida de uma série de manifestações contra e favor do governo – as primeiras notadamente conhecidas como revoltas 21F ou 21 de fevereiro, dia

9 A Meia Lua é uma região, mas também uma coalizão de comitês cívicos, que reivindica autonomia política e econômica na Bolívia (ASSIES, 2006), sendo composta pelos departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni e Pando (TENSION..., 2006).

10 Segundo Mercado (1983, p. 214) “se diz que a Bolívia é uma formação *abigarrada* porque nela as épocas econômicas – as de uso taxonômico comum – se sobrepujaram sem se combinar excessivamente, como se o feudalismo pertencesse a uma cultura e o capitalismo a outra, e no entanto ocorreram no mesmo cenário; ou como se houvesse um país no feudalismo e outro no capitalismo, sobrepostos e não combinados”. No original: “si se dice que Bolivia es una formación abigarrada es porque en ella se han superpuesto las épocas económicas – las del uso taxonómico común – sin combinarse demasiado, como si el feudalismo perteneciera a una cultura y el capitalismo a otra, y ocurrieran sin embargo en el mismo escenario; o como si hubiera un país en el feudalismo y otro en el capitalismo, superpuestos y no combinados”.

11 A constituição boliviana prevê a possibilidade de apenas uma reeleição, porém, a partir de decisão do Tribunal Constitucional Plurinacional, ficou decidido que a referida norma apenas o estaria impedindo de exercer um quarto mandato (HORNBACH, 2015).

em que se deu o referendo –, se tornou evidente a intensa polarização no país, o enfraquecimento do governo e a crescente instabilidade política (CLOSS, 2018).

Em razão da derrota no campo legislativo, o MAS pleiteou o fim da restrição eleitoral frente ao Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) que, acatando o recurso, alterou três dispositivos constitucionais, enfim extinguindo o referido limite¹² (CLOSS, 2019). Em exposição de desacordo à controversa decisão do TCP e a mais uma candidatura do presidente, protestos e manifestações eclodiram no país, organizados por ambas as oposições; à esquerda, os movimentos originários e campesinos, e à direita, as citadas elites, reivindicavam o respeito à decisão tomada no plebiscito (CLOSS, 2019).

É relevante destacar ainda que, vide definição do próprio governo, os mandatos de Evo arraigaram-se na alçada da questão indígena como ponto principal da política nacional, na defesa dos direitos das populações campesinas e num projeto alternativo ao capitalismo colonial (BOLÍVIA, 2014). Entretanto, os últimos mandatos do presidente e do MAS foram marcados por desencontros com essas organizações de base, em especial no referente ao território e à utilização de recursos naturais, causando marchas e bloqueios que minaram a credibilidade de seus projetos políticos (CLOSS, 2019).

Nesse sentido, apesar das fortes críticas e com a permissão do TCP, Evo candidatou-se mais uma vez à presidência, enfrentando como principal adversário Carlos Mesa, ex-presidente do país e representante da elite neoliberal (CLOSS, 2019). As eleições de 2019, como de costume para os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), em especial no caso de períodos conturbados, foram acompanhadas de perto por uma Missão Eleitoral da citada organização, tendo como objetivo garantir a transparência e a credibilidade do processo eleitoral boliviano (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2020).

Com uma apuração controversa, fruto de uma pausa injustificada na contagem e de um resultado preliminar indicativo de outro cenário, Evo Morales ganha com pouco mais que 10% de votos superiores aos de Mesa, uma das condições para a vitória com apenas um turno (CLOSS, 2019; LUIGI, 2020). Insatisfeitos

¹² O TCP adotou, como justificativa da decisão, a supremacia do Pacto San José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos) frente à legislação constitucional boliviana, alegando que a prerrogativa convencional de que os direitos políticos de ser eleito seriam universais estaria acima das normativas constitucionais que restringissem esse direito (LUIGI, 2020).

com o resultado e os atrasos no processo de apuração, a oposição acusa o governo de fraude e toma as ruas, enquanto a OEA inicia uma auditoria do pleito para aferir as eventuais irregularidades (CLOSS, 2019; OEA, 2019b).

Em razão desse cenário, os dias após as eleições são marcados por violentas revoltas e manifestações, intensificadas por uma radicalização da direita e pela projeção de um já conhecido ator político, Luiz Fernando Camacho, aparente líder desse novo movimento, que exige renúncia imediata do presidente e novas eleições (CLOSS, 2019). Um episódio marcante dessa radicalização, que não pode ser deixado de lado, é o ataque à Patricia Arce, prefeita indígena eleita pelo MAS, que sofre uma humilhação pública tendo seus cabelos cortados e o corpo pintado de vermelho, denotando o caráter racista desta nova direita que se calca na violência simbólica às minorias étnicas e em uma exaltação da hegemonia branca (ATACAN..., 2019).

Frente a um país dividido, no dia 10 de novembro de 2019, a OEA divulga o resultado parcial da auditoria, indicando acúmulo de irregularidades e recomendando um novo processo eleitoral, disposição a qual o presidente se dispõe inteiramente a realizar (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2019a). A maior parte da oposição, no entanto, notadamente incluída a liderada por Camacho, exige uma total renúncia do cargo, reivindicação que é reforçada pelo comandante das forças armadas, e por isso vista como uma ameaça de golpe, a partir da qual Evo se vê obrigado a renunciar (CLOSS, 2019; LUIGI, 2020).

Seguido desse evento, já com a renúncia de diversos ministros e de outros representantes governamentais, procede seguinte ato simbólico:

No fim da tarde do dia 10, Luiz Fernando Camacho, escoltado por policiais, entrou no Palácio Quemado segurando uma bíblia e a bandeira tradicional boliviana – não a wiphala. Com a declaração de que “sai a pachamama, entra Deus” no palácio presidencial boliviano, este foi o momento-chave para que ficasse claro qual força política passava a dirigir o processo a partir de então: se, inicialmente, as principais forças políticas eram o racismo e o neoliberalismo, daquele momento em diante quem passou a comandar o Estado boliviano foi uma direita bastante mais violenta – e fascista (CLOSS, 2019, p. 24).

Por sua vez, a substituição da “wiphala”, bandeira dos povos originários bolivianos, e da “pachamama”, representação divina dos recursos naturais e da terra

– ambas símbolos da revolução democrática e cultural e da resistência das populações étnicas subalternizadas (BOLÍVIA, 2014; CLOSS, 2019) –, pela bandeira do Estado boliviano e por uma bíblia cristã reforça o já citado caráter violento e discriminatório dessa nova direita. Nesse ínterim, com o cargo de presidência “vago” e renúncia generalizada da linha sucessória, Jeanine Áñez, segunda vice-presidente do Senado e parceira de Camacho, se autoproclama presidente boliviana, efetivando o já em decurso golpe ao Estado Plurinacional da Bolívia (LUIGI, 2020).

Ainda, é válido mencionar como a representação imagética da wiphala adquire significados distintos a partir das percepções dos atores envolvidos na dada conjuntura analisada: (i) partindo tanto da percepção dos povos originários, que partem de uma associação étnica e identitária com a bandeira (TEIXEIRA, 2009); (ii) como da identificação com o governo Morales, que a utilizou como referência cultural revolucionária (BOLÍVIA, 2014); (iii) e dos opositores, que efetuam um rompimento com o Estado Plurinacional e com os grupos anteriores, defensores intransigentes do símbolo, com caráter explicitamente racista (CLOSS, 2019). Deste modo, utilizando-se de um forte aparato institucional repressivo e de reiteradas demonstrações simbólicas de violência às populações originárias, a presidente interina governa um país dividido. Ainda, Jeanine declarou interesse em se candidatar nas próximas eleições, previstas para maio de 2020 mas adiadas repetidamente em virtude da pandemia global do coronavírus (CLOSS, 2019; LUIGI, 2020; MOLINA, 2020).

5 A Violência Institucional e Simbólica contra os Povos Nativos na Bolívia Pós-Ruptura Democrática (2019)

Partindo da ótica dos Estudos para Paz (EPP), a utilização dos meios de violência compreende diferentes esferas das relações sociais que podem ser observadas através de distintos níveis de análise, os quais são categorizados e exemplificados através dos conceitos de paz negativa e paz positiva. Nesse sentido, esses conceitos são considerados tipos de ausência do uso da violência e devem ser observados, todavia, como escalas de representação mutuamente complementares (GALTUNG, 1964).

Dessa forma, o conceito de paz negativa consiste na ideia convencional de que a promoção de um ambiente pacífico está diretamente associada à ausência do

exercício indiscriminado dos meios de violência, a exemplo dos inúmeros conflitos diretos que precedem a formação do sistema de Estados. Já o conceito de paz positiva diz respeito ao nível de análise em que é observado um conjunto de expressões de violência estrutural e/ou cultural contra indivíduos ou grupos sociais específicos, uma vez que, nesse cenário, a perpetuação da violência está intimamente arraigada sob a égide da formação histórico-social e cultural dos Estados (GALTUNG, 1969).

Desse modo, a delimitação da ideia de paz positiva baseia-se na ausência do exercício da violência estrutural e cultural nas esferas doméstica e transnacional, mesmo que essas possam estar localizadas numa região em que a paz negativa esteja consolidada. Ademais, essa ideia pode ser exemplificada pelos inúmeros casos de violações de direitos de grupos minoritários no Sul Global, sobretudo na América Latina (GALTUNG, 1964, p. 2-3). Ainda a respeito da correlação dos conceitos de violência e paz, verifica-se o esquema desenvolvido por Galtung (1964), de modo a explicitar a ligação entre esses para a análise do cenário boliviano:

Figura 1 – Extensão dos conceitos de paz e violência



Fonte: Galtung (1964).

A violência, por sua vez, seria parte integrante, e não anômala, das normas e estruturas de poder que gerem o corpo social. Esta lógica, tão importante para

a modernidade, é intensificada nas nações latino-americanas pelo regime da colonialidade do poder, que opera sempre classificando e hierarquizando os povos colonizados (OLIVEIRA, 2018). Nesse sentido, quando enfrentando uma crise de credibilidade das instituições e fortes ameaças de ruptura do ordenamento social, como no caso da América Latina, o sistema capitalista vê necessidade de conter essas insatisfações, comumente recorrendo ao aparelho repressivo do Estado. Assim, utilizando uma violência institucionalizada, manifestada em especial a partir de dinâmicas racistas, o Estado exerce sua disseminação de morte, preferencialmente em territórios subalternizados (OLIVEIRA, 2018).

Para Martín-Baró (1988), psicólogo social salvadorenho e decolonial, parte significativa desse processo se dá por meio de uma violência repressiva, “isto é, aquela efetivada pelo Estado diante de potenciais inimigos que buscam transformar a estrutura social produtora de injustiças e desigualdades sociais” (*apud* MARTINS; LACERDA JR, 2014, p. 578). Ainda segundo Martín-Baró (1985, 2012), essa violência deve sempre ser analisada como um processo histórico, sendo “produto das relações sociais de uma dada sociedade que expressa e canaliza forças e interesses sociais concretos em um marco estrutural que é determinado por conflitos de classes” (*apud* MARTINS; LACERDA JR, 2014, p. 576-577).

No que diz respeito à crise democrática da Bolívia, é necessário dar particular destaque à forma como o aparato institucional foi utilizado de forma truculenta, em especial por meio da polícia e das forças armadas, para a defesa do “novo Estado” boliviano. Também é importante enfatizar como essa repressão violenta se organizou, principalmente, com fortes recortes raciais e de classe (CLOSS, 2019).

Desde a autoproclamação de Jeanine Áñez como chefe de Estado, o uso de manifestações, bloqueios e barricadas como forma de expressar insatisfação ou apoio ao governo interino se intensificou fortemente, seja de forma violenta ou pacífica, sendo agressivamente contida nos casos de oposição ao governo (AMNESTY INTERNATIONAL, 2020). Nesse cenário, segundo a organização Human Rights Watch (2019, tradução nossa, n.p.), as “autoridades bolivianas parecem priorizar a repressão brutal contra oponentes e críticos e a carta branca

para as forças armadas cometerem abusos em vez de trabalharem para restaurar o Estado de Direito no país”¹³.

Sobre o caso, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, 2019), mediante relatório sobre violação de direitos humanos, condenou o uso de violência massiva pelo governo interino nas manifestações, as prisões e detenções arbitrárias e os ataques à liberdade de expressão na crise, apontando o forte caráter racista e muitas vezes acompanhado de discursos de ódio direcionados às populações de minoria étnica. Desta maneira, a militarização dos agentes policiais e o inegável recorte racial e étnico presente nos protestos contrários à presidência provisória podem ser vistos nas figuras 2 e 3:

Figuras 2 e 3 – Manifestante indígena segura a Wiphala em frente a policiais bloqueando a rua em La Paz; Confrontos entre a polícia e grupos étnicos minoritários em La Paz após a deposição de Evo Morales



Fonte: HRW (2019); Greg Grandin (2019).

¹³ No original: “Bolivian authorities that appear to prioritize brutally cracking down on opponents and critics and give the armed forces a blank check to commit abuses instead of working to restore the rule of law in the country”.

Essa violência institucionalizada, nos moldes anteriormente denunciados por Martin-Baró, é não somente perpetrada por agentes da polícia boliviana. Logo, este panorama também dispõe de ações violentas realizadas por grupos privados, que tanto agem em cooperação com a polícia como são inteiramente tolerados por ela (IACHR, 2019).

Ainda segundo o referido relatório, até o dia 27 de novembro de 2019, a Bolívia contava com 36 mortos e mais de 800 pessoas feridas em decorrência do cenário de crise, incluídas as causalidades dos massacres de Sacaba e Senkata, situações nas quais a polícia e as forças armadas atiraram massivamente contra manifestantes de oposição ao governo interino (IACHR, 2019). Outrossim, o Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 2019) emitiu nota condenando o uso excessivo de força pelo Estado boliviano e o desrespeito às normas de direitos humanos, mas também pedindo que os protestantes agissem de forma pacífica e renunciassem à violência.

O cenário de ruptura democrática também caracteriza-se por inúmeros atos de manifestações contrárias às cosmologias dos povos originários, cenário esse que, a partir do enfoque decolonial, representa, pois, a validade do conceito de violência simbólica¹⁴. Segundo Bourdieu (2003, p. 7-8), comparando-o a outras manifestações de violência, esse conceito caracteriza-se por manifestações da violência de maneira “suave, insensível, invisível a suas próprias vítimas, o qual se exerce essencialmente pelas vias puramente simbólicas da comunicação e do conhecimento, ou, mais precisamente, do desconhecimento, do reconhecimento ou, em última instância, do sentimento”. Nesse sentido, Rosa (2007, p. 40) assevera que

a violência simbólica representa uma forma de violência invisível que se impõe numa relação do tipo subjugação-submissão, [...] uma violência silenciosa que se manifesta sutilmente nas relações sociais e resulta de uma dominação cuja inscrição é produzida num estado dóxico das coisas, em que a realidade e algumas de suas nuances são vividas como naturais e evidentes.

¹⁴ Neste sentido, partindo da visão holística de violência estrutural e cultural de Galtung (1964), o conceito de violência simbólica de Bourdieu (2003) pode ser inserido dentro da perspectiva de paz positiva, a exemplo da forma como os atos de ódio dos opositores contra elementos socioculturais dos povos originários equivalem ao fenômeno de legitimação da tendência de violência pessoal que se instaurou após a ruptura da ordem democrática.

Em relação a este contexto, Mignolo (2003) discorre que a destruição de expressões e símbolos culturais dos povos ameríndios na modernidade ancora-se nas estruturas de apagamento da pluralidade de cosmovisões em torno das diretrizes dos Estados da América Latina e Caribe. Ademais, no que concerne à latência dessas estruturas na República Plurinacional da Bolívia, o legado de etnocídio e racismo preconiza a ascensão de uma nova elite política caracterizada por aspectos ideológicos e culturais comuns àquelas que estiveram no poder ao longo do processo de (des)colonização. Desse modo, é necessário ressaltar que, segundo Quijano (1998), essas elites políticas estiveram marcadas pelo forte apelo discursivo ao militarismo e ao eurocentrismo e pela submissão sistemática de crenças e valores enquanto ferramentas de dominação.

Em relação ao cenário boliviano vigente, verifica-se a reprodução contínua de atos de violência cultural, conforme explicitado na figura 4:

Figura 4 – Manifestantes pró-governo ateam fogo na bandeira Wiphala



Fonte: (BOLÍVIA..., 2019).

Reproduzida através de recursos materiais e/ou simbólicos, a perpetuação da violência simbólica é dada na medida em que as relações entre os agentes sociais – indivíduos ou grupos – produzem e são simultaneamente produzidas pelos espaços sociais, correspondendo assim àquilo que Bourdieu (2014) denomina por

“estruturas sociais”. Ademais, alinhando esta perspectiva à crítica decolonial sobre o cenário analisado, é possível perceber as manifestações da opressão estrutural

como indissociáveis à construção do monopólio estatal da violência física e simbólica e à dinâmica do campo de lutas pelo monopólio das vantagens vinculadas a este monopólio. O domínio do capital estatal pela “nobreza de Estado” representa o domínio da universalização que o Estado promove através do monopólio que exerce. Nesse sentido, as disputas internas ao campo do poder, ou seja, as disputas em torno do controle simbólico do Estado, pelo controle do capital estatal, significam dominar os mecanismos de imposição simbólica sobre as práticas sociais amplamente enraizadas por todos os agentes que estão sob a influência daquele Estado (BOURDIEU, 2011 *apud* TARGA, 2017, p. 75).

Partindo da perspectiva de Arendt (1994) sobre o conceito de Estado, observa-se também um processo de recondicionamento do monopólio dos meios de violência em decorrência da descontinuidade do projeto plurinacional. Paralelamente a esta perspectiva, Bourdieu (2003) afirma que o Estado deve ser considerado não só como metacampo que detém o monopólio dos meios de violência direta, mas também como instituição capaz de imperar a legitimidade da violência simbólica. Em vista deste processo de revisão dos considerados símbolos nacionais, observa-se a reconstituição do cenário de desmonte institucional do Estado boliviano à causa dos povos originários (CAMARGO, 2006), enquadrando as disposições das forças armadas nacionais à nova configuração da hierarquização social, conforme pode ser observado na figura a seguir:

Figura 5 – Policiais recortam fora a bandeira Wiphala de seus uniformes



Fonte: (BOLÍVIA..., 2019).

Com o advento da ruptura democrática na Bolívia, o conjunto de formas de opressão contra as comunidades nativas enquadra-se como manifestação da

violência estrutural e cultural latentes, as quais estiveram presentes na construção narrativa etnocêntrica e racista ao longo da formação do Estado boliviano (RIBEIRO, 1970). Ademais, o cenário de repressão policial e de atos de ódio contra símbolos das comunidades nativas remonta às estruturas de hierarquização colonial que caracterizam as sociedades latino-americanas. Esta conjuntura diz respeito à noção que concebe o racismo e o etnocentrismo enquanto sistemas de classificação de seres humanos, revalidando, assim, um imaginário colonial que foi construído em torno do processo de dominação e de segregação dado pela relação colonizador-colonizado (QUIJANO, 1998), correspondendo, hoje, àquilo que Fanon (2008) denomina como sendo a divisão entre as zonas do ser e do não ser.

No que concerne à intersecção das categorias de análise raça e etnia, o atual contexto social em que se insere a violência institucional e simbólica contra os povos originários é capaz de revelar a latência narrativa de sua inviabilização política. Tal contexto diz respeito, sobretudo, ao rompimento da possibilidade de consolidação da paz positiva na Bolívia em relação à condição das comunidades originárias da atual América Andina. Nesse caso, o cenário de violência institucional e simbólica significa um empecilho para a

redução da violência e promoção da integração, independentemente da base de organização do grupo. Pois os conflitos raciais ou outros conflitos de grupo são relevantes para a paz não só porque podem conduzir a conflitos internacionais ou ensinar-nos algo sobre eles, mas também da manutenção dos seus próprios direitos (GALTUNG, 1964, p. 2)¹⁵.

6 Considerações Finais

O atual cenário de violência institucional contra os povos andinos não é um fato espontâneo: trata-se de um legado histórico de dominação étnica e racial que se manifesta por meio das estruturas política e sociocultural do Estado boliviano. Isto é, ele condiz às diferentes ferramentas de repressão e de desvencilhamento de competências e atribuições do Estado em relação à condição dos povos pré-existentes à chegada espanhola.

15 No original: “Reduction of violence and promotion of integration regardless of the basis of group organization. Thus, race conflict or other group conflicts are relevant to peace not only because they may lead to international conflict or teach us something about it, but in their own right”.

Logo, o vigente cenário de repressão das forças armadas contra movimentos de grupos étnicos minoritários concerne à construção narrativa colonial, a qual constituiu-se dos inúmeros episódios em que o Estado boliviano fez uso dos meios de violência como forma de dominação étnica, de modo a prover a manutenção da hierarquização social eurocêntrica. Ademais, o cenário de crescente militarização do corpo técnico e administrativo do Estado em detrimento da formação civil remete ao histórico de desmonte institucional do Estado boliviano frente à participação e representação política dos povos nativos.

Ao passo que em relação à violência simbólica, a própria condição de soberania territorial do Estado boliviano estruturou-se sobre a dominação e segregação étnico-cultural de populações originárias da região andina, fato este que se reflete nas camadas sociais majoritárias. Em virtude do legado colonial, a partir do desfalecimento da ordem democrática, verifica-se pois a violência simbólica como expressão das instâncias sociais majoritárias, de modo a empreender um cenário de inferiorização da cosmologia e dos valores culturais dos povos originários da América Andina no âmbito político nacional.

The Wiphala (Sub)Condition: a Decolonial Analysis of Structural and Cultural Violence Against Original Peoples in the Democratic Rupture Afterwards in Bolivia (2019)

Abstract: Under the focus of the decolonial approach, this case study aims to analyze the deepening of structural and cultural violence in Bolivia against native groups since the democratic crisis in 2019. For that, the analysis is structured as follows: it discusses decolonial contributions to the field of International Relations; subsequently, the colonial narrative of ethnic domination in Bolivian historical formation is discussed; then, it emphasizes the rupture of the Bolivian plurinational project due to the democratic fracture; and finally, the conjuncture of institutional and symbolic repression against ethnic minorities is analyzed. Thus, the given scenario of structural and cultural violence is observed as an expression of the colonial narrative construction in Bolivia.

Keywords: Decolonialism. Bolivia. Peace Studies. Democracy.

Referências

- AMNESTY INTERNATIONAL. **Healing the pandemic of impunity**: 20 human rights recommendations for candidates in the 2020 presidential elections in Bolivia. Londres, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/2SthjuW>. Acesso em: 02 set. 2020.
- ARANTES, Pedro Casas Vilela Magalhães. **Grandes transformações na América Latina? A Onda Rosa, a Bolívia e o Contramovimento**. Orientador: Javier Alberto Vadell. 2016. 127 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), Belo Horizonte, 2016.
- ARAÚJO, Flávia Loss. Agendas de Política Externa para a Comunidade Andina de Nações: casos de Bolívia e Colômbia. **Estudos internacionais**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 189-214, jul./dez. 2014.
- ARENDT, Hannah. **Sobre a Violência**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.
- ARRUDA, Rinaldo S. V. Fronteiras e Identidades: os povos indígenas na tríplice fronteira Brasil-Bolívia-Peru. **Projeto História**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 159-178, jul./dez. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2EZzFAE>. Acesso em: 09 set. 2020.
- ASSIES, Willem. La “Media Luna” sobre Bolivia: Nación, Región, Etnia y Clase Social. **América Latina Hoy**, Salamanca, v. 43, n. 1, p. 87-105, ago. 2006.
- ATACAN a alcaldesa boliviana: le cortaron el pelo y la rociaron con pintura. **El País**, 8 nov. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3l5lfyq>. Acesso em: 26 ago. 2020.
- BOLIVIA, Ministerio de relaciones exteriores del Estado Plurinacional de. **La revolución democrática y cultural y su política exterior**. Memoria 2006 - 2013. La Paz, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3jvJhlN>. Acesso em: 24 ago. 2020.
- BOLIVIA: policías cortan la bandera de los pueblos originarios de su uniforme. **Diario Registrado**, 11 nov. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3itscaU>. Acesso em: 09 set. 2020.
- BOURDIEU, Pierre. **A Dominação Masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- BOURDIEU, Pierre. **Homo Academicus**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**: Curso no Collège de France (1989-1992). São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BUSTAMANTE, Luis Arana. Hacia una perspectiva diacrónica y etnohistórica sobre parentesco andino, linealidad y ayllu. **Investigaciones Sociales**, Lima, v. 18, n. 32, p. 177-184, jun. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/35JeP3f>. Acesso em: 30 out. 2020.

CÂMARA, Marcelo Argenta. **Bolívia**: de 1952 ao Século XXI. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

CAMARGO, Alfredo José Cavalcanti Jordão de. **Bolívia**: A Criação de um Novo País; a Ascensão do Poder Político Autóctone das Civilizações Pré-Colombianas a Evo Morales. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2006.

CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

CLOSS, Marília. Polarização política na Bolívia: o crescimento da oposição do Governo Evo Morales entre 2016 e 2018. **Boletim OPSA**, Rio de Janeiro, n. 3, p. 11-15, jul./set. 2018.

CLOSS, Marília. Eleições, instabilidade e golpe na Bolívia: breve análise do mês que acelerou a crise política do país. **Boletim OPSA**, Rio de Janeiro, n. 4, p. 21-25, out./dez. 2019.

CUNHA FILHO, Clayton. Do confronto à cooptação? As tensas relações entre empresariado e governo Evo Morales, na Bolívia. *In*: CABRIA, Juan; CIMINI, Fernanda; SILVA, Roberta (Orgs.). **Elites empresariais, estado e mercado na América Latina**. Belo Horizonte: FACE/UFMG, 2018. p. 132-151.

DAN, Vívian Lara Cáceres; NASCIMENTO, Diogo de Carvalho. Análises sobre o Tribunal Constitucional Plurinacional Boliviano. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 14, p. 350-375, abr./jun. 2016.

FANON, Frantz. **Pele Negra, Máscaras Brancas**. Salvador: EDUFBA, 2008.

GALTUNG, Johan Vincent. An Editorial. **Journal of Peace Research**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 1-4, mar. 1964. Disponível em: <https://bit.ly/30tgK91>. Acesso em: 09 set. 2020.

GALTUNG, Johan Vincent. Violence, Peace, and Peace Research. **Journal of Peace Research**, [S.l.], v. 3, n. 6, p. 167-191, 1969. Disponível em: <https://bit.ly/30wueAX0>. Acesso em: 09 set. 2020.

GRANDIN, Greg. What ‘The New York Times’ Got Wrong on Bolivia. **The Nation**, 18 dez. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/34rZ4vF>. Acesso em: 02 set. 2020.

HARRIS, Olivia. **To Make the Earth Bear Fruit**: ethnographic essays on fertility, work and gender in highland Bolivia. London: Institute of Latin American Studies, 2000.

HORBACH, Beatriz Bastide. Rumo das eleições na Bolívia foi decidido por seu Tribunal Constitucional. **Consultor Jurídico**, 14 fev. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3jwT8I4>. Acesso em: 04 out. 2020.

HUMAN RIGHTS WATCH (HRW). **Bolivia**: Interim Government Adopts Abusive Measures. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3jwUPVZ>. Acesso em: 02 set. 2020.

INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS (IACHR). **The IACHR presents its preliminary observations following its visit to Bolivia and requests an urgent international investigation take place into the serious human rights violations that have occurred in the country since the October 2019 elections**. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/30xlPx0>. Acesso em: 03 set. 2020.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. **Activists Beyond Borders**: Advocacy Networks in International Politics. Ithaca: Cornell University Press, 1998.

LUIGI, Ricardo. A crise na Bolívia: da renúncia do presidente Evo Morales à convocação de novas eleições. **Boletim de conjuntura**, Boa Vista, v. 1, n. 3, p. 34-40, mar. 2020.

MARTINS, Karina Oliveira; LACERDA JR., Fernando. A contribuição de Martín-Baró para o estudo da violência: uma apresentação. **Revista Psicologia Política**, São Paulo, v. 14, n. 31, p. 569-589, dez. 2014.

MENÉNDEZ, Miguel A. A área Madeira-Tapajós: situação de contato e relações entre colonizador e indígenas. In: CUNHA, Manuela Carneiro da (Org.). **História dos índios no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992. p. 281-296. Disponível em: <https://bit.ly/33srUN0>. Acesso em: 09 set. 2020.

MERCADO, René Zavaleta. **Las masas en noviembre**. La Paz: Juventud, 1983.

MESA, José de; GISBERT, Teresa; MESA, Carlos D. **História de Bolívia**. La Paz: Editorial Gisbert, 2003.

MIGNOLO, Walter. **Histórias locais/projetos globais: colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

MIGNOLO, Walter. **La idea de América Latina: la herida colonial y la opción decolonial**. Barcelona: Gedisa, 2007.

MOLINA, Fernando. Tribunal Eleitoral da Bolívia adia eleições presidenciais para 18 de outubro. **El País**, 23 jul. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3is9EI5>. Acesso em: 26 ago. 2020.

NEVES, Lino João de Oliveira. Desconstrução da colonialidade: iniciativas indígenas na Amazônia. **E-Cadernos CES**, Online, n. 2, p. 1-7, dez. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3nhmyw5>. Acesso em: 09 set. 2020.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teorias das Relações Internacionais: Correntes e Debates**. São Paulo: Gen Atlas, 2005.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR). **Bachelet says repression as well as unnecessary and disproportionate use of force risk inflaming situation in Bolivia**. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3d5ff5V>. Acesso em: 02 set. 2020.

OLIVEIRA, Dennis de. A violência estrutural na América Latina na lógica do sistema da necropolítica e da colonialidade do poder. **Extraprensa**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 39-57, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2GxojV0>. Acesso em: 30 ago. 2020.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Análisis de Integridad Electoral: Elecciones Generales en el Estado Plurinacional de Bolivia** 20 de octubre de 2019. 2019a. Disponível em: <https://bit.ly/36yiwJM>. Acesso em: 26 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Declaração da Missão de Observação Eleitoral da OEA na Bolívia**. 2019b. Disponível em: <https://bit.ly/3jwFyV4>. Acesso em: 25 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Eleições**. 2020. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/topicos/eleicoes.asp>. Acesso em: 25 ago. 2020.

PANNAIN, Rafaela N. A Reconfiguração da Política Boliviana: reconstituição de um ciclo de crises. **Lua Nova**, São Paulo, n. 105, p. 287-313, set./dez. 2018.

PRADO, Maria Ligia; PELLEGRINO, Gabriela. **História da América Latina**. São Paulo: Editora Contexto, 2014.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder, cultura y conocimiento en América Latina. **Ecuador Debate**, Quito, n. 44, p. 227-238, ago. 1998. Disponível em: <https://bit.ly/36K3XmH>. Acesso em: 09 set. 2020.

RIBEIRO, Darcy. **As Américas e as Civilizações**: processo de formação e causa do desenvolvimento desigual dos povos americanos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

ROSA, Alexandre Reis. **(O) Braço Forte, (A) Mão Amiga**: um estudo sobre a dominação masculina e violência simbólica em uma organização militar. Orientador: Mozar José de Brito. 2007. 372f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2007.

SALOMÓN, Mónica. **Teorias e enfoques das relações internacionais**: uma introdução. Curitiba: Intersaberes, 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Refundación del Estado en América Latina**: perspectivas desde una epistemología del Sur. Bolivia: Plural Editores, 2010.

SILVA, Fabricio Pereira da. Quinze anos da onda rosa latino-americana: balanço e perspectivas. **Observador On-line**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 12, p. 1-28, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3d28x0G>. Acesso em: 25 ago. 2020.

SUBCENTRAL DEL TERRITORIO INDÍGENA Y PARQUE NACIONAL ISIBORO-SÉCURE. Manifiesto público de la IX Marcha Indígena Originaria: Por la defensa de la Vida y Dignidad, los Territorios Indígenas, los Recursos Naturales, la Biodiversidad, el Medio Ambiente, las Áreas Protegidas, el cumplimiento de la CPE y respeto a la Democracia. *In*: CUSICANQUI, Silvia Rivera; SORIA, Virginia Aillón (Orgs.). **Antología del pensamiento crítico boliviano contemporáneo**. Buenos Aires: Clacso, 2015. p. 365-368.

TAPIA, Luis M. **La producción del conocimiento local: historia y política en la obra de René Zavaleta.** La Paz: Muela del Diablo, 2002.

TARGA, Leandro Garcez. Elementos para uma Sociologia das Relações Internacionais: o campo dos diplomatas e o Estado como metacampo. **Plural**, São Paulo, v. 24, n. 2, p. 65-85, dez. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3jvQm5D>. Acesso em: 09 set. 2020.

TEIXEIRA, Rita de Cássia Martins. **Identidades indígenas nos movimentos sociais populares e urbanos da Bolívia.** Orientador: Paulo César Nascimento. 2009. 137 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Mestrado em Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

TENSIÓN en Bolivia: las cuatro regiones en rebeldía. **Clarín**, 9 set. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/3qMi16p>. Acesso em: 18 nov. 2020.

VALENÇA, Daniel. **Disjuntivas do processo de câmbio: o avanço das classes subalternas, as contradições do Estado Plurinacional da Bolívia e o horizonte do socialismo comunitário.** Orientadora: Renata Ribeiro Rolim. 2017. 404f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

VALLE, Aline de Souza. Descolonialidade do Poder: Pluralismo Jurídico e autonomia indígena no Estado Plurinacional da Bolívia. *In*: ENCONTRO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISADORES E PROFESSORES DE HISTÓRIA DAS AMÉRICAS, 13., 2018, Mariana. **Anais...** Mariana: ICHS, 2018. p. 52-67.

Novos Rumos da Política Ambiental Chinesa: Estímulos Verdes e Impactos dos Intercâmbios China – América Latina

Maria Luiza Lopes Lamim de Almeida¹
Rayane Martins de Sousa²

Resumo: A partir da atual tendência de inserção global da China, o presente artigo irá tratar da relação China-América Latina em matéria ambiental, utilizando de seus pilares basilares: agricultura, energia e tecnologia. As contribuições chinesas para a sustentabilidade do desenvolvimento latino – com o financiamento de modos de produção de energia limpa – e as consequências ambientais das parcerias comerciais estabelecidas – a emissão de gás carbônico, o desmatamento, e o incentivo à práticas agrárias e extrativistas degradantes – serão analisadas em um debate de diretrizes domésticas *versus* ação regional. Valendo-se do confucionismo enquanto uma ferramenta política, será abordado como a China difundiu sua diplomacia pública e como os critérios adotados se traduzem na prática internacional.

Palavras-chave: China. América Latina. Desenvolvimento Sustentável. Meio Ambiente.

1 Graduanda em Relações Internacionais pelo Centro Universitário IBMR. E-mail: maluloopes.lamim@gmail.com.

2 Graduanda em Relações Internacionais pelo Centro Universitário IBMR. E-mail: rayanems@hotmail.com.

1 Introdução

A ascensão da China, com sua nova forma de pensar suas relações internacionais, acaba por coincidir com um momento de declínio e seletividade da atuação estadunidense ao redor do globo. Essa mudança na política externa americana tem contribuído de forma ainda mais profunda para o sucesso das estratégias chinesas de inserção mundial, principalmente quando analisamos o crescimento substancial de suas relações com os entornos regionais africano e latino-americano nos últimos anos. Os desafios e as oportunidades advindas dessa tendência de substituição da presença americana por maiores fluxos de capital chinês – como evidenciado, principalmente, na América Latina (objeto de estudo deste trabalho) – têm sido abordadas por diversos autores (ARANDA; MAELE, 2013; CORAL; LEITERITZ; LUNA, 2016; CREUTZFELDT, 2013; HESHENG, 2016; LEGLER; TURZI; TZILI-APANGO, 2018), muitos dos quais ressaltam as grandes possibilidades de desenvolvimento social e econômico que possam decorrer dessas interações mais diversificadas pós-Guerra Fria.

Geralmente dois cenários são apresentados quando lidamos com a questão da ascensão da China moderna: um de substituição de uma hegemonia mundial e outro de desenvolvimento, mais ligado aos posicionamentos oficiais da diplomacia pública chinesa. Dados esses cenários, pretendemos expor a importância do confucionismo para a política doméstica chinesa e seu recente redirecionamento ambiental, apontando o papel crucial da questão ambiental no estabelecimento das próprias relações China-América Latina em um contexto de desenvolvimento, apresentando como os espectros determinantes dessas relações – o agronegócio, o intercâmbio de ciência e tecnologia e o acesso à energia –, eventualmente remetem à necessidade de uma maior preservação ambiental (DÍAZ; FLORIDO, 2017; PEDROZO, 2016).

O trabalho tratará do pilar da ciência e tecnologia como transversal às duas temáticas da agricultura e da energia, desse modo, este não será abordado de forma tão minuciosa quanto às demais, mas estará presente no texto de modo a não excluir sua importância dentro da análise dos estímulos verdes chineses e dos impactos ambientais das atividades econômicas. Ao delinear a trajetória chinesa

na América Latina, levantamos o questionamento: a China pode ser considerada um país precursor do desenvolvimento sustentável na região?

Para tanto, a partir da composição filosófica e social confuciana na China, faremos uma análise de sua Política Externa em matéria ambiental, usando como base os Planos Quinquenais e os documentos oficiais do Ministério da Proteção Ambiental da China, além de conjugar gráficos e dados numéricos retirados de métricas internacionais para o desenvolvimento sustentável, notadamente do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC). Para expor o curso dos investimentos chineses ligados a questões ambientais e avaliar seus impactos – tanto positivos, contribuindo para a disseminação de práticas mais verdes, quanto negativos, quando responsáveis pela maior degradação dessas regiões – será realizada uma revisão bibliográfica qualitativa.

2 O Mundo Harmonioso Chinês

Segundo Creutzfeldt (2013), o decréscimo da atuação estadunidense na América Latina facilitou o processo de agigantamento da China na região. Ao contrário dos Estados Unidos – ator de grande presença cultural e de arquitetura institucional consolidada internacionalmente –, a China apresenta certos desafios para o estabelecimento inicial de parcerias estratégicas fortes e de longo prazo, dada sua realidade cultural e política. A manutenção do Partido Comunista Chinês (PCC) no poder ainda é vista como um forte empecilho ideológico por diversos governos nacionais, fato que torna crucial os esforços de ressignificação das relações diplomáticas no pós-Guerra Fria por parte do *Waijiaobu*³ (LYRIO, 2010).

Para tanto, a China condicionou sua atuação no continente à sua política de “Mundo Harmonioso”, uma espécie de política compensatória, ao substituir sua carência de poder de atração em certas áreas – principalmente a política – pelos pilares do multilateralismo, do respeito à diversidade e da coexistência pacífica. A estratégia traduz-se, basicamente, à ausência de uma fidelidade político ideológica, à não ingerência e ao estabelecimento de relações “ganha-ganha”, todos aspectos bastante oportunos quando consideramos o entorno regional latino-americano:

³ Ministério dos Negócios Exteriores Chinês.

seu clamor histórico pelo desenvolvimento e sua baixa – ou ainda não consolidada – perspectiva democrática (ARANDA; MAELE, 2013).

O governo chinês tem feito bom uso desses pontos de aproximação, conciliando a realidade e complementaridade da economia latina com suas próprias demandas a serem supridas. A partir da consolidação de parcerias em áreas temáticas específicas – como o intercâmbio de ciência e tecnologia, a resiliência energética e a própria preservação ambiental, já citadas anteriormente –, o governo chinês vem estabelecendo relações mutuamente benéficas, e é nesse contexto que a questão agroambiental ganha grande importância, como fator de alinhamento estratégico e tática de projeção internacional (DÍAZ; FLORIDO, 2017).

Para entrarmos no núcleo deste artigo, que abordará as implicações práticas de uma maior aproximação China-América Latina na esfera ambiental, avaliaremos, *a priori*, o posicionamento doméstico e internacional chinês acerca do desenvolvimento sustentável, para posteriormente chegarmos a uma conclusão relativa ao perfil dos investimentos chineses na região.

2.1 O Confucionismo Político: Desenvolvimento e Preservação

Apesar de formar um grande império, na dianteira dos processos tecnológicos até meados do século XIX, na Dinastia Qing, a China passou por longos períodos de instabilidade política e submissão a potências externas – das Guerras do Ópio (1839-1842 e 1856-1860) ao fim da Revolução Cultural (1966-1976) – transitando pelo que podemos denominar de um “período atípico, deixando temporariamente de estar entre as nações mais avançadas do mundo no ponto de vista social, econômico e tecnológico, na vanguarda do desenvolvimento” (LYRIO, 2010, p. 9).

Fairbank, que tendia a singularizar o período da dinastia Song (969-1279) como o auge da civilização chinesa, gostava de lembrar que Francis Bacon, quando observou, por volta de 1620, que o mundo estava sendo recriado pela pólvora, pela imprensa e pelo ímã, não mencionou o fato simples de que todos os três haviam aparecido na China, séculos antes (LYRIO, 2010, p. 17).

Ainda segundo Lyrio (2010), após passar por períodos turbulentos, marcados pela implementação de tratados desiguais e ocupação estrangeira, a China passou por um processo de resgate do sentimento nacionalista, desenvolvendo uma espécie de

culturalismo: abraçando sua autonomia ao preservar princípios e valores orientais, em detrimento das práticas globalizadas ocidentais.

Um elemento importante e bastante presente no nacionalismo chinês é o confucionismo, há séculos assumido como doutrina oficial da China. É em um momento de crise de identidade do Partido Comunista – com o abandono prático do comunismo, desde o governo Deng Xiaoping – que os ideais confucionistas, assim como os budistas e taoístas, tomam um novo impulso. Com essas mudanças políticas, o confucionismo assume papel central na manutenção do PCC no poder e da estabilidade política e econômica na China, garantindo no país a conservação de uma unidade nacional coesa, ao ressuscitar a visão de um edifício societário harmonioso e sustentável (MILLER, 2009).

Em suas diversas dimensões de análise, enquanto um elemento religioso, filosófico, e político, o confucionismo atua como uma espécie de estilo de vida, visando examinar o mundo através da lógica da humanidade: através da percepção de que as relações sociais e naturais estão conectadas, com o homem em posição fundamental para garantir a harmonia entre essas duas esferas interdependentes. Essa cosmologia confuciana, de grande apelo social, possui enormes implicações do ponto de vista ecológico e político, influenciando o posicionamento e a elaboração de práticas pró-ambientais dentro e fora da China, a partir dessa perspectiva de necessidade de uma retribuição à natureza, de dar de volta a ela aquilo que retiramos para o sustento (TUCKER; BERTHRONG, 1998).

Diferente das religiões antropocêntricas ocidentais, o confucionismo não prega uma teologia objetivando a redenção pessoal, mas institui uma doutrina voltada à realidade, implementando uma espécie de código social voltado a valores da humanidade e compaixão, e não um caminho para a vida após a morte. O confucionismo é um estilo de vida, e tem revolucionado a diplomacia pública chinesa em todos os seus aspectos (TUCKER; BERTHRONG, 1998).

A recente guinada da China rumo ao ambientalismo vem sendo alvo de algumas controvérsias e suposições, principalmente por países e veículos midiáticos ocidentais. Há uma dicotomia presente nas interpretações do confucionismo e suas premissas para a utilização do meio ambiente. Segundo a passagem do Livro dos Ritos, texto clássico confucionista, os recursos vastos de uma nação não deveriam

ser deixados inexplorados, passagem essa que abre caminho para esses diferentes entendimentos (MILLER; YIN, 2014).

Enquanto alguns pesquisadores, como Pinheiro-Machado (2007), afirmam que as raízes confucionistas da China estimulam políticas que promovem o uso da natureza pelo homem, dificultando o desenvolvimento de uma ética preservacionista, outros, como Lo (2018) – em sua maioria grandes adeptos e estudiosos da doutrina confucionista –, elaboram seus argumentos com base no viés social da extração natural. Os Estados têm o dever de prover a subsistência de seu povo e, para isso, precisam explorar a riqueza da natureza (MILLER; YIN, 2014).

A ética confucionista promove ambos o desenvolvimento civilizacional e econômico e a preservação do meio ambiente. Os recursos naturais são percebidos como vitais para a subsistência popular, especialmente em um país de grandes proporções como a China, sendo igualmente essencial a garantia que esses recursos continuem disponíveis em longo prazo. O ressurgimento dessa filosofia de vida ocorre como uma tentativa de construir uma cultura – e conseqüentemente toda uma civilização –, de bases ecológicas, trazendo à frente uma linha de pensamento sustentável e buscando a prática do gerenciamento inteligente de recursos (MILLER; YIN, 2014; TUCKER; BERTHRONG, 1998).

Ao trazer reflexões em como lidar com a água, o ar e o solo – elementos que, no confucionismo, são centrais para uma harmonia social –, a doutrina tenta advertir a importância da ideia de um governo humano e justo, que garanta arcabouço institucional para que leis ambientais sejam implementadas e reforçadas. Segundo Pan Yue, ex vice-ministro de proteção ambiental chinês (2008-2015):

Um dos princípios fundamentais da cultura tradicional chinesa é o da harmonia entre os seres humanos e a natureza. Diferentes filosofias enfatizam a sabedoria política de um ambiente equilibrado. Seja a idéia confucionista de seres humanos e natureza se tornando uma, a visão taoísta do Tao que reflete a natureza ou da crença budista de que todos os seres vivos são iguais, a filosofia chinesa ajudou nossa cultura a sobreviver por milhares de anos. Pode ser uma arma poderosa na prevenção de uma crise ambiental e na construção de uma sociedade harmoniosa (YUE, 2009 *apud* MILLER, 2009, s.p.).

O vice-ministro tem abordado as possíveis vantagens de um maior engajamento político das religiões tradicionais chinesas, acentuando o papel das mesmas

na promoção de uma sustentabilidade ecológica justamente por possuírem em seu núcleo a própria base das questões climáticas, a ação humana.

Historicamente, a China tem procurado equalizar esses dois deveres confucionistas – o de conservar o meio ambiente e o de garantir a subsistência da população –, repetidamente levantando a necessidade de expandir sua economia e abastar seu povo. Equilibrar as necessidades humanas e a proteção ambiental tem sido um esforço desafiador para a China ao longo de sua história, mesmo antes do advento da industrialização (MILLER; YIN, 2014).

Em um país de grande poderio econômico como a China, que enfrenta grandes problemas deixados pelo seu desenvolvimento industrial tardio, a grande questão reside em como lidar com esse problema de balanceamento no exercício desses dois conceitos, de sustentabilidade e de desenvolvimento. A abordagem do confucionismo como prática social passa a dar voz a estes problemas ambientais, ao mesmo tempo que questiona a eficácia da democracia ocidental em lidar com os contratemplos do mundo contemporâneo, onde prevalece uma grave crise ambiental (MILLER, 2009).

2.2 O Engajamento Chinês para o Desenvolvimento Sustentável

A visão geracional do confucionismo, ao mesmo tempo que tem atuado como força motriz do nacionalismo chinês nos últimos anos, traz uma reflexão quanto à necessidade do respeito aos interesses de gerações passadas e futuras. A partir da proposição que os seres humanos são definidos por redes de parentesco que perpassam períodos históricos, o confucionismo conecta os interesses do indivíduo ao de seu grupo social, dando um maior senso de coletividade e incentivo prático às tomadas de decisão no âmbito político, especialmente em temas de governança global como a questão ambiental (MILLER, 2009). Destaca-se então, a importância de uma maior preservação do meio ambiente não apenas para a geração atual, mas para a garantia dos direitos daqueles que ainda não nasceram. Em linhas gerais, o pensamento confucionista, em toda sua amplitude, conversa diretamente com o próprio conceito de Desenvolvimento Sustentável – cunhado em 1972, na Conferência de Estocolmo e oficializado no Relatório de Brundtland –, que possui em seu cerne “satisfazer as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das

gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1988, s.p.).

A visão negativa da ainda recente guinada chinesa a um planejamento sustentável, porém, possui certa base fundamentada no campo prático, uma vez que a China é um dos maiores países com taxas de emissões de gás carbônico, com mais de 15% da população pobre mundial residindo dentro de suas fronteiras – fator de grande importância quando consideramos que indivíduos e comunidades em situações de vulnerabilidade sofrem de maneira desproporcional os efeitos da mudança climática (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2016).

A poluição do ar e das águas na China são particularmente críticas, bem como a questão da gestão de resíduos e da recorrência de desastres ambientais, como enchentes e terremotos. Tendo isso em mente, o arcabouço institucional ambiental chinês também traz em seu cerne questões de saúde pública, por exemplo, já que a população chinesa está exposta a um alto nível de poluição do ar, bem como ao contágio por meio de ingestão ou contato com fontes hídricas contaminadas (LYRIO, 2010).

Para tanto, é natural que grande parte dos esforços no combate à mudança global do clima sejam direcionados para a região. Desde 2018 a China tem alcançado resultados positivos por meio de uma série de ações proativas, dando um grande salto em termos de redução da emissão de carbono, cumprindo de antemão sua promessa do Acordo de Paris de reduzir suas emissões em 40 a 45% até 2020, em relação ao nível apresentado em 2005 (UNITED NATIONS CLIMATE CHANGE, 2018).

O discurso de Xi Jinping na Conferência de Paris aborda de forma clara todos os aspectos basilares da China contemporânea mencionados até o momento, desde as características morais e filosóficas do confucionismo – presentes no clamor por uma justiça e uma equidade social – à nova motivação política da estratégia Mundo Harmonioso – perceptível nos argumentos de inclusão, de respeito às diferenças entre países (especialmente em países em desenvolvimento e suas políticas domésticas e estruturas econômicas) e de cooperação, rejeitando a mentalidade do jogo de soma zero e aderindo a uma prática de negócios ganha-ganha (XI, 2015).

“Todas as coisas vivem em harmonia e crescem quando nutridas”. A cultura chinesa valoriza a harmonia entre o homem e a natureza, e respeita a natureza. No futuro, os esforços ecológicos serão destacados no 13º Plano Quinquenal da China. A China trabalhará duro para implementar a visão de um desenvolvimento inovador, coordenado, verde, aberto e inclusivo. A China, com base na inovação tecnológica e institucional, adotará novas medidas políticas para melhorar o mix industrial, construir um sistema de energia com baixo teor de carbono, desenvolver edifícios verdes e transporte com baixa utilização de carbono, e criar um mercado de comércio de emissões de carbono em todo o país, de modo a promover um novo padrão de modernização com harmonia entre o homem e a natureza. Em suas Contribuições Pretendidas a Nível Nacional, a China compromete-se a atingir o pico de emissões de CO₂ em torno de 2030, se esforçando para alcançá-lo o mais rápido possível, até 2030 comprometendo-se a reduzir o CO₂ por unidade de PIB em 60-65% em relação ao nível de 2005, aumentar a participação de combustíveis não fósseis no consumo de energia primária para cerca de 20% e aumentar o estoque florestal em cerca de 4,5 bilhões de metros cúbicos em relação a 2005. Isso requer esforços árduos, mas temos confiança e determinação para cumprir nossos compromissos⁴ (XI, 2015, p. 4).

Na última década pôde-se observar um forte desenvolvimento em termos de energia solar fotovoltaica e eólica, bioenergia e indústrias ambientais na China. Segundo o China Council for International Cooperation on Environment (CCICED, 2017, p. 8), a transição da China de uma civilização industrial para uma civilização ecológica “deve ser entendida como um processo abrangente, envolvendo mudanças simultâneas em sua estrutura econômica, demografia, relações urbano-rurais e desenvolvimento social, além do papel da China no mundo”. A construção de uma economia verde no país se apresenta benéfica tanto para o processo de mitigação das mudanças climáticas, quanto para o próprio crescimento econômico do país, ao gerar empregos e melhorar os padrões de vida das populações mais vulneráveis.

⁴ “All things live in harmony and grow with nourishments.” Chinese culture values harmony between man and nature and respects nature. Going forward, ecological endeavors will feature prominently in China’s 13th Five-Year Plan. China will work hard to implement the vision of innovative, coordinated, green, open and inclusive development. China will, on the basis of technological and institutional innovation, adopt new policy measures to improve industrial mix, build low-carbon energy systems, develop green building and low-carbon transportation, and build a nation-wide carbon emission trading market so as to foster a new pattern of modernization featuring harmony between man and nature. In its Intended Nationally Determined Contributions, China pledges to peak CO₂ emissions by around 2030 and strive to achieve it as soon as possible, and by 2030, reduce CO₂ per unit of GDP by 60-65% over the 2005 level, raise the share of non-fossil fuels in primary energy consumption to about 20% and increase forest stock by around 4.5 billion cubic meters over 2005. This requires strenuous efforts, but we have confidence and resolve to fulfill our commitments (XI, 2015).

Diversos documentos e pronunciamentos oficiais chineses refletem essa multidisciplinaridade e amplo potencial de impacto da questão ambiental na sociedade chinesa, classificando-a de grande relevância para as ações do PCC. O desenvolvimento e a indústria verdes foram colocados no centro da política externa e, sobretudo, doméstica chinesa, visando construir uma economia eficiente, inclusiva e próspera em termos de recursos, através da implementação do 13º Plano Quinquenal (2016-2020). O Plano dá grande peso ao desenvolvimento verde, com quase metade dos alvos prioritários voltados a políticas ambientais, cuja completude demanda uma série de medidas políticas, econômicas, sociais, científicas e tecnológicas (CENTRAL COMMITTEE OF THE COMMUNIST PARTY OF CHINA, 2016).

Dentre seus objetivos, a mais recente estratégia de desenvolvimento do PCC pretende reforçar tópicos já percebidos como problemáticos à estabilidade política e econômica do país nos últimos anos, dentre eles o controle das emissões de carbono, o desmatamento e a qualidade dos recursos hídricos. Controlar as emissões de carbono, cumprir com os compromissos de clima e participar profundamente da administração climática global, constitui um dos pilares mais importantes da proteção ambiental chinesa (MINISTRY OF ECOLOGY AND ENVIRONMENT OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, 2019).

Já em 2020, na reta final da conclusão do 13º Plano Quinquenal do PCC, a China tem alcançado algumas realizações, especialmente em suas práticas de reflorestamento. Segundo os dados de satélites de observação da *National Aeronautics and Space Administration* (NASA), a Terra está mais verde do que 20 anos atrás, fato que é atribuído à florestação e à intensificação agrícola na China e na Índia. A superfície de arborização global cresceu em 5% de 2000 a 2017, onde o aumento de vegetação da China representou mais de 25% do total global, ocupando o primeiro lugar no mundo (ESTUDO..., 2019).

Da mesma forma, a China se consolidou ao longo dos últimos anos como líder mundial na fabricação de carros elétricos e vem expandindo seus sistemas de transporte público. A porcentagem de ônibus rodando com energia nova e limpa aumentou de 21,7% para 43% no final de 2015, e a eletricidade gerada pelo vento e pela luz do sol aumentou de 16,4% à 134%, enquanto o uso de carvão diminuiu.

De acordo com relatórios do governo em relação às metas estabelecidas – em concordância com as próprias metas da Agenda 2030 –, os residentes de Pequim estão respirando um ar mais limpo, muito devido ao aumento do uso de energia limpa e à transformação de parques industriais para garantir uma “super baixa emissão de carvão” (DESENVOLVIMENTO..., 2018, s.p.).

A realidade, porém, é que existe um grande vão entre palavras e ações. Mesmo com o mencionado engajamento chinês ao longo das últimas décadas, o país ainda sofre com uma grave degradação do meio ambiente, e os altos custos econômicos, sociais e políticos que ela acarreta. A articulação narrativa da Civilização Ecológica – consecutiva à obtenção do status de segunda maior economia do mundo pela China –, posiciona Pequim como precursor do desenvolvimento sustentável. A utilização de questões ambientais como tática de *soft power*, como um meio de projetar internacionalmente o governo Xi Jinping, acaba por trazer legitimidade ao mesmo através dessas práticas, que servem como uma espécie de respaldo legal para sua inserção na própria América Latina (TUCKER; BERTHRONG, 1998; ARANDA; MAELE, 2013).

A China, ao contrário da visão histórica estadunidense de uma inevitabilidade da escassez de recursos naturais – em que a extração natural e o desenvolvimento são dados como vinculantes e primordiais –, entende a luta contra a Mudança Global do Clima como advinda diretamente de ações humanas como a industrialização, o desmatamento e a emissão de Gases de Efeito Estufa (GEE) e desastres ambientais, logo, constituindo uma responsabilidade da humanidade como um todo (CORAL; LEITERITZ; LUNA, 2016).

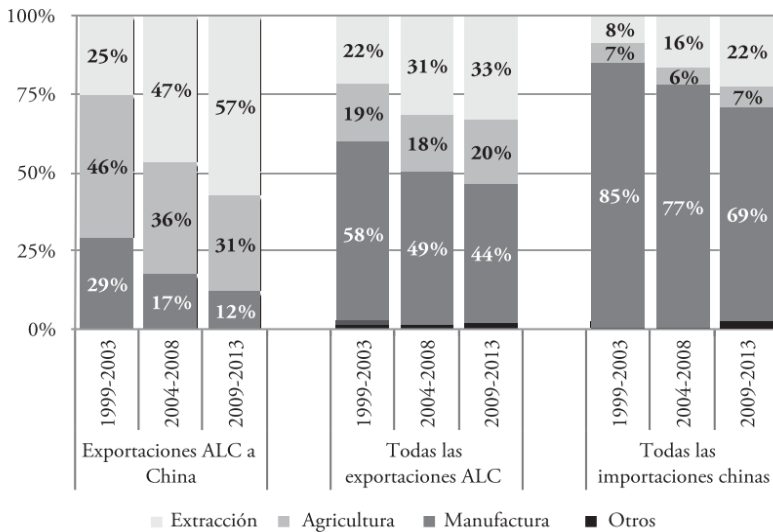
Como vimos anteriormente, os intercâmbios entre estes dois atores, China e países latino-americanos, atuam como facilitadores da propagação dos pronunciamentos oficiais da diplomacia pública chinesa, e acabam por fornecer grande respaldo legal internacional, vital para a constante ampliação de sua atuação em âmbito global, antes limitada à esfera nacional. A posição diplomática chinesa, com a implementação de uma abordagem integrada focada no discurso ecológico, tem sido muito bem vista em termos políticos, tendo seus esforços reconhecidos pelo diretor executivo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP), Erik Solheim. Tendo apresentado a perspectiva doméstica chinesa e sua

projeção internacional, abriremos espaço para uma análise acerca das influências chinesas no entorno regional latino-americano.

3 Impactos da Presença Chinesa na América-Latina

A partir de 2010, a China se transformou no principal exportador de comércio para os países em desenvolvimento, e o segundo maior importador de minério e petróleo, ficando abaixo apenas dos Estados Unidos (FAROOKI; KAPLINSKY, 2012 *apud* MEDEIROS; CINTRA, 2015). Como consequência, houve uma internacionalização da China na América Latina. Na América do Sul, a China atuou promovendo acordos de comércio, investimento e cooperação, como por exemplo, a importação de soja e ferro do Brasil; de cobre do Chile; de petróleo da Venezuela e do Equador; além de acordos de Livre Comércio com o Peru e o Chile (MEDEIROS; CINTRA, 2015). Em cerca de 15 anos, a China obteve uma expansão comercial significativa na América Latina, como ilustra a tabela abaixo:

Figura 1 - Exportações da América Latina, por mercado.



Fonte: Ray *et al* (2016).

A expansão econômica chinesa, e a demanda de recursos para o seu fomento, geraram impactos ambientais e sociais na região. As exportações latino-americanas para a China geram muito menos empregos comparado às exportações para o resto do mundo. Isso se dá devido à forte concentração em indústrias extrativistas e à natureza extremamente intensiva em mão de obra da agricultura camponesa – que é difundida na região, mas não participa da produção para a exportação. Um estudo revela que o número de empregos apoiados pelas exportações para a China, caiu em mais de um terço para cada US\$ 1 milhão: de cerca de 70 em 2002 para menos de 45 em 2012 (RAY *et al.*, 2016).

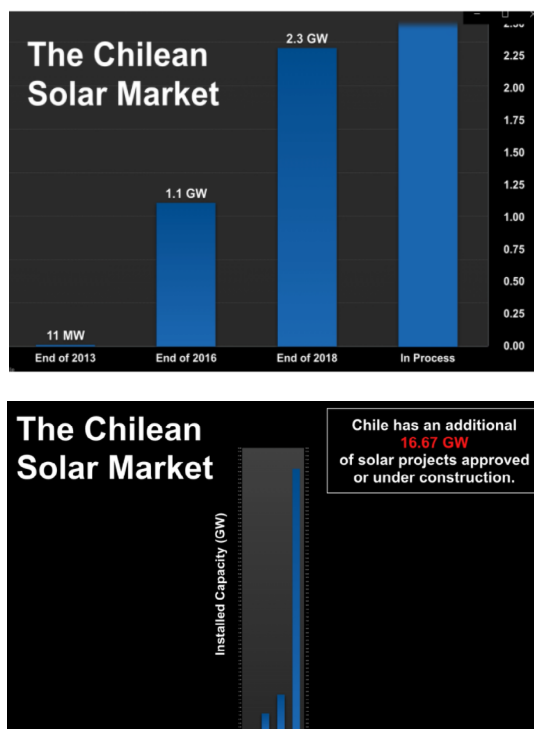
Observa-se que as exportações para a China consomem cerca de duas vezes mais água e emitem um volume cerca de 12% mais alto de gases de efeito estufa, do que suas exportações totais. O volume do Lago Nicarágua é de aproximadamente 108 bilhões de metros, cerca de 90% dele teria sido poupado se a América Latina não tivesse feito negócios com a China em 2012 – onde a primeira produzia internamente tudo que importou da China e consumia localmente o que exportava para ela. Além das implicações ambientais, esse exemplo mostra também os conflitos sociais advindos das relações China-América Latina, uma vez que existe grande concorrência por água entre as comunidades que praticam agricultura camponesa, pecuária ou mineração, em grande ou larga escala (RAY *et al.*, 2016).

Outra problemática é trazida pelos investimentos em infraestrutura financiados pelos chineses, que representam ameaças graves pelo desmatamento que provocam. As maiores causas desse desmatamento são as estradas, canais e ferrovias usados para transportar os produtos até portos, além das represas financiadas pelos chineses para gerar energia para minas e campos de petróleo (RAY *et al.*, 2016). Uma pesquisa realizada por Fearnside *et al.* (2013 *apud* RAY *et al.*, 2016) aponta as vias de acesso como a causa mais importante do desmatamento registrado na Amazônia, uma vez que essas abrem a floresta para assentamentos humanos e interrompem padrões de migração de animais.

Em alguns casos, os impactos ambientais são mais intensos advindos das importações do que exportações, como é o caso do Chile. As importações de painéis fotovoltaicos (PV) chineses geraram impacto muito significativo ao tornar a matriz energética chilena mais ecológica. Em meados da década de 2000, enquanto a

China experimentava um grande excesso de oferta de painéis fotovoltaicos, Santiago perdia sua principal fonte de energia de baixa emissão, quando restringiu suas exportações de gás natural e, posteriormente, fechou o gasoduto que mantinha com a Argentina por completo. Essa coincidência proporcionou ao país latino-americano uma alternativa de expandir rapidamente seu uso de energia solar. Em 2013, o Chile importou US\$ 40,9 milhões em painéis fotovoltaicos chineses, valor correspondente a mais da metade do que gastou com suas importações totais de PVs (BORREGAARD *et al.*, 2017).

Figura 2 - Grande salto do mercado de energia solar chileno, de 2013 até os dias de hoje.



Fonte: Gore (2020).

Conscientes do legado de desequilíbrios socioambientais deixados pela China, muitos intelectuais e líderes chineses esboçaram uma série de políticas domésticas

e de cooperação para a América Latina, aliadas à proteção do meio ambiente e, desde de 2015, aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU). Essas medidas têm como objetivo erradicar a pobreza extrema, combater a desigualdade e as alterações climáticas no planeta. É importante salientar que o programa chinês de cooperação é diferente dos programas de financiamento dos organismos tradicionais de ajuda e cooperação, em vez disso, é um esquema expandido de Cooperação Sul-Sul (CSS) (CRIVELLI; LO BRUTTO, 2020).

O esquema CSS considera o comércio e o financiamento como fonte de desenvolvimento, baseando-se no “espírito de *Bandung*”. Esse decorre da Conferência de Bandung em 1950, onde as iniciativas de CSS se concentraram nos países asiáticos e africanos através dos princípios de horizontalidade, complementaridade, existência pacífica entre os povos e o princípio de não intervenção. Longe das medidas dos esquemas da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD), que acontecem numa lógica norte-sul, surge a necessidade de considerar outros fluxos financeiros e comerciais, embora nesses também ocorra dificuldade de rastrear as ações concretas que a China realiza para a proteção do meio ambiente na América Latina (CRIVELLI; LO BRUTTO, 2020).

Uma crescente preocupação por parte das autoridades chinesas se dá pelo impacto ambiental e social causado pelo seus investimentos no exterior, que tem ficado cada vez mais evidente nos mercados latino-americanos, em especial no que diz respeito à extração de matérias-primas e aos financiamentos para as estradas, minas e portos necessários para agilizar seu transporte. O resultado desses processos é criticado, pois acredita-se que este gera um campo de jogo desequilibrado, onde os chineses controlam os recursos necessários para que as economias latino-americanas superem muitas de suas condições estruturais (CRIVELLI; LO BRUTTO, 2020). A seguir, abordaremos as consequências ambientais, econômicas e sociais da influência chinesa na América Latina, partindo de dois de seus pilares basilares, a agricultura e a energia.

3.1 A Questão Agrícola: Segurança Alimentar, o Agronegócio e o Meio Ambiente

Segundo Chen *et al.* (2019, p. 1), a China possui apenas 7% das terras aráveis mundiais e uma das maiores densidades demográficas globais. Esse fato, por si só, já constitui um grande desafio à constância do desenvolvimento chinês e, aliado a fatores como a escassez energética, desigualdade social, atraso rural, corrupção e o grande passivo ambiental do país, podem levar a redução do seu grande ritmo de desenvolvimento econômico. Na contracorrente dos que preveem uma ascensão linear do governo chinês no Sistema Internacional, podendo ultrapassar até mesmo os Estados Unidos, alguns autores apontam para um cenário de possível insustentabilidade do desenvolvimento econômico da China, invocando essas e muitas outras fragilidades.

O sistema alimentar chinês, que há três décadas era baseado no racionamento e em cupons de grãos, hoje possui preocupações crescentes a respeito da qualidade e segurança alimentar. Em 2012, a China se tornou o maior mercado varejista de alimentos no mundo (ALLEN, 2012) e pesquisas apontam mudanças significativas nos hábitos alimentares dos chineses, que passaram a consumir mais óleos, alimentos de origem animal e bebidas açucaradas (RAMSING, 2016). Porém, apesar dessas mudanças, o cenário chinês de produção de alimentos permanece o mesmo, dominado por 200 milhões de pequenos agricultores que comercializam seus produtos através de um sistema complexo. Este sistema engloba grandes empresas subsidiadas de alimentos, cooperativas especializadas, atacadistas do governo e sistemas informais de pequenos comerciantes (SI; SCOTT, 2019).

Segundo pesquisas do centro de análises *Inter-American Dialogue* (IAD), estima-se que cerca de um terço das terras agrícolas da China, já escassas, estejam degradadas ou poluídas (MYERS; JIE, 2015). Em virtude disso, a parceria latino-americana na questão agroambiental torna-se essencial em seu papel de sustentar o crescimento chinês e a sua grande prioridade pela segurança alimentar interna. As principais exportações latino-americanas para a China são *commodities*, sendo a soja o principal produto, utilizada para a alimentação de suínos (ANDREONI, 2019). Em 2020, o Brasil exportou de janeiro a julho segundo dados da Secretaria de Comércio Exterior (Secex), do Ministério da Economia (Mdic), mais de 69,7

milhões de toneladas de soja, sendo 72,4% só para a China, que comprou 50,5 milhões de toneladas de soja do Brasil (POPOV, 2020).

Em 2020, ano recorde de queimadas na Amazônia brasileira (NOBREGA, 2020), um dos grandes incentivos para a ação do agronegócio na destruição da Amazônia é justamente a demanda chinesa por carne e soja. No Brasil, as atitudes anti-ambientais do governo Bolsonaro, apenas neste ano, de acordo com os dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), levaram a cerca de 1158 focos de incêndio causados por ação humana na Amazônia Legal. O desmatamento da floresta para a venda da madeira ilegal, seguido pela queimada do restante da matéria natural – a partir do qual se criam pastos –, e a posterior expansão da “boiada”, que origina a monocultura de soja exportada enquanto commodity, constitui um processo ambiental extremamente destrutivo (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS, 2020).

Segundo a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), a degradação é de tal magnitude que constitui o maior fator de emissão de gás carbônico do país. Enquanto a maioria dos países possui suas maiores emissões de carbono advindas da produção de energia e transportes, no Brasil, é a derrubada e queima das florestas que emite quantidades imensas de gás carbônico, a pecuária de alta intensidade emitindo metano e os fertilizantes industriais para a monocultura da soja emitindo óxido nitroso, todos com grande relação de causalidade na intensificação do efeito estufa (NOBRE, 2018).

Os setores de pecuária e leiteiro têm aumentado sua produção, fazendo com que o país dependa cada vez mais do alimento importado para os animais. Essa crescente dependência faz da China um dos maiores players do mercado global de alimentos. Em virtude de sua vasta população e economia agroalimentar, as transformações no sistema alimentar chinês trazem consequências não apenas para os 1,4 bilhões de chineses, mas para o mundo como um todo. Dentre estas, existem diversas consequências ambientais e socioeconômicas, como as emissões de gases de efeito estufa devido ao uso excessivo e ineficiente de fertilizantes sintéticos, degradação e poluição do solo e recursos hídricos subterrâneos, e políticas estaduais que marginalizam os pequenos agricultores (SI; SCOTT, 2019).

3.2 Resiliência Energética e o Passivo Ambiental Chinês Transnacional

O aprofundamento da revolução energética – isto é, o estabelecimento de um sistema moderno de energia, que seja limpo, de baixo carbono e eficiente – é um dos aspectos mais recorrentes e desafiadores à China, devido à sua escassez de recursos energéticos. A China, para lograr se desenvolver de forma tão rápida como visto nos últimos anos, ainda passa por uma alta concentração de produção no setor industrial, com superprodução e, conseqüentemente, insuficiência energética em muitos ramos, como o químico e o siderúrgico. Para tanto, o acesso crescente a fontes e supridores de energia ainda figuram como um imperativo para a continuidade do crescimento e para a estabilidade política do regime (LYRIO, 2010).

Historicamente, nos países que se lançam em processo acelerado de desenvolvimento, o aumento anual médio do consumo de energia tende a ser mais alto do que o próprio ritmo de crescimento econômico. As etapas iniciais e intermediárias de industrialização e urbanização costumam privilegiar a produção em setores como construção civil, infraestrutura e siderurgia, atividades altamente intensivas no uso de energia e matérias-primas. Com o tempo, o crescimento das classes urbanas, médias, tende a provocar uma mudança na estrutura de produção, no sentido de valorizar o setor de serviços, menos intensivo em energia, e de levar a uma transição no setor industrial, antes mais centrado em indústrias de base, pesadas, e posteriormente mais voltado para a produção de bens de consumo, que consome menos recursos energéticos e matérias primas (LYRIO, 2010, p. 60).

Segundo os dados finais do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP, 2020), a China ainda mantém sua posição como segundo maior país importador de petróleo do mundo (14.056 mil barris/dia), atrás apenas dos Estados Unidos (19.400 mil barris/dia). Suas reservas domésticas de petróleo e demais recursos energéticos são largamente insuficientes para as necessidades de consumo do país. Sua única fonte abundante é o carvão, que responde por cerca de 70% do consumo de energia dos chineses, com todos os inconvenientes que o caracterizam: baixa eficiência energética, efeitos nocivos para o meio ambiente, além de muitas vezes levar a uma precarização do trabalho industrial (LYRIO, 2010; INTERNATIONAL ENERGY AGENCY, 2019).

Os bancos e empresas chinesas desenvolveram usinas termelétricas e a carvão em todo o mundo. Nos dias atuais, a China tem demonstrado cada vez mais seu

interesse no investimento em energia solar ao redor do globo. A Argentina desfruta de uma “aliança estratégica integral” com o país asiático: a ex-presidente do país, Cristina Kirchner, assinou dezenas de tratados, elevando o grau de cooperação chinês e latino-americano. O financiamento e a tecnologia chinesa possibilitaram a criação da maior usina de energia solar da América Latina, localizada em Cauchari, onde 85% do custo total do projeto foi financiado pelo Banco de Exportação-Importação da China⁵. A usina foi projetada para tornar-se uma das maiores usinas solares do mundo, possuindo 1,2 milhões de painéis solares e fornecendo 300 megawatts de energia (KOOP; PIKE, 2019).

Ainda caminhando para modelos mais limpos de energia, cidades latino-americanas passaram a adotar os ônibus elétricos chineses, a fim de reduzir a emissão de carbono nas cidades mais populosas, através da adoção de energias mais limpas nos transportes públicos. De acordo com Edwards (2018 *apud* MOJICA; LEFEVRE, 2018), a substituição da atual frota de ônibus de 22 cidades latino-americanas por veículos elétricos, possibilitaria uma economia de quase US\$ 64 bilhões em combustível até 2030 e evitaria a emissão de 300 milhões de toneladas de dióxido de carbono na região. As cidades de Santiago, no Chile; Medellín e Cali, na Colômbia e Guayaquil, no Equador, que totalizam 14 milhões de habitantes, inauguraram frotas de ônibus elétricos chineses no primeiro semestre de 2019 (LIÉVANO, 2019b).

Os investimentos chineses na América Latina ainda vão além. Com a queda dos preços globais do petróleo, o Equador passou a se concentrar na mineração como fonte alternativa de receita. A mina de cobre Mirador – a maior do país –, apresenta números expressivos: 3.000 empregos diretos e 10.000 indiretos (GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2016); US\$ 211 milhões em royalties e impostos antecipados; e Receita total do governo de US \$ 5,5 bilhões (EL TELÉGRAFO, 2019 *apud* LIÉVANO, 2019a) . A mina é resultado de uma parceria com a empresa chinesa Ecuacorriente, que garante ao país acesso ao maior mercado de cobre do mundo. Porém, embora a manutenção desta mina traga benefícios ao Equador, esta é posta acima dos direitos dos povos indígenas. Sabe-se que mais de 30 famílias indígenas foram expulsas pela polícia e por pessoal da segurança entre setembro e dezembro de 2015. As comunidades indígenas tomaram ações

⁵ *Exim Bank of China*.

legais contra a mina Mirador, mas existe o temor de que as operações de extração aconteçam sem o consentimento destas, gerando grande ameaça ao meio ambiente e aos povos indígenas da região (LIÉVANO, 2019a).

A China é um importante parceiro comercial e de investimentos para muitos países da América Latina, se estes fossem redirecionados para alternativas verdes, ajudariam de maneira significativa na recuperação econômica da região e na redução das emissões de carbono. A atual crise do coronavírus trouxe impactos devastadores para a saúde e economia latino-americana, obrigando os governos a implementar medidas de estímulos à suas economias. A fim de que a recuperação econômica não seja feita às custas da degradação ambiental, é de grande importância que os estímulos feitos sejam verdes, o impasse existente se dá pela vontade política chinesa e latino-americana, cujas economias e investimentos ainda dependem de atividades poluidoras (KOOP, 2020).

O hidrogênio verde se apresenta como uma boa oportunidade de transição justa ao carbono zero. Recentemente, a *Siemens Energy*, através de um acordo com uma subsidiária da *China Power International Development*, se comprometeu em fornecer sistemas de produção de hidrogênio para uma estação de abastecimento na China. Com previsão de entrega para maio de 2021, a estação de abastecimento fornecerá hidrogênio verde para o transporte público durante e após os Jogos Olímpicos de 2022, em Pequim (PROLL-GERWE; SPARKHULE, 2020). O investimento em hidrogênio verde faz parte da meta chinesa para 2050, em se tornar uma economia rica totalmente desenvolvida de zero carbono (ENERGY TRANSITIONS COMMISSION, 2020).

Nesse contexto de transição para energias mais limpas, a América Latina apresenta grande potencial econômico no uso de hidrogênio verde⁶. A possibilidade das empresas de petróleo e gás produzirem e distribuírem hidrogênio, podem facilitar a adoção deste na região, principalmente quando combinado com as vantagens trazidas pela energia renovável, uma vez que o local conta com alguns dos recursos de energia renovável mais abundantes do mundo. O Chile pode emergir como

6 O hidrogênio verde é uma alternativa limpa aos combustíveis fósseis: não deixa resíduos de gases de efeito estufa e, ao contrário das fontes renováveis eólica e solar, pode ser utilizada a qualquer momento do dia, independente das condições climáticas. O hidrogênio verde, para sua formação, requer o uso de energia limpa, advindas de fontes renováveis, para eletrolisar a água (H₂O), separando os átomos de hidrogênio da molécula de oxigênio (BENNETT, 2020).

líder do mercado de hidrogênio limpo, levando em consideração sua produção excedente de eletricidade solar e eólica que poderia ser aproveitada para a produção de hidrogênio (AGUILLON, 2020). Uma parceria China-América Latina para investimentos em hidrogênio verde seria muito benéfico tanto para as questões econômicas, quanto ambientais.

4 Considerações Finais

Hoje, a China passa por uma tentativa de melhorar seu desempenho em padrões ambientais, adotando uma grande parcela de produção de energia renovável – especialmente energia eólica e solar – e esforços voltados à garantia de compromissos internacionais relacionados à proteção ambiental e ao combate à mudança global do clima. Seu passivo ambiental transnacional, entretanto, deixa bastante a desejar quando analisamos as marcas deixadas por empresas chinesas nos setores de mineração, energia hidrelétrica e ferrovias nas paisagens latino-americanas. Seus impactos ambientais são tendências de longo termo, que acabam modelando suas relações com a América Latina (DIÁLOGO CHINO, 2015).

Todas as ações citadas ao longo do texto – a emissão de gás carbônico, o desmatamento, as práticas de agricultura degradantes e a mineração – contribuem para o agravamento da dinâmica da mudança global do clima, gerando além de problemas ambientais, consequências econômicas e sociais. Isso significa dizer que todas essas esferas estão interconectadas, e por isso faz-se necessário olhar para esses processos chineses na América Latina através de lentes de justiça ambiental e dos direitos fundamentais (GUO *et al.*, 2020).

Especialmente no caso da China, a questão do consumo de animais silvestres, diretamente relacionável ao grande desafio da segurança alimentar do país, ganha grande importância ao gerar impactos substanciais na esfera de saúde, por exemplo, ao aumentar a exposição e disseminação de zoonoses. Esse constitui um grande problema a ser enfrentado pela China, como podemos perceber com a eclosão da pandemia do coronavírus em 2019, mas não se restringe apenas às suas fronteiras (GUO *et al.*, 2020).

A pandemia trouxe a compreensão que certas consequências são transnacionais, tal como a crise ambiental e climática, e que não podemos apenas nos

preocupar com nossas próprias emissões de carbono. A China teve diversos avanços na esfera ambiental, mas esses avanços nada significam quando não são incentivados e replicados em outras regiões. O caso chileno é um grande exemplo – com seu incrível crescimento de produção de energia solar – dos significativos resultados de um compromisso de fato adotado a nível regional (BORREGAARD *et al.*, 2017).

Como ressaltado por Ray *et al.* (2016), em seu artigo “*China en América-Latina: lecciones para la cooperación Sur-Sur y el desarrollo sostenible*”, as companhias do país não apresentam necessariamente um desempenho pior do que outras empresas internacionais que operam no subcontinente, apesar de sua relativa inexperiência e menores níveis de regulação no país de origem, e apresentam um grande potencial de cooperação em projetos relacionados às energias renováveis. Dessa forma, o caminho para a formulação de políticas públicas pró-ambientais na América Latina e de um maior comprometimento a nível global por parte da China ainda é longo, e as ações ambientais chinesas, por mais diversas e influentes que sejam, não compensam suas respectivas formas de poluição e degradação no âmbito internacional (DIÁLOGO CHINO, 2015).

A necessidade econômica desses países periféricos em exportar produtos primários para garantir o desenvolvimento de suas populações é inegável, e o agronegócio e grandes empresas extrativistas atuam como um dos grandes obstáculos à transição rumo a um modelo de produção mais limpo. Nesse sentido, faz-se crucial um maior engajamento de países desenvolvidos no financiamento e incentivo a modos de produção menos poluentes e degradantes – a China, apesar de não se classificar como um país desenvolvido em prol dos benefícios econômicos que acompanham o status de um país emergente, possui grande potencial, tanto no investimento quanto na produção dessas formas de produção mais limpa, e portanto deve desempenhar um papel mais influente no cenário global (CORAL; LEITERITZ; LUNA, 2016).

Nesse contexto, também faz-se essencial um posicionamento crítico de empresas chinesas de importação – e internacionais no geral – envolvidas com essas atividades degradantes na América Latina, de modo que esses recursos possam ser realocados para financiar uma rede energética sustentável e a criação de trabalho verdes, e não o desmatamento, o despejo de povos tradicionais e a destruição de

ecossistemas. É o investimento em ciência e tecnologia que vai permitir que essas duas áreas base do relacionamento China-América Latina – agricultura e energia – sejam mais equilibradas, propiciando a construção de uma sociedade mais harmônica com a natureza, tal como preconiza a filosofia chinesa confucionista. Estamos no momento de transcender desses conceitos e práticas insustentáveis que atualmente temos por base e de ampliar nossos horizontes, levando em consideração que o modo de produção liberal capitalista não é o único possível, intensificando os esforços para a manutenção e preservação do nosso planeta.

New Paths of Chinese Environmental Policy: Green Stimulus and Impacts of China-Latin America Exchanges

Abstract: Based on China's global insertion trend, this article will address the China-Latin America relationship in environmental matters, using its basic pillars: agriculture, energy and technology. Chinese contributions to Latin America's sustainable development – by financing clean energy methods of production – and the environmental consequences of established commercial partnerships – the emission of carbon dioxide, the deforestation, and the encouragement of degrading agricultural and extractive practices – will be analyzed in the domestic guidelines versus regional action debate. Using Confucianism as a political tool, it will be presented how China has disseminated its public diplomacy and how these aspects translate into international practice.

Keywords: China. Latin America. Sustainable Development. Environment.

Referências

ANDREONI, Manuela. A China transformou o Brasil em uma potência agrícola. Mas, afinal, quem se beneficia? **Diálogo Chino**, 07 jan. 2019. Disponível em: <https://dialogochino.net/pt-br/agricultura-pt-br/19746-a-china-transformou-o-brasil-em-uma-potencia-agricola-mas-afinal-quem-se-beneficia/>. Acesso em: 08 set. 2020.

AGUILLON, Cecilia. Latin America's Potential Green Hydrogen Economy. **Inter Press Service**, La Jolla, 22 jun. 2020. Disponível em: <https://www.globalissues.org/news/2020/06/22/26542>. Acesso em: 09 set. 2020.

ALLEN, Katie. China overtakes US as world 's biggest grocery market. **The Guardian**, 04 abr. 2012. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2012/apr/04/china-biggest-grocery-market-world>. Acesso em: 04 set. 2020.

ARANDA, Isabel; MAELE, Diego. El soft power en la política exterior de China: consecuencias para América Latina. **Polis**, v. 12, n. 35, p. 497-517, 2013.

ESTUDO da Nasa mostra que planeta está 'mais verde' que há 20 anos. **BBC News Brasil**, 26 fev. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-47366528>. Acesso em: 21 jul. 2020.

BENNETT, Vanora. Is green hydrogen the sustainable fuel of the future? **European Bank for Reconstruction and Development**, 22 jun. 2020. Disponível em: <https://www.ebrd.com/news/2020/is-green-hydrogen-the-sustainable-fuel-of-the-future-.html#:~:text=It's%20called%20green%20hydrogen%2C%20and,from%20its%20molecular%20twin%20oxygen..> Acesso em: 10 set. 2020.

BORREGAARD, Nicola *et al.* Chinese Incidence on the Chilean Solar Power Sector. *In*: RAY, Rebecca *et al.* (Eds.). **China and sustainable development in Latin America: the social and environmental dimension**. Online: Anthem Press, 2017.

CENTRAL COMMITTEE OF THE COMMUNIST PARTY OF CHINA. **The 13th Five-Year Plan for Economic and Social Development of The People's Republic of China (2016–2020)**. 2016. Disponível em: https://www.un-page.org/files/public/china_five_year_plan.pdf. Acesso em: 25 jul. 2020.

CHEN, Aiqi *et al.* A Study on the Arable Land Demand for Food Security in China. **Sustainability**, v. 11, n. 17, p. 47-69, 2019.

CHINA COUNCIL FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (CCICED). **The New Era of Green Development: China's Green Transition to 2050**. Discussion Paper. 2017. Disponível em: <http://climatecooperation.cn/wp-content/uploads/2017/12/2017-The-New-Era-of-Green-Development-Chinas-Green-Transition-to-2050.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2020.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum (Relatório de Brundtland)**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1988.

CORAL, Horacio; LEITERITZ, Ralf; LUNA, Catalina López. Los Lazos Que Unen: Comercio y Política Exterior Entre China y América Latina. **Análisis Político**, Bogotá, v. 1, n. 86, p. 52-73, jan. 2016.

CREUTZFELDT, Benjamin. América Latina en la Política Exterior China. **Papel Político**, Bogotá, v. 18, n. 2, p. 599-611, jul.-dez. 2013.

CRIVELLI, Eduardo; LO BRUTTO, Giuseppe. La cooperación de China en América Latina: tensiones en la protección del medio ambiente y los recursos naturales. *In*: DELFIN, Yolanda Trápaga (Org.). **América Latina y el Caribe-China: Recursos naturales y medio ambiente 2019**. Ciudad de México: Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, 2020. p. 39-56. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/339509271_La_cooperacion_de_China_en_America_Latina_tensiones_en_la_proteccion_del_medio_ambiente_y_los_recursos_naturales. Acesso em: 01 ago. 2020.

DESENVOLVIMENTO de energia eólica da China ganha ímpeto em 2017. **Xinhua News**, 2 fev. 2018. Disponível em: http://portuguese.xinhuanet.com/2018-02/02/c_136945073.htm. Acesso em: 30 jun. 2020.

DIÁLOGO CHINO. **A busca chinesa por alimentos na América Latina**. 08 jul. 2015. Disponível em: <https://dialogochino.net/pt-br/agricultura-pt-br/2888-a-busca-chinesa-por-alimentos-na-america-latina/>. Acesso em: 04 set. 2020.

DÍAZ, Elda Molina; FLORIDO, Eduardo Regalado. Relaciones China-América Latina y el Caribe: por un futuro mejor. **Economía y Desarrollo**, Havana, v. 1, n. 2, p. 105-116, out. 2017.

ENERGY TRANSITIONS COMMISSION. **China 2050: A Fully Developed Rich Zero-Carbon Economy Executive Summary**. 2020. Disponível em: https://www.energy-transitions.org/wp-content/uploads/2020/07/EXECUTIVE_SUMMARY_CHINA_2050_A_FULLY_DEVELOPED_RICH_ZERO_CARBON_ECONOMY_ENGLISH.pdf. Acesso: 08 set. 2020.

GORE, Al. Chilean Solar Energy. Climate Reality Leadership Corps Training. **Climate Reality Project**. Washington: 2020.

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. **Presidente Rafael Correa visitó por primera vez proyectos mineros a gran escala, en Zamora Chinchipe.** Mar. 2016. Disponível em: <http://www.controlminero.gob.ec/presidente-rafael-correa-visito-por-primera-vez-proyectos-mineros-a-gran-escala-en-zamora-chinchipe/#>. Acesso em: 05 set. 2020.

GUO, Yuming *et al.*. Floods in China, COVID-19, and climate change. **The Lancet**, v. 4, n. 10, p. 1-3, ago. 2020.

HESHENG, Fan. Study on the development of the relations between China and Latin American (SinoLATAM) in the context of globalization. **Civilizar Ciencias Sociales y Humanas**, v. 16, n. 31, p. 67-82, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO, GÁS E BIOCOMBUSTÍVEIS. **COVID-19 e os impactos sobre o mercado de petróleo.** 2020. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2020/04/20200330-e-book-covid-19-e-os-impactos-sobre-o-mercado-de-petroleo-v2.pdf>. Acesso: 10 set. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. **Programa de Queimadas, 2020.** 2020. Disponível em: <http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/bdqueimadas/>. Acesso em: 09 set. 2020.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. **Coal 2019: Analysis and Forecasts to 2024.** 2019. Disponível em: <https://www.iea.org/reports/coal-2019>. Acesso em: 26 jul. 2020.

KOOP, Fermín. Latin America needs a green stimulus. Will it come from China?. **Diálogo Chino**, 06 maio 2020. Disponível em: <https://dialogochino.net/en/climate-energy/35184-latin-america-needs-a-green-stimulus-will-it-come-from-china/>. Acesso em: 08 set. 2020.

KOOP, Fermín; PIKE, Lily. China builds Latin America's largest solar plant. **Diálogo Chino**, 22 fev. 2019. Disponível em: <https://dialogochino.net/en/climate-energy/23529-china-builds-latin-americas-largest-solar-plant/>. Acesso em: 06 set. 2020.

LEGLER, Thomas; TURZI, Mariano; TZILI-APANGO, Eduardo. China y la búsqueda de la gobernanza regional autónoma en América Latina China and the search for autonomous regional governance in Latin America. **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, n. 119, p. 245-264, set. 2018.

LIÉVANO, Andrés Bermúdez. Indigenous Communities take legal action over Ecuador's largest mine. **Diálogo Chino**, 04 jul. 2019a. Disponível em: <https://dialogochino.net/en/extractive-industries/28120-indigenous-communities-take-legal-action-over-ecuadors-largest-mine/>. Acesso em: 05 set. 2020.

LIÉVANO, Andrés Bermúdez. Latin American cities finally embrace Chinese electric buses. **Diálogo Chino**, 04 fev. 2019b. Disponível em: <https://dialogochino.net/en/climate-energy/21995-latin-american-cities-finally-embrace-chinese-electric-buses/>. Acesso em: 08 set. 2020.

LO, Chung-Shu. **Uma abordagem confucionista aos direitos humanos**. UNESCO, 2018. Disponível: <https://pt.unesco.org/courier/2018-4/uma-abordagem-confucionista-aos-direitos-humanos>. Acesso em: 01 out. 2020.

LYRIO, Maurício Carvalho. **A Ascensão da China como Potência: Fundamentos Políticos Internos**. 1ª. ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de; CINTRA, Maria Rita Vital Paganini. Impacto da ascensão chinesa sobre os países latino-americanos. **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 28-42, mar. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572015000100028&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 jul. de 2020.

MILLER, James. How Confucianism Could Curb Global Warming. **The Christian Science Monitor**, Kingston, 26 jun. 2009. Disponível em: <https://www.csmonitor.com/Commentary/Opinion/2009/0626/p09s01-coop.html>. Acesso em: 20 jul. 2020.

MILLER, Ian Matthew; YIN, George. Confucian Thought and China's Environmental Dilemmas. **The Conversation**, 18 dez. 2014. Disponível em: <https://theconversation.com/confucian-thought-and-chinas-environmental-dilemmas-35585>. Acesso em: 20 jul. 2020.

MINISTRY OF ECOLOGY AND ENVIRONMENT OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. **China's Policies and Actions for Addressing Climate Change (2019)**. 2019. Disponível em: <http://english.mee.gov.cn/Resources/Reports/reports/201912/P020191204495763994956.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2020.

MOJICA, Carlos; LEFEVRE, Benoit. **Los autobuses eléctricos pueden transformar el transporte público de América Latina**. Dez. 2018. Disponível em: <https://blogs.iadb.org/transporte/es/los-autobuses-electricos-pueden-transformar-el-transporte-publico-de-america-latina/>. Acesso em: 8 set. 2020.

MYERS, Margaret; JIE, Guo. China's agricultural investment in Latin America: A Critical Assessment. **China and Latin America Report**, jun. 2015. Disponível em: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2015/06/Chinas-Agricultural-Investment-in-Latin-America.pdf>. Acesso em: 08 set. 2020.

NOBRE, Carlos. Uma reflexão sobre mudanças climáticas, riscos para a agricultura brasileira e o papel da Embrapa. **EMBRAPA**, 2018. Disponível em: https://www.embrapa.br/olhares-para-2030/mudanca-do-clima/-/asset_publisher/SNN1QE9zUPS2/content/carlos-nobre?inheritRedirect=true. Acesso em: 01 out. 2020.

NOBREGA, Ighor. Número de focos de queimadas no Amazonas atinge recorde em agosto. **Poder 360**, 29 ago. 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/numero-de-focos-de-queimadas-no-amazonas-atinge-recorde-em-agosto/>. Acesso em: 09 set. 2020.

PEDROZO, Gustavo Erler. As Relações China-América Latina pelo Prisma da Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento. **Monções**, Dourados, v. 5, n. 9, p. 1-30, jun. 2016.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana. A ética confucionista e o espírito do capitalismo: narrativas sobre moral, harmonia e poupança na condenação do consumo conspícuo entre chineses ultramar. **Horiz. Antropol.**, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p. 145-174, dez. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832007000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 set. 2020.

POPOV, Daniel. Brasil já vendeu mais de 50 milhões de toneladas de soja para a China em 2020. **Canal Rural**, 07 ago. 2020. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/sites-e-especiais/projeto-soja-brasil/brasil-ja-vendeu-mais-de-50-milhoes-de-toneladas-de-soja-para-a-china-em-2020/>. Acesso em: 08 set. 2020.

PROLL-GERWE, Tim; SPARKHULE, Feliz. Siemens Energy launches its first megawatt green hydrogen production project in China. **SIEMENS Press**

Release. 19 ago. 2020. Disponível em: <https://press.siemens.com/global/en/pressrelease/siemens-energy-launches-its-first-megawatt-green-hydrogen-production-project-china>. Acesso em: 08 set. 2020.

RAMSING, Becky. China's Changing Diet: Meat and Dairy on the Rise. **Center for a Livable Future**, 23 ago. 2016. Disponível em: <https://livablefutureblog.com/2016/08/china-meat-and-dairy-on-the-rise>. Acesso em: 04 set. 2020.

RAY, Rebecca *et al.* (Eds.). **China en América-Latina: lecciones para la cooperación Sur-Sur y el desarrollo sostenible**. 2015. Lima: Universidad del Pacífico; Boston University, 2016.

SI, Zhenzhong; SCOTT, Steffanie. As mudanças alimentares da China e suas implicações globais. **Diálogo Chino**, 23 jan. 2019. Disponível em: <https://dialogochino.net/pt-br/agricultura-pt-br/21163-as-mudancas-alimentares-da-china-e-suas-implicacoes-globais/>. Acesso em: 04 set. 2020

TUCKER, Mary Evelyn; BERTHRONG, John. **Confucianism and Ecology: The Interrelation of Heaven, Earth, and Humans**. 1ª ed. Cambridge: Harvard University Press, 1998.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Human Development Report 2016: Human Development for Everyone**. 2016.

UNITED NATIONS CLIMATE CHANGE. **China Meets 2020 Carbon Target Three Years Ahead of Schedule**. 28 mar. 2018. Disponível em: <https://unfccc.int/news/china-meets-2020-carbon-target-three-years-ahead-of-schedule>. Acesso em: 25 jul. 2020.

XI, Jinping. THE PARIS CONFERENCE ON CLIMATE CHANGE. **Xi Jinping's Speech at Paris Conference: Work together to Build a Win-Win, Equitable and Balanced Governance Mechanism on Climate Change**. 30 nov. 2015. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/cop21cmp11_leaders_event_china.pdf. Acesso em: 25 jul. 2020.

Politização na Agenda de Direitos Humanos: a Detenção de Muçulmanos Uighur em Xinjiang

Marina Garcia Cunha¹

Resumo: O conceito de politização é sinônimo de viés político e parcialidade. Através da análise das violações sofridas pelos Uighur, o presente texto busca explorar como a politização age sobre a agenda de direitos humanos. Dada a deterioração das relações entre China e EUA, questiona-se se há motivação política do apoio estadunidense à causa dessa minoria. A hipótese levantada é de que os americanos os apoiam para desestabilizar sua rival asiática. Para responder a essa questão, o artigo é dividido em três partes. Primeiro, é realizada uma contextualização da situação do grupo. Após, analisa-se as relações entre os dois países durante o governo Trump. Por fim, observa-se a politização aplicada ao apoio estadunidense. A metodologia aplicada é qualitativa, exploratória, bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Politização. Direitos Humanos. China. Estados Unidos. Uighur. Xinjiang.

¹ Graduanda em Relações Internacionais pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM) Porto Alegre.
E-mail: marinacunha502@gmail.com.

1 Introdução

A população da região autônoma de Xinjiang, localizada no noroeste do território chinês, é distinta da maioria Han² da China continental em relação à cultura, à etnia, à língua e ao estilo de vida. Mais da metade dos 22 milhões de habitantes são de origem turca e muçulmana, sendo 11,3 milhões Uighurs³ e 1,6 milhões cazaques. Essas grandes diferenças étnicas e culturais não são bem recebidas pelo Partido Comunista Chinês, cuja maior apreensão não está relacionada a motivos religiosos, mas sim geopolíticos. As perturbações civis levantam preocupações em relação à manutenção das fronteiras chinesas, além da proteção dos interesses nacionais na região que estão direcionados à exploração dos recursos naturais, em especial o petróleo. Ademais, a manutenção da ordem dentro a população civil é uma prioridade importante do governo. Por isso, diversas políticas discriminatórias étnicas e culturais são implementadas na região para desfavorecer as populações muçulmanas, como o estímulo ao assentamento de chineses Han, as desvantagens econômicas e a alienação cultural através de discursos de superioridade da cultura chinesa moderna (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018).

O descontentamento dos Uighur frente ao Estado chinês se manifesta na forma de um sentimento separatista que foi usado pelo PCC como justificativa para o policiamento e a vigilância pesados sobre o grupo. Após o atentado de 11 de setembro de 2001 às Torres Gêmeas, o governo da China mudou a narrativa de combate ao separatismo Uighur para a de combate ao terrorismo e extremismo religioso supostamente praticados por essa população, alinhando seus objetivos com o cenário internacional da “Guerra ao Terror” lançada pelos Estados Unidos (ZENZ, 2019).

A partir de 2014, houve uma escalada de tensões que culminou na detenção de milhares de Uighurs e outras minorias muçulmanas em campos de reeducação. Esses chamados campos de “transformação através de educação” são órgãos extrajudiciais e, portanto, não requerem respeito ao devido processo legal ou prévia

2 A etnia Han representa mais de 90% da população da República Popular da China e é uma das mais vastas categorias de identidade coletiva do mundo. Aqueles pertencentes a essa etnia são aqueles de origem das regiões norte e centro da China para qual a dinastia Han apresentou grandes contribuições para a formação de uma gloriosa herança cultural (MULLANEY *et al.*, 2012).

3 O grupo étnico Uighur deriva de um povo nômade centro-asiático, falante de um dialeto turco, baseado no que atualmente é a Mongólia. É o segundo maior povo muçulmano na China e habita, majoritariamente, a Região Autônoma Uighur de Xinjiang (GLADNEY, 1990).

condenação. Variações desses locais podem ser encontradas ao longo da história da China comunista para diferentes categorias de infratores e de dissidentes dentro ou fora do sistema judicial, como os campos de reforma através do trabalho (*laogai*) e de reeducação através do trabalho (*laojiao*) (ZENZ, 2019).

A discussão sobre a adequação dessas detenções aos direitos humanos vem surgindo na agenda internacional principalmente a partir de 2018, visto que essas prisões arbitrárias não estariam de acordo com o respeito ao Direito Internacional e estariam ferindo os direitos desses indivíduos. A denúncia de violação de direitos humanos ocorridos na China não é incomum, mas, visto que o país é extremamente fechado a organizações internacionais, não-governamentais e outros órgãos de controle, assim como possui capacidade de censura sobre a mídia, esses assuntos são acobertados e negados pelo governo (HUMAN RIGHTS WATCH, 2019). Além disso, o Estado chinês é uma grande potência, membro permanente do Conselho de Segurança, impedindo qualquer tipo de retaliação formal (SECURITY COUNCIL REPORT, 2020).

Questiona-se, então, o motivo de essa situação específica possuir, a partir do fim da década de 2010, grande ênfase na pauta de direitos humanos, visto que não existem meios oficiais pelos quais pode ser fornecido auxílio significativo a essa população. A hipótese desse artigo é a de que se trata de uma estratégia dos Estados Unidos de desacreditarem a China frente à Comunidade Internacional dada a crescente rivalidade entre as duas potências, demonstrando que o fenômeno da politização da agenda justifica a atual visibilidade do caso Uighur.

Segundo Carraro (2017), o conceito de politização dentro do âmbito do Direito Internacional Humanitário é geralmente usado como um sinônimo de viés político e parcialidade, indicando que os atores operam com base em motivações políticas e não baseadas nos direitos humanos. O uso de esferas diversas para ganhos políticos é uma prática recorrente no eterno jogo de poder do Sistema Internacional, sendo elas não só pertencentes aos campos tradicionais, como o econômico e o militar, mas podendo incluir também o campo de direitos humanos. Diante disso, a pesquisa busca compreender: como a rivalidade entre EUA e China afeta a visibilidade das detenções de muçulmanos Uighur em Xinjiang?

A primeira seção traz histórico da crescente tensão entre as minorias étnicas muçulmanas em Xinjiang, em especial os Uighurs, o surgimento de campos de reeducação e sua evolução e os abusos de direitos humanos relatados por essa população. Em seguida, a segunda seção aborda a relação entre os Estados Unidos e a China durante a administração do Presidente Donald Trump, visto que sua presença à frente do governo contribuiu para o aumento da rivalidade entre os dois Estados. Posteriormente, na terceira seção, discorre-se sobre a politização dentro da agenda de direitos humanos, tratando mais especificamente da postura do governo estadunidense frente à causa Uighur. Por fim, faz-se uma análise do que foi tratado nas seções anteriores e verifica-se se é possível comprovar a relação entre a deterioração das relações entre os dois países e a maior visibilidade das detenções da minoria muçulmana.

2 Campos de Reeducação em Xinjiang

As raízes da recente onda de violência em Xinjiang, classificada pela China como atos de terrorismo, remontam-se à década de 1990, quando protestos, revoltas, bombardeios e assassinatos de oficiais chineses ocorridos foram atribuídos aos Uighurs (TANNER; BELACQUA, 2016). Na década seguinte, acontecimentos similares também foram marcantes – como as revoltas em Ürümqi em 2009⁴ – e resultaram no aumento de presença militar e de segurança na região. Em 2014, ocorreram ataques esporádicos, respondidos pelo Partido Comunista Chinês com a instalação de *checkpoints*, vigilância e ainda maior mobilização do aparato policial para a região (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018).

A Guerra ao Terror, lançada pelos Estados Unidos após o ataque terrorista de 11 de setembro de 2001, também teve importante papel na repressão da população muçulmana de Xinjiang. O ataque às Torres Gêmeas foi central em redirecionar a abordagem chinesa em relação aos atos de violência na região. As atividades pró-independência dos anos 1990 foram rebatizadas como atos de terrorismo, narrativa que permitiu que a China aprofundasse suas relações com Washington a partir da cooperação no campo de contraterrorismo e justificasse a forte coibição dos Uighurs (TANNER; BELAQUA, 2016).

4 Série de distúrbios comunais de larga escala em julho de 2009 em Ürümqi, capital da província de Xinjiang, que resultaram no mais mortífero conflito étnico das últimas décadas com 184 mortes (SHAN; CHEN, 2009).

Coincidentemente com essa escalada de tensões, Xinjiang tornou-se região central para o sucesso da iniciativa da Nova Rota da Seda⁵ devido à sua importante posição geográfica – fazendo fronteira com oito países asiáticos e ligando a China com a Ásia Central. Além de sua importância econômica, derivada de sua riqueza em recursos naturais – como gás natural, carvão e petróleo. Isso evidencia o interesse do governo na estabilidade da região autônoma e, portanto, em sufocar os movimentos qualificados inicialmente como separatistas e, posteriormente, terroristas (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018).

Para que houvesse manutenção da ordem na região, foram criadas diversas políticas governamentais limitando o uso da língua Uighur, restringindo práticas religiosas, dificultando o acesso a emprego e incentivando a imigração de indivíduos de etnia Han (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018). Além disso, pregações não autorizadas, observação do feriado do Ramadã por funcionários públicos muçulmanos, educação religiosa para estudantes e uso da burca e outros véus de corpo inteiro em locais públicos também foram restringidos (TANNER; BELACQUA, 2016). O conjunto dessas medidas evidencia uma sistematização da discriminação étnica e religiosa, que só contribuiu para o crescimento do descontentamento da já insatisfeita população Uighur (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018).

Com o tempo, a infração dessas regras restritivas passou a significar o envio dessas minorias muçulmanas para campos de reeducação. Esse método é utilizado pelo Partido Comunista Chinês desde 1957, inicialmente através de campos de reeducação através do trabalho (*laojiao*), para disciplinar administrativamente aqueles que causam “contradições internas entre o povo”, segundo palavras de Mao Tsé-Tung (ZEDONG, 1977 *apud* WU, 1992, p. 85, tradução nossa). A postura do líder chinês evidencia uma necessidade, desde o princípio, da criação de um método efetivo, conveniente e sutil para a manutenção da ordem e de amenização ou eliminação das contradições entre os órgãos governamentais e a população. Assim, cria-se um sistema extrajudicial sem necessidade de procedimentos legais, totalmente sob o controle do departamento de segurança pública do partido,

5 Também conhecida como Belt and Road Initiative (BRI), é um projeto que busca conectar a China com o resto da Ásia, Europa e África através do desenvolvimento de seis grandes corredores econômicos. A iniciativa engloba a criação de rotas terrestres e marítimas para interligar os mais de 65 países envolvidos (BIRD; LE-BRAND; VENABLES, 2019).

possibilitando detenção em massa de forma ágil e eficiente daqueles considerados inimigos do regime (WU, 1992).

O uso inicial dessa política foi direcionado a disciplinar aqueles com visões políticas divergentes e dissidentes, porém, devido a uma definição generalizada do que se classificaria como uma “contradição interna”, qualquer indivíduo poderia ser classificado como inimigo do povo ou antissocialista. Dessa forma, a política torna-se flexível para a supressão de outros grupos que venham a surgir como ameaça ao regime no futuro, convertendo-se em um serviço essencial para a manutenção do poder do governo (WU, 1992).

No início dos anos 2000, um novo termo para reeducação emerge: transformação através da educação (*jiaoyu zhuanhua*). Seu objetivo era afastar seguidores do Falun Gong⁶ de suas doutrinas espirituais. Assim como a reeducação através do trabalho, é um procedimento extrajudicial e atua em paralelo com o sistema prisional formal. A partir de 2014, esse mesmo conceito passa a ser usado em Xinjiang, porém relacionado ao combate ao extremismo religioso com ênfase no islamismo (ZENZ, 2019).

Os campos de detenção em massa na região começam a surgir em 2014 e vão gradualmente se institucionalizando. A partir da posse de um novo secretário do partido em Xinjiang, Chen Quanguo, e da publicação do regulamento sobre a “des-extremificação” em 2017, ocorreu um crescimento exponencial do número de detidos, impulsionado pela instituição de cotas numéricas de detenção em áreas de maioria muçulmana, ou seja, objetivos quantitativos de quantos indivíduos deveriam ser enviados aos campos de reeducação em um determinado espaço de tempo. De acordo com a United States Commission on International Religious Freedom (USCIRF) (2020, p. 14, tradução nossa): “especialistas independentes estimam que entre 900.000 e 1,8 milhões de Uighurs, cazaques, quirguizes e outros muçulmanos foram detidos em mais de 1.300 campos de concentração em Xinjiang” (ZENZ, 2019).

O objetivo dos campos de reeducação ou centros para a transformação através da educação é substituir a afiliação religiosa e a identidade étnica por fidelidade política, patriótica e secular (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018).

⁶ Antiga prática de sabedoria chinesa que busca conhecer os segredos do universo (OWNBY, 2003).

Isso implica uma atitude de submissão ao Estado e suas leis, além de uma forma de pensamento alinhada aos valores ideológicos centrais socialistas. Essa obediência é ensinada “através de orientação religiosa, educação legal, treinamento de habilidades, intervenções psicológicas e múltiplos outros métodos” (ZENZ, 2019, p. 116, tradução nossa).

Alguns dos motivos para detenção reportados, segundo relatório da Amnesty International (2018), são: viagem ao exterior para trabalho ou estudo, especialmente para países de maioria muçulmana, contato com indivíduos fora da China e demonstrações religiosas e culturais públicas ou privadas – incluindo usar barba “anormal”, portar véu, rezar regularmente, jejuar, evitar o consumo de álcool ou possuir literatura sobre o Islã ou cultura Uighur. Esses critérios infringem os Artigos XVII e XX da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que determinam direitos de liberdade religiosa e de associação pacífica, além do Artigo XIX que trata do direito à liberdade de opinião e de expressão (UNITED NATIONS, 1948).

Os indivíduos detidos não têm direito a julgamento e não tem data de liberação determinada, que é decidida pelas autoridades quando julgarem que esses tenham sido satisfatoriamente educados. O período de detenção é aberto, podendo durar semanas, meses ou até anos. Visto que os centros de detenção são classificados como métodos administrativos de disciplina e atuam paralelamente ao sistema prisional e judicial, a lei chinesa determina que não há a necessidade de aplicar uma sentença com tempo determinado, nem de possibilitar o apelo legal à decisão de detenção (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018). No entanto, o processo de detenção em curso não está de acordo com o Artigo X da DUDH, que determina o direito “a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial” (UNITED NATIONS, 1948, tradução nossa) e com o Artigo IX que proíbe a prisão ou detenção arbitrária – a qual pode ser definida como

Detenção de indivíduos resultada exclusivamente pelo exercício pacífico de direitos humanos, envolvendo violações suficientemente sérias de normas internacionais relacionadas a julgamentos justos, ou em violação dos princípios de igualdade e não-discriminação (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018, p. 18, tradução nossa).

Segundo a Amnesty International (2018), também há relatos de tortura e maus tratos ocorridos dentro dos campos. Foi reportado que aqueles que resistem ou falham em demonstrar progresso sofrem de punições que vão de abuso verbal a privação alimentar, isolamento, espancamentos e uso de amarras e posições de *stress*. Também há relatos de mortes dentro das instalações, incluindo suicídios (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018). Além de representar um descumprimento do Artigo V da Declaração Universal dos Direitos Humanos (UNITED NATIONS, 1948), a prática de tortura é proibida internacionalmente pela Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, da qual a China é signatária. Entretanto, Beijing não se considera vinculada ao Artigo 20 da Convenção (UNITED NATIONS TREATY COLLECTION, 2020), que prevê um mecanismo de investigação independente de acusações de tortura por um Comitê (UNITED NATIONS, 1948). Assim, mesmo sendo signatária do documento, as suspeitas de tratamentos desumanos dentro dos campos de detenção não são fundamento jurídico para uma investigação independente das Nações Unidas (ONU) (CONVENTION..., 1984).

O relatório da USCIRF (2020) também indica uma transição crescente de reeducação para trabalhos forçados nos campos em 2019. Os indivíduos, então, seriam obrigados a trabalhar em fábricas de algodão e tecidos. Motivo pelo qual os Estados Unidos passaram a confiscar produtos de algumas marcas chinesas, possivelmente fabricados por esses detidos (USCIRF, 2020).

O governo chinês nega a existência de um sistema de detenção extrajudicial em massa criado para doutrinar uma grande parcela da população, mas argumenta que esses centros estão, na verdade, provendo treinamento vocacional para esses indivíduos (ZENZ, 2019). Contudo, a comunidade internacional continua a criticar a postura chinesa e a apontar as violações de direitos humanos que estão ocorrendo nesses campos (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018).

Durante seu primeiro discurso para o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas em setembro de 2018, a alta comissária para os direitos humanos Michelle Bachelet declarou que é o momento para a China abrir suas fronteiras para a realização de uma investigação independente e revelar as especificidades das medidas que estão sendo tomadas em Xinjiang. No mesmo período, o Comitê para

a Eliminação da Discriminação Racial (CERD) expressou, através de um de seus relatórios periódicos, alarme sobre as acusações de detenções arbitrárias em massa de Uighurs e outras minorias muçulmanas (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018). O CERD também recebeu um pronunciamento de um bloco de países composto por Estados Unidos, vinte e dois países europeus, Austrália, Nova Zelândia e Japão sobre a região autônoma chinesa (USCIRF, 2020).

Dessa forma, podemos observar que a atenção da comunidade internacional para o caso dos muçulmanos Uighur em Xinjiang possui fundamentação, à medida que existem evidências de violação de lei internacional no tratamento desses indivíduos de forma sistemática. No entanto, devemos observar também outras possíveis motivações dos atores internacionais e das entidades reguladoras do Direito Internacional, visto que a balança de poder está ativa no curso das atividades das organizações mencionadas anteriormente – como o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e o CERD. O poder político nessas esferas pode ser utilizado para influenciar a agenda de direitos humanos e, assim, esses órgãos se tornam politizados (FREEDMAN, 2011).

3 Relações China-Estados Unidos no Governo Trump

A partir de 2009, o relacionamento entre China e Estados Unidos sofreu uma mudança de um equilíbrio entre contenção e cooperação para competição estratégica e rivalidade. A eleição de Donald J. Trump à presidência estadunidense em 2017 somente agravou a decadência das relações entre as duas potências em quase todas as dimensões – projeção de poder, economia, segurança, ideologia e até no campo de direitos humanos. Desde que a nova administração assumiu a Casa Branca, a República Chinesa vem sendo classificada como uma adversária estratégica dos estadunidenses e percebida pela opinião pública doméstica como sua próxima inimiga (JISI; RAN, 2019).

O motivo dessa crescente rivalidade está relacionado à evolução chinesa em termos de força econômica, poderio militar, avanços tecnológicos e influência global, levando à proximidade de um equilíbrio de poder entre os dois países. A busca por paridade e, possivelmente, superioridade por parte da China apresenta-se como uma ameaça à ordem mundial liberal liderada pelos Estados Unidos. Por

isso, Washington lança uma abordagem de estratégia competitiva para lidar com os desafios causados pelos chineses a partir do início da administração de Donald Trump (JISI; RAN, 2019).

Os americanos procuram intimidar os chineses a partir do uso de medidas punitivas, para que eles façam concessões em assuntos chave para a manutenção dos interesses nacionais dos Estados Unidos. Um dos principais campos em que essas medidas são aplicadas é o econômico. Em resposta a uma falta de cooperação chinesa em relação a compromissos firmados para reduzir ou eliminar barreiras ao comércio a partir do ingresso do país na Organização Mundial do Comércio, os norte-americanos impuseram tarifas para proteger importantes indústrias, como a do ferro e do alumínio. O uso de medidas *antidumping* e leis de direitos compensatórios também está sendo feito para combater subsídios e *dumping* praticados em diversas indústrias chinesas. Além disso, os estadunidenses acusam a China de roubo de propriedade intelectual e transferências de tecnologia forçadas, o que também é motivo para imposição de tarifas (UNITED STATES, 2020).

Em janeiro de 2020, foi assinada a primeira fase de um acordo entre os dois países que requer reformas e outras mudanças ao sistema econômico e de práticas comerciais chinesas, abordando preocupações norte-americanas. O documento

Proíbe a República Popular Chinesa de forçar ou pressionar empresas estrangeiras a transferir sua tecnologia como uma condição para fazer negócios com a China; fortalece proteções e cumprimento de propriedade intelectual na China em todas as áreas chave; cria novo mercado de oportunidades na China para serviços de agricultura e financeiros dos Estados Unidos abordando barreiras políticas; e aborda antigas e injustas práticas cambiais (UNITED STATES, 2020, p. 12, tradução nossa).

Essa primeira fase tem impactos positivos para o relacionamento entre os dois países, a China estando um passo mais próxima do fim da guerra comercial travada pelos americanos e os Estados Unidos expandindo suas exportações para a República Chinesa. As tarifas estabelecidas, porém, serão mantidas até que uma segunda fase do acordo seja conciliada. Essas negociações evidenciam uma determinação dos estadunidenses de reequilibrar o relacionamento econômico com os chineses (UNITED STATES, 2020).

Outro motivo de insatisfação dos estadunidenses é o *status* da China como país em desenvolvimento na OMC. Beijing já afirmou que a economia chinesa atingiu uma posição de maturidade, por isso os Estados Unidos denunciam os benefícios especiais garantidos aos chineses. Além disso, acusam a República Chinesa de explorar a organização para tornar-se a maior exportadora mundial, sem realizar concessões em relação ao protecionismo doméstico existente (UNITED STATES, 2020).

Uma iniciativa chinesa que não é só econômica, mas também é instrumento de projeção de poder, é a Nova Rota da Seda. O governo dos Estados Unidos teme a possível influência advinda desse leque global de projetos de investimento e infraestrutura, visto que a China pode convertê-la em capital político e acesso militar (UNITED STATES, 2020). Jisi e Ran (2019) argumentam que essa é possivelmente a maior contradição ao sistema político-econômico ocidental dominado pelos EUA. Ao interligar os movimentos contrários estadunidenses e chineses – a busca de freio à iniciativa da Rota da Seda e a tentativa de estabilizar a região chave de Xinjiang respectivamente – podemos compreender a motivação norte-americana ao apoiar os Uighurs presentes nessa região, cujo desafio à manutenção da ordem está alinhado aos interesses dos Estados Unidos.

Outra área de grande desconfiança mútua entre as duas potências é a militar. A crescente atuação no Mar do Sul da China, o conflito com os grupos pró-independência de Taiwan e a repressão de manifestações em Hong Kong, assim como as políticas direcionadas às minorias muçulmanas em Xinjiang, são vistas como tentativas de manutenção da soberania nacional e da integridade territorial pela China. Os Estados Unidos, porém, percebem o crescimento da presença bélica chinesa como uma ambição para substituí-los como potência hegemônica na Ásia-Pacífico e no mundo (JISI; RAN, 2019). O crescimento do arsenal chinês gera desconforto aos estadunidenses e aos seus aliados e “coloca desafios complexos para o comércio global e cadeias de suprimentos” (UNITED STATES, 2020, p. 7, tradução nossa).

A política chinesa frente aos Estados Unidos trabalha com um dinamismo entre cooperação e competição. É de interesse da China manter uma relação estável com os norte-americanos para assegurar segurança e prosperidade no longo prazo.

As investidas de Washington que visam a desestabilizar o país internamente, interromper seu desenvolvimento e conter sua ascensão, porém, colocam os EUA como seu competidor no sistema internacional. Além de haver uma disputa ideológica entre as potências, uma dicotomia entre o liberalismo ocidental e o comunismo chinês (JISI; RAN, 2019).

Para os Estados Unidos, especialmente a administração de Trump, a China surge como uma justificativa para os problemas econômicos sofridos pelos estadunidenses. Além disso, como apontado por Henry Kissinger, em sua obra *Sobre a China* (2011), a República Popular China emerge no cenário pós-Guerra Fria como a única rival possível ao poder dos norte-americanos no sistema internacional. Assim, fazendo dela a maior ameaça à ordem mundial de protagonismo dos EUA (KISSINGER, 2011).

4 Politização na Agenda de Direitos Humanos

Na literatura de direitos humanos, a politização é empregada como sinônimo de viés político ou parcialidade. Segundo Freedman (2011, p. 289, tradução nossa), a politização “é a busca das agendas nacionais dos Estados ou objetivos comuns dos grupos regionais”. O termo, segundo Carraro (2017), também pode ser associado à perseguição de objetivos políticos sem relação com questões de direitos humanos. Dessa forma, os Estados colocam em evidência aquelas violações de direitos humanos que beneficiam seus interesses nacionais ou aqueles de seus aliados, utilizando a politização como instrumento de poder (CARRARO, 2017).

A partir da perspectiva da politização, podemos observar as motivações dos Estados Unidos ao apoiar publicamente a causa Uighur desde 2018. O governo do país empregou métodos diretos e indiretos diversos, como coletivas de imprensa, discursos em órgãos internacionais e cooperação com organizações não-governamentais dedicadas a combater a repressão desse grupo (USCIRF, 2020).

Em 2019, o presidente Donald Trump encontrou-se com dissidentes e sobreviventes chineses como parte do Segundo Ministerial para Avançar a Liberdade Religiosa. Nos dois primeiros Ministeriais, em 2018 e 2019, os Estados Unidos, acompanhados por países aliados, emitiram declaração conjunta pedindo para que a República Popular China respeitasse os direitos dos Uighurs e de outros grupos

muçulmanos, além de budistas tibetanos, cristãos e aderentes do Falun Gong; todos os quais sofrem repressão e perseguição no país. O líder estadunidense também compartilhou o palco com vítimas de perseguição religiosa da China e encabeçou o Apelo Global em Proteção à Liberdade Religiosa durante sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. Outra iniciativa de Washington foi o lançamento da primeira Aliança Internacional para Liberdade Religiosa em parceria com 25 países para defender o direito de todos a praticar sua religião sem medo de perseguição (UNITED STATES, 2020).

Outros órgãos do governo norte-americano também têm criticado o governo chinês em relação à liberdade religiosa. O relatório da Comissão Executiva do Congresso sobre a China de 2019 denotou que a detenção em massa de minorias muçulmanas pode ser considerada um crime contra a humanidade (USCIRF, 2020). Ademais, o Senado apresentou o projeto de lei S.178, a Lei Uighur de 2019⁷, que aguarda ratificação pelo presidente. Caso aprovado, a administração deverá impor sanções direcionadas a indivíduos ou a entidades engajados em abusos de direitos humanos contra minorias muçulmanas em território chinês. O texto da lei também inclui um reconhecimento a jornalistas do departamento Uighur da Radio Free Asia que reportaram os abusos de direitos humanos em Xinjiang e um comprometimento em expandir sua disponibilidade na região. Além disso, determina que um relatório sobre essas violações será disponibilizado no *website* do Departamento de Estado (UNITED STATES, 2019).

A postura chinesa frente às sanções norte-americanas é de condenação dessa ação e de acusação de uma tentativa dos Estados Unidos de interferir em assuntos internos da China. Essa posição pode ser ilustrada pela fala do porta-voz do Ministério das Relações Exteriores da China, Zhao Lijian, em uma coletiva de imprensa em 10 de julho de 2020

Os assuntos de Xinjiang são inteiramente assuntos internos da China. Os EUA não têm nenhum direito e não está em nenhuma posição para interferir. O governo chinês está determinado em salvaguardar os interesses de soberania nacional, de segurança e de desenvolvimento, combater terrorismo violento, separatismo e extremismo religioso e se opor a interferência estrangeira em assuntos de Xinjiang e outros assuntos internos da China (LIJIAN, 2020, s.p., tradução nossa).

⁷ *Uighur Intervention and Global Humanitarian Unified Response Act of 2019* ou *Uighur Act of 2019* (UNITED STATES, 2019).

Quanto a retaliações econômicas, foi introduzido o projeto de lei S.3018 instruindo o governo norte-americano a se opor ao fornecimento de empréstimos do Banco Mundial à China, citando as violações de liberdade religiosa internas. Também foram apreendidas peças de roupa de empresas chinesas devido à suspeita de uso de trabalho forçado em Xinjiang para sua produção (USCIRF, 2020). Por causa do estado de vigilância imposto pelo governo chinês sobre a região de maioria muçulmana e seu uso para invadir a privacidade desses indivíduos, o governo também determinou uma interrupção na exportação de itens que provém capacidades de reconhecimento facial, de monitoramento de internet, localização e redes sociais, etc. (UNITED STATES, 2019).

Os norte-americanos também apoiam a causa Uighur através de organizações direcionadas a expor as violações de direitos humanos contra o grupo, entre elas a Associação Americana Uighur⁸, o Congresso Mundial Uighur⁹ e o Projeto Uighur de Direitos Humanos¹⁰. Essas organizações possuem laços tanto financeiros quanto institucionais com o Fundo Nacional para a Democracia (NED)¹¹ (2019 DEMOCRACY..., 2019; NED, 2020) organização não-governamental bancada majoritariamente pelo Congresso Nacional dos Estados Unidos (ABOUT..., 2020). Essa ligação com Washington coloca em dúvida a posição oficial do país de que

Enquanto os Estados Unidos não tenham nenhum desejo de interferir nos assuntos domésticos da República Popular da China, Washington continuará a ser sincera quando Beijing desviar de seus compromissos internacionais e comportamento responsável, especialmente quando os interesses dos Estados Unidos estiverem em jogo (UNITED STATES, 2020, p. 15, tradução nossa).

Pelos argumentos apresentados, é possível afirmar que os Estados Unidos buscam, de fato, desestabilizar a China internamente, como proposto por uma linha de teóricos norte-americanos de como deve-se abordar a ameaça chinesa (JISI; RAN, 2019). O financiamento de organizações somado aos discursos do governo, às legislações e às medidas econômicas aplicadas revelam a possibilidade de um motivo alternativo para o interesse norte-americano em relação à questão Uighur. Além disso, pode-se questionar a existência de uma proteção seletiva de

8 *Uyghur American Association.*

9 *World Uyghur Congress.*

10 *Uyghur Human Rights Project.*

11 *National Endowment for Democracy.*

direitos humanos por parte dos EUA ao observar sua postura frente a grupos como os curdos e os iemenitas. Os curdos foram aliados norte-americanos na luta contra o Estado Islâmico na Síria, mas, após terem servido seu propósito, foram completamente abandonados pelas forças armadas americanas, deixando-os à mercê dos turcos (BARKEY, 2019). O Iêmen sofre uma das maiores crises humanitárias do século XXI e Washington, além de não evidenciar seu sofrimento, é participante da venda de armamentos para a Arábia Saudita, grande responsável pela continuação do conflito e aliada norte-americana (SHARP, 2019).

5 Considerações Finais

Não há dúvidas sobre a gravidade da repressão de Uighurs e de outras minorias muçulmanas em Xinjiang e os consequentes abusos de direitos humanos desses indivíduos. A busca pela manutenção da ordem e da integridade territorial por parte da China, principalmente devido à centralidade da região para a Nova Rota da Seda, levou à criação de uma discriminação sistemática desse grupo (AMNESTY INTERNATIONAL, 2018).

A rivalidade com os Estados Unidos vem crescendo nos últimos dez anos, mas principalmente após a posse do presidente Donald Trump em 2017. Essa divergência de interesses nacionais faz com que os norte-americanos se oponham ao sucesso da Nova Rota da Seda e a outras iniciativas chinesas, que podem vir a colocar em risco a ordem mundial protagonizada pelas potências ocidentais (JISI; RAN, 2019). As manifestações de Washington em apoio à causa Uighur acompanham esse momento de aprofundamento de tensões e fazem questionar se há uma motivação política por trás desse apoio.

Ao trazer atenção aos campos de reeducação e à perseguição religiosa na China, os Estados Unidos ganham oportunidade para influenciar o contexto doméstico do país e promover seus interesses, que nesse momento de competição são contrários aos dos chineses. Essa criação de maior visibilidade ocorre através de pronunciamentos públicos do presidente e de membros do governo, posicionamentos nos órgãos internacionais, criação de projetos de lei e financiamento de organizações dedicadas às minorias étnicas muçulmanas em Xinjiang (USCIRF, 2020).

A defesa dos Uighurs por parte dos Estados Unidos não vem de uma motivação puramente filantrópica de defesa dos direitos humanos, mas é acompanhada de uma motivação política de concorrência com a China. A proteção das minorias muçulmanas serve aos interesses dos estadunidenses de aplicar sanções e de dificultar a realização dos objetivos político-econômicos dos chineses e de retratar o Partido Comunista Chinês como um vilão no cenário internacional (UNITED STATES, 2020).

Dessa forma, a disputa entre Estados Unidos e China, de fato, afeta a visibilidade da questão Uighur frente à comunidade internacional de maneira que esse assunto ganha força na agenda de direitos humanos e se sobressai sobre outras pautas. Os objetivos geopolíticos, econômicos e estratégicos projetam-se sobre a agenda, influenciando seu conteúdo e suas prioridades. A influência global dos EUA e sua forte projeção de poder permitem uma luta a favor dos direitos humanos seletiva, em que a defesa do direito internacional se junta a uma estratégia que engloba maiores dimensões e serve aos interesses norte-americanos.

Politicization in the Human Rights Agenda: The Detention of Uyghur Muslims in Xinjiang

Abstract: The concept of politicization is a synonym of political bias and partiality. Through the analysis of the violations suffered by the Uighurs, the present article aims to explore how politicization influences the human rights agenda. Given the deterioration of the China-U.S. relations, we question if there is a political motivation to the American support to this minority's cause. The hypothesis is that the Americans support them to destabilize their Asian rival. To answer this question the article is divided in three parts. First, there is a contextualization of the group's situation. Then, an analysis of the relationship between the two countries during the Trump presidency. Finally, we observe the application of politicization to the American support. The applied methodology is qualitative, exploratory, bibliographical and documental.

Keywords: Politicization. Human Rights. China. United States. Uighur. Xinjiang.

Referências

2019 DEMOCRACY Award Recipient: World Uyghur Congress. 2019. 1 vídeo (2 min). Publicado pelo canal National Endowment for Democracy (NED). Disponível em: <https://www.ned.org/2019-democracy-award/world-uyghur-congress/>. Acesso em: 06 jun. 2020.

ABOUT the National Endowment for Democracy. 2020. 1 vídeo (5 min). Publicado pelo canal National Endowment for Democracy (NED). Disponível em: <https://www.ned.org/about/>. Acesso em: 06 jun. 2020.

AMNESTY INTERNATIONAL. **China: where are they? Time for answers in the Xinjiang Uighur Autonomous Region**. London: 2018. Disponível em: <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA1791132018ENGLISH.PDF>. Acesso em: 02 maio 2020.

BARKEY, Henri J. The Kurdish Awakening: Unity, Betrayal, and the Future of the Middle East. **Foreign Affairs**, Bethlehem, v. 98, n. 3, p. 107, mar./abr. 2019. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/fora98&div=39&id=&page=>. Acesso em: 01 jun. 2020.

BIRD, Julia; LEBRAND, Mathilde; VENABLES, Anthony J. The Belt and Road Initiative: Reshaping Economic Geography in Central Asia?. **World Bank Group**, Washington D.C., Policy Research Working Paper 8807, 2019. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/836301554729486900/pdf/The-Belt-and-Road-Initiative-Reshaping-Economic-Geography-in-Central-Asia.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2020.

CARRARO, Valentina. The United Nations Treaty Bodies and Universal Periodic Review: Advancing Human Rights by Preventing Politicization?. **Human Rights Quarterly**, Baltimore, v. 39, n. 4, p. 943-970, nov. 2017. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/676708>. Acesso em: 22 abr. 2020.

CONVENTION against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. New York, 10 dez. 1984. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1987/06/19870626%2002-38%20AM/Ch_IV_9p.pdf. Acesso em: 01 jun. 2020.

cus%5B%5D=&projectFocus%5B%5D=&projectFocus%5B%5D=&search=&maxCount=10&orderBy=CountryR&sbmt=1. Acesso em: 06 jun. 2020.

OWNBY, David. A History for Falun Gong: Popular Religion and the Chinese State Since the Ming Dynasty. **Nova Religio**, Berkeley, v. 6, n. 2, p. 223-243, 2003. Disponível em: <https://online.ucpress.edu/nr/article-abstract/6/2/223/71159>. Acesso em: 07 nov. 2020.

SECURITY COUNCIL REPORT. **The Veto**. 2020. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/the-veto.php>. Acesso em: 06 jun. 2020.

SHAN, Wei; CHEN, Gang. The Urumqi Riots and China's Ethnic Policy in Xinjiang. **East Asian Policy**, v. 1, n. 3, p. 14-22, jul./set. 2009. Disponível em: https://research.nus.edu.sg/eai/wp-content/uploads/sites/2/2017/11/Vol1No3_ShanweiChenGang.pdf. Acesso em: 11 nov. 2020.

SHARP, Jeremy M. **Yemen: Civil War and Regional Intervention**. Congressional Research Service, set. 2019. Disponível em: https://www.everycrsreport.com/files/20190917_R43960_0ae8aef063532aa48081bbedecd442b10277aa42.pdf. Acesso em: 02 jun. 2020.

TANNER, Murray Scot; BELACQUA, James. **China's Response to Terrorism**. CNA Analysis & Solutions, Arlington, 2016. Disponível em: https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/Chinas%20Response%20to%20Terrorism_CNA061616.pdf. Acesso em: 02 maio 2020.

UNITED NATIONS. **International Bill of Human Rights**. New York, 08 dez. 1948. Disponível em: [https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/217\(III\)](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/217(III)). Acesso em: 06 out. 2020.

UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. **Chapter IV: Human Rights**. 2020. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=_en#EndDec. Acesso em: 01 jun. 2020.

UNITED STATES. United States Senate. **S.178 - Uyghur Human Rights Policy Act of 2019**. Washington, 2019. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/178/text?format=txt>. Acesso em: 02 jun. 2020.

UNITED STATES. The White House. **United States Strategic Approach to the People's Republic of China**. Washington, 2020. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2020.

UNITED STATES COMMISSION ON INTERNATIONAL RELIGIOUS FREEDOM (USCIRF). **Annual Report 2020**. Washington, 2020. Disponível em: https://www.uscirf.gov/sites/default/files/USCIRF%202020%20Annual%20Report_Final_42920.pdf. Acesso em: 28 abr. 2020.

WU, Hongda Harry. **Laogai: The Chinese Gulag**. Boulder: Westview Press, 1992.

ZENZ, Adrian. 'Thoroughly reforming them towards a healthy heart attitude': China's political re-education campaign in Xinjiang. **Central Asian Survey**, Abington, v. 38, n. 1, p. 102-128, 2019. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02634937.2018.1507997?needAccess=true>. Acesso em: 22 abr. 2020.

A Ásia Central sob o Regime Colonial Russo e o Início da Administração Soviética: Uma Perspectiva Comparada

Guilherme Geremias da Conceição¹

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a história da Ásia Central, buscando, no âmbito dos objetivos específicos, compreender quais foram as políticas implementadas pelo Império Russo e pelo posterior Estado Soviético em relação à região centro-asiática através da perspectiva comparada. Nesse sentido, a pesquisa possui como base a tese de que o início da administração soviética sobre a Ásia Central representou uma ruptura à ordem política e ao *status quo* social vigente. No desenvolvimento do artigo, primeiramente, serão abordados breves antecedentes históricos desta vasta região, ainda pouco conhecida pelo público brasileiro, e na sequência, as características das políticas adotadas pelo regime czarista e pela administração soviética em relação à população local.

Palavras-chave: História Mundial. Ásia Central. Colonialismo. Império Russo. URSS.

¹ Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: guilherme.geremias@ufrgs.br.

1 Introdução: Definição do Objeto de Análise e Problema de Pesquisa

Situada entre os territórios orientais do Mar Cáspio e as montanhas de Altai, e podendo ser estudada como o percurso que liga o interior do continente asiático às fronteiras ocidentais chinesas, de oeste à leste, e o território atual da Rússia ao Afeganistão, de norte à sul respectivamente, a Ásia Central compreende as ex-repúblicas soviéticas do Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão (WOLLMANN, 2017). Essa região, de acordo com o historiador Svat Soucek (2000), em termos geográficos, é caracterizada por três grandes particularidades.

A primeira característica é um cinturão de estepes² e zonas áridas que se estabelece latitudinalmente, de leste a oeste, do final da zona de bosques na Manchúria aos campos da Ucrânia, Romênia e Hungria, continuções geográficas e históricas das estepes centro-asiáticas. A segunda característica são as limitações setentrionais, a zona de florestas da taiga siberiana, e meridionais, uma linha de cadeias montanhosas que ligam o Mar Negro à China de oeste a leste, se reunindo na região da cordilheira do Pamir e dificultando, dessa maneira, o acesso e a migração dos povos do interior da Ásia ao sudeste asiático, ao subcontinente indiano e ao Oriente Médio (SOUCEK, 2000).

Ao sul do complexo montanhoso, marcado pelas nascentes dos rios Amu Darya e Syr Darya, se estendem cadeias montanhosas menores, as quais cercam vales fluviais e oásis habitáveis, como o fértil Vale de Farghana, o que caracteriza a terceira e última particularidade da região como sendo o lar de um conjunto de rios, que, na maior parte das vezes, fluem para o oceano ártico desembocando em lagos locais ou evaporando em áreas desérticas (SOUCEK, 2000). Dessa forma, enquanto, ao norte do rio Syr Darya, a configuração do território setentrional possibilita o crescimento de pastagens típicas das estepes, essenciais para a criação de grandes rebanhos, no sul, caracterizado pelos desertos Ust Urt, Kara Kum e Kyrzil Kum, as planícies são áridas e os solos férteis estão exclusivamente meandrados aos grandes rios da região (HILDINGER, 2001).

² Formação vegetal de planície com poucas árvores (ESTEPE, 2020).

Figura 1: Mapa político e físico da Ásia Central³



Fonte: Adaptado pelo autor de Openstreetmap.org (2018).

Desde o início do século XX até o ano de 1991, a região centro-asiática esteve sob a égide do domínio soviético. Esse fato serviu para que, vez ou outra, surgissem estudos acadêmicos que especulassem sobre uma continuação do regime colonialista russo na região. O caso foi apresentado de forma mais eloquente por Douglas Northrop, que escreveu:

como seu predecessor czarista, a URSS foi um império colonial [...] seu poder se expressava através de linhas de hierarquia e diferença que criavam, pelo menos teoricamente, centros distintos (metrópoles) e periferias (colônias), e embora possa não ter sido um clássico império ultramarino, a URSS teve uma estrutura política, econômica e militar algo comparável; uma agenda cultural paralela; e elites coloniais igualmente limítrofes (NORTHROP, 2004, p. 22, tradução nossa⁴).

3 Legenda: Taiga Siberiana (cinza-claro); Bosques Temperados (verde-escuro); Pastagens Temperadas ou Estepes (verde-claro); Desertos (amarelo); Cadeia Montanhosa (marrom); Sistema de Lagos (azul).

4 No original: The USSR, like its Tsarist predecessor, was a colonial empire [...] Power in the Soviet Union was expressed across lines of hierarchy and difference that created at least theoretically distinct centers (metropoles) and peripheries (colonies) [...] it may not have been a classic overseas empire, the USSR did have a somewhat comparable political, economic, and military structure; a parallel cultural agenda; and similarly liminal colonial elites.

No entanto, o presente trabalho possui como objetivos encontrar conclusões opostas. Pretende-se, por meio do uso categórico de “colonialismo”, analisar o arquétipo imperial europeu (esses embasados na ideia de “Missão civilizadora” e nas claras distinções entre metrópole e colônia) para fundamentar o argumentar que, enquanto a Ásia Central czarista era de fato comparável a outras colônias dos modernos impérios europeus, o início da Ásia Central soviética não pode ser entendido como um caso colonial.

Visto que o estudo da história é acumulativo e esta região é tão pouco conhecida, a compreensão acerca dos processos políticos da Ásia Central, bem como o entendimento relativo às principais particularidades da colonização russa e do posterior domínio soviético, não podem ser satisfatórios se separados do entendimento sobre os fundamentos históricos de longa duração que originaram as relações internacionais na região. Tendo isso em mente, a primeira seção do trabalho se debruçará sobre a história geral da Ásia Central com o objetivo de fornecer os subsídios informativos necessários para a compreensão dos seguintes tópicos, onde serão exploradas as características da administração imperial russa e do Estado soviético para a região de maneira comparada.

2 A Ásia Central na História Mundial: Breves Considerações

Ao longo da história da humanidade, a Ásia Central foi conhecida por realizar distintas funções. Dentre as mais conhecidas, destaca-se a viabilização do comércio terrestre de longas distâncias, qual uniu por séculos o intercâmbio de mercadorias entre a China e a Europa com as caravanas da Rota da Seda. Enquanto, no quadro das funções mais importantes, evidencia-se a separação natural entre as civilizações estabelecidas em sua periferia, na antiguidade representadas pelas distintas tradições Ocidentais, greco-romanas, e Orientais, indochinesas (RODRIGUES, 1999). Entretanto, a Ásia Central está longe de ser considerada uma realidade unitária. Consequente de sua complexa situação geográfica e condições climáticas é possível inferir que o processo civilizacional e a origem da configuração política da região resultam da interação entre dois grandes grupos sociais: os nômades e os sedentários.

Nos ambientes severos do cinturão das estepes, se desenvolveram os povos indo-europeus, de origem iraniana, conhecidos por Citas. Durante muitos séculos, essas populações nômades dependeram de migrações esporádicas e do contato, por vezes pacífico, outrora violento, com tribos sedentarizadas para a garantia de sua sobrevivência⁵. Já no tocante à parcela meridional da Ásia Central, pano de fundo de grandes civilizações, destacam-se sub-regiões importantes para a historiografia do Antigo Sistema Mundial, como a Transoxânia (onde se situavam a Sogdiana, a Bactria e Ferghana), Khorazm, a província de Khurasan, entre outros. Esses territórios reunidos, posteriormente denominados de “Turquestão” pelos russos, abrangiam populações agrárias, em sua maioria de origem igualmente iraniana (sakas, sogdianos, bactrianos, corásmios) que se assentaram às margens dos oásis locais para o cultivo intensivo da terra (HAMBLY, 1985).

Segundo Rodrigues (1999), a constituição sociogeográfica da Ásia Central foi marcada por uma série de intensas fusões culturais e sociais, iniciadas ainda na antiguidade, entre as populações nômades e sedentárias locais e do entorno territorial centro-asiático. Como resultado de um dos principais choques nômade-sedentários, surgiu o Império Kuchano (105 a.C.-250), privilegiado pela posição geográfica e política de “Estado-Tampão” entre o Irã dos Partos, quase sempre em conflito, e a China dos Han, e responsável primordialmente pela mediação do comércio internacional entre o Ocidente e o Oriente do mundo antigo, através da Rota da Seda⁶, que paralelamente era influenciada pela *Pax Romana* e pela prosperidade da dinastia chinesa (GOLDEN, 2011).

Com base no extenso histórico de invasões à região⁷ é possível considerar que a conquista mongol foi a que maior impactou na vida social da Ásia Central (RODRIGUES, 1999). A passagem do feudalismo nômade na Mongólia à unificação dessas diversas tribos sob o governo de Temujin, ou Genghis Khan, forneceram as bases para a futura conquista da região centro-asiática, ocorrida entre 1219 e 1225

5 Movidos pelos mesmos recursos que outras tribos nômades, a exemplo dos turcos e mongóis (oriundas do Altai e Mongólia), se deslocaram para a região posteriormente (HAMBLY, 1985).

6 Quando havia paz, as caravanas de produtos chineses, indianos e sogdianos atravessavam o interior do território kuchano e parto, sendo entregues aos Romanos na fronteira do rio Eufrates, e vice-versa; já nos períodos de turbulência política, desencadeados por conflitos romano-partos (quais interrompiam os itinerários terrestres da Rota), os Kuchanos desviavam as caravanas pelo curso do Amu Darya até o Vale do Indu, onde as mercadorias eram embarcadas em navios no Oceano Índico e transportadas aos portos do Mar Vermelho (GOLDEN, 2011).

7 A exemplo das invasões Aquemênida-persa (550-330 a.C.), Macedônica (336-323 a.C.), Turca (século V e VI) e Árabe (século VI ao VIII).

(HAMBLY, 1985). Sua chegada à Transoxânia é considerada, do ponto de vista cultural e político, um momento de virada na história da região já que, além de interromper temporariamente o processo civilizacional, destruiu o Canato⁸ turco islamizado Kara-Khitai e, na sequência, o principal Estado mulçumano do século XIII, Khorazm (LUBIN, 1995).

A “*Pax Mongólica*” possibilitou a continuidade do livre intercâmbio de mercadorias de um extremo do mundo ao outro, com a instrumentalização da Rota da Seda, enquanto a sucessão no poder entre as famílias viabilizou a prosperidade e a paz interna nas terras dos Estados mongóis que sucederam o grande império de Temujin⁹ (HAMBLY, 1985). No entanto, não tardou para que, da fragmentação política, após a morte do líder mongol, imergisse na década de 1370, em Samarkand, Amir Timur, como uma força dominante na Transoxânia; o líder turco, conhecido também por Tamerlão, conquistou o território de toda a Ásia Central ocidental, Irã, Cáucaso, e a região das estepes ao sul e ao norte do Mar de Aral no século XV e foi o responsável pelo último florescimento intelectual da Ásia Central por meio do Renascimento Timúrida da cultura e da arte perso-islâmica (LUBIN, 1995).

As lembranças da prosperidade econômica da “era de ouro” timúrida, sob o governo de Tamerlão (1380-1405), ecoariam pelos próximos séculos. Após sua morte, tribos turco-mongóis islamizadas, como a dos shaybanidas, conseguiriam garantir uma hegemonia transitória em alguns dos territórios do antigo Império. Ali fundaram, no século XVI, o Canato Uzbeque (centrado nas cidades de Bukhara e Khiva) após uma cisão interna que originou a matriz étnica do atual Cazaquistão (PALAT; TABYSHALIEVA, 2005). Com a ascensão simultânea da dinastia Safávida no Irã (século XVI ao XVIII) e o baluarte defensivo que os descendentes timúridas, a exemplo do príncipe Babur, mantinham na região sul do Hindu Kush, foi estabelecido um equilíbrio de poder entre as três dinastias, onde a maior mobilidade

8 Ente político governado por um “khan”, palavra que, em mongol e em turco, significa “líder tribal” (CANATO, 2020).

9 Com a morte de Genghis Khan, seu império foi dividido entre seus quatro filhos: Dietchi, o mais velho, recebeu as porções ao oeste do rio Irtysh, que originariam a Horda Dourada, ou Qipchaq, de seu filho Batu; o secundogênito, Chagatai, fora incumbido das regiões da Transoxânia; enquanto o terceiro filho, Ogodel, herdara a Mongólia e parte significativa das províncias chinesas conquistadas; e o quarto, Tului, os tesouros do pai e as terras de seus antepassados, conforme previa a tradição mongol. Posteriormente, o filho de Tului, Hulago, se tornaria o responsável pela administração do Ilcanato, centrado na Pérsia e em terras dos atuais: Iraque, Turquia, Azerbaijão, Afeganistão e oeste do Paquistão (GOLDEN, 2011).

dos uzbeques compensava a técnica de artilharia superior de seus rivais políticos (HAMBLY, 1985).

Além dos conflitos quase permanentes contra os Safávidas, uma vez que os Uzbeques se consideravam um Estado muçulmano na fronteira da civilização sedentária, rodeada de tribos nômades muitas vezes hostis, somam-se ainda as lutas contra os nômades da estepe cazaque ao norte, que uniriam o estancamento econômico e cultural aos fatores sinalados à desagregação política, acentuados durante os séculos XVII e XVIII (LUBIN, 1995). É importante lembrar que desde as descobertas das novas rotas comerciais marítimas, estas que passaram a deslocar todo o eixo econômico entre Ocidente e Oriente para os oceanos Atlântico e Índico, centros comerciais como Bukhara, Merv e Samarkand começaram a declinar constantemente (SOUCEK, 2000).

Já durante as primeiras décadas do século XVIII, a região setentrional da Ásia Central se encontrava fragmentada em hordas¹⁰ tribais nômades, e a faixa meridional dividida politicamente entre os debilitados Canatos de Bukhara, Khiva e Khoqand (esse último centrado no Vale de Ferghana e emancipado do Canato de Bukhara em 1709). Todos fadados às invasões persas, como a chefiada por Nader Xá em 1740, e à tardia, porém problemática, modernidade, imposta pela chegada russa à região em meados do século XIX (GOLDEN, 2011).

Figura 2 - Mapa político da Ásia Central (séc. XVII e XVIII)



Fonte: Golden (2011, p.112-113).

¹⁰ Estrutura sociopolítica e militar histórica encontrada nas estepes da Eurásia (HORDAS, 2020).

3 A Ásia Central sob o Domínio Russo: Imperialismo à Czar?

Até o momento da expansão em direção à Ásia Central, a história da Rússia foi marcada por inúmeros períodos de turbulência política e invasões estrangeiras. Do domínio *viking* à formação do Rus de Kiev na Idade Média, e da posterior conquista mongol (1240) à ascensão de Ivan IV (1533-1548) ou Ivan, o Terrível, se passaram quase três séculos até que a expansão sobre os canatos tártaro-mongóis de Kazan, Astrakhan e Criméia, no Volga, e sobre os canatos siberianos, nos Urais, fosse começado (VISENTINI, 2017).

Esse processo de conquista inicial foi acompanhado de grandes massacres e da ocupação sistemática dos territórios anexados, o que acabou produzindo políticas de “destartarização” da população à conversão ao catolicismo ortodoxo, e resultou no expurgo das comunidades muçulmanas desses centros populacionais e na organização de resistências violentas e prolongadas (HAMBLY, 1985). Apesar de Pedro I (1694-1720), o Grande, ter estabelecido as primeiras colônias cossacas desde o mar Cáspio às montanhas de Altai, fortalecendo a estratégia de proteção dos limites territoriais russos contra incursões cazaques ao sul, foi apenas com a ascensão política de Catarina II (1762-1796), a Grande, que o aumento da pretensão russa de expandir seus territórios em todas as direções se tornou mais expressivo (VISENTINI, 2017).

Catarina instaurou uma mudança significativa na política em relação aos tártaros, como o abandono das práticas de conversão religiosa e a garantia dos mercados do Turquestão à sua crescente classe rural-burguesa (GOLDEN, 2011). Isso não apenas lhes conferiu o selo de “sócios imperiais”, como também serviu de ponta de lança para a penetração do comércio nas estepes cazaques de modo a sedentarizar aqueles povos (SOUCEK, 2000). Desta forma, podemos considerar que a aquisição das imensas planícies cazaques às montanhas quirguizes não se deu via conquista militar como nas demais regiões muçulmanas da antiga Horda Dourada¹¹, pelo menos, em um primeiro momento.

É importante frisar ainda que antes mesmo do regime de protetorado ser instaurado, os russos já se encontravam na região por solicitação de alguns Khans

¹¹ Região que sucedeu o Império Mongol nas região eurásiana (SOUCEK, 2000).

cazaques, que passaram a depender da ajuda militar vizinha contra as invasões dos Oitates, um povo mongol que nomadizava aos arredores do Tien Chan desde o início do século XVIII (RODRIGUES, 1999). Ainda assim, o assentamento russo nas terras do atual Cazaquistão e, portanto, a consolidação de sua administração sobre as estepes, ocorreu formalmente entre as décadas de 1820 e 1840 com a substituição das hordas locais por unidades políticas menores, conservando o poder, as leis e os costumes dos líderes tribais; além disso, foram construídas linhas fortificadas ao longo do Syr-Darya e enviadas missões expedicionárias à Khiva e à Bukhara (GOLDEN, 2011).

Estas bases deram suporte para a derradeira fase da conquista russa sobre o Turquestão com a tomada da Transoxânia e do restante da Ásia Central (os territórios dos atuais Uzbequistão, Quirguistão, Tadjiquistão e Turcomenistão) a partir de 1850 (HAMBLY, 1985). O surgimento do poder russo na região meridional centro-asiática coincidiu com uma crescente fraqueza e desunião¹² dos Estados da Transoxânia: Khiva, Bukhara e Khoqand, que já se encontravam debilitados por suas fragilidades econômicas e sociais, sem a possibilidade de formação de uma resistência organizada contra o poderio russo, na ausência de tropas modernas e da capacidade organizativa das elites locais (GOLDEN, 2011).

Entre 1854-1856, após suprimida a revolta do Khan cazaque Kenesary, qual impedia o avanço do Czar às margens do Syr-Darya, e concluída a Guerra da Criméia, qual interrompeu os planos do governo russo de vincular as expansões de seus territórios ao sul, foram anexados definitivamente os territórios equivalentes ao atual Cazaquistão, construídos o forte de Rarim (na fronteira de Khiva) e a cidade de Vernyl ou Alma-Alta, e conquistadas a fortaleza Aq Mechet e porções territoriais de Khoqand e Bishkek (hoje capital do Quirguistão e então um posto fronteiriço de Khoqand) (SOUCEK, 2000). Os territórios recém-ocupados foram organizados no início de 1865 no Oblast¹³ do Turquestão, sob o comando de um governador general encarregado de assuntos civis e militares (HOPKIRK, 1990).

O Emirado de Bukhara fora invadido na sequência e, apesar da resistência inicial, que desviou a rota das tropas russas do seu destino, Samarkand, não

¹² Um exemplo pode ser traduzido entre as guerras por territórios e influência política entre o Canato de Khoqand e o então Emirado Bukhara (desde a invasão de Nader Xá, governado por Emires e não mais por Khans) (GOLDEN, 2011).

¹³ Subdivisão administrativa e territorial em alguns países eslavos (OBLAST, 2020).

demorou para que a vitória sobre o exército de quase 40.000 cazaques e uzbeques do Emirado fosse definitiva. Simultaneamente os russos invadiram o Estado de Khoqand, esse também submetido, inicialmente, às condições de vassalagem do Czar. Quanto à Khiva, o governo czarista planejou um ataque simultâneo de vários pontos do seu território para que o sucesso da conquista fosse garantido, já que a localização geográfica do Canato (cercado por desertos) era sua maior vantagem militar sobre os russos. Ainda assim, as tropas que chegaram ao território de Khiva logo tomaram o Canato em 1873 (HAMBLY, 1985).

Até o ano de 1881, foram subjugados à relação protetoral russa toda a extensão do Canato de Khoqand (1865), posteriormente incorporado ao Império Czarista sob o nome de Oblast de Ferghana (após levantes populares contra o Khan local e os colonos russos), o Emirado de Bukhara (1865-1866), Khiva (1873) e a região transcaspiana equivalente ao atual Turcomenistão, que em 1881 foi declarada um Oblast subordinado ao vice-reinado do Cáucaso (HAMBLY, 1985). A Coroa russa chegaria a ocupar ainda as cidades de Marv, Herat e Kushka (as duas últimas afegãs), uma região que, do ponto de vista geoestratégico, era de extrema importância uma vez que fortes costeiros poderiam ser estabelecidos em prol da comunicação com o Irã e a Grã-Bretanha – na forma do Raj Britânico (regiões hoje correspondentes à Índia, Paquistão, Bangladesh e Mianmar) (HOPKISK, 1990). A seguir, a composição dos territórios do Turquestão russo.

Figura 3: Mapa político da Ásia Central sob o Império Russo

Fonte: Golden (2011, p. 127).

Como visto anteriormente, a região da Ásia Central já se mostrava um expoente geopolítico de grande peso para a política mundial, principalmente com o advento da Rota da Seda e da importante conexão terrestre cultural, social e econômica entre o continente asiático e europeu. No século XX, no entanto, o geoestrategista britânico Halford Mackinder, ao teorizar sobre a “área pivô” e, posteriormente, sobre a “Heartland”, iria formalizar a importância estratégica da região na obra *“Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction”* (MELLO, 1999). Mackinder acreditava que o Estado que dominasse esta região

possuiria uma grande facilidade de se expandir em diversas direções, tornando-se um Estado terrestre e marítimo: “Quem domina a Europa Oriental controla o *Heartland*; quem domina o *Heartland* controla a *World Island*; quem domina a *World Island* controla o mundo” (MACKINDER, 1919 *apud* MELLO, 1999, p.56). Logo, considerando que os líderes da Rússia estavam cientes da importância estratégica e militar da Ásia Central, além de seus abundantes recursos, estes não tardariam a estabelecer um domínio colonial firme sobre a região.

No plano internacional, o avanço da Coroa sob o chamado Turquestão, apesar de legitimado pela Rússia como uma forma de “Missão civilizadora” e de garantir linhas fronteiriças eficazes, resultou em uma indignação política no continente europeu, principalmente na corte britânica, que temia a perda da sua colônia indiana (SOUCEK, 2000). Essa disputa por territórios e influência política na Ásia Central entre russos e britânicos foi denominada de “Grande Jogo”¹⁴ (1830-1907), e, buscando a diminuição da tensão entre os dois impérios, que chegou ao ápice com a aproximação russa da fronteira da Caxemira, diplomatas de ambos os lados conseguiram formar uma comissão conjunta para resolver o problema fronteiro russo-afegão em 1887, confirmando as conquistas do Czar até então, e posteriormente, em 1891, no âmbito da Comissão Lindeira do Pamir (*Pamir Boundary Commission*), estabelecendo o Estado-tampão afegão (que estaria livre da influência de qualquer um dos Impérios)¹⁵ (HAMBLY, 1985).

Já no plano interno, de maneira similar, Bukhara e Khiva continuaram sendo administradas pelos Emires e Khans que já se encontravam no poder à época da conquista russa. Esses foram convencidos a governar a região sob a influência do Czar, renunciando ao direito de manter relações diplomáticas independentes com potências estrangeiras (Grã-Bretanha), abolindo a escravidão, garantindo aos colonos o direito de residência, bem como o livre comércio de produtos russos em seus domínios (a exemplo do tabaco e da vodca), e compensando financeiramente o Império czarista pelos custos em vidas e em capital empreendidos na sua expansão (ROY, 2001).

¹⁴ Este estado de “tensão” entre os dois impérios perdurou até a criação da Entente Anglo-Russa, um tratado assinado em 1907 (HAMBLY, 1985).

¹⁵ Na tentativa de dissolver a influência russa sobre a região os britânicos travaram duas conflagrações contra o Afeganistão, conhecidas como a Primeira Guerra Anglo-Afegã (1839-1842) e a Segunda Guerra Anglo-Afegã (1878-1880) (ABASHIN et al, 2011; ABDULLAEV; KOICHIEV, 2011).

Os novos súditos foram denominados *inorodtsy* (ou “estrangeiros” em russo) e, portanto, não possuíam os mesmos direitos civis ou então a possibilidade de alistamento no serviço militar russo; ao mesmo tempo e paradoxalmente, esta classificação conservava o poder regional político e judicial nas mãos dos nobres e religiosos locais, enquanto que o poder econômico nas mãos dos mulás e mercadores tártaros. Dessa forma, com o objetivo de tornar a administração mais forte, além da presença do exército, a Coroa, por meio do Governo-Geral do Turquestão, recrutou imigrantes para ajudar a criar um programa de exploração colonial em larga escala na região (ROY, 2001).

Nos Oblasts, houve um esforço em padronizar o sistema de leis, construir estradas e prédios públicos, enfraquecer as aristocracias assentadas e nômades, desapropriar terras da população nativa, explorar a agricultura na máxima extensão possível e promover a colonização (ABDULLAEV; KHOTAMOV; KENENSARIEV, 2011). Konstantin Petrovich Von Kaufman, o Governador Geral do Turquestão, propôs nacionalizar todas as fazendas familiares, deixando seus antigos proprietários com direitos limitados ao uso permanente da terra (HAMBLY, 1985).

Além disso, todas as outras formas de posse da terra poderiam ser encerradas se a propriedade tivesse que ser utilizada para a construção de vias de comunicações terrestres, edifícios públicos, canais de irrigação ou significativamente, para a colonização russa (vide a construção de vilarejos coloniais), acentuada nos anos de 1871 e 1873¹⁶ (ABDULLAEV; KHOTAMOV; KENENSARIEV, 2011). Foi comum, conforme salienta Abdullaev, Khotamov e Kenensariev (2011), que o colonos confiscassem arbitrariamente terras nativas, especialmente aquelas utilizadas por nômades e semi-nômades para o cultivo intensivo do algodão, transformando toda a região do Vale de Ferghana em um imenso celeiro da monocultura¹⁷.

A Coroa, além de introduzir, decorrente das imensas plantações, a indústria têxtil na região, também explorou de outros recursos, tais como o petróleo e o carvão. Ainda no Vale, até 1914, havia cerca de vinte e oito minas e seis campos de petróleo em operação. Uma rede de ferrovias também entrou no bojo das

¹⁶ O declínio do acesso à terra e a ascensão da agricultura comercial na Rússia estavam levando muitos camponeses russos à pobreza e ao desespero. As autoridades czaristas esperavam resolver esse grave problema econômico e social, reinstalando camponeses inquietos na Ásia Central (ABDULLAEV; KHOTAMOV; KENENSARIEV, 2011).
¹⁷ Para suprir substancialmente a necessidade da crescente indústria têxtil russa, esta que possuía como principal provedor do insumo os Estados Unidos e que, com a eclosão da Guerra Civil Americana (1861-1865), passou a depender de outros meios de fornecimento (MORRISON, 2012).

transformações modernizadoras necessárias para a implementação da colonização russa. Essa rede facilitou o transporte regular de matérias-primas e mercadorias em zonas estratégicas entre a colônia e a metrópole de norte a sul; e, em menos de cinquenta anos, aproximadamente cinco mil quilômetros de estradas de ferro foram construídos no Turquestão para fomentar a industrialização no Centro por meio do escoamento de recursos (ABDULLAEV; KHOTAMOV; KENENSARIEV, 2011).

Estabelecendo um paralelo entre a Índia britânica e o Turquestão russo, Alexander Morrison (2012) apresenta que em ambos os casos, os militares desempenharam um papel proeminente na administração colonial, muitas vezes sem ter recebido qualquer educação ou treinamento apropriado. Ambos os russos no Turquestão e os britânicos na Índia tiveram dificuldade em obter dados precisos sobre os territórios recém-conquistados e dependiam fortemente de agentes locais e intermediários. A natureza desses agentes era diferente, no entanto, os efeitos práticos dessas alianças eram os mesmos.

De acordo com Morrison (2012), enquanto a Inglaterra geralmente procurava governar por meio de príncipes locais, líderes religiosos e elites latifundiárias, apropriando-se de sua legitimidade pré-existente e buscando comprar sua lealdade com concessões de terras e isenções fiscais, a Rússia Czarista, em meados do século XIX, já havia abandonado sua política imperial de assimilação das aristocracias regionais. Depois de anexados os novos Oblats, os russos expropriaram ou tentaram marginalizar as populações nativas, procurando substituí-las por uma Administração Local cujos membros teriam sua autoridade inteiramente dependente do poder colonial: uma elite religiosa e proprietária da terra da qual a Coroa suspeitava, mas que servia para a instrumentalização de sua colonização (MORRISON, 2012). Dessa forma, quando analisada a natureza “colonial” da administração, a violência e a distribuição desigual de direitos políticos, os casos britânico e russo estão mais próximos do que se pode imaginar.

A conquista da Ásia Central levou ainda a uma perda de independência e a mudanças fundamentais na vida social, política, econômica e cultural da região. Grande parte das inteligências nacionais perceberam as mudanças impostas pelo regime colonial como uma humilhação permanente aos sentimentos nacionais e religiosos de seu povo, formando, assim, resistências prolongadas contra a

colonização, estas facilmente dispersadas pela força militar do Turquestão, como na revolta em 1916 (ABDULLAEV; KHOTAMOV; KENENSARIEV, 2011). Outros, no entanto, ao invés do confronto com a força de armas escolheram fazer oposição ao Império através de reformas graduais da sociedade tradicional, a fim de adaptá-la à vida moderna como será visto a seguir.

Essa abordagem foi pauta do movimento dos Jadídeos, da palavra árabe para “novo”. Os Jadídeos, que posteriormente ajudariam a influenciar a corrente de pensadores dos “Jovens de Khiva” e os “Jovens de Bukhara”, perceberam agudamente que a principal razão da queda e da perda de soberania dos Estados centro-asiáticos estabelecidos pré-colonização se encontrava no atraso abrangente da sociedade da Ásia Central. Eles identificaram as fontes desse atraso como igualmente existentes nas esferas política, social, econômica e cultural de suas vidas e, com o tempo, mesmo com a perseguição, desenvolveram sua própria imprensa periódica e sua agenda passou a incluir uma gama ampla de questões sociais, econômicas, políticas, culturais e principalmente educacionais, através do que eles denominaram de “Novo Método” (KHALID, 2015).

A política russa na esfera da educação e da cultura deu prioridade esmagadora aos interesses da metrópole, isto é, a Rússia, em oposição ao direito natural dos muçulmanos a um tipo liberal de desenvolvimento cultural. Naturalmente, os administradores russos rejeitaram qualquer esforço que não estivesse claramente alinhado com os editais oficiais e se opuseram firmemente ao que consideravam os esforços dos Jadídeos para mudar o *status quo*, pelo menos até a Revolução de Fevereiro, qual produziu novas organizações políticas que passaram a defender as condições necessárias para o renascimento nacional, misturando harmoniosamente elementos europeus úteis na rica cultura espiritual da religião islâmica, proposta pelo movimento (ABDULLAEV; KHOTAMOV; KENENSARIEV, 2011).

4 A Ásia Central sob o Início da Administração Soviética: Rupturas ou Continuidades?

A derrota russa para o Japão em 1905, a escalada do descontentamento popular contra o regime czarista e a eclosão da Primeira Guerra Mundial provocaram na Ásia Central uma subsequente onda de movimentos de libertação nacional em

1916¹⁸ (ABASHIN et al., 2011). Logo a falência da política doméstica do Império Russo tornou-se evidente e abriu caminho para o processo revolucionário socialista. O avanço do colapso político, econômico e social e a queda do czarismo com a Revolução de Kerensky, em fevereiro de 1917, resultaram em uma forte politização dos reformadores da Ásia Central, que encontraram no fim do despotismo colonial a possibilidade do florescimento nacional no Turquestão, através do estabelecimento de governos eficazes para a construção de uma civilização moderna e unitária (KHALID, 2015).

Enquanto o Estado Imperial russo, reconhecendo as diferenças entre colonos e nativos, as institucionalizou em práticas jurídicas, se preocupando apenas com a manutenção da lei e da ordem, essa diferença colonial foi destruída pela Revolução de Fevereiro. O Governo Provisório declarou que todos os súditos do império russo eram cidadãos livres e iguais, independentemente de sexo, religião ou etnia, e deu a todos eles o mesmo direito de voto (HAMBLY, 1985). No entanto, foram os bolcheviques, com seu projeto de revolução social, que se propuseram a reintegrar a Ásia Central ao Estado russo definitivamente, uma vez que a região era importante tanto economicamente quanto como porta de entrada para o “Leste”, onde estava fadado a acender a revolução anti-colonial que iria minar o domínio da burguesia local (ABASHIN et al., 2011).

Lênin, pseudônimo de Vladímir Illítch Uliánov, preocupado com a repercussão da política revolucionária soviética, defendia que nada seria tão nocivo para o movimento da Internacional Comunista do que “adotarmos, mesmo em questões de detalhe, relações imperialistas com as nacionalidades oprimidas, despertando assim a suspeita sobre a sinceridade de nossos princípios, sobre nossa justificativa do princípio da luta contra o imperialismo” (LÊNIN, 1968, p. 244-245). Seu posicionamento em relação à questão das nacionalidades “não russas” pode ser explicado por meio do direito autônomo das nações à separação política e à constituição de um Estado nacional independente, logo “o direito das nações à autodeterminação significa exclusivamente seu direito à independência política, à separação política livre da nação que as oprime” (LÊNIN, 1968, p. 158).

18 Quando isso aconteceu, numerosos povos oprimidos dentro das fronteiras imperiais da Rússia apelaram aos líderes europeus e americanos para apoiar sua independência desse império. Um desses apelos surgiu em maio de 1916 em nome da “Liga dos Não Russos na Rússia”, endereçado ao presidente dos EUA, Woodrow Wilson, foi assinado por representantes de muçulmanos na Rússia.

Em outra ocasião, numa carta endereçada ao Conselho do Comissariado do Povo (órgão responsável por fortalecer a união dos povos do Turquestão com a Rússia Soviética), Lênin escreveu em 22 de novembro de 1919:

Não é exagero dizer que o estabelecimento de relações adequadas com os povos do Turquestão tem agora uma importância imensa e marcante para a República Socialista Federativa Soviética da Rússia [...] A atitude da República dos Trabalhadores e Camponeses Soviéticos para com as nações fracas e até então oprimidas tem um significado muito prático para toda a Ásia, para todas as colônias do mundo e para milhares e milhões de pessoas (LÊNIN, 1965, tradução nossa¹⁹).

O agente dessa revolução seria o Estado-partido soviético, que assumiu a tarefa de levar a humanidade ao seu destino final, no entanto, com uma valiosa ajuda os: Jadídeos. E ainda que sua agenda de reformas tivesse sido elaborada no contexto do modernismo muçulmano e não estivesse relacionada diretamente com o Marxismo, o entusiasmo da revolução criou uma nova onda de atividade entre os Jadídeos, na qual eles estabeleceram novas escolas para a capacitação de intelectuais adeptos ao movimento, e para a criação de uma cultura nativa auto-conscientemente, moderna e “revolucionária”. Essas instituições, em sua maioria, foram financiadas por soviets e permaneceram ativas durante a posterior Guerra Civil Russa até os anos 1920 (KHALID, 2015).

Neste contexto, uma gama de novas atividades marcaram o renascimento cultural na região, através do teatro, da poesia e do próprio jornalismo. Essas mudanças abririam caminho para a reforma da linguagem escrita, no sentido de aproximá-la do discurso cotidiano e da ortografia (ABASHIN et al., 2011). Ainda que a reforma linguística, fosse uma questão genérica e que, há muito tempo, já se encontrava na agenda dos Jadídeos da Ásia Central, foi nesse período em que ela emergiu com particular clareza. Em 1927, a latinização não se tratava mais de uma opinião, mas sim uma possibilidade iminente, e o impulso para a esta mudança em toda a União Soviética foi determinado com vistas a superar o atraso na questão ortográfica em 1928, quando todas as línguas da Ásia Central mudaram para o alfabeto latino.

¹⁹ No original: It is no exaggeration to say that the establishment of proper relations with the peoples of Turkestan is now of immense, epochal importance for the Russian Socialist Federative Soviet Republic [...] The attitude of the Soviet Workers' and Peasants' Republic to the weak and hitherto oppressed nations is of very practical significance for the whole of Asia and for all the colonies of the world, for thousands and millions of people.

Outra grande mudança, também defendida pelos Jadídeos desde antes da Revolução, se concentrava no papel das mulheres na sociedade local (ABASHIN et al., 2011). Adeeb Khalid (2015) afirma que, usando argumentos da própria tradição islâmica, os Jadídeos haviam defendido que o progresso do Islã e da nação exigia que as mulheres fossem educadas e que elas tomassem parte ativa na vida pública. Após a revolução, os Jadídeos surgiram como grandes defensores da posição da mulher na sociedade muçulmana, possuindo como principais preocupações a educação e o casamento infantil. No início da década de 1920, mulheres nativas, antes parte de setores marginalizados da sociedade, abandonaram o véu e aderiram ao Partido, que havia estabelecido uma seção unicamente feminina e, em 1927, no episódio conhecido como *hujum*, milhares de mulheres jogaram fora seus véus e, em muitos casos, os queimaram (KHALID, 2015).

Apesar de, diante desta situação, alguns historiadores como Douglas Northrop e Adrienne Edgar apontarem traços de colonialismo, comuns em colônias britânicas ou francesas do mundo muçulmano com a condenação das normas de gênero como uma forma de legitimação da ordem imperial, os governantes coloniais mostraram pouco interesse na transformação em massa dessas normas ou da ordem social e legal em que elas existiam. O *hujum*, assim como a posterior campanha de coletivização, podem ser entendidos como o auge de um esforço de décadas para transformar a sociedade, do qual participaram tanto os soviéticos quanto os Jadídeos. Desta colaboração inquietante com o regime soviético se criaram estruturas, viabilizadas pelo novo regime político, tais como escolas financiadas pelo Estado, uma imprensa imune às forças do mercado, novos órgãos de autoridade política, etc., que estabeleceram tanto os limites, quanto as possibilidades de atuação dos Jadídeos na sociedade da Ásia Central durante o início da década de 1920 (KHALID, 2006).

É importante esclarecer aqui que a dominação política europeia sobre o resto do mundo, processo decorrido entre os séculos XVI e XX conhecido por “colonialismo”, definia uma distinção clara entre a metrópole e a colônia, visível na cultura, na língua e termos étnicos (consagrados legalmente por meio de um discurso salvacionista e de “Missão civilizadora”); estabelecia uma conquista de penetração comercial que era mantida pela força; detinham elementos hierárquicos variados de direitos políticos com base principalmente na raça (cuja nacionalidade

colonizadora era privilegiada); e segundo John Hobson (1902) e Lênin (1916), possuía uma relação particular com o imperialismo e o advento do capitalismo financeiro e industrial (MORRISON, 2012). Tudo isso contribui para uma barreira clara entre colonos e nativos e está evidente na experiência imperial russa na Ásia Central.

Em contrapartida, referente à questão do “colonialismo soviético”, de acordo com Khalid (2006), enquanto os impérios coloniais: “[...] se baseavam na perpetuação da diferença entre os governantes e os governados, o que excluía a possibilidade da aquisição da civilização universal pelos nativos [...]” (KHALID, 2006, p. 233, tradução nossa²⁰), os Estados Mobilizatórios Modernos, por outro lado: “[...] tenderam a homogeneizar as populações para atingir objetivos universais, através de transformações mais maciças do que tudo o que os impérios coloniais fizeram [...]” (KHALID, 2006, p.233, tradução nossa²¹). O autor também oferece o exemplo da Grã-Bretanha na Índia:

O Raj britânico na Índia, por exemplo, mapeou a geografia do país e seus recursos naturais; e classificou, sem alteração, as castas e categorias comunitárias nativas; no entanto, não aspirava à microgestão da sociedade, como prometer ou impor a educação universal; preferia lidar com as ‘raças marciais’ ao recrutamento; deixava o poder agrário nas mãos de notáveis, em vez de embarcar em uma reforma agrária significativa (KHALID, 2006, p. 234, tradução nossa²²).

O Estado soviético, desta maneira, procurou transformar a cultura e reformular seus cidadãos à luz das ideias da história e da ligação cívica. Seu poder não se enquadrava em linhas étnicas e sua “missão civilizadora”, por assim dizer, não foi sustentada pela superioridade racial ou étnica de nenhum grupo já que os próprios russos tiveram que ser transformados e modernizados. Além disso, o Estado interveio ativamente na sociedade e criou novos quadros que ajudaram a realizar as demandas de nativos. Assim, os prejudicados com tais reformas não foi “este” ou “aquele”

20 No original: these empires were based on the perpetuation of difference between rulers and the ruled, which foreclosed the possibility of the acquisition of universal civilization by the native.

21 No original: Modern mobilizational states have tended to homogenize populations in order to attain universal goals more massive than anything wrought by colonial empires.

22 No original: The British Raj in India, for instance, mapped out the country’s geography and its natural resources; its classificatory apparatus reified caste and communal categories; nevertheless, it did not aspire to the micro-management of society, such as promising or enforcing universal education; it preferred dealing with ‘martial races’ to conscription; it left agrarian power in the hands of notables rather than embarking on significant land reform.

grupo étnico, mas sim as formas de vida tradicionais que tanto os Jadídeos quanto os bolcheviques estavam empenhados em destruir (KHALID, 2006).

5 Conclusão

Denominada de “*área pivot*” por Mackinder no século XX, a Ásia Central se configurou, ao longo dos anos, uma região de intensos recortes geográficos, cuja formação histórica-social híbrida agregara, em um vasto território, populações nômades e sedentárias esparsas e elementos culturais e civilizacionais diversos. Pode-se combinar a isso que o caráter isolacionista em relação às grandes transformações mundiais, geralmente atribuído à região, nem sempre predominou. Sendo a Ásia Central palco de grandes civilizações da antiguidade e um importante elo geoestratégico entre os circuitos econômicos internacionais (RODRIGUES, 1999).

Em meados do século XIX, a região passou a ser fonte das tensões entre britânicos e russos no conhecido “Grande Jogo” e, então, subjugada pela política colonial czarista, a Ásia Central permaneceu sob a esfera de influência do Império Russo até o seu fim, em 1917. No entanto, mesmo no período posterior, de ruptura soviética, a região centro-asiática permaneceu equivocadamente dentro da “categoria colonial” de análise no debate acadêmico (vide, por exemplo, NORTHROP, 2004 e EDGAR, 2004).

Apesar de alguns aspectos modernizadores positivos conhecidos das políticas russas, a abordagem do Império Russo em relação à colonização e à questão do uso da terra deixou uma marca profundamente negativa nas condições sociais e econômicas dos povos nativos. Isso levou a um aumento acentuado no número de proprietários e nativos sem terra e ao empobrecimento da maior parte da população nômade, cujos membros foram forçados a deixar seus pastos e acampamentos em busca de subsistência nas cidades, o que exacerbou ainda mais as tensões sociais e inter-étnicas na região (ABASHIN et al., 2011).

É possível, inclusive, tecer comparações com os métodos coloniais e imperialistas desferidos pelas metrópoles europeias ocidentais, tanto em relação a suas fases iniciais (dos séculos XVI ao XVIII, pelas potências ultramarinas ibéricas no continente americano), como em seus momentos posteriores (nos séculos XIX e XX, pelas potências ocidentais na África e na Ásia). A Rússia pode não ter tido

uma clara distinção entre metrópole e colônia, e seu controle pode ter sido menos aristocrático como o do Império Britânico, mas havia uma ideia nítida do que constituía o centro de poder de seu domínio, e isso se refletiu administrativamente na diferenciação entre as áreas sob o regime civil e militar, aquelas em que as reformas liberais e o código civil da década de 1860 foram aplicadas (Oblasts), e aquelas onde foram retidas (Khiva e Bukhara); logo não havia um conceito único de “Cidadania” imperial e os súditos da Ásia Central eram considerados estrangeiros (MORRISON, 2012).

Nesse sentido, subdividem-se duas classificações de domínio colonial que, também podem ser atribuídas à experiência russa na Ásia Central: o colonialismo de povoamento ou a tentativa de destruição e substituição de instituições e estruturas políticas nativas, e o colonialismo de extração, com o enfoque na exploração do território e dos seus habitantes quando existem recursos naturais específicos ou então na ampliação de seus mercados para o consumo. Segundo Menezes (2018), esses dois momentos conjugados estão na origem do ato de apropriação dos territórios autóctones sob a prerrogativa da construção de uma nova sociedade pela população colona.

Antes de 1917, os Jadídeos haviam defendido sua causa exortando seus compatriotas à ação, a Revolução de Fevereiro, no entanto, abriu novas e vastas possibilidades para os Jadídeos e, na política bolchevique mobilizadora de 1917, eles converteram seu entusiasmo pela mudança em política na Ásia Central (KHALID, 2015). É possível concluir que, enquanto a Rússia Imperial, ao chegar no Turquestão, transformou a região em um apêndice agrário, produtor de matérias-primas para metrópole, e manteve a população nativa fora do sistema social do Império, o mesmo não ocorreu durante os primeiros anos da administração soviética. Grosseiramente falando, a conquista colonial transformou as sociedades colonizadas, mas o Império colonial russo, assim como os demais impérios europeus, não utilizou o poder do Estado para transformar sociedades, culturas ou indivíduos da forma tentada pelo Estado soviético, este que implantou ousadas reformas para refazer a sociedade através dos próprios nativos.

Negar o caráter desta contribuição e a simbiose que se originou no seio da relação entre os diligentes do Partido Comunista Russo e os atores locais, como

os Jadídeos, é negar a história. O caso soviético, neste sentido, serve de exemplo do papel central que os Estados desempenharam na formação e remodelação da vida e da cultura no século XX, além de servir também para colocarmos opiniões baseadas em ideologias em seu devido lugar.

Central Asia under the Russian Colonial Regime and the Beginning of the Soviet Administration: A Perspective

Abstract: The present work has as general objective to analyze the history of Central Asia, seeking, within the scope of the specific objectives, to understand which were the policies implemented by the Russian Empire and the later Soviet State in relation to the Central Asian region through the comparative perspective. In this sense, the research was based on the thesis that the beginning of the Soviet administration on Central Asia represented a rupture to the current political order and social *status quo*. In the development of the article, first, the historical background of this vast region, still little known by the Brazilian public, will be discussed, and then, the characteristics of the policies adopted by the tsarist regime and the Soviet administration in relation to the local population.

Keywords: World History. Central Asia. Colonialism. Russian Empire. USSR.

Referências

ABDULLAEV, Ravshan; KHOTAMOV, Namoz; KENENSARIEV, Tashmanbet. Colonial Rule and Indigenous Responses, 1860–1917. *In:* STARR, S. Frederick (Org). **Ferghana Valley: The Heart of Central Asia**. Londres: Routledge, 2011. p. 69-93.

ABASHIN, Sergey et al. Soviet Rule and the Delineation of Borders in the Ferghana Valley, 1917–1930. *In:* STARR, S. Frederick (Org). **Ferghana Valley: The Heart of Central Asia**. Londres: Routledge, 2011. p. 94-118.

CANATO. *In:* **Dicionário Infopédia da Língua Portuguesa**. Porto: Porto Editora, 2003-2020. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/canato>. Acesso em: 27 ago. 2020.

EDGAR, Adrienne. **Tribal Nation: The Making of Soviet Turkmenistan**. Princeton: Princeton University Press, 2004.

ESTEPE. *In: Dicionário Infopédia da Língua Portuguesa*. Porto: Porto Editora, 2003-2020. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/estepe>. Acesso em: 27 ago. 2020.

GOLDEN, Peter B. **Central Asia in World History**. England: Oxford University Press, 2011.

HAMBLY, Gavin. **Asia Central**. México: Siglo XXI Editores, 1985.

HILDINGER, Erik. **Warriors of the Steppe: Military History of Central Asia, 500 B.c. to 1700 A.d.**. Cambridge: Da Capo Press, 2001.

HOPKIRK, Peter. **The Great Game On Secret Service in High Asia**. Londres: John Murray (Publishers), 1990.

HORDA. *Dicionário Infopédia da Língua Portuguesa*. Porto: Porto Editora, 2003-2020. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/horda>. Acesso em: 27 ago 2020.

KHALID, Adeeb. Backwardness and the Quest for Civilization: Early Soviet Central Asia in Comparative Perspective. **Slavic Review**, Cambridge, v. 65, n. 2, p. 231-251, verão, 2006. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4148591?seq=1>. Acesso em: 31 ago. 2020.

KHALID, Adeeb. **Making Uzbekistan: Nation, Empire, and Revolution in the Early USSR**. 1. ed. Ithaca, New York: Cornell University Press, 2015.

LÊNIN. Vladímir. La révolution socialiste et les droits des nations à disposer d'elles-mêmes – thèses, 1916. *In: LÊNIN, Vladímir. Questions de la politique nationale et de l'internationalisme prolétarien*. Ed. du Progrès: Moscou, 1968. Disponível em: <https://www.marxists.org/francais/lenin/works/1916/01/19160100>. Acesso em: 13 dez. 2020.

LÊNIN, Vladímir. To the Communists of Turkestan. *In: LÊNIN, Vladímir. Lenin's Collected Works*. 4. ed., Progress Publishers: Moscou, 1965. s.p. Disponível em:

<https://www.marxists.org/archive/lenin/works/1919/nov/10.htm>. Acesso em: 13 dez. 2020.

LUBIN, Nancy. Uzbekistan. *In*: PRYDE, Philip. **Environmental Resources and Constraints in the Former Soviet Republics**. New York: Westview Press, 1995.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Quem tem medo da geopolítica?**. São Paulo: Hucitec/Edusp, 1999.

MENESES, Maria Paula. Colonialismo como violência: a “missão civilizadora” de Portugal em Moçambique. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Online, Número Especial, p. 115-140, 2018. Disponível em: <http://journals.openedition.org/rccs/7741>. Acesso em: 19 dez. 2020.

MORRISON, Alexander. How ‘Modern’ Was Russian Imperialism?. **Comparative Studies on Regional Powers: Empire and After**: Essays in Comparative Imperial and Decolonization Studies, Saporó, v. 9, n. 3, p. 1-17, 2012. Disponível em: http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/rp/publications/no09/09_01_Morrison.pdf. Acesso em: 31 dez. 2020.

NORTHROP, Douglas. **Veiled Empire: Gender and Power in Stalinist Central Asia**. Ithaca, New York: Cornell University Press, 2004.

PALAT, Madhavan K; TABYSHALIEVA, Anara. **History of Civilization in Central Asia**: Volume VI: Towards the Contemporary Period: From The Mid-Nineteenth Century To The End Of The Twentieth Century. Paris: UNESCO Publishing, 2005.

OBLAST. *In*: **Collins English Dictionary/Webster’s New World College Dictionary**, 2020. Disponível em: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/oblast>. Acesso em: 27 ago. 2020.

OPENSTREETMAP.ORG. [Sem título]. 2018. Disponível em: <https://www.openstreetmap.org/#map=4/35.25/68.47>. Acesso em: 18 dez. 2020.

RODRIGUES, Miguel Urbano. **Nómadas e Sedentários na Ásia Central**. Porto: Lápis de Memórias, 1999.

ROY, Olivier. **The New Central Asia: The Creation of Nations**. New York. New York University Press, 2000.

SOUCEK, Svat. **A History of Inner Asia**. England: Cambridge University Press, 2000.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **Os Paradoxos da Revolução Russa: Ascensão e queda do socialismo soviético (1917-1991)**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017.

WOLLMANN, Fabiano Joel. Vinte e Cinco Anos de Relações Bilaterais entre o Brasil e os Países da Ásia Central. *In*: BARBOSA, Pedro Henrique Batista (Org). **Os desafios e oportunidades na Relação Brasil-Ásia na perspectiva de jovens diplomatas**. Brasília: FUNAG, 2017. p 301-339.

A ASEAN sob uma Abordagem do Intergovernamentalismo Liberal a partir da Adoção da Carta da ASEAN em 2008

*Alberto Helale Elnecave
João Pedro dos Santos Albersheim Dias
Leonardo Beheregaray Seben¹*

Resumo: O presente artigo analisa a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) através do viés da teoria de integração Intergovernamentalismo Liberal, baseando-se na abordagem presente em *“Preferences and Power in the European Community: a Liberal Intergovernmentalist Approach”*, do autor Andrew Moravcsik. O escopo de análise estende-se da adoção da Carta da ASEAN, em 2008, até o momento atual, e objetiva-se explicitar os avanços e retrocessos da ASEAN nos campos econômico e político. Busca-se, também, um maior entendimento da estrutura institucional e dos desdobramentos dos acordos econômicos da organização. Compreender tais objetivos é almejado por meio do correlacionamento das Faixas 1, 2 e 3, as quais são de grande relevância para as dinâmicas decisórias do organismo. Utiliza-se de análise comparativa, por meio de pesquisas bibliográficas e da utilização de dados provenientes dos bancos de informações da ASEAN.

Palavras-chave: ASEAN. Intergovernamentalismo Liberal. Economia. Faixas. Política.

¹ Graduando do sétimo semestre de Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

1 Introdução

Sendo o Sudeste Asiático uma região historicamente marcada por inúmeras tensões, foi a partir de um conflito que nasceu a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). Em 1967, em uma tentativa do governo tailandês de resolver uma disputa entre Indonésia, Malásia e Filipinas, o então ministro das relações exteriores da Tailândia, Thanat Khoman, convidou os representantes desses países para realizar uma reunião em Bangkok, à qual se juntou também o governo de Singapura. Nesse contexto, em 8 de agosto de 1967, foi assinada a declaração de Bangkok, dando início a uma das mais prósperas associações regionais asiáticas (KHOMAN, 1992; TOCHETTO *et al.*, 2014). No entanto, a ASEAN foi marcada, inicialmente, por complexos processos informais de barganha e cálculos de custos e benefícios por parte de cada Estado. Destarte, o processo de quatro dias de negociações em Bang Saen, em 1967, foi um dos pontos-chaves para que essa organização começasse a dar seus primeiros passos (ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS, 2018a).

De modo geral, esse processo de integração foi criado e conduzido com a finalidade de promover o crescimento econômico, o progresso social, o desenvolvimento cultural e a paz e estabilidade regionais, a serem atingidos por meio da parceria e da cooperação (ASEAN, 2018b). Além do mais, a Associação é considerada o auge do processo de descolonização da região (ANDREWS-SPEED, 2012; KHOMAN, 1992). Tendo em vista os avanços obtidos pela ASEAN, durante os anos seguintes, considerável número de países foram aderindo a esse processo, o qual possui, hoje, um total de 10 Estados-membros – Tailândia, Indonésia, Filipinas, Malásia, Singapura, Brunei, Vietnã, Mianmar, Laos e Camboja – e dois Estados-observadores – Papua-Nova Guiné e Timor-Leste.

O presente artigo tem como foco a avaliação do desenvolvimento da ASEAN, especialmente no período compreendido entre 2008 – ano em que foi criada a Carta da ASEAN, que concede status legal e estrutura institucional à Associação – até os dias atuais. Ademais, tal análise será realizada sob a abordagem do intergovernamentalismo liberal, inspirando-se, principalmente, na obra de Moravcsik (1993).

Para essa referida abordagem teórica, define-se integração como “[...] uma resposta política distintiva dos Estados de bem-estar modernos a uma crescente interdependência econômica” (MORAVCSIK, 1993, p. 476, tradução nossa)². O intergovernamentalismo liberal entende que o comportamento dos Estados em um processo de integração advém da ação racional dos governos, que é definida no plano doméstico por meio de pressões de grupos sociais – processo no qual se formam as preferências nacionais, segundo o viés liberal – e no âmbito externo pelo seu ambiente estratégico. Os processos de integração se expressam por meio das negociações e barganhas entre Estados. As instituições internacionais são vistas, nesse contexto, como facilitadoras da cooperação, ao diminuírem os custos e externalidades das negociações, proporcionando, por fim, mais autonomia aos líderes nacionais e, também, preservando a soberania estatal. Os regimes intergovernamentais, portanto, através da coordenação política negociada, poderiam gerenciar mais facilmente a interdependência econômica (MORAVCSIK, 1993).

Adotar-se-á o intergovernamentalismo liberal como abordagem teórica para a análise da ASEAN por dois motivos principais: (1) por ter-se identificado, nesse processo de integração regional, princípios que resguardam a soberania dos Estados-membros, em dinâmicas de negociações interestatais que não dispõem de uma estrutura burocrática supranacional consolidada (ASEAN, 2018b; BLAXLAND 2017); e (2) por ter-se encontrado informações significantes (que serão apresentados nas próximas seções) a respeito da relevância de grupos domésticos, como elites nacionais e Organizações Não-Governamentais (ONGs), no processo de formação das preferências nacionais e das políticas externas dos Estados-membros.

A partir da dúvida sobre como vem se desenvolvendo o processo de integração da ASEAN nos últimos anos, e adotando o ano de criação da Carta da ASEAN como um marco temporal, pergunta-se: terá tal processo de integração regional regredido ou progredido, política e economicamente, na última década? O objetivo geral do presente artigo, portanto, é avaliar, através da análise de dados, a evolução (positiva ou negativa) política e econômica da ASEAN no período supracitado. Para isso, pretende-se, anteriormente, compreender o que a Carta da ASEAN representa e qual a influência exercida por grupos civis domésticos nos processos

² “[...] a distinctive policy response of modern welfare states to rising economic interdependence” (MORAVCSIK, 1993, p. 476).

de tomada de decisão governamentais. Outrossim, busca-se compreender como se deu o desenvolvimento institucional do âmbito econômico da organização. Como metodologia, será utilizada a pesquisa bibliográfica, buscando-se, em artigos e livros sobre o Sudeste Asiático já consolidados, bem como no site e nos documentos oficiais da ASEAN, informações que levem aos objetivos do presente trabalho. Ademais, tendo-se em vista o objetivo geral deste artigo, serão observados dados estatísticos a respeito das transações econômicas e das decisões políticas da ASEAN.

Na seção seguinte, será apresentado o funcionamento interno da ASEAN, e serão identificados e apresentados grupos de pressão domésticos, bem como o papel que estes representam na formação da política externa dos seus respectivos países. Para avaliação do campo econômico, que consta na seção 3 do presente artigo, será considerado como “progresso” uma evolução positiva na relação entre os investimentos intra-bloco e os investimentos destinados ao exterior, por parte dos países da ASEAN, nos anos do referido período. Tal avaliação será precedida de uma breve investigação histórica dos desdobramentos econômicos da ASEAN. Como forma de análise de evolução no âmbito político da organização, contida na seção 4 deste trabalho, será avaliado o número de decisões adotadas conjuntamente pelos governos e em harmonia com os princípios da organização. Nessa parte, além da avaliação do progresso no período da última década, comparar-se-á esta evolução com períodos anteriores. A última parte do presente trabalho constitui-se de considerações finais a respeito das informações encontradas ao longo das pesquisas.

2 Funcionamento Institucional da ASEAN

Primeiramente, faz-se necessário destacar alguns princípios fundamentais que orientam o funcionamento interno desse processo de integração e que são extremamente relevantes para as relações de cooperação e barganha entre os seus Estados-membros. Dentre tais princípios, encontram-se o respeito mútuo à independência, à soberania e à integridade territorial dessas nações; o direito de ter a existência nacional livre de interferência, submissão ou coerção externas, bem como a não-interferência em assuntos domésticos; a resolução pacífica de controvérsias; e a cooperação entre os Estados-membros (ASEAN, 2018b).

O *status* legal e internacional, e a estrutura institucional da ASEAN são providos pela Carta da ASEAN, posta em vigor em 2008, a qual também codifica normas, regras e valores, e indica objetivos a serem seguidos. A Carta, além do mais, com o objetivo de impulsionar o processo de integração, reconheceu novos órgãos, estabeleceu a realização mais frequente de encontros oficiais, atribuiu mais funções aos ministros de relações exteriores e determinou novos e aprimorados compromissos (ASEAN, 2018b). Assim, na estrutura de funcionamento interno do bloco, atualmente, o corpo mais alto de decisão é a Cúpula da ASEAN, uma conferência diplomática semi-anual, na qual os representantes dos países-membros debatem sobre temas dos âmbitos econômico, político e social. O segundo órgão de maior importância é o Conselho de Coordenação, estabelecido em 2008, no qual se reúnem os ministros de relações exteriores dos Estados-membros. Uma relevante função deste órgão é a de coordenar a implementação dos acordos e das decisões efetuadas na Cúpula da ASEAN. A Associação divide-se, ainda, em três Conselhos Comunitários Centrais: o de Segurança Política, o Econômico e o Sócio-cultural, os quais se ramificam em outros órgãos ministeriais setoriais (FERARU, 2016; HERHOLZ, 2012). A Carta da ASEAN reiterou o caráter intergovernamental da ASEAN. A tomada de decisão baseia-se no consenso (há poder de veto) e no princípio de não-intervenção em assuntos domésticos, a partir de consultas entre os governos (FERARU, 2016).

Contudo, conforme explica Moravcsik (1993), o comportamento dos Estados em um processo de integração regional pode ser melhor interpretado levando-se em consideração o impacto que a interdependência econômica tem sobre a formação dos interesses e preferências nacionais. Deve-se analisar, também, as interações entre os diversos atores, que, tanto no âmbito doméstico – através de pressões sociais – quanto no âmbito externo – por meio de pressões advindas do ambiente estratégico dos países – moldam a política externa de cada uma das nações do bloco (MORAVCSIK, 1993). Nesse sentido, torna-se útil analisar o funcionamento da ASEAN por meio da divisão dos níveis de diplomacia³ desse processo de integração em três Faixas (denominadas Faixas 1, 2 e 3), as quais serão descritas nos parágrafos a seguir.

³ A divisão do estudo da ASEAN em níveis de diplomacia, as chamadas Faixas 1, 2 e 3, é um método de análise já concretizado entre diversos teóricos do Sudeste Asiático, dentre eles Charles E. Morrison e Sheldon W. Simon.

A Faixa 1 refere-se ao nível intergovernamental de tomada de decisão, nesse caso, da ASEAN (MORRISON, 2006). Essa Faixa representa o nível mais formal de diplomacia, que se dá entre governos, considerada uma ferramenta muito importante na política externa de cada país. De modo geral, é levada a cabo por diplomatas e outros funcionários governamentais de alto escalão, na busca por moldar as estruturas do poder político (MAPENDERE, 2005). Por meio de esforços diplomáticos, tenta-se resolver, ao longo dos canais governamentais, os conflitos que se postulam nas discussões (STONE, 2011).

A Faixa 2, por sua vez, faz referência à rede de atividades informais no processo de diplomacia, através de canais não-oficiais, contemplando certos setores da sociedade civil. Trata-se do diálogo que envolve acadêmicos, pesquisadores, ex-funcionários do governo e, inclusive, funcionários atuais procedendo em canais de comunicação que não os oficiais. Através de estruturas como fóruns informais de diálogo, *workshops*, conferências e seminários, os atores da Faixa 2 auxiliam os tomadores de decisão em questões complexas, procurando informar e influenciar a política (AGUILAR, 2008). Nesse sentido, os participantes da Faixa 2 geralmente possuem algum grau de comunicação com os tomadores de decisão governamentais (KAYE, 2005).

A Faixa 3, por outro lado, contempla os grupos não governamentais que, tipicamente, possuem menos associação com os governos, tendendo a diferir das abordagens e até mesmo dos objetivos básicos que seu respectivo governo nacional possui (MORRISON, 2006). Esse nível de análise relaciona-se aos diversos grupos da sociedade civil, que, de certa forma, são marginalizados em relação aos canais governamentais da política ou dos centros de poder, e buscam pôr em prática uma abordagem crítica, que tende a se opor ao *mainstream* das políticas governamentais (KRAFT, 2002). As ONGs, bem como diversas outras organizações da sociedade civil, são vistas como algumas das principais representantes da Faixa 3 (CHANDRA; ABDULRAHIM; ALMUTTAQI, 2017).

O processo de integração da Associação de Nações do Sudeste Asiático é caracterizado por uma forte essência intergovernamental. As decisões adotadas são não-vinculantes, e são tomadas, de maneira geral, por líderes nacionais em cúpulas de decisão; não há uma estrutura supranacional consolidada, e, nos períodos

seguintes à sua criação, houve pouco interesse por parte das lideranças governamentais em abrir espaço de participação no processo para outros setores da sociedade (CHANDRA; ABDULRAHIM; ALMUTTAQI, 2017; RUSSELL, 2014). Nas últimas décadas, contudo, atores não-Estatais passaram a obter relevância nesse processo de integração do Sudeste Asiático. Após a crise financeira de 1997, o setor dos negócios, a comunidade acadêmica e as organizações não-governamentais, parcialmente devido ao processo de democratização dos diversos países da região, foram sendo cada vez mais reconhecidos como participantes nas dinâmicas da Associação (CHANDRA; ABDULRAHIM; ALMUTTAQI, 2017). Na Indonésia, por exemplo⁴, o ambiente democrático resultou, primeiramente, na forte capacidade dos grupos da sociedade civil relacionados aos negócios em influenciar as relações externas do país. Na Tailândia, por sua vez, a presença cada vez maior de movimentos e ONGs pró-democracia e/ou favoráveis à defesa dos Direitos Humanos também tem sido relevante para a atuação da política externa do país (DOSCH, 2006).

Outro caso concreto importante de ser citado é o do Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais da ASEAN (ASEAN-ISIS, da sigla em inglês), rede de institutos de pesquisa presente em diversos países da ASEAN, como o Instituto de Singapura para Assuntos Internacionais, em Singapura, e o Instituto para Estudos Estratégicos e Internacionais, na Malásia. Essa rede tem tido capacidade de obter influência nos debates regionais sobre a cooperação econômica asiática e, especialmente, nos assuntos sobre cooperação para segurança (STONE, 2011). Como afirma Dosch (2006, p. 66, tradução nossa), “[...] a opinião pública tem se provado como um fator decisivo para empurrar o respectivo executivo para a proeminente consideração dos negócios, direitos humanos e questões religiosas”⁵.

Indo ao encontro das ideias de Moravcsik (1993) a respeito dos processos de integração, vê-se, portanto, que, ao mesmo tempo em que se reconhece o caráter intergovernamental da ASEAN como processo de integração, torna-se importante considerar as pressões desempenhadas por grupos não-governamentais atuantes dentro de cada país, os quais ajudam a moldar as preferências nacionais. Identifica-se,

⁴ Nesse artigo, contentar-se-á em explicitar apenas alguns exemplos de pressão social doméstica, visto que esse não é o enfoque principal deste trabalho. Para mais exemplos, ver Dosch (2006).

⁵ No original: “[...] public opinion has proved to be a decisive factor pushing the respective executive towards the prominent consideration of business, human rights and religious issues” (DOSCH, 2006, p. 66).

pelos autores do presente artigo, portanto, no intergovernamentalismo liberal a teoria mais adequada para a compreensão e interpretação da organização.

3 Análise Econômica

Nesta seção, será analisado o impacto econômico da ASEAN na região e o papel de influência do setor empresarial dos países da ASEAN, sendo aquele o foco principal da análise. Nesse sentido, buscar-se-á analisar os avanços e os regressos no campo econômico, utilizando-se a teoria Intergovernamental Liberal a fim de dar base ao estudo, tendo como fonte os dados disponibilizados pela própria organização.

3.1 Grupos de Interesses Internos

É notável, especialmente na década de 1990, o aumento do impulso por parte de grupos de interesses internos aos Estados da ASEAN a fim de que os mesmos expandam e amadureçam tal processo de integração. Essa constatação acaba por ir ao encontro das ideias propostas por Moravcsik na teoria intergovernamentalista liberal (MORAVCSIK, 1993). Por tais razões, a ASEAN, por meio das Faixas 2 e 3, vem abrindo espaço paulatinamente para esses grupos de interesses internos (CHANDRA; ABDULRAHIM; ALMUTTAQI, 2017).

Inicialmente, em 1972, a ASEAN deu início à Câmara de Comércio e Indústria da Associação (ASEAN-CCI). Esse novo órgão possuía a finalidade de abrir espaço para as aspirações dos setores empresariais asiáticos. Outrossim, a mesma foi formulada com o intuito de aprofundar relações com nações industrializadas do Ocidente, acreditando-se que uma plataforma influenciada por interesses empresariais facilitaria essa tarefa. No entanto, com o passar do tempo, a organização foi se mostrando ineficaz, e foi substituída pelo novo Conselho de Assessoria de Negócios da ASEAN (ASEAN-BAC) em 2003 (CHANDRA; ABDULRAHIM; ALMUTTAQI, 2017).

Esse novo órgão exercia maior pressão sobre as decisões da Faixa 1 da ASEAN, tendo em vista que era composto por empresários que representavam setores específicos da região e suas próprias companhias, os quais possuíam relações próximas com os ministros de cada país, estreitando os laços entre as Faixas de decisões.

Finalmente, somado à Comunidade Econômica da ASEAN (AEC) – órgão que estabeleceu metas econômicas até 2025 –, o papel desse organismo vem crescendo consideravelmente. Por outro lado, deve-se haver um melhoramento da representação dos interesses de empresas médias e pequenas na ASEAN- BAC, fato muitas vezes explicitado por esses setores de menor porte (CHANDRA; ABDULRAHIM; ALMUTTAQI, 2017).

3.2 Impactos Econômicos

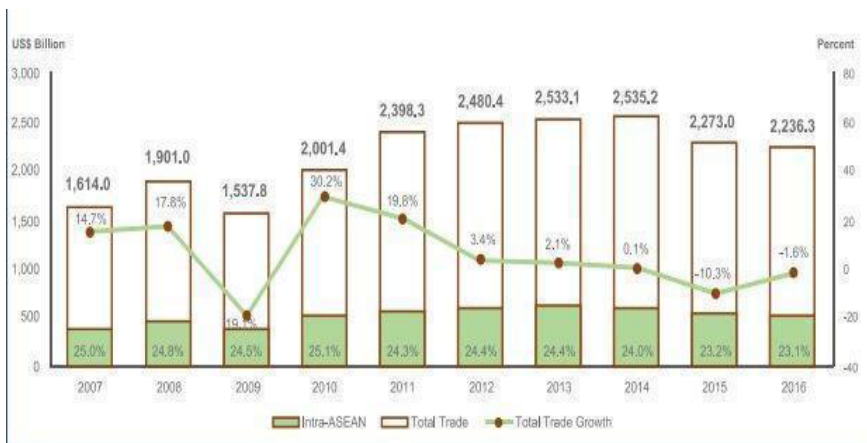
Desde seus primórdios até a atualidade, a história da ASEAN é caracterizada por uma busca gradual de ampliação do processo de integração econômico regional, o qual foi apresentado como principal objetivo da organização, levando em consideração as particularidades do Sudeste Asiático, como por exemplo: conflitos regionais, protecionismo e baixa capacidade regulatória de tal organização (ASEAN ECONOMIC COMMUNITY, 2017). No final dos anos 1960, as nações asiáticas, anteriormente, competiam no mercado internacional, perseguindo apenas seus próprios interesses. Nesse sentido, a ASEAN teve como objetivo aproximar esses Estados com a finalidade de melhor desenvolvê-los economicamente e obter maiores ganhos absolutos para os mesmos, explorando de maneira eficaz seus próprios recursos e os independizando de um domínio tecnológico de outros países (ASEAN, 2018b).

Dessa forma, esse processo de integração gradual iniciou-se por meio de uma transformação econômica, aumentando o comércio intrarregional e as pautas de exportação. O primeiro passo, nos anos 1970 e 1980, foi o estabelecimento de tarifas preferenciais para países pertencentes ao bloco. Após isso, dos anos 1990 até a década de 2000, ocorreu o aprofundamento do processo de integração econômica regional por meio das *Asian Free Trade Areas* (AFTAs), baseadas na redução de tarifas e na liberalização do fluxo de bens intra-bloco (TOCHETTO *et al.*, 2014). Além disso, aproveitando-se dos portos estratégicos pertencentes às nações da ASEAN, as AFTAs buscaram também expandir o comércio de produtos de caráter exportável, melhorando a situação das balanças comerciais dos Estados asiáticos. Mais recentemente, em 2008, iniciaram-se debates sobre o estabelecimento da AEC, que se iniciou formalmente em meados de 2015. Essa nova etapa possui

metas de aumento do livre mercado na região, dando prosseguimento ao processo gradual de redução de barreiras tarifárias e não-tarifárias até a sua total eliminação (DRYSDALE, 2017). Ademais, objetiva-se aprovar regimes de investimentos mais atrativos às empresas privadas, além de promover uma maior conectividade entre os países da ASEAN através dos transportes e das infraestruturas de rede. Dessa maneira, a participação das Faixas 2 e 3 no processo é indispensável, tanto no viés teórico quanto no viés prático (ASEAN, 2018b).

Como consequência, essas políticas desenvolvidas pela ASEAN geraram um considerável aumento das negociações intra-bloco, além da firma de parcerias com países vizinhos, como a China. Analisando-se o organismo por um viés economicista entre o período de 2008 e 2018, é perceptível que a organização e seus países-membros vêm gradualmente crescendo economicamente, tendo ocorrido o aumento de investimentos estrangeiros diretos, de comércio intra-bloco e de acordos com Estados vizinhos, como apontado nos gráficos 1 e 2 e no quadro 1. Nesse sentido, a relação entre os gráficos abaixo expressa os retrocessos e os benefícios obtidos pelos países nesse processo no campo econômico (ASEAN, 2017).

Gráfico 1 – Comércio total da ASEAN



Fonte: ASEAN STATS (2018).

Gráfico 2 – Fluxo de investimento estrangeiro direto da ASEAN



Fonte: ASEAN STATS (2018).

Quadro 1 – Crescimento anual do PIB dos países da ASEAN

Country	2014	2015	2016	2017/p	2018/p
Brunei Darussalam	-2.5	-0.4	-2.5	0.0	1.0
Cambodia	7.1	7.0	6.9	7.1	7.1
Indonesia	5.0	4.9	5.0	5.1	5.3
Lao PDR	7.6	7.3	7.0	6.9	7.0
Malaysia	6.0	5.0	4.2	5.4	5.4
Myanmar	8.0	7.0	5.7	7.7	8.0
Philippines	6.2	6.1	6.9	6.5	6.7
Singapore	3.6	1.9	2.0	2.7	2.7
Thailand	0.9	2.9	3.2	3.5	3.6
Viet Nam	6.0	6.7	6.2	6.3	6.5
ASEAN	4.7	4.7	4.8	5.0	5.1

Fonte: ASEAN STATS (2018).

Analisando-se os dois gráficos e o quadro 1, percebe-se que, de acordo com o gráfico 2, os investimentos estrangeiros diretos na ASEAN vêm obtendo leve queda. Por outro lado, os investimentos entre os países da ASEAN vêm apresentando uma leve tendência de crescimento, tendo atingido, em 2016, em torno de 25% da parcela do total investido nesse ano, sendo que, no ano anterior, a porcentagem obtida tinha sido menor que 18%. Além disso, em relação à porcentagem de comércio total do bloco presente no gráfico 1, é importante notar que o mesmo vem passando por um novo processo de recuperação desde 2009. Somado a isso, comparando-se o período pós-2008 até o ano de 2016, nota-se que ocorreu expressivo crescimento do agregado de comércio total. Dessa maneira, apesar de identificarem-se algumas reduções em investimentos e trocas comerciais com países de fora do bloco, explicita-se o amadurecimento da ASEAN e de seus Estados no âmbito econômico, os quais vão, gradualmente, assumindo parte expressiva nos investimentos e no comércio total da organização. Nesse sentido, após comparações e análises feitas em relação aos gráficos 1 e 2, compreende-se alguns dos motivos pelos quais o PIB anual de cada Estado da ASEAN, presente no quadro 1, vem apresentando constante crescimento, inclusive em países que anteriormente apresentavam tendências de queda nesse marcador. Pelas razões supracitadas, a ASEAN apresenta-se atualmente como o terceiro maior bloco econômico da Ásia (ASEAN, 2017).

4 Análise Política

Diferentemente do pregado por alguns teóricos da integração regional, como Haas (1961), o processo no âmbito da ASEAN não possui ou pretende criar instituições com algum grau de supranacionalidade (ASEAN, 2008). Porém, de acordo com Moravcsik (1993), a integração regional é, em última instância, um fenômeno político, e a presente seção busca entendê-la dessa maneira.

A partir do estrito respeito à soberania de cada membro, cristalizado pela necessidade de consenso decisório entre o bloco, depreende-se que as decisões em um processo de integração regional levam em consideração as preferências nacionais e os interesses de todos Estados-membros e que disso decorrem intensas barganhas intergovernamentais. Estas não podem ser compreendidas como meras

negociações entre os interesses das elites de cada Estado, mas como a tentativa de se alcançar preferências racionalmente elaboradas por cada país tendo em vista as disputas internas a cada um pela elaboração de tais preferências (MORAVCSIK, 1993; PUTNAM, 2010).

Para determinar se a ASEAN, como um processo de integração regional, tem progredido politicamente, analisar-se-á a quantidade de decisões tomadas pela organização a cada ano após 2008 e em comparação com períodos anteriores. Tenta-se-á esclarecer, também, o questionamento de se, após a adoção da Carta da ASEAN (2008), existe um padrão que representa uma tendência ao aprofundamento da integração regional.

4.1 Decisões e a Evolução Política da ASEAN

Para determinar se a ASEAN avançou politicamente desde a adoção de sua Carta, em 2008, consideramos pertinente, no presente artigo, realizar uma análise das decisões adotadas pela Associação desde então. Para tanto, faz-se útil levantar dados sobre a quantidade de instrumentos (decisões) legais adotados pela organização ao longo do tempo e, em especial, após 2008 (quadro 6). Tais decisões abarcam variadas temáticas, razão que demonstra que a ASEAN não se restringe apenas à integração econômica (ASEAN, 2018b).

Quadro 2 – Quantidade de instrumentos adotados pela ASEAN ao longo do tempo

Período	Quantidade de instrumentos adotados
Pré-21/10/1988	34
21/10/1988 - 21/10/1998	40
22/10/1998 - 21/10/2008	82
22/10/2008 - Presente	77

Fonte: ASEAN (2018a, produção nossa).

Através de uma primeira análise, baseando-se nos dados do quadro 2, parece evidente que a organização apresentou um dinamismo decisório crescente no sentido de progredir em seu esforço de integração, mas que, na última década, a adoção da Carta não modificou substancialmente o padrão decisório que vinha se estabelecendo, com a quantidade de decisões tendo inclusive reduzido levemente.

A diferença entre os dois últimos períodos é ainda menor se considerarmos que uma das decisões tomadas no terceiro período foi a adoção da própria Carta.

Consideramos necessário, também, ter-se em conta o caráter de cada decisão. As decisões da ASEAN estão compreendidas em três âmbitos: o da Comunidade Política-Securitária da ASEAN (APSC), que trata de questões primariamente políticas e securitárias; o da AEC, órgão responsável pela integração econômica entre os países do bloco; e a Comunidade Sócio-Cultural da ASEAN (ASCC), que promove a cooperação e a preservação das culturas dos países que compõem a organização, bem como a promoção da qualidade de vida desses. Por isso, é adequado dividir a quantidade de decisões tomadas entre as diferentes áreas de ação contempladas pela ASEAN (ASEAN, 2018b).

Quadro 3 – Quantidade de instrumentos adotados pela APSC ao longo do tempo

Período	Quantidade de instrumentos adotados
1967 - 21/10/1988	10
21/10/1988 - 21/10/1998	8
22/10/1998 - 21/10/2008	6
22/10/2008 - Presente	8

Fonte: ASEAN (2018a, produção nossa).

O quadro 3 demonstra que a organização tomou mais decisões de caráter político-securitário entre sua criação e a data limite do primeiro período. Verifica-se também uma queda no número de decisões dessa natureza tomadas nas duas décadas seguintes, que parece ter sido revertido com a adoção da Carta. Essa pode, de acordo com os dados coletados, representar um esforço regional no sentido de tornar os membros politicamente mais coesos (ASEAN, 2018b).

Quadro 4 – Quantidade de instrumentos adotados pela AEC ao longo do tempo

Período	Quantidade de instrumentos adotados
---------	-------------------------------------

1967 - 21/10/1988	22
21/10/1988 - 21/10/1998	30
22/10/1998 - 21/10/2008	72
22/10/2008 - Presente	69

Fonte: ASEAN (2018a, produção nossa).

Como evidenciado pelo quadro 4 em relação às demais, o papel atribuído pela ASEAN a questões econômicas é central em seu processo de integração regional. O tema é responsável pela maior parte de todas as decisões tomadas pela organização até hoje, tendo representado na última década um número pouco menor de decisões em relação ao período anterior à Carta. No entanto, apesar disso, é notável um grande esforço no âmbito econômico, tendo em vista o estabelecimento de inúmeras metas pela AEC até 2025, aumentando o livre-comércio intra-ASEAN a fim de fortalecer o organismo (AEC, 2017).

Quadro 5 – Quantidade de instrumentos adotados pela ASCC ao longo do tempo

Período	Quantidade de instrumentos adotados
1967 - 21/10/1988	2
21/10/1988 - 21/10/1998	2
22/10/1998 - 21/10/2008	3
22/10/2008 - Presente	1

Fonte: ASEAN (2018a, produção nossa).

Como sugerido pelo número de decisões referentes a questões sócio-culturais apresentados no quadro 5, o tema não apresenta-se como uma das áreas nas quais os principais esforços da ASEAN em seu processo de integração são feitos. Ademais, a adoção da Carta não parece ter fomentado um maior esforço por parte da organização no sentido de promover e desenvolver tal assunto. Entretanto, cabe

ainda se fazer outra análise, a qual foi estabelecida como um dos principais focos do presente trabalho. Essa seria a análise do período após a adoção da Carta da ASEAN, observando se houve um aumento do número de decisões, ano a ano, que apresente um indício do aprofundamento da integração regional.

Quadro 6 – Quantidade de instrumentos adotados anualmente após a assinatura da Carta da ASEAN

Ano	Quantidade de instrumentos adotados
2008 (22/10 - 31/12)	0
2009	24
2010	11
2011	5
2012	6
2013	4
2014	5
2015	9
2016	2
2017	8
2018	3

Fonte: ASEAN (2018a, produção nossa).

De acordo com o quadro 6, no ano seguinte à adoção da Carta, verifica-se um grande aumento no número de decisões tomadas pela organização, destoante dos demais anos, impulsionados pelo novo caráter legal e internacional que a Carta de ASEAN possibilitou a essa organização (ASEAN, 2008). Porém, é significativo que já no ano seguinte ocorre uma forte queda e que, no restante da década, ainda de acordo com os dados presentes no quadro – disponibilizados pela organização

– não há nenhum tipo de padrão que indique um aumento contínuo do número de decisões tomadas. Dessa forma, os dados d6 não indicam uma tendência ao aprofundamento do processo de integração da ASEAN baseado na quantidade de decisões tomadas pela organização após a adoção de sua Carta.

5 Considerações Finais

A ASEAN organiza-se de forma intergovernamental, em meio a processos de barganha e de cooperação. Por tal razão, a organização chama a atenção de inúmeros estudiosos que buscam entender esse organismo tão complexo. Nesse sentido, o artigo buscou dissertar sobre os aspectos políticos e econômicos da mesma, avaliando seus progressos e regressos.

Conforme visto, a ASEAN possui forte caráter intergovernamental, em meio a processos de cálculos e estudos entre os seus Estados-membros. Com este trabalho, conclui-se, em relação aos objetivos específicos, indo-se ao encontro do defendido por Moravcsik (1993), que ao menos alguns dos grupos civis domésticos, como elites do setor empresarial, ONGs e institutos acadêmicos, têm influência relevante na formação das preferências nacionais dos países-membros. Também se faz importante destacar que a ASEAN tem seus processos decisórios baseados na consulta e no consenso entre os governos, e que a Carta da ASEAN através da criação de novos órgãos e do suporte legal e institucional, veio a reiterar o caráter intergovernamental do processo de integração do Sudeste Asiático (ASEAN, 2018b).

Primeiramente, referente ao aspecto econômico, a ASEAN, historicamente, vem intensificando seu processo de integração, levando-se em consideração o aumento significativo dos fluxos entre esses países, os quais intensificam, paulatinamente, seus investimentos na região, além de reduzir gradualmente as barreiras, tarifárias ou não-tarifárias, entre seus membros. Tais fatos acabam por aumentar o fluxo de bens, pessoas e capitais entre essas nações. Nesse sentido, os grupos internos aos Estados da região possuem um papel relevante, tendo em vista que ocorre o reconhecimento de afinidades em comum entre esses grupos e, desse modo, direta ou indiretamente, acabam impulsionando os Estados, cada vez mais, para um caminho que almeja aperfeiçoar e fortalecer esse processo de integração. Pelos fatores supracitados, chega-se à conclusão de que, no campo econômico,

a Associação vem apresentando significativo progresso, fato que é reforçado e fomentado pelas metas propostas pela AEC, que devem ser atingidas até 2025. Dessa maneira, são criados mais elementos que fortalecem e consolidam os fluxos econômicos do processo regional, apesar de algumas reduções apontadas.

No que concerne outros quesitos referentes à integração regional – os político-securitários e os socioculturais, modo como a Associação os classifica (ASEAN, 2018b) –, a análise quantitativa não permitiu supor que a adoção da Carta promoveu um maior ritmo decisório, que indicaria uma intensificação do processo político de integração da ASEAN. Fica inexplicado, ainda, porém, o grande aumento de instrumentos adotados no ano seguinte à assinatura da Carta, assim como as quantidades variáveis nos números de decisões apresentados no restante da última década, que não fornecem suficientes indícios de um progresso político na evolução da ASEAN.

Tais dados, todavia, não apresentam uma tendência ao retrocesso no processo de integração como um todo, haja vista que não verificou-se, ao longo da década, uma redução significativa no número de decisões em relação ao período anterior. Apesar de, em termos absolutos, o número de instrumentos adotados pela organização não ter crescido, cabe a uma futura pesquisa investigar se a Carta representa um marco na história da ASEAN e se ela influenciará substancialmente seu futuro desenvolvimento, especialmente no aspecto sociocultural, o qual atualmente não se apresenta como um fator especialmente contemplado pela quantidade de instrumentos aprovados pela Associação.

ASEAN under a Liberal Intergovernmentalist Approach since the Adoption of the ASEAN Charter in 2008

Abstract: The present article analyzes the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) through the Liberal Intergovernmentalist integration theory bias, based on the approach present in the work “Preferences and Power in the European Community: a Liberal Intergovernmentalist Approach” from the author Andrew Moravcsik. The scope of such analysis is the period from the adoption of the ASEAN Charter, in 2008, until currently, and, in general, it aims at explicating the advances and regressions of ASEAN in

the economic and political fields. Besides the above mentioned, it also has as an objective the greater understanding concerning the institutional structure and the unfoldings of economic accords of the organization. In this sense, comprehending such goals is craved through the correlation of Tracks 1, 2 and 3, which are of extreme importance to the decisions dynamics of the organism. Hence, the empirical analytical method will be used, resorting to historical, quantitative and qualitative analysis, through literature researches and the utilization of data provenient from the ASEAN information banks.

Keywords: ASEAN. Liberal Intergovernmentalism. Economy. Tracks. Politics.

Referências

AGUILAR, Alan Christopher Jessen. **Track 2 Diplomacy and the ASEAN Peace:** The role of experts in the development towards a security community – a case study on ASEAN-ISIS. 2008. 123 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Ciência Política, Department of Political Science, University Of Oslo, Oslo, 2008. Disponível em: https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/14833/MA_Aguilar.pdf?sequence=2&isAllowed=y. Acesso em: 19 nov. 2018.

ANDREWS-SPEED, Phillip. **ASEAN:** The 45 Year Evolution of a Regional Institution. EU Policy on Natural Resources (POLINARES), Working Paper n. 61, dez. 2012. Disponível em: <http://docplayer.net/20821758-Asean-the-45-year-evolution-of-a-regional-institution.html>. Acesso em: 19 nov. 2018.

ASEAN ECONOMIC COMMUNITY (AEC). **Fact Sheet of ASEAN Economic Community (AEC)**. 2017. Disponível em: <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/7c.-May-2017-Factsheet-on-AEC.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2018.

ASEAN STATS. **Indicators**. 2018. Disponível em: <https://data.aseanstats.org/>. Acesso em: 14 nov. 2018.

ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN). **The ASEAN Charter**. 2008. Disponível em: <https://asean.org/storage/2012/05/The-ASEAN-Charter-14042020-final.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2018.

ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN). **ASEAN Economic Integration Brief**. ASEAN, Brief n. 2, nov. 2017. Disponível em: https://asean.org/storage/2017/11/AEIB_2nd-edition.pdf. Acesso em: 14 nov. 2018.

ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN). **ASEAN Legal Instruments**. 2018a. Disponível em: <http://agreement.asean.org/>. Acesso em: 15 nov. 2018.

ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN). **ASEAN Secretariat**. 2018b. Disponível em: <https://asean.org/asean/asean-secretariat/>. Acesso em: 14 nov. 2018.

BLAXLAND, John. After 50 years, is ASEAN retiring or just getting started?. **East Asia Forum**, 4 ago. 2017. Disponível em: <https://www.eastasiaforum.org/2017/08/04/at-50-years-old-is-asean-retiring-or-just-getting-started/>. Acesso em: 22 nov. 2018.

CHANDRA, Alexander; ABDULRAHIM, Rahimah; ALMUTTAQI, A. Ibrahim. Non-state Actors' Engagement with ASEAN: Current State of Play and Way Forward. *In*: BAVIERA, Aileen; MARAMIS, Larry (Eds.). **Building ASEAN Community: Political-Security and Social-Cultural Reflections**. Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, 2017. p. 221-246.

DOSCH, Jörn. The Impact of Democratization on the Making of Foreign Policy in Indonesia, Thailand and the Philippines. **Südostasien Aktuell**, Hamburgo, v. 25, n. 5, p. 42-70, 2006. Disponível em: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/33697/ssoar-suedostaktuell-2006-5-dosch-The_Impact_of_Democratization_on.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-suedostaktuell-2006-5-dosch-The_Impact_of_Democratization_on.pdf. Acesso em: 21 nov. 2018.

DRYSDALE, Peter. ASEAN: The Experiment in Open Regionalism that Succeeded. *In*: MARIA, Rebecca; URATA, Shujiro; INTAL, Ponciano (Eds.). **The ASEAN Economic Community Into 2025 and Beyond**. Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, 2017. p. 64-87.

FERARU, Atena S.. ASEAN Decision-Making Process: Before and after the ASEAN Charter. **Asian Development Policy Review**, Online, v. 4, n. 1, p. 26-41, 2016. Disponível em: <http://www.aessweb.com/journals/March2016/5008/3535>. Acesso em: 21 nov. 2018.

HAAS, Ernst B.. International Integration: The European and the Universal Process. **International Organization**, Cambridge, v. 15, n. 3, p. 366-392, 1961. Disponível em: https://www.lsu.edu/faculty/lray2/teaching/7971_1s2009/haas1961.pdf. Acesso em: 21 nov. 2018

HERHOLZ, Alexander. ASEAN: Formation and Functioning. **Fair Observer**, 28 fev. 2012. Disponível em: https://www.fairobserver.com/region/central_south_asia/asean-formation-and-functioning/. Acesso em: 22 nov. 2018.

KAYE, Dalia Dassa. **Rethinking Track Two Diplomacy**: The Middle East and South Asia. Netherlands Institute of International Relations Clingendael, Clingendael Diplomacy Papers n. 3, jun. 2005. Disponível em: http://www.guillaumenicaise.com/wp-content/uploads/2013/10/kaye-_rethinking-track-two-diplomacy.pdf. Acesso em: 18 nov. 2018.

KHOMAN, Thanat. ASEAN: Conception and Evolution. *In*: SANDHU, Kernial (Ed.). **The ASEAN Reader**. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992.

KRAFT, Herman Joseph S.. Track three diplomacy and human rights in Southeast Asia: the Asia Pacific Coalition for East Timor. **Global Networks**, Hoboken, v. 2, n. 1, p. 49-64, dez. 2002. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1471-0374.00026>. Acesso em: 20 nov. 2018.

MAPENDERE, Jeffrey. Track One and a Half Diplomacy and the Complementarity of Tracks. **Culture of Peace Online Journal**, Online, v. 2, n. 1, p. 66-81, 2005. Disponível em: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/TrackOneandaHalfDiplomacy_Mapendere.pdf. Acesso em: 22 nov. 2018.

MORAVCSIK, Andrew. **Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach**. Cambridge: Harvard University, 1993.

MORRISON, Charles E.. Track 1/Track 2 symbiosis in Asia-Pacific regionalism. **The Pacific Review**, Online, v. 17, n. 4, p. 547-565, ago. 2006. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/09512740420003260699>. Acesso em: 21 nov. 2018.

PUTNAM, Robert D.. Diplomacia e Política Doméstica: a Lógica dos Jogos de Dois Níveis. **Revista de Sociologia e Política**, Online, v. 18, n. 36, p. 147-174, jun. 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782010000200010&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 20 nov. 2018.

RUSSELL, Martin. The Association Of Southeast Asian Nations (ASEAN). **European Parliamentary Research Service Blog**, 11 dez. 2014. Disponível em: <https://epthinktank.eu/2014/12/11/the-association-of-southeast-asian-nations-asean/>. Acesso em: 21 nov. 2018.

STONE, Diane. The ASEAN-ISIS Network: Interpretive Communities, Informal Diplomacy and Discourses of Region. **Minerva**, Online, v. 49, p. 241-262, maio 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1007/s11024-011-9171-5>. Acesso em: 20 nov. 2018.

TOCHETTO, Júlia Simões et al. Maritime Connectivity in the Asia Pacific Region. **UFRGS Model United Nations**, Online, v. 2, p. 13-80, 2014. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/ufrgsmun/2014/files/ADB.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2018.

A Influência da Líbia na Criação da União Africana: a Ascensão do Continente no Cenário Internacional

Larissa Kröner Bresciani Teixeira¹
Luiza Ferreira Flores²

Resumo: O presente trabalho visa analisar a influência da política externa da Líbia e, sobretudo, das políticas governamentais do governo Gaddafi que auxiliaram para a criação da União Africana (UA). O século XX foi marcado pela presença do pensamento pan-africanista na luta pelas independências e autodeterminação das nações africanas, sendo isto ressaltado pelo *Ano Africano* (1960) e pela criação da Organização da Unidade Africana (OUA), em 1963. A criação da UA em 2002 representou a ascensão do continente africano no cenário internacional. Assim, a UA é resultado do suporte político e econômico de nações regionalmente influentes, como a Líbia, em prol da edificação de um projeto de integração regional com o propósito de desenvolver socioeconomicamente o continente.

Palavras-chaves: Líbia. União Africana. Gaddafi. África. Integração Regional.

1 Graduada em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP-RS) e graduanda do sexto semestre de História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: larissakbteixeira@gmail.com.

2 Graduanda do sétimo semestre de Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: lu.feflores@gmail.com.

1 Introdução

A luta anticolonial no continente africano durante o século XX foi fruto da influência do pensamento pan-africanista. Inicialmente, o movimento buscava o fim da exploração de afro-americanos e africanos, sobretudo da escravidão e regimes segregacionistas. Todavia, essa luta não seria completa sem que as nações africanas fossem soberanas e autônomas. Dessa forma, durante o *Ano Africano*, 17 Estados africanos tornaram-se independentes e mobilizaram-se para a criação de uma organização que abrangesse os interesses das nações recém criadas – a qual seria a Organização da Unidade Africana (1963) (VISENTINI, 2007).

Todavia, a Organização desgastou-se ao passar dos anos, sobretudo porque não apresentou propostas para a inserção do continente africano no cenário mundial. Assim, a União Africana é criada para suprir as novas necessidades socioeconômicas africanas em um cenário de globalização e de competição constante (CAMPBELL, 2018).

A Líbia é um país localizado no norte da África, sendo o quarto maior território do continente. O território foi passagem subsequente de diferentes povos e culturas, com dominação do Império Turco Otomano, e posteriormente pela Itália, até 1951, quando a Líbia conquistou sua independência. O Estado líbio é dividido em três regiões: Tripolitânia, Cirenaica e Fezzan. As divergências entre as três regiões são consequências de diferenças históricas e econômicas, e somente sob o governo de Muammar al-Gaddafi que ocorre a unificação plena do Estado líbio, com a estabilização e centralização do poder em um único governo central, além da retenção do monopólio do uso da força dentro das fronteiras líbias (VANDEWALLE, 2012).

Ao assumir o governo líbio após a tomada de poder, Muammar al-Gaddafi instaurou uma República socialista árabe, assentada nos princípios do nacionalismo e do pan-arabismo pregados pelo movimento do líder egípcio Gamal Abdel Nasser. Ademais, o líder líbio foi responsável por inserir a Líbia nas relações estratégicas do continente africano e do Oriente Médio, fundamentais para a dinamização do Estado líbio e suas iniciativas econômicas, políticas e securitárias no âmbito das organizações regionais. Assim, a política externa da Líbia e os interesses de

Gaddafi são evidentes na criação da União Africana em 2002, especialmente com a concepção pan-africanista do líder líbio em criar os Estados Unidos da África, ainda em 1999 (BRAHIMI, 2011; LUBASZEWSKI, 2016).

O objetivo central do trabalho em tela é analisar a influência da Líbia na criação da União Africana, sobretudo averiguando em que medida os interesses do país integraram-se na organização internacional. Visando compreender a relação deste Estado com a União Africana, apresentar-se-á a história do pensamento político pan-africanista, a história contemporânea da Líbia, assim como a figura de Gaddafi, líder político importante para a construção do Estado em análise e para a integração continental da África.

Dessa forma, o artigo dividir-se-á em três subitens. Em uma primeira parte do trabalho, apresentar-se-á a história da Líbia, assim como suas relações internacionais no início dos anos 2000 até a morte de Gaddafi. No segundo subitem, será introduzido o pensamento pan-africanista, sua história e influência no século XX, para que seja possível compreender como foi a constituição da União Africana no início do século XXI. Por fim, buscar-se-á criar um nexos entre como Gaddafi utilizou-se do pan-africanismo para colocar a Líbia em uma situação de poder regional no continente africano.

A metodologia utilizada será a hipotética dedutiva, a partir da análise qualitativa e revisão bibliográfica. Nesse sentido, como justificativa para o presente trabalho, ressalta-se que a África é um continente imenso e que sofreu diversos processos políticos distintos durante o século XX. Muammar al-Gaddafi é um dos políticos mais conhecidos do continente e estudar a sua história, a partir de um contexto temporal delimitado, bem como os seus legados para a África é fundamental para que se possa discutir e, sobretudo, compreender a história da Líbia. Assim, a hipótese fundamenta-se no sentido de que Gaddafi foi fundamental para a concretização da Líbia como um agente importante no cenário mundial e, conseqüentemente, para que a Líbia fosse um dos Estados precursores na criação da União Africana e no ideal de integração regional.

2 A Importância Estratégica da Líbia no Continente Africano

A história da Líbia é complexa, pois a formação do Estado nacional é resultado da convergência entre diferentes organizações políticas, povos e experiências culturais. Do Império otomano à colônia italiana; da monarquia conservadora ao regime revolucionário, o Estado líbio é importante para os assuntos internacionais, devido ao seu posicionamento estratégico no continente africano e à sua grande reserva de petróleo. Após a independência em 1951, os dois fatores centrais na expansão do país foram o petróleo e as receitas que suas vendas geraram no mercado mundial (VANDEWALLE, 2012).

A geopolítica do petróleo presente na Líbia no pós-independência foi o coeficiente fundamental nas interações políticas interestatais. A queda da monarquia e a ascensão do revolucionário Muammar al-Gaddafi no comando do país representam uma reorientação da política externa líbia, com um arrefecimento das relações com o Ocidente e uma aproximação estratégica com o Oriente Médio, em um primeiro momento, e com a África. Gaddafi tornou a Líbia indispensável para os projetos de integração regional, além de ter sido um dos grandes apoiadores e financiadores do projeto de desenvolvimento – econômico e político – do continente africano (LUBASZEWSKI, 2016).

2.1 A Construção do Estado Nacional e o Governo Gaddafi

A Líbia é um Estado que foi construído a partir das interações entre os diferentes povos e impérios que transitaram por seu território, fator que dificultou, desde os primórdios da nação líbia, a criação de uma identidade nacional. De acordo com Simons (1996), a combinação de um povo engenhoso com um terreno de complicada natureza dificultava a anexação plena do território líbio por potências estrangeiras. A unificação das distintas regiões sob um único governo ocorreu a partir do século XVI, sob o controle do Império Turco Otomano (GONZÁLEZ, 2011; VANDEWALLE, 2012).

Fatores exógenos no sistema internacional, alocados com tensões internas, provocaram o enfraquecimento do Império Turco Otomano no território da

Líbia em meados do século XIX. Somado a isso, houve a ascensão do movimento Sanusi¹, que tinha o objetivo de fortalecer o islã contra invasores cristãos europeus. A disseminação desse movimento entre a população local favoreceu a criação de um sistema de valores comuns na sociedade, o que posteriormente se tornaria uma força política de crucial importância. No final do século XIX, a Itália inicia uma política de “penetração pacífica”² no território líbio, conquistando o espaço por meio de medidas econômicas e não militares. A ocupação, que se iniciou pacífica, logo tornou-se bélica (LUBASZEWSKI, 2016; VANDEWALLE, 2012).

É válido ressaltar a importância da religião na formação da resistência líbia, visto que o povo líbio preferia continuar fiel aos legisladores muçulmanos do Império, em detrimento à possibilidade de europeização sob uma legislação cristã. A população líbia permaneceu, durante décadas, em constante estado de luta contra os invasores italianos, mesmo após o fim da Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Apenas na década de 1930 que a Itália consegue, de fato, conquistar a Líbia, que em 1934 se torna o último país do norte da África a ser colonizado por europeus (SIMONS; BENN, 2003).

Em 1938, Mussolini³ declara a Líbia como parte integral de seu Reino, constituindo-a como nona região da Itália. O advento da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e a posterior derrota do Eixo possibilitou que a luta contra o colonialismo europeu no território líbio florescesse. A Líbia então consegue se libertar da ocupação colonial, porém o país permanece sob domínio ocidental até 1951, quando se torna o primeiro Estado do Magreb⁴ a conquistar a independência (MAZRUI, 2010; VANDEWALLE, 2012).

Após sua independência, a Líbia se torna uma monarquia federativa, com ampla autonomia de suas províncias e um fraco governo central. Nesta época, o Estado líbio era extremamente subdesenvolvido, com facções políticas divergentes

1 O movimento Sanusi, surgido na Argélia, é formado por muçulmanos sunitas ou ortodoxos, sendo uma das principais ordens do Islã. De acordo com Simons (1996), o movimento concorda com os ensinamentos gerais do Profeta.

2 A penetração italiana no território líbio ocorre, inicialmente de um modo pacífico, com a transferência comercial entre os diferentes povos. Porém, com outras potências europeias se infiltrando em territórios africanos, a Itália intensificou o seu processo colonizador na Líbia (LUBASZEWSKI, 2016).

3 Benito Mussolini (1883-1945) foi um político italiano, líder do Partido Nacional Fascista e Primeiro-Ministro da Itália de 1922 até a sua morte, em 1945 (VANDEWALLE, 2012).

4 Magreb é uma denominação geográfica para designar os países da África Setentrional. De origem árabe, a palavra Magreb significa “onde o Sol se põe” (VANDEWALLE, 2012).

perseguindo o controle do aparato estatal e fortemente alinhado ao Ocidente. No mundo bipolarizado pela Guerra Fria, tanto os EUA quanto a URSS procuravam expandir suas áreas de influência. A localização geográfica da Líbia era de importância estratégica para as duas potências, devido à sua longa costa com amplos espaços interiores, ideais para a construção de bases militares (SIMONS, 1996; VISENTINI, 2012).

Na década de 1960, ocorre um ponto de ruptura na história líbia, com a descoberta de amplas reservas de petróleo no território. Em termos econômicos, a Líbia deixa de ser um país pobre para se tornar um dos mais ricos de todo o continente africano, mesmo sendo extremamente dependente de um só produto. Ainda nesta década, houve a ascensão do nacionalismo árabe, inspirado pelo líder egípcio Nasser⁵, movimento que se espalhou pelo Oriente Médio e norte da África (SIMONS, 1996; VANDEWALLE, 2012).

Deste modo, a insatisfação da população líbia com a corrupção, o descaso dos governantes, o alinhamento excessivo com o Ocidente e o entusiasmo com o nacionalismo árabe foram fatores cruciais para a tomada de poder do jovem líder Muammar al-Gaddafi em primeiro de setembro de 1969. O golpe de Estado, chamado de “Operação Jerusalém”, liderado por Gaddafi e pelo recém-formado Conselho Revolucionário, tornou Sirte capital da Líbia e Trípoli, um centro de apoio político e administrativo. Seguindo os ideais nasseristas do nacionalismo árabe, Muammar al-Gaddafi instaura uma República socialista árabe na Líbia (MAZRUI, 2010; SIMONS, 1996).

Os pilares da revolução líbia podem ser resumidos em três palavras: socialismo, liberdade e unidade. A Terceira Teoria Universal, doutrina concebida por Gaddafi em seu “*Livro Verde*”⁶, condenava tanto o capitalismo como o comunismo como sistemas de monopólio de exploração, invocando o nacionalismo árabe, o anti-imperialismo e o socialismo islâmico como uma alternativa distinta dessas duas opções. Deste modo, a Líbia se tornava um *Jamahiriyah*, um “Estado de Massas”. Conforme Brahim (2011), esse sistema foi designado para ser um igualitarismo

5 Gamal Abdel Nasser (1918-1970) foi um político e militar egípcio, criador da ideologia do pan-arabismo (VANDEWALLE, 2012).

6 O Livro Verde, escrito por Muammar al-Gaddafi, foi publicado inicialmente em 1975. A obra tinha como objetivo descrever a ideologia e a visão política do líder líbio. O livro é dividido em três partes: A Solução do Problema da Democracia: A Autoridade do Povo; A Solução do Problema Econômico: Socialismo e, por fim, A Base Social da Terceira Teoria Universal (SIMONS, 1996).

– político e econômico – estatal, evitando que o Estado líbio fosse corrompido pelas instituições opressivas presentes nos demais Estados-nações (BRAHIMI, 2011; HAJJAR, 1980).

A atuação de Gaddafi foi de importância central para a unificação do Estado líbio, assim como para a sua modernização. Afinal, foi por meio de sua liderança que ocorreu a unificação de três províncias distintas em uma única unidade nacional, superando, na medida do possível, o poder tribal dentro do país. Gaddafi conseguiu manter a estabilidade e o monopólio do uso de força dentro das fronteiras nacionais. Somado a isso, o nacionalismo árabe e as políticas anti-imperialistas de seu líder elevavam a Líbia como um importante Estado em relação aos seus vizinhos africanos (LUBASZEWSKI, 2016).

2.2 As Relações Internacionais da Líbia

A orientação de política externa da Líbia sob o governo Gaddafi foi extremamente influenciada pela aspiração do líder árabe de tornar sua nação um polo de liderança regional e internacional. Por esse motivo, Gaddafi incentivava os movimentos nacionais de libertação e o combate direto ao imperialismo, pois o mesmo acreditava que as grandes potências se utilizavam do colonialismo e das diferenças étnicas e culturais para manter a hegemonia nos assuntos internos de países que eram suas antigas colônias. Inicialmente, a política externa líbia foi extremamente focada para os países árabes, visto o desejo de Gaddafi de criar uma nação árabe unificada (SIMONS, 1996; ZEIDAN, 1987).

Intercalando entre o pragmatismo e a ideologia do Livro Verde, as relações da Líbia com o Ocidente, com o continente africano e com o mundo árabe são complexas, com fases de afastamento e aproximação, especialmente com os dois últimos. Ao fugir da disputa bipolar da Guerra Fria, Gaddafi se afastou da interferência das grandes potências em assuntos nacionais, procurando um caminho próprio, estimulando o discurso de luta dos fracos contra os fortes. Assim, o rumo das relações internacionais da Líbia seguiu os princípios ideológicos do Livro Verde de Gaddafi: o islã, o nacionalismo árabe e o anti-imperialismo (LUBASZEWSKI, 2016; PARGETER, 2012).

De acordo com Simons (1996), a Líbia era considerada uma “*sociedade de hidrocarbonetos*”, e seu governo era financiado em grande parte por receitas advindas do petróleo (e gás natural), assim como outros Estados: Arábia Saudita, Kuwait, Emirados Árabes e Omã. No âmbito econômico, o governo Gaddafi promulgou a nacionalização da indústria petrolífera, um passo importante para a demonização do governo líbio e sua caracterização posterior de “Estado Pária”⁷. Simons (1996) é defensor da ideia de que o status da Líbia como nação Pária deriva da concepção de que os países menos poderosos não deveriam se atrever a desafiar a ordem internacional estabelecida pelas grandes potências. É importante ressaltar ainda que a principal estratégia norte-americana contra Muammar al-Gaddafi envolveu a propagação de desinformação, como forma de manipular a opinião pública para promover políticas mais agressivas para com o Estado líbio. Assim, após acusar Gaddafi de apoiar o terrorismo, os EUA e o Ocidente como um todo pararam de fornecer armas à Líbia, que passou a adquirir armamentos da antiga União Soviética (LUBASZEWSKI, 2016).

A primeira área de influência internacional que Gaddafi procurou projetar seu poder foi o mundo árabe, em conformidade com o seu discurso nacionalista árabe e de cunho revolucionário, fator que reforçava a sua legitimidade popular. É interessante notar que, desde 1969, das sete tentativas de integração das nações árabes, que envolviam Estados do Oriente Médio e do norte da África, seis delas foram iniciadas pela Líbia. O foco da Líbia no mundo árabe desde o início sempre foi o Egito de Gamal Abdel Nasser. Entretanto, a morte do líder egípcio e sua sucessão por Sadat⁸, que divergia ideologicamente com Gaddafi, estremeceram as relações bilaterais entre os dois países. A deterioração no relacionamento entre os dois Estados ressoou internacionalmente, enfraquecendo qualquer futura possibilidade de união entre as nações árabes. Na década de 1980, a Líbia não tinha sido bem-sucedida em nenhuma de suas tentativas de união (LUBASZEWSKI, 2016; PARGETER, 2012).

Em fevereiro de 1989, houve a criação da União do Magrebe Árabe (UMA), um marco positivo para as pretensões pan-arabistas de Gaddafi, pois promovia uma

7 Um Estado Pária é uma nação cuja conduta foge das normas internacionais. É importante ressaltar que este conceito não é regulado pelas Nações Unidas (ONU) e por nenhum outro órgão internacional (SIMONS, 1996).

8 Anwar al Sadat (1918-1981) foi um político e militar, que governou o Egito após Nasser, de 1970 a 1981 (PARGETER, 2012).

maior projeção regional para a Líbia, ao mesmo tempo que também consistia em um instrumento legítimo que possibilitava a Gaddafi interferir na política externa da região. O objetivo da Instituição era a construção de um grande Magreb Árabe, porém os interesses geopolíticos dos países envolvidos paralisavam a efetividade da Organização. A divergência entre os ideais políticos dos líderes árabes provocava uma espécie de estagnação em qualquer tentativa de integração, pois, conforme Simons (1996), muitos líderes árabes desconfiavam de Gaddafi e sua Terceira Teoria Universal, além de temerem perder o seu poder político (LUBASZEWSKI, 2016).

A primeira fase da política externa de Gaddafi para a África foi marcada pela beligerância e conflitos como a Guerra do Chade acabaram por distanciar muitos países africanos da Líbia. A respeito da Guerra do Chade, Simons (1996) analisa que os líderes da Líbia e do Chade, ao cogitarem a fusão dos dois países, provocaram uma intensa repercussão internacional, com a Organização da Unidade Africana (OUA) condenando a unificação e pedindo a retirada das tropas líbias no Chade. Gaddafi se tornou o primeiro líder africano na história da OUA a ter a *chairmanship* negada, em 1982, fator que explicitava a sua baixa reputação na política africana neste período (LUBASZEWSKI, 2016; RONEN, 2008).

As relações da Líbia com os países árabes do Oriente Médio e da África saariana, no final da década de 1980, passam por um progressivo afastamento, o que provoca uma mudança de orientação da política externa do país, que se volta para o próprio continente, em especial para a África subsaariana. Ao se afastar dos países árabes, Gaddafi louva o pan-africanismo e a unidade africana. Assim, um desenvolvimento político positivo na década de 90 aumentou o prestígio da Líbia no continente, e Gaddafi conseguiu promover seus princípios anti-imperialistas e islâmicos na África (BRAHIMI, 2011; LUBASZEWSKI, 2016).

A criação do bloco regional Comunidade dos Estados Sahel-Saarianos (COMESA ou CEN-SAD) em fevereiro de 1998 conectava, a nível econômico, Estados vizinhos com a Líbia, rica em petróleo. O bloco incluía países como Líbia, Chade, Níger, Sudão, Mali e Burkina Faso; e posteriormente houve a agregação de Egito, Tunísia, Argélia e Marrocos. Ronen (2008) argumenta que a criação deste bloco demonstrou o prestígio diplomático crescente de Gaddafi, convertendo a Líbia em uma posição de emergente destaque no continente. É interessante notar

a ambiguidade e a complexidade das relações da Líbia para com os demais países africanos. Brahimi (2011) pontua que, enquanto Gaddafi projetava um papel de liderança no continente, conterrâneos africanos de Burkina Faso, Chade, Gana e Níger eram expostos a violentos ataques de cunho xenofóbico de líbios (RONEN, 2008).

Em contrapartida, havia o entusiasmo do líder líbio em ampliar o pan-africanismo. A Líbia de Gaddafi se mobilizou diplomaticamente dentro da Organização para criar um Congresso Pan-Africano, com o objetivo de impulsionar a unidade política, além de um Banco de Integração. Gaddafi foi fundamental em termos de integração continental, pois o líder líbio assistiu à criação da União Africana, assim como diversos outros projetos de união no continente africano (LUBASZEWSKI, 2016).

3 A União Africana

O continente africano não é um continente homogêneo – muito menos seus processos políticos, históricos, sociais e culturais. Apesar de diferentes vias, como a via liberal e a socialista, os ideais gerais do pan-africanista influenciaram certos processos de independência africanos do século XX, como, por exemplo, em Gana, Burkina Faso, Senegal, Marrocos e Líbia. Nesse sentido, a política externa de diversas nações teve como base estes ideais de unidade africana, sobretudo o país analisado no presente trabalho, a Líbia (ADI, 2018).

O pós Segunda Guerra Mundial foi um momento histórico em que diversas organizações internacionais foram criadas, inclusive na África. A Organização da Unidade Africana mostrou-se eficaz nos primeiros anos decorrentes de sua criação, mas não soube lidar com as peculiaridades e conflitos internos. Assim, o desenvolvimento de uma nova organização, com novos objetivos e paradigmas no início do século XXI apresentou-se como a solução dos problemas africanos (YINDEGO, 2011).

3.1 Antecedentes Históricos

O movimento pan-africanista marcou a história africana e modificou os paradigmas existentes no continente. Lutas de independência, debates políticos

nacionais e internacionais, bem como políticas públicas socialistas fizeram parte do cotidiano africano e mostraram-se vinculados aos ideais pan-africanistas. Todavia, não é possível dizer que o pan-africanismo é um movimento uniforme e homogêneo, haja vista que os processos históricos do século XX, como as Guerras Mundiais e a Revolução Russa tiveram implicações diretas nos posicionamentos dos pensadores pan-africanistas, bem como nas ramificações do movimento. Todavia, a essência do movimento era restaurar a humanidade e a dignidade das pessoas africanas e afro-descendentes, visando acabar com os processos de escravização e segregação que assombraram a história moderna (CAMPBELL, 2018).

De um lado, porque as práticas que começavam-se a implementar no continente africano, ligadas à divisão da África em Berlim e à instauração do colonialismo, faziam temer que a escravatura, ou pelo menos a opressão, voltasse; e de outro lado, porque se temia que o filantrópico colonialismo invocado em Berlim se transformasse - como foi de fato o caso - em nova forma de opressão (MACEDO, 2016, p. 7).

Dessa forma, o receio da manutenção de um sistema que violava constantemente as populações pretas fez com que Henry Sylvester Williams⁹, em 1900, coordenasse a primeira Conferência Pan-Africanista. Personagens importantes na luta anticolonial se destacaram nesta conferência, como Marcus Garvey¹⁰ e William DuBois¹¹, o qual organizaria as conferências subsequentes (ADI, 2018).

Conforme Scherer (2016), existiriam três gerações de pensadores pan-africanistas, as quais seriam: (i) a primeira geração pan-africanista delimitou-se em 1900, momento em que Henry Sylvester Williams propôs a defesa dos negros do mundo inteiro contra as diversas formas de exploração, sobretudo a escravidão; (ii) a segunda geração pan-africanista, em torno de 1920, quando W.E.B. Du Bois reivindicou que os Estados resguardassem a igualdade entre as raças; e (iii) a terceira geração caracterizou-se pela influência de Kwame Nkrumah e George

9 Conhecido como pai do movimento pan-africanista, Henry Sylvester Williams (1869-1911) era um advogado de Trindade e Tobago. Em 1897, criou a Associação Africana, visando proteger os interesses de todos os descendentes africanos. Ademais, em 1900, organizou a I Conferência Pan-Africanista (ADI, 2018).

10 Conforme Adi (2018), Marcus Garvey (1887-1940) foi a figura pan-africanista mais significativa durante o período da Primeira Guerra Mundial. Jornalista, escritor, sindicalista e ativista jamaicano, estabeleceu a Associação Universal de Progresso Negro e Liga das Comunidades Africanas (UNIA) na Jamaica em 1914, visando resguardar os direitos dos afrodescendentes e africanos.

11 Nascido nos Estados Unidos, William Edward Burghardt DuBois (1868-1963) organizou a II, III, IV e V Conferências Pan-Africanistas (ADI, 2018).

Padmore, durante o período de 1940-1945, visto que lutaram pelas independências das nações africanas.

Na qualidade de força de integração visando a unidade ou a cooperação política, cultural e econômica na África, o pan-africanismo conhece três fases distintas: a fase colonial, de 1935 a 1957; a fase da independência, como movimento de libertação; e uma terceira fase iniciada nos anos 1970, no curso da qual, o pan-africanismo como força de integração foi sobremaneira reforçado pelas espetaculares mudanças ocorridas na economia mundial e pelas pesadas repercussões dessas mudanças nas economias africanas (ASANTE; CHANAIWA, 2010, p. 873).

Independente de como historiadores delimitam as fases do movimento pan-africanista, observa-se que, em 1945, a V Conferência Pan-Africanista de Manchester foi um dos marcos centrais para os processos de independência e, conseqüentemente, de autodeterminação e luta africana. Os debates foram delimitados pelo dualismo existente entre os defensores do Grupo Casablanca¹² e do Grupo Monróvia¹³. Ambos os grupos defendiam a luta pela autonomia dos Estados africanos e a luta anticolonial. Todavia, distinguam-se na essência, visto que o Grupo Casablanca defendia a libertação pela via socialista e a unificação das nações do continente, enquanto o Grupo Monróvia seguia a via liberal e argumentava que a criação de uma organização regional seria a melhor forma de alcançar autodeterminação (MACEDO, 2016).

A V Conferência Pan-Africanista teve implicações diretas nos processos políticos africanos. Assim, 17 nações africanas, sobretudo aquelas que foram colonizadas pela França e Reino Unido, tornaram-se independentes em 1960 – conhecido como *Ano Africano*¹⁴. Segundo Asante e Chanaiwa (2010), o pan-africanismo tornou-se

12 Estados como Gana, Guiné, Egito, Mali, Marrocos, Líbia e o governo argelino no exílio constituíram o Grupo de Casablanca. Liderado por Kwame Nkrumah, o qual seguia o socialismo científico, o grupo buscava uma união política continental, buscando a criação dos Estados Unidos da África. Ademais, líderes socialistas, do movimento pan-africanista e do não-alinhamento tinham propostas de centralização da economia, a partir do desenvolvimento das indústrias nacionais, bem como uma política securitária em âmbito continental. A independência das nações africanas seria econômica, política e ideológica, visto que a proposta era dar total autonomia às nações africanas (ASANTE; CHANAIWA, 2010).

13 Estados como a Nigéria, a Etiópia, a Libéria, a Serra Leoa e outras antigas colônias francesas formaram o Grupo Monróvia ou Brazzaville. Diferente do Grupo Casablanca, não eram maleáveis no que tange abrir mão de sua autodeterminação e soberania, por isto não acreditavam que a criação dos Estados Unidos da África seria uma solução para os problemas africanos. Buscavam a criação de uma confederação maleável dos Estados africanos, sobretudo pela cooperação voluntária no âmbito dos intercâmbios culturais e da interação econômica (ASANTE; CHANAIWA, 2010).

14 Conforme Visentini (2007), o ano africano foi o momento em que 17 países do continente africano tornaram-se independentes da França, da Bélgica e do Reino Unido. Estas independências foram graduais e controladas.

um movimento de integração regional e encontrou seus objetivos em âmbito continental, principalmente pela influência do pan-africanista socialista Kwame Nkrumah e a sua liderança na independência de Gana (ASANTE; CHANAIWA, 2010).

Outra implicação direta dos debates pan-africanistas de independência e autodeterminação foi a criação da Organização da Unidade Africana (OUA), em 1963. Inicialmente defendido pelos membros do Grupo Monróvia, os debates sobre a criação da OUA foram uma iniciativa dos membros do Grupo Casablanca, principalmente de Kwame Nkrumah, Sékou Touré e Modibo Keita. Assim, após diversas negociações bilaterais, reuniões e congressos, foi possível a criação da Organização da Unidade Africana, em 25 de maio de 1963, a fim de unificar e centralizar as dimensões do pan-africanismo regional (MACEDO, 2016).

A Carta da OUA ressalta princípios como a igualdade de soberania e integridade territorial entre os Estados-membros, assim como o princípio da não interferência nos assuntos de política externa e interna. Um dos pontos com mais destaque na Carta foi a abolição do colonialismo, o qual rege todos os debates que envolveram a constituição da Carta. Dessa forma, a OUA representou a promoção da autodeterminação dos povos, resguardado no direito internacional público, e os principais objetivos pan-africanistas, principalmente por auxiliar os processos de independência das antigas colônias portuguesas, apoiar os movimentos de libertação nacional e lutar contra o sistema do *apartheid* na África do Sul (OTAVIO; CARDOSO, 2015).

Todavia, a OUA falhou nas principais áreas de governança, desenvolvimento e guerras civis associadas dentro do continente, bem como não representava os interesses africanos em um mundo cada vez mais globalizado. Um exemplo que ilustra isto é a ineficácia da OUA durante o genocídio de Ruanda em 1994, uma vez que enviou apenas duas pequenas missões humanitárias durante o conflito. A questão securitária tornou-se, de fato, importante a partir da Cúpula de Addis Abeba, em 2008, englobou as missões de paz no continente no instrumento de Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA), no qual atuará junto da força

As nações que se tornaram independentes foram: Camarões, Congo-Brazzaville (atual República do Congo), Gabão, Chade, República Centro-Africana, Costa do Marfim, Daomé (atual Benin), Alto Volta (atual Burkina Faso), Níger, Senegal, Mali, Madagascar, Mauritania, Somália, Nigéria e o Congo-Leopoldville (atual República Democrática do Congo).

de paz da União Africana, conhecida como *African Standby Force* (ASF). Dessa forma, a partir do caso ilustrado em que houve cerca de 800 mil mortes em três meses, evidencia-se uma das repetitivas falhas da Organização que colocaram em pauta sua funcionalidade e eficácia (YINDEGO, 2011).

3.2 O Funcionamento da Organização

Em 1999, a Organização da Unidade Africana, em uma reunião ordinária, decidiu criar uma nova organização para desenvolver o seu trabalho. A partir do consenso entre líderes africanos em uma reunião em Durban na África do Sul, em julho de 2002, a União Africana (UA) foi criada, visando ampliar o potencial da África e redirecionar os seus objetivos, os quais eram a luta pela descolonização e libertação do continente. Observa-se que os anseios do século XXI são distintos do século XX, principalmente porque as nações africanas já estão independentes e buscam se inserir no mercado global. Assim, no sentido de buscar uma maior cooperação e integração regional, o desenvolvimento econômico do continente africano é um dos principais objetivos atuais da organização, sobretudo pelas políticas da Agenda 2063¹⁵. Conforme Otavio e Cardoso (2015), diferentemente da OUA, a UA é a expressão, nos âmbitos político e securitário, da adequação da África ao mundo pós-Guerra Fria (AFRICAN UNION, 2020a).

Nesse sentido, em 2003, a UA consagrou e reafirmou o seu espaço no cenário internacional quando assumiu uma posição contrária à invasão do Iraque. Conforme Visentini (2007), a África recuperou seu poder de barganha no caso do Iraque, visto que membros africanos do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) foram cortejados pelos EUA e pela França. Observa-se que a liderança da África do Sul e o retorno da Líbia como potência regional, bem como os recursos prometidos pelo líder líbio Gaddafi foram decisivos para a ampliação da organização, sobretudo para consolidar a cooperação regional entre as nações africanas e o seu espaço no cenário mundial.

¹⁵ A Agenda 2063 é um projeto adotado em 2015 visando transformar o continente africano em uma potência econômica global. Com objetivos de desenvolvimento sustentável e inclusivo, a Agenda 2063 é composta por um conjunto de 7 (sete) aspirações, cada uma com um conjunto de objetivos, os quais incluem a prosperidade e bem-estar partilhados, de unidade e integração, para um contingente de cidadãos livres e horizontes alargados, onde se concretizam todas as potencialidades das mulheres e dos jovens, livres do medo, da doença e da carência (AFRICAN UNION, 2020c).

Os conflitos que se estabeleceram no continente africano foram vistos pela União Africana como um dos principais obstáculos para o desenvolvimento socioeconômico do continente. A promoção da paz, segurança e estabilidade no continente foram os pontos-chaves do Ato Constitutivo de 2000, inclusive resguardados em suas cláusulas preambulares (KASAIJA, 2013).

O Ato Constitutivo define os objetivos e propósitos da nova UA: desenvolvimento econômico que pode ser sustentado ao longo do tempo, boa governança, justiça social, igualdade de gênero, desenvolvimento da juventude e boa saúde. O Ato Constitutivo da União Africana reafirma os princípios de soberania interna e não intervenção (BADEJO, 2008, p. 36, tradução nossa)¹⁶.

Visando a consolidar os princípios e objetivos gerais do Ato Constitutivo, estabeleceu-se a criação de 6 (seis) órgãos decisórios e políticos, os quais são: (i) a Assembleia de Chefes de Estado e de Governo; (ii) o Conselho Executivo; (iii) o Comitê de Representantes Permanentes (PRC); (iv) os Comitês Técnicos Especializados (STCs); (v) o Conselho de Paz e Segurança (PSC); e (vi) a Comissão da União Africana (CUA). Da mesma forma que no sistema ONU, a Assembleia Geral da União Africana é a unidade operacional e órgão supremo da organização, onde todos os Estados-membros possuem 1 (um) voto em cada resolução (AFRICAN UNION, 2020b).

Os 55 membros da União Africana são responsáveis pela adoção das resoluções estabelecidas nas reuniões, principalmente aquelas decididas pela alta cúpula dos Estados na Assembléia Geral. Todavia, ressalta-se que desde a fundação da organização, os Estados-membros precisam seguir certas diretrizes governamentais, sobretudo aquelas sobre democracia e governos constitucionais conferidos a partir de eleições livres e justas. Conforme Badejo (2008), o caso do Togo exemplifica a atuação da UA nesse sentido, visto que a Organização tomou medidas para apoiar a democracia no Togo após a morte de Gnassingbe Eyadema, o qual governou o país de 1967 até 2005.

¹⁶ The Constitutive Act defines the objectives and purposes of the new AU: economic development that can be sustained over time, good governance, social justice, gender equality, youth development, and good health. The African Union Constitutive Act reaffirms the principles of domestic sovereignty and nonintervention (BADEJO, 2008, p. 36).

Um exemplo mais recente foi a suspensão do Sudão, em 2019, por causa da repressão contra manifestantes, que causou mais de 100 mortos. O Conselho de Paz e Segurança da União Africana suspendeu o país de todas as atividades da União Africana até o estabelecimento efetivo de uma Autoridade de Transição liderada por civis. Assim, observa-se que a União Africana utiliza de seus órgãos para averiguar se os seus Estados-membros são democráticos e respeitam os princípios basilares do seu Ato de Constituição (AFRICAN UNION, 2020d).

Todavia, no que tange à situação da Líbia em 2011, a União Africana sofreu diversas críticas contundentes sobre a sua não atuação, o que resultou na intervenção do CSNU e das potências ocidentais, novamente, em um conflito africano. A tímida atuação da União Africana em relação à crise na Líbia é passível de problematização sobre a própria essência da Organização, visto que a máxima “*soluções africanas para problemas africanos*” era um dos principais ideais pan-africanistas defendidos para a constituição desta nova Organização em 2002. Assim, ressalta-se que o ideal defendido pela Líbia na constituição da União Africana foi ignorado quando colocado em prática (KASAIJA, 2013).

4 A Influência da Líbia na Criação da União Africana

A reorientação da matriz de política externa da Líbia sob o governo Gaddafi pode ser dividida em dois momentos cruciais: em um primeiro momento, há uma intensificação no relacionamento bilateral entre o Estado líbio para com Estados do Oriente Médio e do Magreb africano. O intuito de Gaddafi, conforme o mesmo expressa em seu *Livro Verde*, era criar um grande Estado socialista e islâmico, baseado na igualdade (HAJJAR, 1980).

Entretanto, as problemáticas à respeito da unificação e o temor – por parte de alguns países – de perder o controle sobre as regiões petrolíferas, foram alguns dos motivos para que o projeto de um grande Estado socialista islâmico não se desenvolvesse. Assim, com a frustração nas tentativas de união com os Estados árabes islâmicos, Gaddafi dedicou-se ao continente africano, procurando inserir a Líbia na agenda africana, através de uma maior inserção em organismos multilaterais (VANDEWALLE, 2012).

4.1 África para os Africanos

A nova configuração mundial do sistema internacional no período pós-Guerra Fria reposicionou os países africanos nas dinâmicas internacionais, propiciando a ascensão de uma visão multilateral, com uma maior participação do continente africano nos mais variados temas da agenda global. As disputas de poder no continente africano impossibilitavam o avanço das discussões sobre união continental e formação de uma unidade africana, pois Nigéria e África do Sul, além de suspeitarem das motivações de Gaddafi, também temiam a posição influente da Líbia no continente (LUBASZEWSKI, 2016).

Na década de 1970, os esforços da política externa de Gaddafi concentraram-se na criação de uma unidade árabe socialista, sobretudo na região do Magreb. Contudo, a falta de união pan-arabista e um amplo apoio de países ocidentais à Israel evidenciaram a Gaddafi a relevância de atentar-se ao seu próprio continente, no quesito de integração regional. Assim, na década de 90, a Líbia iniciou uma campanha diplomática e econômica em toda a região da África Subsaariana, a exemplo da mudança da estação de rádio “*Voz da Grande Pátria Árabe*” do país para “*Voz da África*”, uma forma de retratar os africanos como os verdadeiros aliados da Líbia. Essa política aproximou Gaddafi de diversas nações africanas e líderes políticos, como seu famoso encontro com Nelson Mandela em 1997 (VANDEWALLE, 2012).

É importante ressaltar que a aproximação com os Estados africanos ocorreu em um momento que Gaddafi buscava confrontar a Organização das Nações Unidas. Assim, em setembro de 1999, Gaddafi apresentou o seu projeto idealista de criar os “Estados Unidos da África”, com união monetária e militar. Esta ideia retoma o que era inicialmente defendido pelos membros do Grupo Casablanca, sobretudo pelo pan-africanista Kwame Nkrumah. A Líbia era membro do Grupo Casablanca e defendeu, ainda durante o V Congresso Pan-Africanista, a criação dos Estados Unidos da África, o qual é semelhante – senão igual – à proposta líbia de 1999 (STURMAN, 2003).

Entretanto, havia problemas para a plena efetivação da unidade africana, dentre as quais se encontravam o receio de outros países nos impactos políticos e econômicos de uma integração, além do temor com a liderança da Líbia de Gaddafi

nesta questão. A transformação da OUA na União Africana em 2002 é resultado de um árduo processo político e diplomático dos países africanos e da persistência de líderes como Muammar al-Gaddafi, adeptos do projeto pan-africanista. Além da importância da Líbia na formação da União Africana, ainda era um dos cinco Estados que, junto com África do Sul, Argélia, Egito e Nigéria, ancorou cerca de 75% do orçamento da Instituição (CAMPBELL, 2014).

Ademais, durante seu período como presidente da União Africana, entre fevereiro de 2009 e janeiro de 2010, Gaddafi continuou defendendo a unificação dos Estados africanos de forma constante. A sua morte, em 20 de outubro de 2011, foi vista de forma positiva por alguns Estados africanos, principalmente por aqueles contra uma maior integração do continente, como África do Sul, Quênia e Nigéria, os quais são considerados como potências regionais. Deste modo, a morte de Gaddafi foi o marco final de uma luta pela criação de uma unificação africana, com propostas socialistas e de equidade entre os Estados, principalmente pela concretização de uma África para africanos (KASAIJA, 2013).

4.2 O Desenvolvimento da UA e a Inserção Internacional do Continente Africano

Considerada como uma Organização relativamente nova, quando comparada com outros sujeitos do direito internacional, a União Africana modificou a perspectiva econômica e humanitária africana no cenário mundial. Observa-se que, antes da morte de Gaddafi em 2011, alguns processos históricos vinculados à Líbia seriam fundamentais para delinear as políticas adotadas pela União Africana.

As manifestações populares da “Primavera Árabe”, inicialmente em Estados como Tunísia e Egito em meados de 2010 e 2011, promoveram uma série de levantes que revelavam um enorme descontentamento da população com a situação econômica e social dos países. Não tardou para que as manifestações atingissem a Líbia, cujo governo demonstrava desgastes e os vícios no aparato estatal desagradavam a população. Brahimi (2011) disserta que, quando a realidade de rejeição popular era inegável, Gaddafi se viu sob o comando de um Estado que possuía uma rede robusta de alianças tribais em declínio, milícias e regiões divididas e descontentes (BRAHIMI, 2011; PRASHAD, 2012).

O CSNU, a partir da Resolução nº 1970 e nº 1973, respectivamente de 26 de fevereiro e 17 de março de 2011, autorizou a intervenção no Estado líbio, visando à proteção humanitária de civis, utilizando-se como base o princípio do direito internacional conhecido como responsabilidade para proteger. O caso líbio é um precedente nesse sentido, visto que foi o primeiro Estado soberano a sofrer uma intervenção militar para fins de proteção civil (GLANVILLE, 2013).

Ao aprovar a resolução 1970, o CSNU efetivamente tomou a iniciativa da UA no que diz respeito à crise da Líbia. A Resolução 1970 foi aprovada por unanimidade e exigia, *inter alia*, o imediato fim da violência na Líbia; impôs um embargo de armas; a proibição de viajar para membros do regime e familiares de Kadafi; e congelou todos os bens da família Kadafi. Além disso, o Conselho, por unanimidade de votos, encaminhou a situação na Líbia ao Tribunal Penal Internacional (TPI) (KASAIJA, 2013, p. 125, tradução nossa)¹⁷.

Entretanto, a influência de Gaddafi na criação da União Africana teve implicações diretas quando os protestos da Primavera Árabe começaram a questionar a legitimidade do seu governo, visto que a Organização – ao invés de propor a atuação militar ou medidas securitárias – criou o Comitê *ad hoc* de Alto Nível da UA sobre a Líbia para mediar acordos com o líder líbio e encontrar uma solução africana para este problema africano. Todavia, de forma distinta, a OTAN apoiou uma intervenção militar, conforme exposto previamente, e, inclusive, realizou o bombardeamento aéreo em partes do território líbio (AKUFFO, 2014).

A construção do Estado líbio e a formação de uma identidade nacional líbia foi edificada ao longo de centenas de anos e somente lograda sob o governo de Muammar al-Gaddafi. O falecimento do líder pan-africanista causou impacto nas relações internacionais da África e de organizações regionais como a União Africana. No âmbito da UA, a morte de Gaddafi e a subsequente falência estatal do Estado líbio, que enfrenta um constante estado de severa instabilidade, continuam gerando problemas que impedem a paz sustentável no país (FRAIHAT, 2016).

¹⁷ By passing resolution 1970, the UNSC effectively seized the initiative from the AU with regard to the Libya crisis. Resolution 1970 was unanimously adopted and it demanded *inter alia* the immediate end to the violence in Libya; imposed an arms embargo; a travel ban on the members of the regime and the family members of Qaddafi; and froze all Qaddafi family assets. In addition, the Council, with a unanimous vote, referred the situation in Libya to the International Criminal Court (ICC) (KASAIJA, 2013, p. 125).

Além disso, as formações de Estados Nacionais no continente africano, as relações interestatais e as dinâmicas de poder são impasses para o completo êxito de organizações regionais. Assim, é relevante ponderar a importância da criação de instituições que prevaleçam os interesses competitivos das partes. A União Africana, por meio de uma série de estratégias políticas, procura estimular o desenvolvimento da África por meio de mecanismos que viabilizem a paz regional (VANDEWALLE, 2012).

Desde a morte de Gaddafi, observam-se algumas modificações importantes na realidade econômica africana. Em 2019, foi concretizada a Zona de Comércio Livre Continental Africana (ZCLCA), a qual deverá tornar-se a maior área de livre-comércio do mundo. Esta Zona buscará fortalecer o comércio intracontinental, principalmente por ser uma unificação dos países membros das organizações regionais do Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA), da Comunidade da África Oriental (EAC) e da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC).

Ademais, ressalta-se que em 2015 a Agenda 2063 foi implementada. A União Africana busca constantemente a integração e o desenvolvimento econômico das nações africanas, bem como o aumento de seu poder de barganha e influência política. Todavia, conforme Kasaija (2013), a crise na Líbia, em 2011, mostrou que a União Africana é deveras marginalizada nos debates que envolvem o CSNU. Assim, existe um dualismo nos esforços da Organização em participar ativamente dos debates internacionais e em demonstrar qual é a sua real força de barganha e influência nas decisões no Sistema ONU.

5 Considerações Finais

Neste artigo, procurou-se analisar a influência da política externa da Líbia sob o governo Gaddafi na criação da União Africana em 2002. Doravante uma sucessão de eventos que propiciaram a formação da UA em decadência à Organização da Unidade Africana (OUA), a discussão sobre a atuação da Líbia na construção da UA pode ser considerada uma constante no decorrer do trabalho. A inserção internacional do continente africano com a criação e o funcionamento da União Africana (2002-atual) é um aspecto determinado pelas novas dinâmicas

mundiais do século XXI e a ascensão do multilateralismo nos grandes organismos internacionais.

O continente africano está experienciando uma grande transformação nas normas e instituições que governam as relações multilaterais entre os seus países. A Líbia é um ator regional de grande influência no continente e possui uma história de descentralização política, divergências internas, disputas pelo poder e pelo monopólio das reservas de petróleo e gás natural. Após conquistar a independência da Itália em 1951, a Líbia se aproximou do Ocidente, devido à posição geográfica estratégica e ao petróleo existente no país.

A chamada Era Gaddafi corresponde ao período de 1969 a 2011 e sintetiza o governo de Muammar al-Gaddafi e a transformação da Líbia em um Estado socialista, pan-arabista e nacionalista. No decorrer deste período, Gaddafi reorientou a política externa do Estado líbio, com uma fase inicial de aproximação de países do Oriente Médio e posteriormente, na década de 90, um maior alinhamento com os demais países africanos sob uma visão pan-africanista.

Após a morte de Gaddafi, observa-se que a União Africana adotou políticas de integração sócio-econômica com o objetivo de desenvolver o continente. Entretanto, os debates pan-africanistas sobre uma possível união monetária e militar – a partir da criação do projeto idealista de “Estados Unidos da África” – foram abandonados após o falecimento de Gaddafi, visto que não havia sucessores que defendessem o projeto da mesma forma que o líder líbio. O pan-africanismo socialista, desenvolvido na V Conferência Pan-Africanista (1945) e defendido por líderes africanos como Muammar Gaddafi, não possui espaço político no atual projeto da União Africana, sobretudo na Agenda 2063.

No âmbito da União Africana, a Líbia consolidou-se como um dos países mais influentes politicamente do continente, junto com a Nigéria e a África do Sul em suas respectivas regiões geográficas. Estado membro da COMESA¹⁸, o Estado líbio tem sua economia voltada para a extração e importação de petróleo.

18 O Mercado Comum da África Oriental e Austral tem como objetivo central a integração regional através de políticas econômicas. A instituição é formada por 21 Estados membros, contendo uma população de mais de 583 milhões, um Produto Interno Global de US\$805 bilhões, bem como um comércio global de exportação/importação de bens no valor de US\$324 bilhões. Dessa forma, o COMESA constitui um importante mercado para o comércio interno e externo no cenário internacional, sobretudo para seus Estados membros (COMESA, 2020).

Ao se observar, durante a produção do artigo, a influência da Líbia na criação da União Africana, inferimos que a atuação de Muammar al-Gaddafi enquanto Chefe de Estado da Líbia foi imprescindível para uma maior intensificação nas relações interafricanas e para o progresso na discussão de integração regional no continente. Dessa forma, é possível afirmar que o Estado líbio teve grande participação na constituição e efetivação da UA, resultado de sua posição geopolítica estratégica, diversidade na formação sócio-histórica do território e relevantes receitas advindas do comércio petrolífero, que propiciaram capital para ajudar a financiar a edificação desta importante organização regional, a União Africana.

The Influence of Libya in the Creation of the African Union: The Rise of the Continent on the International Stage

Abstract: The present work aims to analyze the influence of Libya's foreign policy and, above all, of the government policies of the Gaddafi government that helped to create the African Union (AU). The 20th century was marked by the presence of pan-Africanist thinking in the struggle for the independence and self-determination of African nations, this being highlighted by the African Year (1960) and the creation of the Organization of African Unity (OAU) in 1963. The creation of the AU in 2002 represented the rise of the African continent on the international stage. Thus, AU is the result of the political and economic support of regionally influential nations, such as Libya, in favor of building a regional integration project with the purpose of socio-economically developing the continent.

Keywords: Libya. African Union. Gaddafi. Africa. Regional Integration.

Referências

ADI, Hakim. **Pan-Africanism: a history**. London: Bloomsbury, 2018.

AFRICAN UNION. **About the African Union**. 2020a. Disponível em: <https://au.int/en/overview>. Acesso em: 03 set. 2020.

AFRICAN UNION. **African Union Handbook 2020**. 2020b. Disponível em: <https://au.int/sites/default/files/>

documents/31829-doc-au_handbook_2020_english_web.pdf. Acesso em: 06 set. 2020.

AFRICAN UNION. **Our Aspirations for the Africa We Want**. 2020c. Disponível em: <https://au.int/en/agenda2063/aspirations>. Acesso em: 04 set. 2020.

AFRICAN UNION. **Sudan suspended from the African Union**. 2020d. Disponível em: <https://au.int/en/articles/sudan-suspended-african-union>. Acesso em: 04 set. 2020.

AKUFFO, Edward Ansa. The Politics of Interregional Cooperation: The Impact of NATO's Intervention in Libya on its Relations with the African Union. **African Conflict and Peacebuilding Review**, v. 4, n. 2, p. 108-128, 2014.

ASANTE, Samuel Kwadwo Boaten; CHANAIWA, David. O Pan-Africanismo e a Integração Regional. *In*: MAZRUI, Ali A (org.). **História Geral da África, VIII: África desde 1935**. Brasília: UNESCO, 2010. p. 873-896.

BADEJO, Diedre J. **The African Union**. Global Organizations. New York: Chelsea House Publishers, 2008.

BRAHIMI, Alia. Libya's Revolution. **The Journal of North African Studies**, London, v. 16, n. 4, p. 605-624, dez. 2011. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13629387.2011.630880?tab=permissions&scroll=top>. Acesso em: 05 set. 2020.

CAMPBELL, Horace. **Global NATO and the Catastrophic Failure in Libya**. Oxford: Pambazuka Press, 2014.

CAMPBELL, Horace G. The Pan-African Experience: From the Organization of African Unity to the African Union. *In*: SHANGUHYIA, Martin S.; FALOLA, Toyin (eds.). **The Palgrave Handbook of African Colonial and Postcolonial History**. New York: Palgrave Macmillan, 2018. p. 1031-1088. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1057%2F978-1-137-59426-6_41#citeas. Acesso em: 04 set. 2020.

COMESA. **What is COMESA**. 2020. Disponível em: <https://www.comesa.int/what-is-comesa/>. Acesso em: 23 dez. 2020.

FRAIHAT, Ibrahim. Part I. Issues of Reconciliation: Libya. *In*: FRAIHAT, Ibrahim. **Unfinished Revolutions: Yemen, Libya, and Tunisia after the Arab Spring**. London: University Press, 2016. p. 21-39.

GLANVILLE, Luke. Intervention in Libya: From Sovereign Consent to Regional Consent. **International Studies Perspectives**, v. 14, n. 3, p. 325-342, 2013.

GONZÁLEZ, Francisco J. Ruíz. **Reflexiones sobre la situación en Libia y la actuación internacional**. Madrid: Fundación Ciudadanía y Valores, 2011.

HAJJAR, Sami G. The Jamahiriya Experiment in Libya: Qadhafi and Rousseau. **The Journal of Modern African Studies**, v. 18, n. 2, p. 181-200, 1980. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/160277>. Acesso em: 02 set. 2020.

KASAIJA, Phillip Apuuli. The African Union (AU), the Libya Crisis and the notion of 'African solutions to African problems'. **Journal of Contemporary African Studies**, v. 31, n. 1, p. 117-138, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/02589001.2012.761463>. Acesso em: 03 set. 2020.

LUBASZEWSKI, Natasha Pereira. **Líbia: Importância Estratégica e Inserção Regional (1969-2015)**. 2016. Trabalho de conclusão (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/166171>. Acesso em: 03 set. 2020.

MACEDO, José Rivair (org.). **O Pensamento Africano no Século XX**. São Paulo: Outras Expressões, 2016.

MAZRUI, Ali A (org.). **História Geral da África vol. VIII: África desde 1935**. Brasília: UNESCO, 2010.

OTAVIO, Anselmo; CARDOSO, Nilton Cesar. O papel da União Africana na estabilização do Burundi. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 11, n. 20, p. 89-114, 2015.

PARGETER, Alison. **The rise and fall of Qaddafi**. New Haven: Yale University Press, 2012.

- PRASHAD, Vijay. **Arab Spring, Libyan Winter**. Edimburgo: AK Press Publishing & Distribution, 2012.
- RONEN, Yehudit. **Qaddafi's Libya in World Politics**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2008.
- SCHERER, Mathias Inacio. Kwame Nkrumah, o neocolonialismo e o pan-africanismo. *In*: MACEDO, José Rivair (org.). **O Pensamento Africano no Século XX**. São Paulo: Outras Expressões, 2016. p. 143-167.
- SIMONS, Geoff. **Libya: The Struggle for Survival**. 2ª ed. London: Palgrave Macmillan, 1996.
- SIMONS, Geoff; BENN, Tony. **Libya and the West: from independence to Lockerbie**. Oxford: Bloomsbury Academic, 2003.
- STURMAN, Kathryn. The rise of Libya as a regional player. **African Security Review**, v. 12, n. 2, p. 109-112, 2003.
- VANDEWALLE, Dirk. **A History of Modern Libya**. New York: Cambridge University Press, 2012.
- VISENTINI, Paulo G. Fagundes. A África independente e a Guerra Fria. *In*: VISENTINI, Paulo G. Fagundes; RIBEIRO, Luiz Dario Teixeira; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **Breve História da África**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2007. p. 105-140.
- VISENTINI, Paulo Fagundes. **Os países africanos: diversidade de um continente**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2012.
- YINDEGO, Zeray. The African Union: Founding Principles, Frameworks and Prospects. **European Law Journal**, v. 17, n. 5, p. 568-594, set. 2011.
- ZEIDAN, Shawky S. Politics and Government. *In*: METZ, Helen C. (ed.). **Libya: a country study**. Washington: Federal Research Division, 1987. p. 171-236.

Democracia, (I)Liberalismo e sua Concretização em Políticas de Imigração na Hungria a partir de 2015

*David Morais da Silva
Giovanna Andriolo Peixoto Pereira
Leticia Goulart Cruz Baldanza
Malu de Aguiar Gouvêa Aragão¹*

Resumo: O presente artigo analisa o desenvolvimento de uma democracia iliberal na Hungria com o governo de Viktor Orbán. O texto buscará traçar uma definição do que é uma democracia liberal, segundo a visão de Macpherson e Held, e de como ela é exercida, assim como o que constitui o caráter iliberal numa democracia. Posteriormente será analisado o panorama histórico e social no país, especialmente o período após a dissolução da URSS, promovendo o entendimento sobre como a ascensão de partidos de direita ocorreu até a chegada de Orbán e seu partido Fidesz ao poder e o entendimento da população acerca da democracia. Finalmente, desta exposição, busca-se compreender o discurso iliberal, suas políticas e seus impactos na sociedade húngara, tendo como marco a chamada “crise migratória” de 2015.

Palavras-chave: Hungria. Democracia. Democracia iliberal. Migração.

¹ Graduando e graduandas em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

Introdução

A governança na Hungria assumiu um caráter abertamente iliberal em 2014, a partir de uma declaração do Primeiro-Ministro Viktor Orbán (HUNGARY, 2014). Seus discursos trazem à tona diversas questões do tecido social do próprio país, aproveitando diversas insatisfações sociais com o regime político que sucedeu o fim da União Soviética, como as expectativas por melhorias econômicas na mudança do regime, que não aconteceram, e, na verdade, só se viu aumentar a desigualdade social no país (BÍRÓ-NAGY, 2017). Nesse contexto, um dos grandes dilemas que o iliberalismo traz, além da concentração de poderes na figura de um líder nacionalista, é a exclusão dos “indesejáveis”, como uma necessidade do próprio capitalismo (CASARA, 2017). O contexto migratório europeu, com um aumento significativo dos solicitantes de refúgio, também tem sido explorado pelo governo, a partir da criminalização desses indivíduos e do estímulo à xenofobia, se valendo de um caráter étnico e religioso, como justificativa para concentrar cada vez mais poderes em um governo centralizado. Desse modo, para compreender como se dá essa conjugação de fatores no país, nosso objetivo é analisar a relação da sociedade húngara com a democracia e de que forma essa relação torna possível o desenvolvimento de políticas migratórias fortemente xenófobas.

Em um primeiro plano, buscamos compreender o modelo político no qual o partido de Orbán – o Fidesz – busca se afastar: a democracia liberal. Esse modelo será analisado e terá seus principais pontos revisitados a partir das análises de Macpherson (1979), devido a sua abordagem relacionada à sociedade capitalista de mercado que é fundamental para entender o iliberalismo, e de Held (2008), que é construída de forma complementar, em torno da participação política dos cidadãos. Vale pontuar que o regime democrático não se encontrava incorporado na versão original do liberalismo político do século XVIII – no qual indivíduos livres podem se afastar da vida pública e se dedicar ao mundo privado – mas, mediados pelo princípio representativo, democracia e liberalismo acomodaram-se na chamada democracia liberal. Logo após, a partir da análise de Zakaria (1997), que cunhou este conceito, buscamos entender o que é a democracia iliberal. Além disso, com o auxílio de Peter Krekó e Zsolt Enyedi (2018), analisamos como esse regime político conseguiu se estabelecer na Hungria. Por fim, é importante dizer que esse

modelo iliberal é uma forma híbrida de governo e não se opõe necessariamente à construção dos autores citados sobre a democracia liberal.

Ademais, em um segundo momento, traçamos a evolução do caso húngaro. Apesar das transformações políticas e econômicas, com a mudança do regime após o fim da URSS, terem abalado a percepção da sociedade em relação à democracia, o autoritarismo foi uma característica bem presente no país durante diversos momentos do século XX. Esse contexto, somado a uma polarização política no novo regime, preparou o terreno para o ressurgimento da extrema-direita no país. Assim, buscamos pontuar de que forma isso escalou até chegar à hegemonia política de Orbán e do Fidesz, para, a partir daí, analisarmos como os discursos excludentes e a política migratória repressiva foram usados para a maximização e concentração desses poderes. Para que seja possível compreender a profundidade dessas políticas em curso, algumas destas transformações serão consideradas através da perspectiva foucaultiana (FOUCAULT, 2007) sobre o poder do discurso.

A democracia iliberal e o seu funcionamento, assim como qualquer forma de governo, trazem efeitos e consequências para a sociedade. Mais do que isso, um dos fatores da “fadiga da democracia”, segundo Arjun Appadurai (2019), é exatamente o fortalecimento da ideologia dos Direitos Humanos e suas consequências práticas. Por isso, as políticas migratórias, as quais costumam ser um ponto sensível em governos de direita, não teriam como sair ilesas da inflexão iliberal. Esse recrudescimento das novas direitas é um fenômeno que se espalhou por diversos países do mundo e a análise das suas consequências práticas nos ajuda a aproximar a discussão teórica dos populismos em ascensão da realidade dos povos do mundo, inclusive daqueles em situação de vulnerabilidade. Por fim, esse artigo trata a análise dessa particularidade histórica como um ponto central para localizar a população na articulação vertical que tem sido construída no país. Assim, portanto, mais do que se prender a questão que responde se a Hungria é uma democracia ou não, pode-se compreender até que ponto o iliberalismo faz sentido e responde aos anseios de mudança e adequação de um regime que não gerou os efeitos esperados nos últimos anos, não apenas na Hungria, mas no quadro europeu num geral.

2 Os Sentidos da Democracia Liberal

Compreender a trajetória política da Hungria até o iliberalismo é uma tarefa que precisa começar bem antes, analisando o modelo que tem sido sumariamente rejeitado pela sua população e governantes. A democracia liberal, sistema político predominante no ocidente, foi objeto de estudo de diversos autores e, na tarefa de entendê-la na realidade húngara, a análise de C. B. Macpherson (1977) é de grande utilidade. Isso porque o autor traz, como elemento fundamental da democracia liberal, a sua relação com a sociedade capitalista de mercado e a aceitação das suposições mercadológicas do homem. Nesse sentido, uma das sinalizações mais importantes feitas por Macpherson (1977) é que, ao analisar modelos de democracia, é preciso observar com atenção dois aspectos que são anteriores ao mesmo: a percepção quanto à sociedade na qual ele irá operar; e a visão quanto à natureza das pessoas que o conduzirão. Em qualquer sistema político, os dois ingredientes associados a essas suposições são essenciais para que o modelo funcione, ou seja, que ele esteja de acordo com as capacidades das pessoas que vão operá-lo e que gere consentimento. Dessa maneira, o que as pessoas pensam sobre o sistema político não é um fato separado deste, mas opera na definição de quais possibilidades ele terá de acordo com essas expectativas.

Porque as crenças das pessoas quanto ao sistema político não são um fato isolado, elas são *parte* dele. Essas crenças, seja como forem formadas ou determinadas, conseguem determinar os limites e possibilidades de desenvolvimento do sistema: elas determinam o que as pessoas vão aturar e o que elas vão demandar (MACPHERSON, 1979, p. 6, tradução nossa, grifo do autor)².

É fundamental ter isso em mente quando se observa uma rejeição de um sistema numa dada sociedade – o que era esperado? Quais ideias tinham sido associadas a ele? Logo, o funcionamento democrático pode não fazer sentido para uma sociedade como a húngara, a qual esteve marcada por outra tradição política distinta antes de se ver em contato com a democracia liberal. Sob a lupa de Macpherson, percebemos que esse modelo não teve chance de corresponder às

2 “For people’s beliefs about a political system are not something outside it, they are *part* of it. Those beliefs, however they are formed or determined, do determine the limits and possible development of the system: they determine what people will put up with, and what they will demand” (MACPHERSON, 1979, p. 6, grifo do autor).

expectativas da população, que eram baseadas em outras concepções da natureza do homem e da sociedade como um todo.

Com uma visão de classe baseada nas relações de propriedade, Macpherson (1977) defende que a democracia liberal só pôde se desenvolver uma vez que a relação de “um homem, um voto” deixou de ser vista como uma ameaça à propriedade. A partir dessa constatação, ele reconhece três principais modelos que partem da aceitação da sociedade dividida em classes: a democracia protetiva, a democracia de desenvolvimento e a democracia de equilíbrio. Ao defender esse recorte como as únicas teorias de democracia liberal, Macpherson faz um adendo que é elementar: “O importante não é a classificação, mas o reconhecimento de quão profundamente as premissas de mercado sobre a natureza do homem e da sociedade penetraram a teoria democrática liberal.” (MACPHERSON, 1979, p. 21, tradução nossa)³. Vista como a essência da democracia liberal, as percepções de mercado não faziam parte do imaginário na sociedade húngara, no que se refere a sua trajetória antes da transição democrática dos anos 1990.

Macpherson (1979) termina seu livro elaborando um possível novo modelo de democracia, a participativa. De forma similar, David Held (2008) procurou estabelecer pontos centrais e essenciais para que um regime seja completamente democrático. Segundo o autor, “Parte da atração da democracia está na recusa de aceitar em princípio qualquer concepção do bem político que não seja aquele gerado pelo próprio ‘povo’” (HELD, 2008, p. 260, tradução nossa)⁴. Portanto, com o passar dos séculos e formulação das teorias democráticas, conseguiu-se estabelecer certa relação na qual o povo é essencial para a boa política. Nessa concepção, Held (2008) afasta-se do modelo defendido por elitistas, por exemplo, em que a participação popular é marcada pela apatia e unicamente exercida pelo voto, e defende ser essencial a centralidade da vida política no cotidiano dos cidadãos. Desta maneira, percebe-se uma incompatibilidade entre apatia e democracia liberal, tendo em vista que, para um sistema ser completamente democrático, os homens devem estar constantemente em movimento e agindo. Logo, o autor em questão estabelece cinco critérios para um sistema poder ser definido como democrático:

3 “The important thing is not the classification, but the recognition of how deeply the market assumptions about the nature of man and society have penetrated liberal-democratic theory.” (MACPHERSON, 1979, p. 21).

4 “Part of the attraction of democracy lies in the refusal to accept in principle any conception of the political good other than that generated by ‘the people’ themselves.” (HELD, 2008, p. 260).

participação efetiva com oportunidades iguais para todos; entendimento iluminado (chances de descobrir e defender suas preferências); igualdade de voto na tomada de decisão; controle da agenda, ou seja, definir o que é importante ou não; e inclusão, compreendida como a cessão de cidadania a todos. Sendo assim, observa-se a participação popular ativa como algo imperativo.

A partir dessa visão, é possível analisar a sociedade húngara e a democracia. Devido aos seus antecedentes históricos, como o regime socialista durante a Guerra Fria, a sociedade húngara não somente espera uma forte intervenção do Estado, como também não confia nas instituições políticas (BÍRÓ-NAGY, 2017). Destarte, se não há confiança, “(...) eles não terão interesse em participar do processo democrático” (BÍRÓ-NAGY, 2017, p. 32, tradução nossa)⁵. Portanto, percebe-se que as prescrições de Held para um sistema realmente democrático já estão comprometidas pelo simples fato da vida política não estar no centro – na realidade, estar bem distante deste.

Vale salientar que, quando este primeiro ponto não é atendido, todos os outros, automaticamente, são afetados. Desta forma, se os cidadãos não acreditam nas instituições nem nos políticos eleitos, eles não tentarão construir a agenda do país. Outrossim, a Hungria esperava algo da democracia, como liberdade de expressão, eleições livres, punição severa dos criminosos, crescimento econômico, riqueza material, redistribuição controlada pelo Estado, entre outros; contudo, a realidade não conseguiu atender todas essas demandas. Com isso, segundo Bíró-Nagy (2017), houve uma decepção de grande parte da população com o regime. Também é interessante ressaltar como a visão húngara em relação ao governo está permeada de um paternalismo, algo compreensível devido ao seu passado repleto de regimes autoritários e, conseqüentemente, líderes fortes. Por conseguinte, juntando as decepções e esperanças em relação ao governo, “(...) a percepção de democracia dos húngaros é atingida pelo ceticismo, e uma grande porcentagem acredita que não faz diferença sob qual forma de governo o país é dirigido” (BÍRÓ-NAGY, 2017, p. 35, tradução nossa)⁶. O baixo comprometimento em relação à democracia liberal, a

5 “The general lack of trust evidenced by Hungarian society is harmful not only because it undermines the political system and the quality of democracy (if citizens have no trust in elected officials, they will have no stake in participating in the democratic process), distrust also hampers the development of such fundamental social values as tolerance and solidarity.” (BÍRÓ-NAGY, 2017, p. 32).

6 “In other words, while in favour of democracy in general, Hungarians’ perception of democracy is shot through with scepticism, and a large percentage believes it makes no difference under what form of government the

falta de confiança na mesma e a aceitação de outros regimes foram essenciais para a possibilidade do estabelecimento do atual regime na Hungria: a democracia iliberal.

3 A Democracia Iliberal: Definição

Fareed Zakaria foi o primeiro autor a desenvolver o conceito de democracia iliberal, um fenômeno que estava ocorrendo ao redor do mundo, e explicá-lo: “regimes eleitos democraticamente, frequentemente aqueles que foram reeleitos ou reafirmados através de referendos, estão rotineiramente ignorando os limites constitucionais do seu poder e privando os seus cidadãos dos direitos e liberdades básicos” (ZAKARIA, 1997, p. 22, tradução nossa)⁷. Como o autor ressalta, a relação entre democracia e liberalismo não é lógica e, tampouco, dependente. Podemos ver sem espanto o desenvolvimento de apenas um deles – no estudo de caso presente, a Hungria, percebe-se a promoção da democracia por uma vertente não liberal, ou seja, iliberal.

Segundo Zakaria (1997), um país é democrático se possuir eleições multipartidárias e competitivas e será cada vez mais democrático conforme o aumento do engajamento popular. Por sua vez, o constitucionalismo liberal está relacionado aos objetivos do governo e não ao processo de escolha de tal. Outrossim, a democracia está relacionada a um acúmulo de poder na mão de determinado ator, o povo, enquanto o constitucionalismo liberal tem como imprescindível a limitação de poder. É importante salientar que a concentração de poder, permitida tanto pela democracia quanto pela soberania absoluta, era mais vista em países com líderes fortes e populares. Zakaria (1997) observa isso principalmente em Estados presidencialistas, porém não podemos excluir os parlamentaristas, tendo em vista que os primeiros-ministros também possuem grande poder ao contarem com a maioria do parlamento. Ademais, Zakaria (1997, p. 34, tradução nossa) alerta que “Finalmente, e talvez mais importante, o poder acumulado para fazer o bem pode ser usado posteriormente para fazer o mal”⁸. Logo, há um grande perigo

country is run.” (BÍRÓ-NAGY, 2017, p. 35).

7 “Democratically elected regimes, often ones that have been reelected or reaffirmed through referenda, are routinely ignoring constitutional limits on their power and depriving their citizens of basic rights and freedoms.” (ZAKARIA, 1997, p. 22).

8 “Finally, and perhaps more important, power accumulated to do good can be used subsequently to do ill.” (ZAKARIA, 1997, p. 34).

advindo da dissociação da democracia com o constitucionalismo liberal. Não só é possível notar esses pontos na democracia húngara, como o próprio primeiro-ministro, Viktor Orbán, proclamou estar iniciando a democracia iliberal no país (HUNGARY, 2016).

Segundo a análise de Krekó e Enyedi (2018), três fatores foram proeminentes na construção do iliberalismo na Hungria. O primeiro deles é o próprio sistema eleitoral. Diferentemente de outros países após a dissolução da URSS, a Hungria escolheu adotar a lei fundamental de 1949, realizando alterações através de emendas. Apesar da defesa de características democráticas, definia a maioria do parlamento como condição necessária para mudanças institucionais. Em 2010, o partido de Viktor Orbán alcançou esse contingente, fazendo com que o iliberalismo ganhasse mais espaço no cenário húngaro, resultando em um grande acúmulo de poder.

Por sua vez, o segundo fator é a memória desanimadora do período turbulento que o país enfrentou entre 2006 e 2010. O vazamento de um áudio comprometedo do então primeiro-ministro – do Partido Socialista – levou a uma crise e ao descontentamento de partes da população, de forma que Orbán e seu partido conseguiram usar isso a seu favor e conquistar certo eleitorado. Uma das suas promessas, por mais contraditória que seja, era mais democracia. Por fim, o último fator é o próprio Viktor Orbán, um líder carismático. Como Krekó e Enyedi (2018) salientam, a legitimidade do regime pós 2010 vem do próprio primeiro-ministro.

O partido Fidesz – União Cívica Húngara – coloca-se como conservador, populista e de direita. Na eleição de 2010, o Fidesz conseguiu 53% dos votos populares, assegurando uma maioria esmagadora no parlamento (BÁNKUTI; HALMAI; SCHEPPELE, 2015). Com isso, o grande problema foram as modificações na constituição que conseguiram realizar ao possuir a maioria necessária para tal, sem precisar de uma coalizão. Eles foram tão bem sucedidos a ponto de estabelecer uma nova ordem constitucional em 2012. É importante ressaltar como a limitação de poderes, ponto essencial do liberalismo constitucional, foi atacada em diversas vertentes, como, por exemplo, a Corte Constitucional, que tinha o poder de decretar medidas inconstitucionais e teve o seu espaço de ação cada vez mais limitado.

Entre as mudanças legislativas aprovadas, é possível observar a nova nomeação de juízes, a restrição da jurisdição da Corte, a Comissão Eleitoral Nacional sob o mando do Fidesz, o controle da mídia de massa e, ainda, o posicionamento na presidência de um político fiel ao partido, segundo Bánkuti, Halmai e Scheppele (2015). Portanto, os três poderes – executivo, legislativo e judiciário – conseguiram ser dominados direta ou indiretamente por um partido. Ademais, a participação popular através de referendos foi sendo minada. Destarte, percebe-se como efetivamente o constitucionalismo liberal foi atacado na Hungria, desde a concentração de poderes à imparcialidade dos mesmos. Por outro lado, a vida política não parece algo central para os cidadãos e o baixo engajamento acaba sendo uma característica dos húngaros, que não participam ativamente e demonstram preferência por um governo que garanta os seus interesses, não importando o modelo do regime.

4 Os Impactos Político-Sociais na Hungria com o Fim da URSS

O gene do autoritarismo na Hungria é anterior à União Soviética, com um passado recente vinculado às duas Guerras Mundiais do século XX. No final da Primeira Guerra, em 1919, o recém-colapsado Império Austro-Húngaro experimentou o “Terror Branco”, um período marcado por um nacionalismo antissemita e anticomunista, liderado pelo almirante Miklós Horthy (OLIVEIRA, 2007). Esse momento sucedeu um breve governo comunista, no mesmo ano, que se valia da violência e opressão contra seus opositores, o que resultou em uma queda de popularidade desse regime e uma caçada política contra os comunistas no novo governo. O oficial Horthy ainda se manteve no poder como monarca até 1944, quando ocorreu a ocupação alemã na Hungria, nomeando Ferenc Szálasi⁹, do partido nazista húngaro (CARTLEDGE, 1999). Após esse episódio e o fim da Segunda Guerra, as forças soviéticas, também com forte repressão política, controlaram o país até a década de 90. O caráter autoritário desses acontecimentos históricos moldaram a relação entre população e política no país (SIMON, 1993). Com o fim da União Soviética, houve uma mudança sistêmica que impactou significativamente o contexto político da Hungria. Nesse sentido, a transição de um sistema unipartidário para

⁹ Após a Segunda Guerra Mundial, Szálasi foi executado pela União Soviética por crimes contra a humanidade, cometidos durante seu governo (KARSAI, 2016).

uma democracia pluralista, acompanhada por diversas transformações econômicas, modificaram a lógica à qual o país e a população estavam acostumados. A mudança de uma economia planificada para uma economia de mercado, a privatização de diversas propriedades do Estado e o novo sistema político tiveram resultados diretos no mercado de trabalho, ocasionando desemprego e redução do contingente de trabalhadores (BÍRÓ-NAGY, 2017).

Com um crescimento relativamente rápido dos índices de pobreza no país, aumento das desigualdades sociais, além das disparidades entre regiões urbanas e rurais e agravamento da situação das camadas menos favorecidas, foi perceptível um descontentamento e desilusão da população com o novo regime político, já que as expectativas eram de mudanças positivas e prosperidade econômica. Assim, uma grande parcela do povo húngaro acreditava que o país enfrentava condições piores do que as vividas no regime anterior, visto que todas as novas problemáticas enfrentadas, que geraram instabilidade, foram associadas à transição do modelo político. Este clima constante de pânico econômico é um dos fatores para que as urnas se tornem depositárias das decepções e do desejo de encontrar uma “saída” para a própria democracia, mesmo que a sobreposição entre os valores e ideologias entre os líderes populistas e seus seguidores seja apenas parcial (APPADURAI, 2019). De forma expressiva, o fenômeno se espalhou pela Europa e para outros países, como Estados Unidos e Brasil, promovendo a ascensão de líderes populistas autoritários como Trump, Putin, Erdoğan, May, Duda e o próprio Orbán. Appadurai (2019) se refere à questão como “fadiga da democracia”, a qual difere dos processos anteriores de ascensão de líderes populistas por três motivos: primeiro, porque a ascensão da internet criou uma ilusão nas pessoas de que é possível encontrar semelhantes, não importa quais suas características e desejos; o segundo é a perda de soberania econômica por parte dos Estados-nação; e, por fim, a propagação da ideologia dos direitos humanos, que criou condições mais favoráveis para migrantes e estrangeiros em todo o mundo. “Juntos, esses três fatos intensificaram a intolerância global contra o devido processo legal, a racionalidade deliberativa e a paciência política que sistemas democráticos sempre exigem” (APPADURAI, 2019, p. 29).

Em uma pesquisa feita em 2000, pelo Instituto de Pesquisa Social TÁRKI, acerca da preferência pelo regime socialista em detrimento do novo regime, levando

em conta aquele que foi mais benéfico para a população, pode-se constatar que existem visões ambíguas sobre o tema. No entanto, de forma prática, a população percebe que os pontos positivos do novo sistema estão relacionados aos direitos individuais, de expressão e de locomoção, em suma, de liberdade. Enquanto isso, os pontos negativos apresentados se referem às mudanças no padrão de vida, aumento do desemprego e diminuição da segurança (SIK, 2016). De fato, a visão dos húngaros sobre a democracia foi muito influenciada por toda a conjuntura histórica que o país viveu antes da transição para o novo regime. Ainda que eles acreditem que a democracia é importante e necessária, sua visão crítica possui reivindicações voltadas para questões mais práticas, abordando pautas como poder de escolha, segurança, participação popular e esforços contra a repressão de direitos. Além disso, boa parte dos húngaros associa a democracia a fatores econômicos, o que explica a baixa confiança no sistema em épocas de crises. Entre os pontos mais relevantes, pode-se destacar o crescimento econômico, sua redistribuição e a busca pela diminuição das disparidades entre ricos e pobres. Sendo assim, existe evidentemente uma desilusão da população húngara com a mesma (BÍRÓ-NAGY, 2017). Ainda em relação à percepção da população húngara sobre a democracia, existe um sentimento de vítima e uma sensação de soberania limitada e de posicionamento periférico em relação à União Europeia. Estes sentimentos se manifestaram em narrativas de direita que colocam, por exemplo, imigrantes como uma ameaça para a nação. Assim, um representante de tal ideologia no país consegue, facilmente, assumir um papel de “herói”, prometendo resguardar a Hungria de ameaças externas (KREKÓ *et al.*, 2018).

O ressurgimento da direita radical na Hungria é marcado pela fundação do Magyar Igazság és Élet Pártja (MIÉP), em 1993, por István Csurka, que trazia à tona ideias tipicamente conservadoras e adicionava a estas uma crítica à globalização. Neste período, diversos partidos moderados tentavam expandir seu alcance e base eleitoral, e, por consequência, não havia tanto espaço para a instauração da direita mais radical. Já em 2002, logo após as eleições e o resultado favorável ao MSZP (Magyar Szocialista Párt) – SZDSZ (Szabad Demokraták Szövetsége), coalizão de centro-esquerda, diversos protestos surgiram, promovidos pela direita e buscando apoiar o MIÉP e Fidesz, culminando na criação de um novo partido.

Surge então o Jobbik, de caráter jovem e liderado por Gábor Vona, que viria a criar uma aliança com o MIÉP para as eleições de 2006 que, no entanto, foram vencidas pela coligação liberal. Pouco tempo depois, a população estava insatisfeita com medidas econômicas adotadas pelo governo, fomentando protestos e uma certa polarização política, que foi aproveitada pelo Fidesz, para clamar por novas eleições - que, por fim, não aconteceram. Nesse momento, houve uma grande tendência de adesão da população aos partidos de direita, principalmente ao Jobbik, que se tornou um símbolo de luta pela liberdade (TÓTH; GRAJ CZJÁR, 2015). Ademais, diversos fatores devem ser analisados para que esta tendência política na Hungria seja compreendida. É certo que os quesitos econômicos e sociais não podem ser ignorados; no entanto, elementos ideológicos, psicológicos e até emocionais devem ter protagonismo para que tal entendimento seja possível (JOBBITT, 2020 *apud* KREKÓ; JUHÁSZ, 2017).

Nesse contexto, diversas questões como a crise econômica mundial de 2008 e a ideologia de proteção das pessoas “trabalhadoras e normais” frente aos ciganos fizeram com que o partido ganhasse cada vez mais visibilidade e força. O partido previa a resolução de problemas nacionais, o bem-estar e o apoio a todos os húngaros. Já com base nos pontos defendidos, é perceptível um discurso de ataque aos imigrantes, visto que todos os esforços eram voltados estritamente aos nativos e ao combate à globalização. Não é impactante que um dos marcos dos discursos do partido, que se mostrava extremamente excludente, seja “Hungria para os Húngaros”.

As atitudes políticas parcialmente interligadas entre nacionalismos, sentimentos antiocidentais, xenofobia e desilusão política têm o maior impacto sobre a simpatia com o radicalismo de direita. No plano fundo, porém, existe uma atitude baseada na extrema desconfiança, no favor de leis e ordem estritas e no pessimismo em relação à situação econômica e ao futuro dos indivíduos e do país. A incerteza, a perda de espaço e o medo do futuro contribuem com essa desilusão política e com a esperança de se ter um líder forte e carismático, capaz de colocar o país em ordem e obter justiça para as “pessoas comuns, honestas, trabalhadoras e cumpridoras da lei, que são reprimidas em seu próprio país” e que não são reconhecidas e recompensadas pela sociedade e pelo sistema político atuais (TÓTH; GRAJ CZJÁR, 2015, p. 153, tradução nossa).¹⁰

10 “The partly interrelated political attitudes of nationalism, anti-Western sentiments, xenophobia, and political disillusionment have the strongest impact on sympathizing with rightwing radicalism. In the background, however, there is an attitude built on extreme distrust, the favoring of strict law and order, and pessimism concerning

O Jobbik não perpetuou nas eleições de 2010, que foram vencidas pelo Fidesz, partido de centro-direita, trazendo como primeiro ministro Viktor Orbán. Como mencionado, o novo partido rapidamente exerceu controle sobre a Comissão Eleitoral, restringiu a jurisdição do Tribunal Constitucional e modificou a Constituição, que entrou em vigor em 2012. O governo Fidesz exerceu controle sobre a mídia, comprometeu a liberdade do judiciário e a separação entre os três poderes e diversas instituições (TÓTH; GRAJ CZJÁR, 2015). No geral, tornou-se impraticável a eleição de outro partido para os anos seguintes, contribuindo para uma concentração de poderes nas mãos de Orbán.

5 O Discurso Iliberal e a Questão Migratória de 2015: Poder, Exclusão e Seus Impactos

Para além da dissolução da URSS e a mudança de regime na Hungria, o ano de 2015 é um marco histórico importante para compreender a situação sociopolítica contemporânea no país, não só pelo o que foi chamado de “crise de refugiados”, mas também pela forte campanha anti-imigração nacional, lançada pelo governo e encabeçada por Viktor Orbán. Seus discursos – muitas vezes de caráter religioso e, por isso, pouco questionáveis – trazem à tona diversas questões do tecido social da própria Hungria, no contexto de desilusão com o sistema democrático e capitalista que estão inseridos (BÍRÓ-NAGY, 2017). Nesse contexto, para boa parte dos húngaros, não importa muito se vivem em uma democracia ou não, desde que o crescimento econômico e os padrões de vida melhorem. Isso permitiu que o governo estabelecesse suas bases de poder, não necessariamente democráticas, e o controle do discurso, sob a ótica foucaultiana (FOUCAULT, 1996), na qual produz-se um regime de verdades que vise a manutenção ou o estabelecimento do que seria qualificado como “ordem”, possuindo uma classe dominante que teria seus valores reproduzidos. Assim, a nova “era” em que o país vive tomou forma a partir de um discurso feito por Orbán, após sua reeleição, em um evento de intelectuais na Romênia, que visava promover a cooperação e o diálogo entre húngaros

the economic situation and the future of individuals and the country. Uncertainty, loss of ground, and fear of the future engender both political disillusionment and a hope for a strong-handed and charismatic leader who will be capable of putting the country in order and achieving justice for the “honest, hardworking, law-abiding common people who are suppressed in their own country” and who are not recognized and rewarded by the present society and political system.” (TÓTH; GRAJ CZJÁR, 2015, p. 153).

e romenos, mas que na prática têm servido como plataforma de propaganda para o Fidesz exibir suas políticas:

Em outras palavras, a nação Húngara não é simplesmente um grupo de indivíduos, mas uma comunidade que precisa ser organizada, reforçada e de fato construída. E nesse sentido, o novo Estado que estamos construindo na Hungria é um Estado Iliberal, um Estado não-liberal. Isso não rejeita os princípios fundamentais do liberalismo como a liberdade, e eu poderia listar um pouco mais, mas isso não torna essa ideologia o elemento central da organização estatal, mas em vez disso inclui um avanço nacional, especial e diferente (HUNGARY, 2014, tradução nossa)¹¹.

A abordagem de Orbán sobre a formação de um Estado Iliberal foi justificada sob a ótica de que o liberalismo promoveria interesses “egoístas” e “não-patrióticos”, sendo uma democracia “iliberal” a única forma capaz de servir ao “interesse geral da nação”. Para o Primeiro-Ministro, uma sociedade iliberal é uma sociedade primordialmente trabalhista, na qual os que não contribuem e/ou não trabalham não podem ter acesso a determinados direitos. É nesse momento que a lógica de exclusão do governo se torna cada vez mais declarada e dá as bases para uma nova forma de organização social, cujo plano de fundo é de uma sociedade já bastante dividida entre os que se beneficiaram da mudança de regime – residentes das grandes cidades, jovens com alto grau de instrução e ricos atores políticos e da indústria – e os que foram colocados de lado, já que não estavam aptos às novas habilidades exigidas pelo mercado e, por isso, estavam desempregados e dependentes da ajuda do Estado (BÍRÓ-NAGY, 2017). Agora, apesar da desilusão com o sistema capitalista que passou a vigorar no país – causada pelo seu pressuposto básico, no qual quando alguém possui mais, outro alguém necessariamente possui menos –, os húngaros se deparam com um sistema iliberal de exclusão que tem como base a mesma problemática: a desigualdade. Segundo o jurista Rubens Casara (2017), essa forma pós-democrática de governo surge pela necessidade do capitalismo em ultrapassar barreiras da democracia para favorecer o mercado, segregando cada vez mais os “indesejados” pelo sistema regido pelo capital. A própria retórica de uma “crise” em relação aos refugiados, ao categorizar a situação dessa forma, cria

11 “In other words, the Hungarian nation is not simply a group of individuals but a community that must be organised, reinforced and in fact constructed. And so in this sense the new state that we are constructing in Hungary is an illiberal state, a non-liberal state. It does not reject the fundamental principles of liberalism such as freedom, and I could list a few more, but it does not make this ideology the central element of state organisation, but instead includes a different, special, national approach.” (HUNGARY, 2014).

uma percepção binária entre quem é cidadão e quem não é – o estrangeiro – da mesma forma que, na democracia iliberal, quem não trabalha não é considerado um cidadão.

A lógica excludente de Orbán parte, nos termos de Slavoj Žižek (2015), de uma violência simbólica, buscando criar símbolos e construir o discurso que qualifica não apenas a violência como legítima, como também, nesse caso, seu governo iliberal. Esse objetivo fica claramente retratado na forma com que o governo lidou com a “crise”, na qual cerca de 350 mil migrantes se deslocaram pelo território húngaro. Na verdade, a ação de fabricar crises também dá ao Estado legitimidade de agir de forma unilateral, extrema e coercitiva contra aqueles que são entendidos – ou narrativamente construídos – como ameaça (KALLIUS, MONTERESCU, RAJARAM, 2016). A partir disso, diversas leis e ações governamentais tomaram forma no país. Em 2015, após milhares de migrantes entrarem pela fronteira do país com a Sérvia e Croácia, a resposta do governo foi construir uma cerca de arame farpado nesses acessos. A construção de barreiras de (in)segurança estabelecem uma lógica de exclusão, marginalização e materialização de um símbolo sobre a figura do “outro” como perigo ao nacional, impedindo sua mobilidade, em uma espécie de biopolítica, na qual além de interromper a circulação de pessoas, os muros e sua arquitetura também facilitam a captação de dados sobre uma determinada população (PALLISTER-WILKINS, 2016). A cerca, então, além de construir divisões espaciais excludentes, também permite a criação de um banco de informações e estatísticas que permitem que essas populações sejam mais facilmente lidas e antecipadas. Essas políticas do Fidesz se enquadram numa realidade do mundo globalizado, ressaltada por Arjun Appadurai (2019), que solapa a soberania econômica através da interdependência e faz com que os líderes populistas precisem redirecionar o discurso de soberania para a soberania cultural, marcada pelo chauvinismo e pelo etnonacionalismo marcadamente repressores de dissidências.

O contexto geopolítico da imigração recente na Europa envolve refugiados advindos de diversas causas: alguns de países que passaram pela Primavera Árabe e não conseguiram uma estabilidade institucional interna, por exemplo, Síria e Líbia; outros de países com conflitos armados, como o caso do Afeganistão e Iêmen; e, também, migrantes econômicos, como os que vêm da África subsaariana (COSTA

JÚNIOR, 2016). Segundo os dados da EUROSTAT (2017), o número de pedidos de asilo aumentou significativamente na Europa, com 431 mil pedidos em 2013, 627 mil em 2014 e cerca de 1,3 milhões em 2015 e 2016. Nesse sentido, a maior entrada de migrantes e refugiados demanda uma atenção coletiva dos membros da União Europeia, mas o que tem sido estabelecido é um processo de criminalização desses indivíduos, com foco na gestão desses fluxos, até mesmo violando seus direitos humanos (SILVA; HENRIQUES, 2018). O governo húngaro, por exemplo, tem usado o perfil étnico e religioso desses refugiados para fomentar um discurso de aversão aos estrangeiros. Além disso, com o aumento do número de pedidos de asilo na Hungria, a legislação ficou mais rígida, inserindo-se até mesmo na esfera penal. Mesmo assim, os números aumentaram progressivamente: cerca de 2 mil pedidos de asilo em 2012, 20 mil em 2013 e 45 mil em 2014 (KALLIUS, MONTERESCU, RAJARAM, 2016). Já em 2015, outras alterações legislativas sobre asilo ocorreram, quando a fronteira sérvio-húngara tornou-se a principal via de entrada para a União Europeia. Assim, controle extremo das fronteiras, tal como a aprovação de leis coercitivas, legitimadas pela declaração de Estado de emergência nas fronteiras no final de 2015, trouxeram diversos impactos humanitários a essas regiões. O ACNUR (2015) declarou preocupação com as restrições impostas pela Hungria aos solicitantes de refúgio em suas fronteiras, reforçou o direito ao asilo e o veto às sanções penais aos refugiados, presente nas leis europeias e na Convenção de 1951 da ONU para os Refugiados. Apesar disso, denúncias foram feitas sobre diversos casos de violência policial nas zonas fronteiriças do país.

Em julho de 2016, a Hungria adotou uma lei que permite devolver à fronteira os migrantes detidos em um raio de 8 km em seu território (MIGRANTES..., 2016) e, em 2018, outra lei foi aprovada, proibindo pessoas de dormirem na rua (NOVA..., 2018). Nesse contexto, no qual ambas as decisões aumentaram a repressão contra migrantes e sobrecarregaram a zona fronteiriça, mais uma lei foi aprovada – curiosamente no Dia Mundial do Refugiado – criminalizando a ajuda para qualquer imigrante irregular (HUNGRIA..., 2018). Com o fechamento das fronteiras e esse aparato de leis repressivas, essas regiões passaram por um aumento da degradação médico-humanitária, sem água limpa ou acesso a serviços básicos e, conseqüentemente, com impactos psicológicos diretos, segundo a organização

não-governamental Médicos Sem Fronteiras, que atua na região desde o fim de 2014 (SÉRVIA/HUNGRIA..., 2017).

Ademais, o Conselho Europeu de Direitos Humanos acusou o governo húngaro de estimular atitudes xenófobas, de medo e de ódio, o que concederia uma permissibilidade da violência, qualificando-a apenas como forma de manter a ordem (CONSELHO..., 2019). Alguns autores apontam que o governo fez uso da imprensa nacional para criar um senso de ameaça em torno da figura dos imigrantes (KREKÓ; ENYEDI, 2018). De fato, segundo os dados do Instituto de Pesquisa Social TÁRKI, em janeiro de 2016, logo após a campanha anti-imigração de Orbán, o percentual de xenofobia no país atingiu o maior nível da história do país, 13 pontos a mais que julho de 2014, na época do discurso iliberal do Primeiro-Ministro (SIK, 2016). No entanto, durante outros momentos desde a mudança do regime, o nível de xenofobia flutuou entre os altos índices, próximo aos 40%, demonstrando que não é algo particular do chefe de Estado. Isso acontece por estar na soberania cultural o encontro por excelência entre o ódio do populismo e a exaustão do povo frente aos processos democráticos, ou seja, por ser este o terreno comum que elege a direita autoritária (APPADURAI, 2019). A questão dos refugiados e a evolução de um sentimento xenófobo foi central para o crescimento da popularidade do Fidesz nas eleições seguintes, em 2018, servindo como uma espécie de laboratório do iliberalismo que tem tido sucesso (KREKÓ; ENYEDI, 2018). Fica evidente, dessa forma, que o governo tem aproveitado uma insatisfação irregular, porém recorrente, para legitimar seus superpoderes em prol da ordem de uma suposta crise. A articulação discursiva, nesse contexto, gera legitimidade e visibilidade para as políticas concretas de imigração que servem de vitrine para um governo que se orgulha de ter outras prioridades que não aquelas do ocidente liberal. Segundo Foucault (1996), possuir o controle do discurso é, portanto, possuir poder. O discurso, porém, é uma dimensão do poder que nem todos têm acesso e que, em um governo que não se presta à exigência de ser democrático, ainda menos pessoas conseguem chegar a essa esfera. Assim, para quem está no poder, há uma facilidade em qualificar o que faz parte da ordem – como a si mesmo – e quem não faz. No entanto, é o estabelecimento dessa relação binária que estimula a manutenção de um sistema de segregação, distanciamento

e permissibilidade à violência, como acontece atualmente com os imigrantes nas zonas fronteiriças da Hungria.

6 Conclusão

A compreensão do fenômeno iliberal na Hungria perpassa diversos níveis. O primeiro deles é o fato de que a democracia e o liberalismo nunca estiveram ligados de forma perpétua. Na verdade, o capitalismo neoliberal tem encontrado um solo fértil entre os líderes dos novos regimes populistas autoritários (APPADURAI, 2019). Especialmente quando um regime não se enquadra nas principais características da democracia liberal, seu objetivo central não é plenamente exercido. Com essa margem, surgiu uma nova prática governamental, norteadas pelo iliberalismo. Essa vertente iliberal, em certo ponto, abandona o compromisso com a proteção dos direitos individuais em detrimento dos direitos econômicos e, com isso, partidos como o Fidesz conseguem agir de forma unilateral, buscando essencialmente a concentração de poder (ZAKARIA, 1997).

Enquanto, anteriormente, o governo tinha que agir segundo leis entendidas como naturais, agora, devido à democracia iliberal e aos feitos alcançados (como a absoluta maioria do parlamento), as leis se tornam um simples meio para alcançar os seus objetivos principais: se perpetuar no poder e criar uma supremacia dos seus valores conservadores. O objetivo é construir um aparato estatal engessado, favorável aos seus interesses, dificultando a eleição da oposição que, caso seja eleita, da mesma forma sofrerá inúmeras dificuldades com o aparelhamento público, prejudicando suas ações práticas (TÓTH; GRAJCZJÁR, 2015).

A proteção do povo quanto ao governo e os direitos entendidos como naturais pelo constitucionalismo liberal deixam de ser interessantes para uma estrutura governamental que, a partir de uma junção de fatores, se viu numa posição preponderante e em posse de ferramentas de amplificação do poder político. Nesse contexto, no qual algumas liberdades individuais não possuem tanta importância, insere-se uma retórica contra a figura dos imigrantes, que são indesejados e, nessa lógica de quebra do constitucionalismo liberal, perdem a “segurança” da proteção dos seus direitos (TÓTH; GRAJCZJÁR, 2015).

Orbán e seu partido realizaram uma instrumentalização da insatisfação popular com a mudança de regime, do pouco apreço pela democracia liberal e do desejo por um governo paternalista para estabelecer seus “superpoderes”. Em uma primeira via, aproveitou-se do plano de fundo social da Hungria, no qual as reivindicações eram por padrões de vida melhores e prosperidade econômica, não importando muito se viria por uma via necessariamente democrática (BÍRÓ-NAGY, 2017). Por outro lado, uma segunda via tratava do discurso e da retórica. Fabrica-se a ideia de “crise” para legitimar ações extremas, inclusive aprovando leis que maximizam ainda mais o poder estatal frente aos “indesejados” (KALLIUS, MONTERESCU, RAJARAM, 2016). Esse segundo momento também se aproveitou do plano de fundo da própria Hungria para se estabelecer: a insatisfação migratória. Por mais que, ao longo dos últimos anos, fosse um sentimento irregular, a xenofobia foi um assunto recorrente, possuindo seus índices mais altos em 1995, 2001 e nos anos de 2014/2015 (SIK, 2016).

Por fim, é interessante pensar na abordagem de Zakaria (1997) da necessidade de tornar a democracia segura para o mundo, sendo a democracia iliberal uma ameaça real à democracia propriamente dita por causa do seu “manto” de legitimidade. Quando se trata da Hungria, o manto de legitimidade se estende sobre uma estrutura centralizada que pouco lembra a democracia e, por isso, mudar o panorama atual é uma missão extremamente difícil. É válido, portanto, se perguntar: o quanto o povo tem se importado com os impactos do iliberalismo? É desejada uma mudança de fato? Para qualquer quebra de paradigma vigente em modelos democráticos, o protagonismo popular é essencial – e isso perpassa um pré-requisito básico de que o seu substituto faça sentido para aquela sociedade e esteja de acordo com as suas ideias de si e de suas partes.

Democracy, (I)Liberalism and Its Implementation in Immigration Policies in Hungary since 2015

Abstract: This article examines the development of illiberal democracy in Hungary under the government of Viktor Orbán. The text will seek to trace a definition of what liberal democracy is and how it is exercised, according to Macpherson’s and Held’s views, as well as what constitutes the illiberal character of democracy. And later, the historical and social panorama in the country especially the period after the

dissolution of the USSR will be analyzed, promoting the understanding of how the rise of right-wing parties occurred until the arrival of Orbán and his Fidesz party to power and the understanding of the population about democracy. Finally, from this exhibition, we seek to understand the illiberal discourse, its policies, and its impacts on Hungarian society, taking as a landmark the so-called “migratory crisis” of 2015.

Keywords: Hungary. Democracy. Illiberal Democracy. Migration.

Referências

ACNUR. **ACNUR pede nova postura da Europa frente à crise de refugiados.**

ACNUR, 2015. Publicado em 17 de setembro de 2015. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2015/09/17/acnur-pede-nova-postura-da-europa-frente-a-crise-de-refugiados/>. Acesso em: 14 dez. 2020.

APPADURAI, Arjun. **Fadiga da democracia.** *In:* APPADURAI, Arjun *et al.* A grande regressão: um debate internacional sobre os novos populismos e como enfrentá-los. São Paulo: Estação Liberdade, 2019.

BÁNKUTI, Miklós; HALMAI, Gábor.; SCHEPPELE, Kim Lane. Hungary’s Illiberal Turn: Disabling the Constitution. *In:* KRASZTEV, Peter; TIL, Jon Van (eds.). **The Hungarian Patient.** Budapest; New York: Ceu Press, 2015.

BÍRÓ-NAGY, András. Illiberal Democracy in Hungary: The Social Background and Practical Steps of Building an Illiberal State. *In:* MORILLAS, Pol (ed.). **Illiberal democracies in the EU.** The Visegrad Group and the risk of disintegration. Barcelona: CIDOB, 2017.

CARTLEDGE, Bryan. **The Will to Survive: A History of Hungary.** Nova York: Columbia University Press, p. 604, 2011.

CASARA, Rubens Roberto Rebello **Estado pós-democrático: Neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis.** São Paulo: Editora José Olympio, 2017.

CONSELHO europeu denuncia violação de direitos humanos na Hungria. **Veja**, 21 maio 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/conselho-europeu-denuncia-violacao-de-direitos-humanos-na-hungria>. Acesso em: 27 ago. 2020.

COSTA JÚNIOR, Carlos Nogueira da. **Crise Migratória na Europa em 2015 e os Limites da Integração Europeia: uma abordagem multicausal.** Conjuntura Global. Curitiba, v. 5 n. 1, p. 19-33, 2016.

EUROSTAT. **Asylum statistics. 2017.** Eurostat. Publicada em 13 de março de 2017. Disponível em: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics. Acesso em 14 dez. de 2020.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso.** São Paulo: Loyola, 1996.

HELD, David. **Models of Democracy.** 3ª ed. Cambridge: Polity Press, 2008.

HUNGARY. Prime Minister Viktor Orbán's Speech at the 25th Bálványos Summer Free University and Student Camp. **The Prime Minister's speeches.** Tusnádfürdő, 26 jul. 2014. Disponível em: <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-at-the-25th-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp> Acesso em: 9 dez. 2019.

HUNGRIA aprova lei que criminaliza ajuda a imigrantes ilegais. **Agência Brasil**, 20 jun. 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-06/hungria-aprova-lei-que-criminaliza-ajuda-imigrantes-ilegais>. Acesso em: 27 ago. 2020.

KALLIUS, Minna Annastiina; MONTERESCU, Daniel; RAJARAM, Prem Kumar. **Immobilizing mobility: Border ethnography, illiberal democracy, and the politics of the “refugee crisis” in Hungary.** *American Ethnologist*, Online, v. 43, n. 1, p. 25-37, jan. 2016. Disponível em: <https://anthrosource.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/amet.12260/>. Acesso em: 21 set. 2020.

KARSAI, László. **Szálasi Ferenc. Politikai életrajz [Ferenc Szálasi. A political biography].** Budapeste: Balassi, 2016.

KREKÓ, Péter; JUHÁSZ, Attila. **The Hungarian Far Right: Social Demand, Political Supply, and International Context.** Stuttgart: ibidem Press, 2017. Resenha de: JOBBITT, Steven. *Hungarian Cultural Studies. e-Journal of the American Hungarian Educators Association*, v. 13, 2020.

KREKÓ, Péter *et al.* **Beyond Populism. Tribalism in Poland and Hungary. A study by Political Capital Institute.** Budapest: Political Capital, 2018.

KREKÓ, Péter; ENYEDI, Zsolt. **Explaining Eastern Europe: Orbán's Laboratory of Illiberalism.** *Journal of Democracy*, v. 29, n. 3, 39-51. Jul. 2018. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/698916>. Acesso em: 14 dez. 2020.

NOVA lei proíbe pessoas de dormirem na rua na Hungria. **Folha de São Paulo**, 15 out. 2018. Disponível em: <https://folha.com/kxm4ez6>. Acesso em: 27 ago. 2020.

MACPHERSON, Crawford Brough. **The Life and Times of Liberal Democracy.** Local: Oxford University Press, 1979.

MIGRANTES fazem marcha rumo à Hungria para entrar na UE. **RFI**, 04 out. 2016. Disponível em: <https://www.rfi.fr/br/europa/20161004-migrantes-fazem-marcha-rumo-hungria-para-entrar-na-ue>. Acesso em: 27 ago. 2020.

OLIVEIRA, Humberto Nuno de. **A Hungria entre duas guerras mundiais.** Lusíada. História. Lisboa: Universidade de Lisboa, v.2, n. 4, p. 11-63, 2007.

PALLISTER-WILKINS, Polly. How walls do work: Security barriers as devices of interruption and data capture. **Security Dialogue**, v. 47, n. 2, p. 151-164. Jan. 2016. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0967010615615729>. Acesso em: 21 set. 2020.

SÉRVIA/HUNGRIA: brutalidade contra migrantes e refugiados na fronteira. **Médicos Sem Fronteiras**, 09 mar. 2017. Disponível em: <https://www.msf.org.br/noticias/serviahungria-brutalidade-contra-migrantes-e-refugiados-na-fronteira>. Acesso em: 27 ago. 2020.

SIK, Endre. The Socio-Demographic Basis of Xenophobia in Contemporary Hungary. *In*: SIMONOVITS, B. *et al.* **The Social Aspects of The 2015 Migration Crisis in Hungary.** Budapest: TÁRKI Social Research Institute Inc., 2016.

SILVA, Thalita Franciely de Melo; HENRIQUES, Anna Beatriz Leite. **A criminalização das migrações e as consequências da crise global de refugiados na Europa.** *Conjuntura Austral*, Porto Alegre, RS, v. 8, n. 44, p. 56 - 71, mar.

2018. ISSN 2178-8839. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/75332>. Acesso em: 14 dez. 2020.

SIMON, Janus. **Cultura política Pós Paternalista na Hungria: Relação entre cidadãos e política durante e após a “Revolução Melancólica”**. In: BAQUERO, Marcello (Org.). *Cultura Política e democracia: os desafios das sociedades contemporâneas*. Porto Alegre: UFRGS, 1995.

TÓTH, András; GRAJ CZJÁR, István. The Rise of the Radical Right in Hungary. In: KRASZTEV, Peter; TIL, Jon Van (eds.). **The Hungarian Patient**. Budapest; New York: Ceu Press, 2015.

ZAKARIA, Fareed. **The Rise of Illiberal Democracy**. *Foreign Affairs*, New York, v. 76, n. 6, p. 22-46, Nov/Dez. 1997.

ZIZEK, Slavoj. **Violência: seis reflexões laterais**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

Entre a Técnica e a Natureza: a Agenda de Desenvolvimento da OMPI e seus Impactos para a Biodiversidade

Bruna Queiroz Carvalho¹

Floriane Abreu da Silva²

Gabriel Tabbal Mallet³

Thales Jéferson Rodrigues Schmitt⁴

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo analisar os impactos da Agenda de Desenvolvimento da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) nas discussões e políticas para a biodiversidade, assim como nos processos burocráticos que moldam esta organização. Partindo de um aporte teórico construtivista, entendemos a OMPI como uma burocracia técnica, dotada de agência na definição de normas internacionais sobre propriedade intelectual e biodiversidade, bem como na administração de tensões políticas em seus processos de tomada de decisão. Recorrendo à análise documental, verificamos que a Agenda de Desenvolvimento, importante marco para a OMPI, deu continuidade às tensões anteriores da discussão de biodiversidade, sendo incapaz de alterar os processos burocráticos da organização.

Palavras-chave: OMPI. Propriedade Intelectual. Burocracia. Biodiversidade. Agenda de Desenvolvimento.

1 Graduanda do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

2 Graduanda do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

3 Graduando do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

4 Graduando do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) com apoio de Bolsa de Iniciação Científica PROPESQ-UFRGS.

1 Introdução

A apropriação intelectual da natureza e a transformação da técnica em capital têm gerado tensões políticas crescentes em uma estrutura social internacional cada vez mais sensível aos desequilíbrios ecológicos e socioeconômicos, especialmente no que tange à divisão Norte-Sul (SANT'ANNA; MOREIRA, 2016). O objetivo deste trabalho é analisar os impactos da Agenda de Desenvolvimento da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) nas discussões e políticas para a biodiversidade a partir da importância dos processos burocráticos para o gerenciamento das tensões entre propriedade intelectual e biodiversidade.

A OMPI é a agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU) para lidar com assuntos de propriedade intelectual. Entre os maiores debates dentro da temática está a conservação da biodiversidade e a repartição justa dos benefícios da exploração de recursos genéticos, que ganhou força a partir dos anos 1990 com o estabelecimento de importantes acordos internacionais, como a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) (DAMODARAN, 2008). A biodiversidade apresenta relação direta com o desenvolvimento, tanto na exploração de seus recursos quanto através de serviços ecossistêmicos importantes para o bem-estar humano, e é particularmente relevante para países em desenvolvimento, muitas vezes detentores de vasto patrimônio natural. Dentro da organização, as discussões tendem a ser retratadas através da tensão entre os interesses distintos de países desenvolvidos e em desenvolvimento. A Agenda de Desenvolvimento, proposta por países emergentes em 2004 e efetivada em 2007, é considerada um exemplo relevante dessa oposição Norte/Sul (MUZAKA, 2013). Ainda hoje, a Agenda é representada como uma importante tentativa dos países em desenvolvimento de alterar a dinâmica da OMPI a seu favor.

Considerando a relevância normalmente dada à Agenda de Desenvolvimento, buscamos investigar de que modos ela impactou as discussões e as políticas da OMPI para a biodiversidade. Para esse estudo de caso, realizaremos uma análise de documentos com ênfase qualitativa da Agenda de Desenvolvimento e de publicações oficiais da organização. Embasamos nossa análise em um aporte teórico construtivista, que entende organizações internacionais como atores burocráticos dotados de agência (BARNETT; FINNEMORE, 1999, 2004), que,

no caso da OMPI, decorre da sua atuação tecnocrática e do conflito normativo entre tratados estabelecidos sobre propriedade intelectual e sobre biodiversidade (FERRO; ASSAD; BONACELLI, 2006). Além disso, ressalta-se que a agência de organizações internacionais e a afirmação de normas na estrutura social internacional são também constringidas pelos interesses dos Estados (WENDT, 1999), especialmente considerando que a política internacional relativa ao meio ambiente e ao desenvolvimento é pautada sobre as desigualdades Norte-Sul – ou entre países desenvolvidos e em desenvolvimento (SANT’ANNA; MOREIRA, 2016).

Assim, a próxima seção apresenta a OMPI como uma burocracia técnica e considera a natureza de seus processos burocráticos e as tensões políticas nela envolvidas. Na terceira seção, investigamos como a questão da biodiversidade é tratada na discussão de propriedade intelectual dentro da OMPI. Na quarta seção, analisamos a Agenda de Desenvolvimento, identificando suas capacidades para alterar a cultura e os processos burocráticos da OMPI e impactar o debate da biodiversidade. Por fim, ressaltamos nossas conclusões sobre o caso.

2 OMPI como Burocracia Técnica

A Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) foi criada em 1967 para promover a atividade criativa e a proteção da propriedade intelectual (WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION [WIPO], 1967). Desde sua incorporação como agência especializada da ONU em 1974, a organização cresceu rapidamente, passando a apresentar 192 Estados-membros, dos quais mais de 120 são Estados em desenvolvimento, e 26 tratados intergovernamentais sobre propriedade intelectual (WIPO, 2019). O crescimento da organização também contemplou uma ampliação da máquina administrativa e de sua capacidade de produzir normas, solucionar controvérsias e, de um modo geral, influir sobre as decisões internacionais acerca da propriedade intelectual. Esta máquina administrativa, que em 1970 era apenas uma pequena agência intergovernamental, se transformou em um Secretariado com mais de mil funcionários e um orçamento anual de mais de 700 milhões de francos suíços, equivalentes a 4 bilhões de reais (BIRKBECK, 2016).

Para esta análise, considera-se como pressuposto que a OMPI e as organizações internacionais (OIs) no geral são constituídas por burocracias, aqui definidas como formas de organização social que, baseadas em conhecimento técnico, racionalidade e eficiência, são criadas tanto internamente quanto externamente aos Estados para resolver problemas e executar tarefas cada vez mais complexas (BARNETT; FINNEMORE, 1999). Nesse sentido, os corpos burocráticos internacionais se apresentam como elementos essenciais para compreender os processos decisórios, a legitimidade e o exercício de poder das OIs.

As burocracias fazem muito mais do que apenas reproduzir os interesses dos Estados e seus próprios cálculos otimizadores de eficiência; definem e categorizam a realidade social, organizam agendas e estruturam ordens de prioridades, além de criarem e difundirem normas de comportamento (BARNETT; FINNEMORE, 2004). A OMPI não é exceção: sua administração define o que é propriedade intelectual e suas categorizações, estabelece quais temas são prioritários nesta matéria e difunde os padrões de comportamento que considera adequados (BIRKBECK, 2016). Nesta organização, ainda, a burocracia tem sua liberdade de atuação potencializada pelo fato de que seu orçamento é relativamente independente dos Estados-membros: 90% dele é proveniente de taxas sobre registros de patentes e aplicação dos direitos de propriedade intelectual (WIPO, 2017).

Ademais, as burocracias são fortemente definidas por seus princípios organizacionais e regras, criando valores compartilhados e “[...] consenso em torno de seus entendimentos de sua missão principal e das funções de sua organização [...]” (BARNETT; FINNEMORE, 2004, p. 19, tradução nossa)⁵. No caso da OMPI, a burocracia – representada por um órgão chamado de Secretariado – tem como missão principal promover a proteção à propriedade intelectual no âmbito mundial, aumentando a cooperação entre os Estados (WIPO, 1967). Tal objetivo pode ser observado na atuação da administração em dois eixos:

Em primeiro lugar, oferece um fórum para os Estados-membros buscarem negociações legais e discussões de políticas que moldem as regras e práticas internacionais em PI e que ocorram através de seus vários comitês, apoiados pelo Secretariado da OMPI. [...] Em segundo lugar, o Secretariado é uma burocracia que fornece uma gama de serviços [relacionados à proteção da

5 No original: [...] general consensus around their understandings of their core mission and the functions of their organization [...].

propriedade intelectual] aos Estados-membros, às partes interessadas e ao público (BIRKBECK, 2016, p. 10-11, tradução nossa)⁶.

Um exemplo do segundo eixo mencionado é o acordo de cooperação entre a OMPI e a Organização Mundial do Comércio (OMC), no qual o Secretariado da primeira se comprometeu a assistir tecnicamente países em desenvolvimento, mesmo que não fossem membros da OMPI, em questões relativas ao Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPs) (WIPO, 1995). O objetivo de expandir cada vez mais a proteção acaba por gerar, propositalmente ou não, um aumento no escopo e na atuação da OMPI, especialmente em países em desenvolvimento, além de um maior controle legalmente vinculante sobre a propriedade intelectual de um modo geral (MUZAKA, 2013).

Somente entre 1996 e 2000, foram preparados mais de 200 projetos de lei para 119 países em desenvolvimento. Entre os problemas que se sobressaem nesta expansão, estão a falta de especialistas e consultores – na organização como em diversos países – que estejam preparados para adequar as leis de propriedade intelectual às condições socioeconômicas e culturais locais de países em desenvolvimento. Isto é, ainda, agravado pelo fato de que a OMPI tem um sistema jurídico fundamentalmente baseado em modelos ocidentais (DRAHOS, 2002). Apesar desses fatores, o corpo burocrático da organização tem uma tendência a considerar a expansão da proteção à propriedade intelectual como um fim em si mesmo, que leva necessariamente a um aumento na inovação e no crescimento econômico dos países. Esta proposição tem sido cada vez mais questionada, principalmente pelos países proponentes da Agenda de Desenvolvimento (IDRIS, 2003).

Outro elemento importante da composição burocrática, como mencionado anteriormente, são os fóruns de discussão e as regras e processos de tomadas de decisão relacionados a eles. Os processos de tomada de decisão na OMPI geralmente seguem quatro etapas:

- 1) Um grupo de trabalho de especialistas emite um relatório (convocado por um Comitê Permanente⁷);
- 2) o relatório é considerado pelo Comitê

⁶ No original: First, WIPO provides a forum for Member States to pursue legal negotiations and policy discussions that shape international rules and practices on IP, and which occur through its various Committees, supported by the WIPO Secretariat. [...] Second, the WIPO Secretariat is a bureaucracy that provides a range of services to Member States, stakeholders and the public.

⁷ A OMPI conta com diversos Comitês Permanentes, que possuem mandatos específicos para discussão de certas questões e reportam para a Assembleia Geral, o mais alto órgão legislativo da organização (BIRKBECK, 2016).

Permanente [...] composto por Estados-membros da OMPI de regiões diferentes, como África, Ásia-Pacífico e assim por diante [...]; 3. O Comitê Permanente formula recomendações para consideração pela Assembleia Geral da OMPI; 4) Uma conferência diplomática é realizada (DRAHOS, 2002, p. 778, tradução nossa)⁸.

Segundo Drahos (2002), as etapas iniciais deste processo são importantes por apresentarem mais oportunidades de delimitação dos problemas e de mudança de normas. Progressivamente, diminuem essas oportunidades à medida que as normas já foram estabelecidas e passa a se buscar o convencimento dos outros Estados e o consenso. No entanto, esses estágios iniciais geralmente contam com poucos representantes dos países em desenvolvimento; a representatividade somente aumenta no fim do processo, na Assembleia Geral da OMPI, e, mesmo assim, muitas vezes limitada pela falta de conhecimento técnico e de especialistas locais (DRAHOS, 2002). Desse modo, ainda que estejam presentes nos tratados e acordos internacionais, são frequentes os casos em que os Estados em desenvolvimento, e especialmente os menos desenvolvidos, não participam da elaboração das normas que posteriormente terão que adotar.

À luz das informações apresentadas, verifica-se que a burocracia da OMPI, apesar de sua aparência técnica e objetiva, tem um caráter fundamentalmente político, evidenciado na definição de sua missão principal, nos valores compartilhados, nas funções e nos processos burocráticos de tomada de decisão. Além disso, ressalta-se que a agência do corpo burocrático pode ser constringida e influenciada pelos Estados nacionais e seus interesses (WENDT, 1999), especialmente no que se refere às desigualdades entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, que encontram-se enraizadas na estrutura organizacional e nos processos de tomada de decisão e prestação de serviços. Essa politização é ocultada por esforços da organização em se apresentar como prestadora de serviços puramente técnicos e pela tentativa de associar imparcialidade às suas decisões. Tais esforços se devem ao fato de que a imagem de imparcialidade e tecnicidade, colocada em contraposição à imagem de Estados egoístas e auto-interessados, é justamente o que confere legitimidade e autoridade à burocracia e à própria OMPI (BARNETT; FINNEMORE, 2004).

⁸ No original: 1) A working group of experts issues a report (convened by a Standing Committee); 2) The report is considered by the Standing Committee [...] comprised of WIPO Member States from different country regions, such as Africa, Asia-Pacific and so on [...]; 3) The Standing Committee formulates recommendations for consideration by the WIPO General Assembly; 4) A diplomatic conference is held.

Ao contrário do que sua imagem pode sugerir, no entanto, observa-se que a atuação burocrática impacta substancialmente as tensões políticas referentes à propriedade intelectual, especialmente entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Na próxima seção, investigamos especificamente como o debate de biodiversidade e propriedade intelectual é tratado na OMPI.

3 A Questão da Biodiversidade na OMPI

Primeiramente, é importante entender a relevância da biodiversidade no desenvolvimento das nações. Considerando os componentes para o bem-estar humano propostos pela Millennium Ecosystem Assessment (2005) – segurança, saúde, vida digna, relações sociais boas e liberdade de escolha e de ação –, pode-se perceber que existe uma dependência entre eles e os serviços ecossistêmicos, ou seja, uma dependência do uso dos elementos da natureza. O ecossistema provê, apoia e regula matérias básicas para as atividades desenvolvimentistas, sendo preciso que haja o manejo técnico e institucional da biodiversidade para promover as condições essenciais para o progresso, em termos sociais e econômicos. Um exemplo simples pode ser observado na oferta de alimentos, um processo inicialmente natural e essencial à vida, que em casos de uso inadequado dos fatores ambientais envolvidos e/ou distribuição indevida ocasiona a redução da oferta, afetando o desenvolvimento humano. Destaca-se que a relação entre natureza e bem-estar não é linear:

Quando um serviço do ecossistema é abundante em relação à demanda, um aumento marginal nos serviços do ecossistema geralmente contribui apenas levemente para o bem-estar humano (ou pode até diminuí-lo). Mas quando o serviço é relativamente escasso, uma pequena diminuição pode reduzir substancialmente o bem-estar humano (MA, 2005, p. 49, tradução nossa)⁹.

Estipulado seu importante papel no processo de desenvolvimento, a biodiversidade tornou-se de extrema relevância estratégica nas discussões internacionais, algo perceptível no estabelecimento da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), em 1992. Com o objetivo de conservar e usar sustentavelmente a diversidade biológica, assim como repartir os benefícios do uso dos recursos biológicos, tal convenção evidenciou a biodiversidade como patrimônio intelectual, promovendo

⁹ No original: When an ecosystem service is abundant relative to the demand, a marginal increase in ecosystem services generally contributes only slightly to human well-being (or may even diminish it). But when the service is relatively scarce, a small decrease can substantially reduce human well-being.

o debate sobre o controle da biodiversidade em Estados e em organizações internacionais (CONVENÇÃO SOBRE DIVERSIDADE BIOLÓGICA, 1992). Na OMPI, isso foi institucionalizado através da fundação da Comissão Intergovernamental sobre a Propriedade Intelectual e os Recursos Genéticos, os Conhecimentos Tradicionais e o Folclore (IGC) em 2000, reconhecendo o impacto dos direitos de propriedade intelectual sobre a preservação da biodiversidade global e a transferência de tecnologia em acordos ambientais (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA PROPRIEDADE INTELECTUAL, 2016b).

Ainda que o IGC constitua o aparato técnico-burocrático específico da OMPI para tratar sobre o assunto, é notável a associação dessa organização com o Acordo TRIPs. Em vigor desde a implementação da Organização Mundial do Comércio (OMC), o TRIPs aborda a proteção da propriedade intelectual a fim de promover a inovação tecnológica e de difundir a tecnologia, abrangendo produtos derivados da biodiversidade. Em seu texto, o Acordo determina uma certa cooperação entre a OMC e a OMPI, com a exigência de consultas e conferências relativas à propriedade intelectual, deliberando-se que a assistência técnica do TRIPs seria responsabilidade do Programa de Cooperação para o Desenvolvimento da OMPI (MAGALHÃES, 2007). É interessante observar que tal associação foi fortemente estimulada por países desenvolvidos, com o intuito de expandir sua influência na OMPI, principalmente por meio da possibilidade de sanções e de embargos comerciais propostos pelo TRIPs e pela OMC, os quais poderiam ser utilizados indiretamente como objeto de barganha na OMPI (MONIZ; SOUZA, 2006).

Ao analisar concomitantemente os objetivos e os procedimentos da CDB e do TRIPs, é possível inferir pontos incompatíveis entre si, possibilitando a existência de discordâncias entre ações estatais e, portanto, a perpetuação de tensões políticas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento acerca da propriedade intelectual da biodiversidade. Nesse sentido, a IGC busca harmonizar esses tratados para fundamentar a definição de um entendimento compartilhado entre os atores internacionais sobre o acesso e a repartição de benefícios (FERRO; ASSAD; BONACELLI, 2006). Isso ocorre, principalmente, através do *soft power*, com a difusão de diretrizes, de comitês e de painéis especializados, como a elaboração dos Princípios Operacionais para Cláusulas de Propriedade Intelectual de Acordos

Contratuais Relacionados ao Acesso a Recursos Genéticos e à Repartição de Benefícios (FARHAT, 2008). Sobre a atuação, é possível afirmar que

Tal mandato para criar protocolos comportamentais significa a mudança da OMPI de uma agência administrativa que gerenciava relações e protocolos de tratados entre *nações* para uma preocupada com as relações contratuais entre indivíduos, suas comunidades e *instituições* nacionais e internacionais (FARHAT, 2008, p. 212, tradução nossa, grifos do autor)¹⁰.

No entanto, ainda não houve êxito na determinação de normas e de procedimentos coesos e satisfatórios devido à divergência entre as partes, tendo em vista a defesa da prevalência do TRIPs pelos países desenvolvidos e a argumentação a favor de um entendimento norteado pela CDB pelos países em desenvolvimento. É possível explicar tais preferências ao analisar, por exemplo, as discordâncias em relação à perspectiva de posse de patente: enquanto o TRIPs permite a privatização do direito de uso de uma matéria biológica a um indivíduo sem vínculo com sua origem, a CDB atribui direitos soberanos aos Estados sobre sua biodiversidade (ASSAD; SAMPAIO, 2005). Isso evoca a incompatibilidade de interesse entre os Estados detentores de conhecimento técnico de manuseio e aqueles provedores de recursos biológicos, havendo maiores resultados econômicos para o primeiro grupo (FERRO; ASSAD; BONACELLI, 2006). Deve-se, ainda, ressaltar a efetivação do *TRIPs Plus*¹¹ por esse grupo de Estados desenvolvidos, estratégia para agregar vantagens comerciais através de alterações em questões técnico-administrativas (SOUZA, 2005).

Assim, percebe-se o papel fundamental da OMPI frente à necessidade de corrigir a falta de complementaridade entre a CDB e o TRIPs – os quais refletem os interesses distintos das partes –, de modo a delinear um entendimento internacional acerca da propriedade intelectual da biodiversidade. Para isso, o trabalho até então promovido pela IGC proporciona assistência técnica sobre os sistemas atuais para a participação de Estados-membros e observadores nas negociações do comitê sobre a proteção dos conhecimentos tradicionais, o que promove o estabelecimento de

10 No original: Such a mandate to create behavioral protocols signifies WIPO's shift from an administrative agency which managed treaty relations and protocols amongst *nations* to one concerned with contractual relations between individuals, their communities and national and international *institutions*.

11 TRIPs Plus refere-se a acordos bilaterais usualmente elaborados por países desenvolvidos e direcionados a países em desenvolvimento, objetivando maiores ganhos para esses Estados através do estabelecimento de princípios mais rígidos na proteção de patentes (ROSENDAL, 2006).

políticas e instrumentos práticos de nível regional. Todavia, as tensões políticas tendem a continuar impactando as deliberações do comitê, principalmente sobre o que determina os direitos da propriedade intelectual (OMPI, 2016a).

Podemos notar que a questão da biodiversidade está fortemente dependente da atuação burocrática da OMPI e sujeita às tensões políticas que se colocam nesse meio de tomadas de decisão. Tendo isso em consideração, na próxima seção analisaremos os impactos da Agenda de Desenvolvimento sobre a temática, especialmente através de sua capacidade de alterar os processos burocráticos.

4 A Agenda de Desenvolvimento e Seus Impactos

Diante das medidas adotadas pela comunidade internacional quanto às questões de propriedade intelectual após a criação da OMPI – especialmente em relação aos TRIPs –, surge, no âmbito da Assembleia Geral desta organização, uma proposta para alterar determinados rumos deste debate (MUZAKA, 2013). Em 2004, Argentina e Brasil, conjuntamente, introduziram um pedido de estabelecimento de uma Agenda de Desenvolvimento. Tal documento teria a função de reorientar os objetivos da OMPI para o que seria a base de sua criação, ao afirmar que “a proteção à propriedade intelectual é entendida como um instrumento para a promoção da inovação tecnológica, bem como para a transferência e a disseminação de tecnologia.” (WIPO, 2004, p. 2, tradução nossa)¹².

A Agenda de Desenvolvimento, portanto, propõe que a OMPI busque analisar os prós e contras da proteção à propriedade intelectual tendo em vista a busca pelo desenvolvimento das sociedades, e não que seja vista como um método para o enriquecimento de determinadas pessoas e corporações. A partir disso, estabelece-se um amplo processo de debate dentro da estrutura da organização, expondo as tensões entre os países do Norte e do Sul Global. Os países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, de forma geral, apoiam a Agenda de Desenvolvimento. Já os países desenvolvidos se opõem a diversas propostas do documento, não desejando alterar o mandato da OMPI e afirmando, em seus discursos, que a organização cumpre seu papel como promotora do desenvolvimento (MONIZ, 2005).

¹² No original: Intellectual property protection is intended as an instrument to promote technological innovation, as well as the transfer and dissemination of technology.

Em 2007, após uma série de negociações, a Agenda de Desenvolvimento foi aprovada. Nela, foi estabelecida a adoção de 45 recomendações para a OMPI e seus Estados-membros divididas em seis categorias: assistência técnica e fortalecimento de capacidades; fixação de normas, flexibilização, políticas públicas e domínio público; transferência de tecnologia, tecnologias de informação e de comunicação e acesso ao conhecimento; avaliações e estudos de impacto; questões institucionais, incluindo o mandato e a governança; e outras questões (WIPO, 2007).

Diante de um redirecionamento dos interesses da OMPI a partir da implementação da Agenda de Desenvolvimento, com uma nova visão sobre a questão da propriedade intelectual (GOLD; MORIN, 2009), parte-se para a análise dos verdadeiros impactos do documento na estrutura da organização e na sua relação com determinadas áreas afetadas pela questão – como a biodiversidade. O reconhecimento da proteção à propriedade intelectual como ferramenta de incentivo ao desenvolvimento, em detrimento de uma visão baseada em interesses comerciais, poderia trazer para o centro do debate da OMPI questões como proteção à biodiversidade, educação e saúde pública. Entretanto, já em sua proposta inicial, a Agenda de Desenvolvimento não aborda explicitamente tais temáticas. Nesse contexto, dois motivos podem ser vistos como causas para este fato: primeiramente, cabe ressaltar que os países a favor do documento atuavam em outros fóruns de governança global, que apresentavam escopos mais específicos sobre determinados assuntos, em prol de seus interesses – no caso da biodiversidade, destaca-se a atuação na CDB. No entanto, e em segundo lugar, apresentar propostas específicas exporia ainda mais as tensões entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento (MUZAKA, 2013).

Ademais, os debates que se deram entre a apresentação da proposta da Agenda de Desenvolvimento, em 2004, e a sua aprovação, em 2007, deixaram-na ainda mais vaga quanto às suas proposições e aos seus objetivos. A busca por consenso e a estrutura das negociações impediram a suposta intenção contra-hegemônica da Agenda, uma vez que a falta de definição quanto ao significado do termo “desenvolvimento”, sendo deliberadamente amplo, permitiu uma maior aceitação do documento, apaziguando os lados da discussão e agregando atores com interesses distintos no campo da propriedade intelectual. Assim, o documento

não atingiu de maneira significativa o âmago de sua proposta, uma vez que não apresentou de forma precisa seus próprios objetivos (MUZAKA, 2013; SOUZA, 2009).

Dessa forma, apesar de ter gerado debates inéditos no âmbito da OMPI, a Agenda de Desenvolvimento, na forma como foi debatida e aprovada, não apresentou características que efetivassem seu papel de mudança nas negociações e nos ambientes de tomada de decisões da organização, assim como não alterou a noção de conhecimento predominante na OMPI (ARDISSONE, 2008; MUZAKA, 2013). De acordo com Souza (2009, p. 159), “a periferação da sociedade civil, a centralidade do Norte, a estrutura das negociações reforçam modos hegemônicos tanto de produção de conhecimento como de exercício e regulação do poder político”. Já para Muzaka (2013), A Agenda de Desenvolvimento não modificou a visão de “conhecimento” predominante no regime de propriedade intelectual e que se fazia presente nos acordos realizados anteriormente na OMPI: o entendimento de conhecimento como “capital privado”, em detrimento ao conhecimento como “bem comum”¹³. Com isso, evidencia-se que se mantiveram a estrutura de negociações e o significado hegemônico de “conhecimento”, fazendo com que a OMPI permanecesse com os mesmos processos burocráticos. Assim, foi assegurado a manutenção dos interesses políticos por trás de sua burocracia aparentemente técnica e objetiva, que impede a resolução das tensões dentro da organização (BARNETT; FINNEMORE, 2004).

Desse modo, o sistema de proteção à propriedade intelectual não foi modificado em sua estrutura. Da mesma forma, o documento não aborda de maneira explícita a questão da biodiversidade, seguindo sua característica de se manter vago em suas proposições para que fosse obtido consenso entre todos os Estados-membros. A Agenda de Desenvolvimento, portanto, operou como um mecanismo moderado de alterações na OMPI, não alterando a cultura burocrática da organização e nem influenciando os seus tópicos de discussão (MONIZ, 2005; MUZAKA, 2013).

¹³ A autora entende que a visão de conhecimento como “bem comum” parte do princípio de que o conhecimento e as produções intelectuais são bens intangíveis, não podendo ser apropriados por indivíduos e permitindo seu uso por qualquer pessoa; enquanto o significado de conhecimento como “capital privado” pressupõe que o conhecimento é uma propriedade individual e que pode ser comercializada, como outros bens tangíveis (MUZAKA, 2013).

5 Considerações Finais

Como uma organização internacional bem estabelecida, a OMPI apresenta um forte caráter burocrático, que adquire legitimidade através do discurso de natureza técnica. Entretanto, podemos perceber que isso não significa uma isenção política, mas uma agência razoavelmente independente, decorrente de um Secretariado estruturado e um orçamento próprio robusto, que acaba por gerar processos burocráticos, via de regra, benéficos para os países desenvolvidos (DRAHOS, 2002). Na questão da biodiversidade, a importância da burocracia é ainda mais nítida, já que a falta de consenso internacional sobre a aplicação de normas no contexto das diferenças entre a Convenção sobre Diversidade Biológica e o Acordo TRIPs relega maior poder aos técnicos da OMPI e às suas definições (FERRO; ASSAD; BONACELLI, 2006). Assim, a condição determinante para a Agenda de Desenvolvimento impactar a discussão de biodiversidade na OMPI seria a reformulação da estrutura burocrática da organização.

Entretanto, as mudanças propostas pela Agenda não passam por reformas nos processos burocráticos estabelecidos na OMPI nem alteram a interpretação e a aplicação de leis de propriedade intelectual, preservação da biodiversidade e repartição dos benefícios da utilização de recursos genéticos. Pelo contrário, somente incentivam a assistência técnica aos países em desenvolvimento, aumentando a ingerência da organização nestes. Além disso, legitimam o aspecto decisório da cultura burocrática vigente sobre uma temática em disputa, dando continuidade às tensões políticas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento nos moldes tradicionais – marcadamente em detrimento dos últimos devido à sua menor capacidade técnico-científica (MUZAKA, 2013).

Portanto, concluímos que a Agenda de Desenvolvimento, apesar de ser apresentada como uma mudança na OMPI proveniente de países em desenvolvimento, não reforma a burocracia da organização e não altera os rumos do debate sobre biodiversidade em propriedade intelectual. Na verdade, a própria centralidade da discussão de desenvolvimento na agenda – e sua indefinição – revela o cerne do problema. As tensões relativas à biodiversidade provavelmente continuarão a existir enquanto a natureza for entendida como o lugar dos recursos e da exploração

intelectual e enquanto, no afã de alcançar um ideal de desenvolvimento, enxergar-se soluções legítimas unicamente através da técnica.

Between Technique and Nature: the WIPO Development Agenda and Its Impacts on Biodiversity

Abstract: The present paper aims to analyze the impacts of the Development Agenda of the World Intellectual Property Organization (WIPO) on discussions and policies for biodiversity, as well as on the bureaucratic processes that shape this organization. Based on a constructivist theoretical approach, we understand WIPO as a technical bureaucracy, endowed with agency in defining international understandings on intellectual property and biodiversity, as well as in managing political tensions in its decision-making processes. Using document analysis of the Development Agenda, we find that this important case for WIPO continued the previous tensions in the discussion of biodiversity, being unable to change the organization's bureaucratic processes.

Keywords: WIPO. Intellectual Property. Bureaucracy. Biodiversity. Development Agenda.

Referências

ARDISSONE, Carlos Maurício. **As políticas externas dos governos FHC e Lula e o regime internacional de propriedade intelectual:** da subordinação ao TRIPs à “Agenda do Desenvolvimento”. 2008. Disponível em: <http://www.geocities.ws/politicausp/relacoesinternacionais/prop/Ardissonne.pdf>. Acesso em: 23 out. 2020.

ASSAD, Ana Lúcia Delgado; SAMPAIO, Maria José Amstalden. **Acesso à biodiversidade e repartição de benefícios:** perspectivas futuras e sugestões de ação para o Brasil. Brasília: CGEE, 2005.

BIRKBECK, Carolyn Deere. **The World Intellectual Property Organization (WIPO): A Reference Guide.** Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2016.

BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha. The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations. **International Organization**, Cambridge, v. 53, n. 4, p. 699-732, 1999.

BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha. **Rules for the world: International Organizations in global politics**. Ithaca; London: Cornell University Press, 2004.

CONVENÇÃO sobre Diversidade Biológica (CDB) = CONVENTION on Biological Diversity (CDB). 5 jun. 1992. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/informma/item/7513-convencao-sobre-diversidade-biologica-cdb>. Acesso em: 9 nov. 2019.

DAMODARAN, A. Traditional knowledge, intellectual property rights and biodiversity conservation: critical issues and key challenges. **Journal of Intellectual Property Rights**, New Delhi, v. 13, n. 5, p. 509-513, set. 2008. Disponível em: [http://nopr.niscair.res.in/bitstream/123456789/2039/1/JIPR%2013\(5\)%20509-513.pdf?utm_source=The_Journal_Database&trk=right_banner&id=1404292698&ref=633b2d0164818b7f6e1cec0fa5689186](http://nopr.niscair.res.in/bitstream/123456789/2039/1/JIPR%2013(5)%20509-513.pdf?utm_source=The_Journal_Database&trk=right_banner&id=1404292698&ref=633b2d0164818b7f6e1cec0fa5689186). Acesso em: 13 nov. 2019.

DRAHOS, Peter. Developing Countries and International Intellectual Property Standard-Setting. **The Journal of World Intellectual Property**, Online, v. 5, n. 5, p. 765-789, 2002.

FARHAT, Rayyar. Neotribal entrepreneurialism and the commodification of biodiversity: WIPO's displacement of development for private property rights. **Review of International Political Economy**, London, v. 15, n. 2, p. 206-233, 16 abr. 2008. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09692290701869704>. Acesso em: 10 nov. 2019.

FERRO, Ana Flávia Portilho; ASSAD, Ana Lúcia Delgado; BONACELLI, Maria Beatriz. O Processo de Regulamentação do Acesso aos Recursos Genéticos: a Convenção sobre Diversidade Biológica e outros Tratados. **Revista Fitos**, Recife, v. 1, n. 3, p. 23-29, 3 jan. 2006. Disponível em: <http://revistafitos.far.fiocruz.br/index.php/revista-fitos/issue/view/4>. Acesso em: 10 nov. 2019.

GOLD, E. Richard; MORIN, Jean-Frédéric. From Agenda to Implementation: Working outside the WIPO Box. *In*: BEER, Jeremy de. **Implementing WIPO's Development Agenda**. Ottawa: Wilfrid Laurier University Press, 2009. p. 57-69.

IDRIS, Kamil. **Intellectual Property: A Power Tool for Economic Growth**. Geneva: World Intellectual Property Organization, 2003. Disponível em: <https://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=3167&clang=EN>. Acesso em: 11 nov. 2019.

MAGALHÃES, Vladimir Garcia. As interações entre a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e o TRIPS. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 102, n. 1, p. 471-489, 1 jan. 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67765>. Acesso em: 10 nov. 2019.

MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT (MA). **Ecosystems and Human Well-being: Synthesis**. Washington: Island Press, 2005.

MONIZ, Pedro de Paranaguá. **The Development Agenda for WIPO: Another Stillbirth? A Battle Between Access to Knowledge and Enclosure**. Orientador: Graham Dutfield. 2005. 70 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Direito, University of London, Londres, 2005.

MONIZ, Pedro de Paranaguá; SOUZA, Marcos Alves de. Agenda do Desenvolvimento para a OMPI: contextualização e perspectivas. **Pontes**, [s.l.], v. 2, n. 4, p. 1-4, ago./set. 2006. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/pontes/article/view/78131/74850>. Acesso em: 11 set. 2020.

MUZAKA, Valbona. Contradictions, Frames and Reproductions: the Emergence of the WIPO Development Agenda. **Review of International Political Economy**, Online, v. 20, n. 1, p. 215-239, 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA PROPRIEDADE INTELECTUAL (OMPI). **Nota Informativa Nº 1: Conhecimentos tradicionais e propriedade intelectual**. 2016a. Disponível em: <https://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=3861&clang=PT>. Acesso em: 9 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA PROPRIEDADE INTELECTUAL (OMPI). **Nota Informativa Nº 2:** Comissão Intergovernamental da OMPI sobre a Propriedade Intelectual e os Recursos Genéticos, os Conhecimentos Tradicionais e o Folclore. 2016b. Disponível em: <https://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=3861&plang=PT>. Acesso em: 9 nov. 2019.

ROSENDAL, Kristin. Balancing Access and Benefit Sharing and Legal Protection of Innovations From Bioprospecting: impacts on conservation of biodiversity. **The Journal of Environment & Development**, Thousand Oaks, v. 15 n. 4, p. 428-447, dez. 2006.

SANT'ANNA, Fernanda Mello; MOREIRA, Helena Margarido. Ecologia Política e Relações Internacionais: os desafios da Ecopolítica Crítica Internacional. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, s/v, n. 20, p. 205-248, maio-ago. 2016.

SOUZA, Rebeca Hennemann Vergara de. **Sequestraram a Propriedade Intelectual:** uma agenda para o desenvolvimento na Organização Mundial da Propriedade Intelectual. Orientador: José Carlos Gomes dos Anjos. 2009. 181 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28876/000753413.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 set. 2020.

SOUZA, Roberto Castelo Branco Coelho de. TRIPs na Organização Mundial da Propriedade Intelectual – OMPI. **Revista Economia Política Internacional: Análise Estratégica**, Campinas, v. 2, n. 5, p. 29-33, abr./jun. 2005.

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

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION (WIPO). **Convention Establishing the World Intellectual Property Organization**. 14 jul. 1967. Disponível em: <https://wipolex.wipo.int/en/text/283833>. Acesso em: 10 nov. 2019.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION (WIPO).

Agreement Between the World Intellectual Property Organization and the World Trade Organization. 22 dez. 1995. Disponível em: https://www.wipo.int/export/sites/www/treaties/en/agreement/pdf/trtdocs_wo030.pdf. Acesso em: 11 nov. 2019.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION (WIPO).

Proposal by Argentina and Brazil for the establishment of a Development Agenda for WIPO. 27 ago. 2004. Disponível em: https://www.wipo.int/edocs/mdocs/govbody/en/wo_ga_31/wo_ga_31_11.pdf. Acesso em: 11 nov. 2019.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION (WIPO). **The 45 Adopted Recommendations under the WIPO Development Agenda.**

2007. Disponível em: <https://www.wipo.int/export/sites/www/ip-development/en/agenda/recommendations.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2019.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION (WIPO).

Program and Budget for the 2018/19 Biennium. 2017. Disponível em: https://www.wipo.int/export/sites/www/about-wipo/en/budget/pdf/budget_2018_2019.pdf. Acesso em: 13 nov. 2019.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION (WIPO).

Member States. 2019. Disponível em: <https://www.wipo.int/members/en/>. Acesso em: 13 nov. 2019.

Organização do Mundo Islâmico para Educação, Ciência e Cultura: um Espaço do “Outro” Complementar ou Substitutivo à Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura?

Francisca Marques Falcetta¹

Luiza Cerveira Kampff²

Matheus Chiot Teixeira³

Raquel Abifadel Fernandes⁴

Resumo: A Organização do Mundo Islâmico para Educação, Ciência e Cultura (ISESCO) se propõe a atuar como um órgão internacional voltado para a proteção, manutenção e valorização da cultura islâmica. Este artigo objetiva-se um estudo acerca do papel dessa Organização Internacional (OI) por meio do uso do viés teórico pós-colonial para definir a validade da presença de um agente exclusivamente muçulmano para representar os interesses dessa cultura subalternizada. Assim, é ponderado o posicionamento da ISESCO sobre a questão dos patrimônios culturais do mundo islâmico frente ao órgão universalista e internacionalmente consolidado das Nações Unidas voltado para aspectos culturais, discutindo se a organização islâmica se propõe como uma substituta ou complementar ao papel da UNESCO.

Palavras-chave: ISESCO. Pós-colonialismo. Patrimônio cultural. UNESCO.

1 Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

2 Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

3 Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

4 Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

1 Introdução

A cultura é fundamental não apenas para a criação de uma identidade em comum, mas também para a preservação de um povo. Segundo Spivak, não há definição confortável e única para cultura e seu processo de formação, enquanto encontrar uma determinada palavra ou estrutura que explique a cultura é um reflexo do desejo teórico de controlar o conhecimento (SPIVAK, 1996). De uma maneira mais ampla, e partindo de um lugar de fala centrado no Oriente Médio, Edward Said (2011, p. 14; 2011, p. 13) define cultura dentro do que como “elemento de elevação e refinamento, o que de melhor produz uma sociedade no saber e no pensamento” ou, ainda, de maneira mais pragmática, como “as artes da descrição, comunicação e representação, com relativa autonomia dos campos econômico, político e social”. A passagem de tradições e o fortalecimento de sua construção social são feitas através de heranças, materiais e imateriais, que servem para estudar e compreender seu passado, presente e futuro – sendo essas monumentos, grupos de construções ou áreas (CONVENÇÃO PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO MUNDIAL, CULTURAL E NATURAL, 1972). A criação da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO, sigla em inglês) se passa em um cenário pós-guerra, com a predominância dos ideais das nações Aliadas, carregando conceitos ditos universais e de interesse de todo o Sistema Internacional, como a diplomacia e os direitos humanos. Contudo, a propagação dessa compreensão ocidentalizada e eurocêntrica marginalizou nações, povos e culturas (SPIVAK, 2010). O saber universalista, de bases eurocêntricas e forças civilizatórias, implicam uma matriz unilateral e legítima de conhecimento e análise, abarcando os campos políticos, culturais, religiosos e econômicos, permitindo a hegemonia desse pensamento (WALLERSTEIN, 2006).

Com o conjunto de revoltas populares de base religiosa muçulmana no início do século XX – como os protestos na cidade sagrada de Qom, no Irã, provocando greves gerais e a forte repressão do xá e resultando na Revolução Islâmica de 1979 –, há um renascimento da cultura islâmica⁵, objetivando criar uma organização que

5 O renascimento cultural islâmico, também chamado de Al-Nahda, foi uma série de movimentos que ocorreram no final do século XIX e durante o século XX embasados na cultura e religião islâmicas para criar uma unidade nacional de enfrentamento às potências colonizadoras. Entre essas movimentos se destacam a Revolução egípcia contra a ocupação francesa e inglesa e os movimentos revolucionários de independização nas áreas árabes do Império Otomano, como o Líbano e a Síria (SHEEHI, 2004).

pudesse servir aos interesses da *Umma*⁶ (COGGIOLA, 2008). A Organização do Mundo Islâmico para a Educação, a Ciência e a Cultura (ISESCO, sigla em inglês) surge após a Nona Conferência Islâmica de Ministros do Exterior, em 1978. É fundamental ressaltar que o conceito de mundo islâmico, utilizado com base para a ISESCO, não se delimita ao espaço geográfico do Oriente Médio, se estendendo e consagrando 57 Estados membros da Organização para Cooperação Islâmica. Ao buscar informações sobre as organizações do Mundo Islâmico, é possível observar, em diferentes análises conjunturais, a sobreposição da narrativa ocidental como homogênea, universal e neutra para analisar a relevância desses regimes no Sistema Internacional. Entretanto, como aponta a teórica Gayatri Spivak, em “Pode o Subalterno Falar?”, apesar de haver uma tentativa dos teóricos europeus e estadunidenses de aproximar seu estudo da “realidade concreta” e do que “realmente ocorreu”, a melhor análise pode ser obtida através de uma perspectiva subalterna, valorizando a experiência do oprimido, substituindo a tentativa de universalizar e homogeneizar narrativas (SPIVAK, 2010). Edward Said complementa o debate sobre a importância da cultura na percepção analítica do Sistema Internacional, não sendo uma esfera particular e isolada, mas sim um fenômeno essencial para sua construção, tendo os patrimônios da humanidade como perpetuadores de identidades e estruturas sociais (CARVALHO, 2010).

A divergência de narrativas e relações teóricas, criando a figura do “Outro” é definidor ao considerar o papel da ISESCO na organização das estruturas sociais do mundo subalterno, sendo uma alternativa para a proteção da herança e identidade da *Umma* nos séculos XX e XXI. O questionamento sobre o papel no Sistema Internacional dessa organização deve ser debatido como um participante complementar à proteção do patrimônio cultural estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU), ou um sucessor dessa responsabilidade global.

Dessa forma, este artigo pretende ser um estudo qualitativo, fundamentando-se na análise de documentos formulados pela Organização do Mundo Islâmico para a Educação, Ciência e Cultura. Os documentos analisados, entre eles a Declaração Islâmica sobre a Salvaguarda do Patrimônio Cultural do Mundo Islâmico, relatórios de reuniões do comitê, lista de patrimônios culturais islâmicos

⁶ Termo islâmico que representa a comunidade muçulmana como uma unidade essencial e igualitária entre todos aqueles que se identificam com essa cultura (UMMAH, 2020).

e relatórios sobre casos estão presentes no site da organização e são abertos ao público. A análise dos documentos, juntamente à leitura pós-colonial da questão, busca compreender a maneira como a ISESCO age com relação ao patrimônio cultural do povo muçulmano com base no seu histórico, e também visa elencar os principais pontos de preocupação da organização, assim como de diferenciação dela com relação à UNESCO, organização com papel similar na estrutura das Nações Unidas.

2 Pode o Povo Islâmico Falar?

A análise da ISESCO oferece uma perspectiva diferente sobre questões comuns na agenda internacional, como o fomento ao desenvolvimento tecnológico, o investimento na educação e a proteção do patrimônio cultural. A ISESCO surge como uma alternativa às organizações ocidentais que, por vezes, marginalizam questões orientais, problemas relacionados ao povo islâmico, como a ISESCO pretende tratar. Calçada em objetivos que colocam o Oriente Médio como centro do debate, pode-se dizer que a ISESCO tem um papel fundamental na contemporaneidade, numa conjuntura em que os antigos países coloniais tomam para si o protagonismo em um cenário de desenvolvimento mundial. Dentro da estrutura organizacional da ISESCO, um dos seus principais órgãos é o Comitê do Patrimônio do Mundo Islâmico, que se propõe a tratar da proteção do patrimônio cultural islâmico, constantemente ameaçado por guerras que ocorrem na região do Oriente Médio (ORGANIZAÇÃO DO MUNDO ISLÂMICO PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA, 2010).

O pós-colonialismo se apresenta como alternativa, dentro da compreensão da ISESCO, para colocar a organização no centro da análise, com plena capacidade de estruturação e de resolução dos problemas locais. Ballestrin (2013) propõe duas leituras a partir do pós-colonialismo: a primeira considera o tempo histórico após o colonialismo, ou seja, o contexto de descolonização de países da Ásia e da África no século XX, destacando a libertação destas sociedades, assim como os impactos deste período histórico marcado pela exploração na conjuntura atual; a segunda linha do pós-colonialismo considera uma série de contribuições acadêmicas oriundas dos estudos literários e culturais nos anos 1980, principalmente na Europa e nos

Estados Unidos, que buscaram evidenciar os efeitos da colonização sobre as sociedades submetidas a tal processo.

Observando a origem histórica da diferenciação de poder no cenário internacional, assim como a condição de marginalização de povos anteriormente colonizados, o pós-colonialismo propõe uma análise que coloca questões relacionadas à raça, ao gênero e à classe social como necessárias para a compreensão da sociedade contemporânea, ainda marcada pelo imperialismo que se impôs nos séculos passados (JONES, 2006). O pós-colonialismo oferece, ainda, uma nova forma de pensar sobre temas complexos, questões que envolvem variação de identidade, transformações na estrutura de poder e no estabelecimento de valores, com multiplicidade de perspectivas, de ferramentas de análise e de alternativas para a compreensão da questão (GROVOGUI, 2010). A compreensão de toda a estrutura de opressão, entre Estados e indivíduos, é essencial para localizar a raiz do problema e oferecer alternativas viáveis, que considerem o contexto social, histórico, econômico e cultural local (CHAKRABORTY, 2017).

Assim, o pós-colonialismo se mostra uma alternativa adequada para analisar uma organização tal qual a ISESCO, na esfera da proteção ao patrimônio cultural, visto que as intenções da teoria se expandem para além de questões políticas ou econômicas, mas observam também a conjuntura social e histórica regional aliadas às dinâmicas de poder. Identificando a fala de autores como Gayatri Spivak (1988) e Edward Said (2003), podemos concluir a relevância de conceitos pós-coloniais para tal análise.

Said (2003) analisa a construção e a representação do “Outro” nas relações internacionais como uma forma de contraste, evidenciando que a relação entre o oriente e ocidente acaba por determinar qual será o papel de cada um, criando um binarismo pela oposição que o ocidente cria com relação ao oriente, baseada na tradição judaico cristã que parte de considerações maniqueístas, diferenciando contextos e povos entre bom e mau. O autor ainda destaca a necessidade de se pensar sobre os constantes ataques direcionados ao mundo islâmico, seja pela suposta insuficiência de democracia, seja pela carência em direitos para as mulheres, ataques que ignoram a dimensão de conceitos como modernidade e democracia, que podem coexistir com múltiplos significados e que passam longe de ser consensuais. No

mesmo sentido de Said, Agnew (1998) aponta para a linguagem binária formulada e utilizada pelos antigos colonizadores, que criam categorias opostas, como desenvolvido de um lado e subdesenvolvido de outro, perpetuando as relações coloniais e de poder por meio da linguagem.

Spivak (1988) contribui para a formação da teoria pós-colonial, principalmente por meio dos estudos subalternos. A autora nega um essencialismo do sujeito e da história, ou seja, não há uma história única e singular, não existe um sujeito livre de influências e singular, negar a existência de outras narrativas é uma forma de invisibilizar diferentes realidades e trajetórias concomitantes, é uma forma de violência epistêmica. A autora, com isso, coloca em foco a figura do sujeito subalterno, sujeito das camadas mais baixas da sociedade que dificilmente tem a oportunidade de fala, ou à representação, e repensa categorias sociais que atribuem o mesmo significado a realidades bastante diferentes, supondo a existência de um sujeito único e universal. Nesse sentido, Adichie (2019) destaca o perigo de uma história única, o perigo de uma representação homogênea de um povo, de um Estado, de uma sociedade, sem diferenciações, seja na Literatura, nas Artes ou na História. Conceber e produzir uma única narrativa, assim, também é responsável por eternizar concepções errôneas e por inviabilizar a existência de diversidades, de diferentes histórias.

3 A ISESCO como Representação da Cultura Islâmica

A ISESCO, mesmo se assemelhando em caráter procedimental e finalístico com a UNESCO, possui características singulares que a permitem representar de forma mais apropriada a *Umma*, uma vez que a organização da ONU apresenta certas incompatibilidades em lidar com culturas que divergem do modelo ocidental. Essa pesquisa, por conseguinte, propõe-se a uma análise acerca do papel da ISESCO como representante da comunidade muçulmana frente à consolidação pretensamente universal da UNESCO, investigando se os princípios fundacionais e as funções da ISESCO se constituem elementos de substituição ou de complementação aos da instituição onusiana. Para tanto, será feito um estudo mediante três bases argumentativas com foco no patrimônio cultural: a interpretação das Cartas e Declarações fundacionais dos comitês para patrimônio cultural de ambas

as organizações, mapeando suas principais distinções; por segundo, a análise do rol de elementos mencionados nas listas de Patrimônio Cultural de ambas organizações nos países que fazem parte do Mundo Islâmico; e, por fim, o papel político desempenhado pela organização dentro do conflito Israel-Palestina.

3.1 Documentos Fundantes em Patrimônio Cultural: Distinções na Dimensão Normativa UNESCO-ISESCO

A Declaração Islâmica sobre a Salvaguarda do Patrimônio Cultural do Mundo Islâmico divulgada pela ISESCO, em 2017, como o documento oficial a respeito do posicionamento dessa organização no que tange à questão do patrimônio cultural muçulmano, evidencia a necessidade de um órgão capacitado para lidar com as especificidades da cultura de um povo subalterno que não se encaixa nos padrões delimitados pelo ocidentalismo. Essa tendência de ocidentalismo é aqui entendida como a admissão da superioridade da cultura Ocidental, como ela é a única a qual foi construída sobre valores e verdades presumidamente universais, como por exemplo a democracia, os direitos humanos, a liberdade individual, entre outros (WALLERSTEIN, 2006). Ainda no preâmbulo desse documento, é pontuada a preocupação em utilizar modelos hegemônicos como forma correta de lidar com todos os povos e suas histórias, ignorando suas singularidades: “Considerando as disfunções colidindo com os patrimônios imateriais desses Estados devido aos aspectos negativos da globalização e do impacto do modelo Ocidental sobre outros modelos culturais (...)” (ISESCO, 2017, p. 5, tradução nossa⁷).

Em contraste, a Convenção relativa à Proteção do Patrimônio Cultural e Natural Mundial da UNESCO impõe a utilização de um imperialismo cultural, aqui entendido como “o exercício de dominação em relações culturais nas quais os valores, práticas, e significados de uma cultura estrangeira poderosa são impostas sobre uma ou mais culturas nativas” (TOMLINSON, 2012, p. 1), para tratar dos legados históricos de cada civilização. Isso é concretizado por meio da padronização dos meios de proteção e conservação dos patrimônios, o que em consequência leva a uma hierarquização das culturas. Os patrimônios culturais islâmicos ficam submissos portanto a procedimentos de proteção que nem sempre são compatíveis

⁷ No original: “Considering the dysfunctions impinging on intangible heritage of these States due to the negative aspects of globalization and to the impact of the Western model on other cultural systems”.

com sua realidade, rebaixando essa cultura a uma posição de sujeito subalterno. Isso pode ser observado em diversos artigos do documento, como é o caso do Artigo 5d⁸, que prevê a adoção de métodos apontados como adequados para a preservação e proteção eficiente dos patrimônios, e mais explicitamente no preâmbulo:

Considerando que é essencial para este propósito adotar novas medidas na forma de uma convenção que estabeleça um sistema de proteção coletiva do patrimônio cultural (...), organizado em uma base permanente e em concordância com métodos científicos modernos (CONVENÇÃO, 1972).

Ademais, outra grande problemática se dá no âmbito das decisões da UNESCO a respeito dos patrimônios culturais, as quais são definidas pelo Comitê do Patrimônio Mundial⁹ (WHC, sigla em inglês). A problemática se encontra na participação dos Estados-membros, descrito na terceira seção da Convenção de 1972, Art. 8º, § 2º, “[a] eleição dos membros do Comitê deverá assegurar uma representação equitativa das diferentes regiões e culturas do Mundo”, regiões estas compreendidas pela definição da UNESCO de Grupos Eleitorais por regiões globais. A região representante da cultura islâmica não se consolida como um grupo autônomo dentro dessa classificação, sendo identificado por meio da subcategoria Vb (Estados Árabes), ou seja, divide o número de assentos no WHC com os demais países da região Árabe, e, portanto, fica implícito a não obrigatoriedade da presença de um representante do mundo islâmico, os quais não possui espaço de fala garantido nas decisões tomadas pelo Comitê (MESKELL; LIUZZA; BROWN, 2015). De mesmo modo, não estão garantidas a ocorrência de uma incompatibilidade das necessidades específicas da *Umma* na definição de projetos de preservação ou a aplicação de verbas e manutenção da Lista do Patrimônio Cultural em Perigo para o Mundo Islâmico.

A ISESCO se propõe, então, como uma solução para as possíveis incongruências que o modelo ocidental pode trazer para os patrimônios islâmicos, trazendo abordagens mais compatíveis com as necessidades e especificidades da realidade islâmica. Um exemplo disso é a oitava seção do preâmbulo da Declaração Islâmica sobre a Salvaguarda do Patrimônio Cultural do Mundo Islâmico, a qual

8 “Tomar as medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas e financeiras adequadas para a identificação, proteção, conservação, valorização e restauro do referido patrimônio” (CONVENÇÃO, 1972).

9 No período referente à publicação deste artigo, o Comitê é composto pelos seguintes Estados-Membros: Arábia Saudita, Austrália, Brasil, Barém, Bósnia e Herzegovina, China, Egito, Espanha, Guatemala, Hungria, Mali, Nigéria, Noruega, Omã, Quirguistão, Rússia, São Cristóvão e Neves, Tailândia e Uganda.

dispõe que este dispositivo legal se constitui: “levando em consideração o dano infligido em construções históricas devido a guerras e desastres naturais, dentre outros fatores, e os saques, contrabando, tráfico ilícito ou escavação de artefatos em diversos Estados Membros” (ISESCO, 2017, p. 5, tradução nossa¹⁰), a qual se propõe a considerar elementos e problemas próprios da realidade islâmica como forma de proteger os patrimônios de maneira mais compatível com essa realidade, contrastando com o modelo proposto como universal e científico da UNESCO. Ademais, é apontado nas seções do Artigo 8 a necessidade de uma maior atenção para questões próprias da realidade da *Umma*¹¹, como o monitoramento especial para locais propensos à guerra, destruição de propriedades culturais por grupos extremistas e desautorização de “todos materiais tendenciosos e estereótipos errôneos (...) por meio de imprensa escrita e audiovisual, livros e pela Internet” (ISESCO, 2017, p. 8, tradução nossa¹²).

Por fim, cabe distinguir como as instituições onusiana e islâmica definem patrimônio cultural. O conceito proposto pela UNESCO parte de um duplo critério cumulativo, inicialmente compondo uma definição por rol de coisas – materiais e imateriais – que podem representar patrimônios culturais, seguido de uma definição subjetiva quanto ao valor universal simbólico de determinada coisa. Como segue no Art. 1º da Convenção relativa à Proteção do Patrimônio Cultural e Natural Mundial (1972, s.p.),

para fins da presente Convenção serão considerados como patrimônio cultural: Os monumentos. – Obras arquitectónicas, de escultura ou de pintura monumentais, elementos de estruturas de carácter arqueológico, inscrições, grutas e grupos de elementos com valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência; Os conjuntos. – Grupos de construções isoladas ou reunidos que, em virtude da sua arquitectura, unidade ou integração na paisagem têm valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência; Os locais de interesse. – Obras do homem, ou obras conjugadas do homem e da natureza, e as zonas, incluindo

10 No original: “Taking into consideration the damage being inflicted on historic buildings due to wars and natural disasters, among other factors, and the looting, smuggling and illicit trafficking or excavation of artifacts in many Member States”.

11 Algumas seções de maior relevância estão elencadas a seguir: “Monitor the situation of Al-Quds Al-Sharif’s heritage, prepare reports to this end and submit them to the competent party; Monitor the situation of the Islamic heritage located in war-prone places, in compliance with the principles of the charters of the OIC and the UN; Destruction of cultural heritage by extremist groups (ISESCO, 2017, p. 5)”.

12 No original: “All tendentious materials and erroneous stereotypes (...) through the audiovisual and written press, books and on the Internet”.

os locais de interesse arqueológico, com um valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico.

Com uma estrutura similar na construção conceitual de patrimônio cultural islâmico, a ISESCO propõe uma observação do valor universal unido ao valor para a civilização islâmica da coisa a ser listada como patrimônio cultural, como aponta o Art. 2º, § 1º, da Declaração Islâmica sobre a Salvaguarda do Patrimônio Cultural do Mundo Islâmico:

para os propósitos desta Declaração, os seguintes termos devem ter os seguintes significados: Patrimônio Cultural: todas as propriedades móveis, arquitetônicas e intangíveis, incluindo patrimônio submerso, temporariamente ou permanentemente localizados dentro ou fora dos territórios e domínios marítimos dos Estados Membros, e cuja conservação é importante para a civilização islâmica e humana, assim como para sua história, artes e ciências (ISESCO, 2017, p. 6, tradução nossa¹³).

3.2 Lista de Patrimônios Culturais Reconhecidos: Implicações das Particularidades da UNESCO e da ISESCO para a Realidade

Uma segunda importante análise acerca das competências e funções da ISESCO é o mapeamento do rol de patrimônios culturais do povo islâmico reconhecidos pela organização, em especial quando contrapostos com a lista da UNESCO. Por meio do estudo qualitativo de documentos e dados oficiais dessas organizações, fica tangível a diferença de papéis entre ambas, e ainda mais claro o papel da ISESCO em abrir um espaço de fala aos subjugados. Desse modo, serão apresentados os principais traços dos elementos listados como *Patrimônio Cultural da Humanidade* da UNESCO e, posteriormente, qual o caráter central do *Patrimônio Cultural do Mundo Islâmico*.

A UNESCO é uma organização pretensamente universal. Em alguns aspectos isso se cumpre, como no fato de haver mais de 170 locais listados entre rol de patrimônios culturais da humanidade situados em Estados-Membros da Organização para a Cooperação Islâmica – sistema do qual a ISESCO faz parte – (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A

¹³ No original: “Art. 2: Definitions: For the purposes of this Declaration, the following terms shall have the following meanings: Cultural heritage: all movable, architectural and intangible property, including underwater heritage, located temporarily or permanently on or outside the territory and maritime domain of the Member States, and whose conservation is useful for the Islamic and human civilization as well as for its history, arts and science”.

CULTURA, 2019a), enquanto a ISESCO, até o momento da escrita deste artigo, admite apenas cinco locais (ISESCO, 2015). Essa amplitude em número, porém, não reflete de fato uma representatividade dos povos subjugados e, ainda menos, uma ideia de universalidade que é proposta pelo sistema ONU.

Dentre os 869 patrimônios culturais da humanidade reconhecidos pela UNESCO (2019b), 453 desses estavam concentrados em 50 países da América do Norte e da Europa, enquanto todos os 54 Estados-Membros da ISESCO tinham reconhecidos apenas 173 locais na lista onusiana. A exclusão da cultura islâmica, contudo, torna-se ainda mais manifesta numa análise de como as obras muçulmanas são relegadas frente às obras cristãs, ou seja, o mundo islâmico segue subjugado ao papel do “Outro”, enquanto o ocidente representado pela cultura segue definindo quais diretrizes representam o universal humano. Isso se faz notório pela existência de apenas três mesquitas entre todos os patrimônios da UNESCO, enquanto, em contraste, existem trinta e sete igrejas e vinte e quatro catedrais listadas (UNESCO, 2019a).

Além disso, mesmo dentre os patrimônios situados em países islâmicos, grande parte dos locais listados pela UNESCO em países de comunidades ainda subjugadas do sistema internacional são elementos que contribuíram diretamente para a cultura ocidental ou que têm origem colonial. Dos três símbolos culturais listados pela UNESCO na Palestina, dois são locais sagrados do cristianismo, em especial o “Local de Nascimento de Jesus” (UNESCO, 2019a), enquanto importantes símbolos do islã são renegados ou omitidos, especialmente a mesquita de Al-Aqsa, como será trazido de maneira mais ampla ao final desta seção. No Irã, por sua vez, as obras certificadas como patrimônio da humanidade são majoritariamente construções e tecnologias persas e mesopotâmicas (UNESCO, 2019a). Essa classificação que exclui em grande parte o patrimônio islâmico reaviva o debate proposto por Said (2003) acerca do roubo do Oriente pelo Ocidente, tanto em maneira abstrata no roubo de tecnologias científicas, conhecimentos e métodos quanto de forma concreta com invasões e saques, levando importantes bens históricos e artísticos da região e não dando crédito ou importância pelo que de fato é valorado na região.

Nesse sentido, a ISESCO se propõe indubitavelmente um espaço de fala dos subjugados, uma voz dos “outros”. Quase todos os *patrimônios culturais do mundo islâmico* (ver tabela 1) – com exceção da Cidade de Al-Quds Al-Sharif – são locais não reconhecidos como patrimônio da humanidade da UNESCO, isto é, a lista da ISESCO se pretende não uma revogação daquela proposta pela instituição onusiana, mas uma lista subsidiária, que contemple os símbolos culturais islâmicos que, majoritariamente por divergências políticas globais ou por falta de um espaço de debate – falta de representatividade dos países islâmicos no Comitê de Patrimônio Mundial –, não foram arrolados pela UNESCO (ISESCO, 2015).

Tabela 1 – Lista de Patrimônios Culturais do Mundo Islâmico.

Nº de série	Propriedade Cultural	País	Data de Inscrição
1	Cidade de Al-Quds Al-Sharif	Estado da Palestina	2012
2	Monastério Vermelho (Deus Al-Ahmar)	República Árabe do Egito	2012
3	Mesquita Bandiagara	República do Mali	2013
4	O Mustansiriya Madrasah	República do Iraque	2013
5	O Palácio Abbasid	República do Iraque	2013

Fonte: ISESCO, Islamic World Heritage Committee (2015, tradução nossa).

O tema de patrimônio cultural se torna ainda mais relevante para a ISESCO visto que aproximadamente 70% dos locais registrados na lista de patrimônio cultural mundial em perigo, publicada pelo Comitê do Patrimônio Mundial, encontram-se em países islâmicos. A publicação de tais dados culminou no incentivo do Secretário Geral da ISESCO para que os Estados-Membros enviassem novas inscrições de locais para a lista de Patrimônio Cultural do Mundo Islâmico. Isso, por sua vez, levou à criação, em dezembro de 2019, de um Comitê *ad hoc* da ISESCO para analisar as mais de 130 novas submissões enviadas, as quais ainda estavam em análise quando da escrita do presente artigo (LE DIRECTEUR..., 2019). O ativismo da ISESCO nessa área, ainda, complementa-se pelos novos acordos de

cooperação com a UNESCO, que colocam a proteção do patrimônio cultural do mundo islâmico como uma das prioridades de ambas instituições; além disso, essa cooperação também prevê a futura proposição de arrolamento dos locais listados na Lista de Patrimônio Cultural do Mundo Islâmico na lista da UNESCO de Patrimônios Culturais Mundiais (ALMALIK..., 2019).

3.3 Proteção do Patrimônio Cultural Islâmico no Conflito Israel-Palestina: Dando Voz ao Subalterno

Dentre os patrimônios do mundo islâmico, é necessário pontuar sobre a Cidade de Al-Quds Al-Sharif, na Palestina, que seria para a *Umma* o local mais sagrado dentre todos os patrimônios do mundo islâmico – como referenciado em diversos documentos da ISESCO. Essa seria a porção muçulmana da cidade de Jerusalém, sendo chamada de Al-Quds Al-Sharif, o que significa exatamente “A Cidade Sagrada”, ou seja, uma das capitais da fé islâmica (AL QUDS..., 2019).

Embora a cidade antiga de Jerusalém esteja listada como patrimônio cultural da humanidade pela UNESCO, sua essencial relevância para a fé e quanto aos templos muçulmanos é subjugada pela importância demasiada que é dada ao papel histórico da cidade, tratada de maneira superior à sua dimensão transcendental, muito embora a UNESCO reconheça a cidade como importante para as três religiões Abraamicas (Judaísmo, Cristianismo e Islamismo). Desse modo, esse se tornou mais um ponto nevrálgico da luta dos palestinos e do povo muçulmano em confronto com os avanços territoriais de Israel apoiados por potências ocidentais, em tal proporção que a própria ISESCO criou uma unidade diplomática com a finalidade exclusiva da proteção dos símbolos islâmicos da Cidade de Al-Quds Al-Sharif (AL QUDS..., 2019). No entanto, desde anunciada a proposta de transferência da capital de Israel de Tel-Aviv para Jerusalém, ISESCO e UNESCO têm trabalhado de forma cooperativa e complementar para garantir a proteção dos símbolos e patrimônios culturais dessa área, ampliando a pressão política acerca da proteção dos traços culturais do povo islâmico (OLD..., 2007).

Um dos pontos de maior disputa política na Cidade de Al-Quds Al-Sharif é a Mesquita de Al Aqsa, considerada o terceiro lugar mais sagrado do Islã, sendo o símbolo da resistência palestina. Dentre os diversos capítulos recentes do conflito

entre Israel e Palestina, destacam-se: a invasão de Al Aqsa por ultrarradicais judeus em agosto de 2019 (OVER..., 2019); os protestos palestinos nessa mesquita contra a transferência da embaixada americana para Jerusalém (IBRAHIM, 2020); e, em novembro de 2020, o banimento do diretor de Al Aqsa do templo por seis meses pelo governo israelense, sem emitir um pronunciamento quanto aos motivos (ISRAEL..., 2020).

Assim, a ISESCO se torna ainda mais fundamental ao pôr em pauta em nível universal questões da *Umma*, ao levar pontos de receios comuns à comunidade islâmica – da África, Mundo Árabe e Ásia – para debate dentro de fóruns onusianos (ISESCO, 2019b). Um claro exemplo disso é que o novo acordo de cooperação entre a ISESCO e a UNESCO definiu como prioridade entre as duas organizações a preservação do patrimônio cultural islâmico nas áreas do Mundo Árabe e da África. Ademais, nas diversas resoluções que tratam do conflito Palestino-Israelense no âmbito da OIC, a cidade de Al-Quds Al-Sharif tem um papel destaque, que reflete a importância transcendental dos elementos culturais-religiosos islâmicos de Jerusalém (OIC, 2006). Nesse sentido, embora a nomenclatura islâmica não ecoe no sistema universalista das Nações Unidas, ainda assim fica evidente que os esforços da organização muçulmana levam à pauta à questão da ocupação da Palestina por Israel, especialmente de Jerusalém.

4 Conclusão

A marginalização de culturas não-ocidentais, assim como de sua proteção e relevância, é um padrão sucessivo na estruturação de órgãos declarados internacionais e universais. Entretanto, ao observar através da lente pós-colonial os retratos atuais do Sistema Internacional, paralelamente ao surgimento de instituições com foco em interesses regionais, demonstra-se o déficit do Sistema ONU em corresponder à propensão universalista que foi cunhada em sua criação. Assim, a ISESCO rompe com o modelo ocidentalizado garantindo a proteção e a revitalização de patrimônios históricos, formatando seus próprios conceitos e criando um recurso islâmico para os interesses da *Umma*, em substituição às resoluções que reproduziam valores colonialistas com relação às dificuldades encarados pelo povo islâmico.

A falta de uma representatividade compulsória dos interesses e necessidades da cultura islâmica, causada pela própria estrutura estabelecida pela Convenção de 1972 da UNESCO, demonstra a relevância do papel da ISESCO na proteção e revitalização do patrimônio da *Umma*, assim como na perpetuação da cultura e tradição islâmica, constantemente subjugadas. A UNESCO, mesmo pressupondo um caráter universal, encontra-se incapaz de atender às necessidades específicas de povos que não compõem o centro do Sistema Internacional, subjugando heranças islâmicas em sua lista de patrimônios, centralizado na proteção de obras que fortalecem e contribuem para valores ocidentais, incluindo a insuficiência de ferramentas fornecidas pela UNESCO para a preservação da Cidade sagrada de Al-Quds Al-Sharif, capital cultural da ISESCO e importante local para a *Umma*.

A organização islâmica se propõe a proteger a história da civilização muçulmana de uma forma mais permanente que a UNESCO, adequando-se às necessidades de uma cultura marginalizada pela sociedade ocidental e consertando as possíveis falhas de uma imposição colonial a povos que não se encaixam nesse padrão universalista. A Declaração sobre o Patrimônio Histórico da ISESCO, entretanto, não se propõe a substituir integralmente a Convenção de 1972 da UNESCO, mas sim apenas complementá-la e adequá-la aos padrões requisitados pelo islamismo, indicado no Artigo 3:

A Declaração na Salvaguarda do Patrimônio Cultural do Mundo Islâmico adere à, realça e complementa o que foi acordado pela estrutura da UNESCO acerca da proteção da propriedade cultural material e imaterial. Em nenhum caso deve ser interpretado como uma oposição ou contradição das provisões desta mesma (ISESCO, 2017, p. 7, tradução nossa¹⁴).

Ademais, fica perceptível o papel de complementaridade da ISESCO em relação à UNESCO quanto às suas funções pragmáticas. A lista de patrimônios culturais do mundo islâmico, embora tenha um rol menor de locais protegidos, abrange essencialmente os símbolos da cultura muçulmana que não foram reconhecidos pela UNESCO, evitando não apenas uma sobreposição de competências, mas também uma ampliação do trabalho burocrático. Isso, contudo, também se mostra

14 No original: “Art. 3 Relationship between this Declaration, national laws and international instruments: The “Islamic Declaration on Safeguarding Cultural Heritage in the Islamic World” adheres to, enhances and complements what has been agreed upon within the framework of UNESCO concerning the protection of tangible and intangible cultural property. In no case should it be interpreted as opposing or contradicting the provisions thereof”.

uma função política da organização, ao denunciar omissões da instituição onusiana quanto às questões fundamentais dos “Outros”, ao abrir um fórum cuja principal função é dar voz àqueles que foram subjugados. Ademais, a complementaridade ainda é visível nos acordos de cooperação para inserir os patrimônios do mundo islâmico como patrimônios da humanidade. Por fim, o caráter de complementaridade também é tangível no que se refere aos esforços conjuntos dessas organizações para a proteção da Cidade de Al-Quds Al-Sharif/Jerusalém antiga, inclusive em sua dimensão de símbolo da fé islâmica.

Como agente político, ainda, a ISESCO extrapola o papel de complementaridade que estipula em sua Declaração na Salvaguarda do Patrimônio Cultural do Mundo Islâmico (2017). Como trazido por Said (2003) e Agnew (1998), a ISESCO converte-se num expoente local de fala para o povo subalternizado ao se propor como um agente político coordenado ao sistema universalista da UNESCO, não mais criando a narrativa binária de complementaridade ou substituição. Em outras palavras, a ISESCO triunfa ao se propor um espaço de debate para problemas regionais comuns à *Umma*; assim, ao ser um local de fala dos subalternizados, o consenso entre os problemas permite que se potencialize discussão de tais pontos nas instituições de caráter internacional, criando importantes sistemas de cooperação com organizações como a UNESCO.

A ISESCO, portanto, não se encontra como antípoda às instituições onusianas, mas sim, como acrescência às responsabilidades de proteção do patrimônio por parte da UNESCO, procurando aproximar a realidade e as singularidades da *Umma* do centro de ação e trabalho. A atuação da ISESCO representa, de certo modo, a luta do “Outro” para que sua história se perpetue, consagrando sua herança cultural como forma de transpassar os entraves impostos por uma estrutura que permanece perpetuando a ideia de superioridade ocidental.

Islamic Educational, Scientific and Cultural Organization: a Space of the “Other”, Complementary or Substitute to United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization?

Abstract: The Islamic Organization for Education, Science and Culture (ISESCO) proposes to act as an international body dedicated to the

protection, maintenance, and enhancement of Islamic culture. This article aims to study the role of this International Organization (IO) using the post-colonial theoretical approach to define the validity of the presence of an exclusively Muslim agent to represent the interests of this culture which was subordinated. Thus, ISESCO's position on the question of the cultural heritage of the Islamic world in relation to the universalist and internationally consolidated United Nations body focused on cultural aspects is pondered, discussing whether the Islamic organization proposes itself as a substitute or complementary body to the role of UNESCO.

Keywords: ISESCO. Post-colonialism. Cultural Heritage. UNESCO.

Referências

ADICHIE, Chimamanda Ngozi. **O Perigo de uma História Única**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

AGNEW, John. **Geopolitics: Re-visioning World Politics**. Londres: Routledge, 1998.

AL QUDS Al Sarif & Palestine. **The Islamic World Educational, Scientific and Cultural Organization (ISESCO)**, 2019. Disponível em: <https://www.isesco.org.ma/al-quds-al-sharif-palestine/>. Acesso em: 11 nov. 2019.

ALMALIK and Azoulay sign a cooperation agreement between ISESCO and UNESCO. **The Islamic World Educational, Scientific and Cultural Organization (ICESCO)**, 2019. Disponível em: <https://www.icesco.org/en/2019/11/19/almalik-and-azoulay-sign-a-cooperation-agreement-between-isesco-and-unesco/>. Acesso em: 26 jul. 2020.

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 11, p. 89-117, maio/ago. 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0103=33522013000200004-&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 31 out. 2020.

CARVALHO, Bruno Sciberras de. **Mediações - Revista de Ciências Sociais**, Londrina, v. 15, n. 2, p. 42-60, 2010.

CHAKRABORTY, Arpita. Can Postcolonial Feminism Revive International Relations?. **Economic & Political WEEKLY**, Dublin, v. 52, n. 20, p. 51-57, maio 2017.

COGGIOLA, Osvaldo. **A Revolução Iraniana**. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

CONVENÇÃO para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural. 16 de novembro de 1972. Disponível em: <https://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2019.

GROVOGUI, Siba N. Postcolonialism. *In*: DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve. **International Relations Theories: Discipline and Diversity**. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 247-265.

IBRAHIM, Arwa. 'Not an inch': Palestinians at Al-Aqsa vow to fight Trump's. **Al Jazeera**, Jerusalém, 31 jan. 2020. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2020/1/31/not-an-inch-palestinians-at-al-aqsa-vow-to-fight-trumps-plan>. Acesso em: 05 nov. 2020.

ISRAEL bans deputy director from Al-Aqsa Mosque. **Middle East Monitor**, 05 nov. 2020. Disponível em: <https://www.middleeastmonitor.com/20201105-israel-bans-deputy-director-from-al-aqsa-mosque/>. Acesso em: 05 nov. 2020.

JONES, Branwen Gruffydd. **Decolonizing International Relations**. Reino Unido: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

LE DIRECTEUR général de l'ISESCO invite les Etats du monde islamique à inscrire leurs sites patrimoniaux sur la Liste du patrimoine. **Organisation du Monde Islamique pour l'Education, les Sciences et la Culture (ICESCO)**, 2019. Disponível em: <https://www.icesco.org/fr/2019/12/17/le-directeur-general-de-lisESCO-invite-les-etats-du-monde-islamique-a-inscrire-leurs-sites-patrimoniaux-sur-la-liste-du-patrimoine/>. Acesso em: 26 jul. 2020.

MESKELL, Lynn; LIUZZA, Claudia; BROWN, Nicholas. World Heritage Regionalism: UNESCO from Europe to Asia. **International Journal of Cultural Property**, Cambridge, v. 22, n. 1, p. 437-470, 2015. Disponível em: [researchgate.net/.publication/286509797_World_Heritage_Regionalism_UNESCO_from_Europe_to_Asia](https://www.researchgate.net/publication/286509797_World_Heritage_Regionalism_UNESCO_from_Europe_to_Asia). Acesso em: 26 jul. 2020.

OLD City of Jerusalem: Publication of UNESCO’s technical mission Report.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

(UNESCO), 2007. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/news/315/>.

Acesso em: 11 nov. 2019.

OVER 1,700 settlers storm the Al-Aqsa mosque. **Middle East Monitor**, 12 ago. 2019. Disponível em: <https://www.middleeastmonitor.com/20190812-over-1700-settlers-storm-the-al-aqsa-mosque/>. Acesso em: 05 nov. 2020.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). **World Heritage List**. 2019a. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/list/?order=region&type=cultural>. Acesso em: 11 de nov. de 2019.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). **World Heritage List Statistics**. 2019b. Disponível em <https://whc.unesco.org/en/list/stat>. Acesso em: 11 de nov. de 2019.

ISLAMIC WORLD EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (ISESCO). Islamic Heritage Committee. **First Meeting of the Islamic Heritage Committee**. 15-16 de setembro de 2010. Disponível em: <https://www.isesco.org.ma/wp-content/uploads/2015/05/ijtima1.pdf>. Acesso em: 11 de nov. de 2019.

ISLAMIC WORLD EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (ISESCO). **Islamic World Heritage List**. 2015. Disponível em: https://www.isesco.org.ma/wp-content/uploads/2015/05/list_en1.pdf. Acesso em: 13 nov. 2019.

ISLAMIC WORLD EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (ISESCO). **Islamic Declaration on Safeguarding Cultural Heritage in the Islamic World**. 21-23 de novembro de 2017. Disponível em <https://www.isesco.org.ma/wp-content/uploads/2017/11/Declaration-safeguarding-Cultural-Heritage-Islamic-World-iccm10-khartoum-EN.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2019.

ORGANIZATION FOR ISLAMIC COOPERATION (OIC). **Report of the General Secretary on the Cause of Palestine, al Quds al Sharif and the Arab Israeli Conflict submitted to the Annual Coordination Meeting of Foreign Ministers of the OIC Member States.** 27 de setembro de 2006. Retirado do site das Nações Unidas (non-UN document). Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-204368/>. Acesso em: 26 jul. 2020.

SAID, Edward. **Orientalismo: O Oriente como invenção do Ocidente.** São Paulo: Companhia de Bolso, 2003.

SAID, Edward. **Cultura e Imperialismo.** São Paulo: Companhia do Bolso, 2011.

SHEEHI, Stephen. **Foundations of Modern Arab Identity.** Gainesville: University Press of Florida, 2004.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty et al. **Can the subaltern speak?:** reflections on the history of an idea, p. 21-78, 1988.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty . **The Spivak Reader:** selected works of Gayatri Chakravorty Spivak. Explanation and Culture: Marginalia, p. 29-52, 1996.

TOMLINSON, John. Cultural Imperialism. **The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization,** Chicester. 2012.

UMMAH. *In:* The Oxford Dictionary of Isla. Oxford: Oxford Islamic Studies Online. Disponível em: <http://www.oxfordislamicstudies.com/article/opr/t125/e2427>. Acesso em: 11 nov. 2019.

WALLERSTEIN, Immanuel. **European Universalism: The Rhetoric of Power.** Nova York: New Press, 2006.

Gênero na Guerra: a Unidade de Defesa das Mulheres (YPJ) na Desconstrução das Narrativas de Gênero da Guerra

Anna Tereza Paz Esteves Scartezini¹

Resumo: O presente artigo tem como problema de pesquisa a desconstrução das narrativas de gênero nos conflitos armados pela Unidade de Defesa das Mulheres (YPJ). A YPJ nasceu como um grupo paramilitar curdo exclusivamente feminino no nordeste da Síria no contexto de guerra civil e expansão do autoproclamado Estado Islâmico no país. Dois aspectos singulares permitem-na configurar uma exceção à masculinidade hegemônica presente nas esferas militares: ser um exército *de* mulheres e ser um exército *para* mulheres. O trabalho apoia-se na teoria feminista da segurança para provocar a superação dos limites do ideal tradicionalista de guerra nas Relações Internacionais.

Palavras-chave: Guerra. Gênero. YPJ. Síria. Curdistão sírio/Rojava.

¹ Graduanda do sétimo semestre de Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF).
E-mail: annascartezini@id.uff.br.

1 Introdução

No presente artigo procura-se sustentar os pressupostos de que a Unidade de Proteção das Mulheres (YPJ) curdas desconstrói as narrativas de gênero tradicionais e universais da guerra. Para cumprir com esse objetivo, o recorte geográfico foi limitado à Rojava² e o intervalo temporal aos anos de 2012, ano de criação da YPJ, a 2019, quando foi declarada a derrota do Estado Islâmico (EI) na Síria. A pesquisa é exploratória e a metodologia consiste em revisão de literatura na área das Relações Internacionais (RI) e dos estudos de segurança internacional, girando em torno dos temas que versam sobre feminismo e guerra e no levantamento de materiais jornalísticos das imprensas ocidental e oriental. A justificativa do trabalho dá-se pela ausência e pela necessidade de maiores reflexões sobre as questões de gênero na guerra nas Relações Internacionais.

Em primeiro plano, será feita uma breve contextualização da questão curda e dos principais eventos geopolíticos ocorridos dentro do recorte temporal analisado: a Primavera Árabe, a Guerra Civil na Síria, a expansão do autoproclamado Estado Islâmico e a chamada Revolução de Rojava. Esses acontecimentos facilitam a compreensão do movimento em curso na região síria autogovernada – e incentivada pelos curdos e instituições curdas – e, conseqüentemente, da criação dos braços armados desse movimento: a YPJ e sua contraparte, a Unidade de Proteção Popular (YPG).

Como se verá, a YPJ é um grupo armado integral e exclusivamente composto por mulheres. Ela está inserida no projeto curdo de implementação de um novo modelo sociopolítico na região – o Confederalismo Democrático – e sua agenda está alinhada com os preceitos desse modelo: feminismo, ecologia e democracia, destacando o forte comprometimento ao primeiro (DIRIK, 2016). Assim, chega-se à primeira conclusão parcial: a YPJ é um exército *de* mulheres *para* mulheres.

Em um segundo momento, sob a lente das teorias feministas das Relações Internacionais e dos estudos de Segurança Internacional, será mostrado que, quando analisada pelas vertentes tradicionais dessas áreas, a guerra apresenta algumas características próprias e evidentes. Primeiro, nota-se a masculinidade

2 Rojava é uma região autodeclarada autônoma localizada no nordeste da Síria. Em 2012, as guerrilhas curdas tomaram o poder do local, suprimindo a figura do Estado e estabelecendo uma organização político-administrativa direta, por meio de organizações de base (RIBEIRO, 2015).

hegemônica na cultura da guerra e na construção imagética daquele que faz a guerra (TICKNER, 2001; VIA, 2010). Segundo, percebe-se que os gêneros (feminino e masculino) assumem papéis universais e tradicionais na guerra (GOLDSTEIN, 2001). Também, aos gêneros são atribuídas concepções estereotipadas. O conjunto desses elementos constitui o que será chamado de “narrativas de gênero na guerra” (TICKNER, 2001; VIA, 2010).

Desse modo, as seções subsequentes ocupar-se-ão de sustentar a ideia de que a YPJ é um exemplo de afastamento das narrativas hegemônicas de gênero. Partindo do pressuposto de que ela é uma instituição de mulheres e para mulheres, primeiro será visto como a exclusividade feminina configura uma exceção às concepções tradicionais de segurança e da guerra, e como contribui para a superação dos aspectos masculinizantes das esferas militares. Depois, será tratada a agenda feminista da YPJ. Por mostrar-se preocupada com problemáticas estruturais, para além do conflito bélico, pode-se dizer que a YPJ tem uma dupla função: militar e social. Enquanto a militar versa sobre a defesa contra ataques físicos, a função social remete à opressão estrutural das mulheres, tendo em vista a sociedade misógina em que vivem. Nesse sentido, inserida no projeto confederalista democrático, a YPJ é ligada umbilicalmente à luta de emancipação das mulheres (DIRIK, 2016), o que a torna destarte um “exército”³ para mulheres. Por fim, a conclusão dos pontos tratados retomará o problema de pesquisa do trabalho: “a YPJ representa uma alternativa ao modelo de guerra tradicional?”.

2 Xadrez Geopolítico

Os curdos são a maior etnia sem Estado do mundo. Cerca de 30 a 40 milhões de pessoas ocupam uma área de 500 mil quilômetros quadrados entre os territórios da Turquia, Síria, Iraque e Irã, conhecida como Curdistão. Esse povo enfrenta tentativas de assimilação cultural e ataques à sua existência, às suas vidas e aos seus costumes desde a delimitação geopolítica desses Estados nacionais, com o acordo de Sykes-Pycot ao fim da Primeira Guerra Mundial (RIBEIRO, 2015). Essa relação conflituosa pode ser ilustrada pelo ditado popular que diz que “os curdos não têm amigos, apenas as montanhas”.

³ Vale ressaltar que as milícias curdas são unidades de proteção e não exércitos no sentido tradicional do conceito.

Cada um dos quatro espaços apresenta suas particularidades sociopolíticas, mas esse trabalho concentrar-se-á em apenas um deles: o Curdistão Sírio, ou Rojava. A Guerra Civil na Síria eclodiu em 2012 como corolário da onda de protestos contrária aos governos autoritários que se alastrou por todo o Oriente Médio e norte da África, na chamada Primavera Árabe. Na Síria, os protestos começaram no início de 2011 no interior do país, mas logo chegaram aos grandes centros urbanos (FORD, 2019). Em março do mesmo ano, um episódio foi responsável por catalisar a revolta popular: crianças que teriam pichado um muro com dizeres contrários ao governo foram presas e torturadas pelas forças do ditador Bashar-al Assad.

As manifestações tomaram as ruas de todo o país e obrigaram Assad a fazer concessões, aprovar uma nova Constituição e realizar novas eleições pluripartidárias (ENTENDA..., 2012). Assad, porém, recusou-se a deixar o comando do país e a repressão draconiana aos movimentos contestadores culminou na guerra civil. Os atores da guerra estão polarizados em, de um lado, o regime sírio com tanques, artilharia pesada e aeronaves (FORD, 2019) e, de outro, os rebeldes armados contrários a ele. A complexidade da guerra vai muito além do que aqui foi mencionado. As disputas intrincadas, o envolvimento de potências extrarregionais e seus interesses estratégicos no conflito lhe conferem a alcunha de “miniguerra mundial” (SLY, 2016).

As suas consequências transpassam as fronteiras da Síria. Dentre elas destacam-se a instabilidade política; a fragmentação de praticamente todo um país que já não contava com uma unidade nacional forte; o colapso econômico e a destruição da infraestrutura síria; uma crise migratória que levou mais de metade da população a deslocar-se muitas vezes precariamente em busca de refúgio e, por fim, à germinação de grupos radicalizados, cuja maior expressão é o autoproclamado Estado Islâmico (LUCENA, 2017).

Foi aproveitando-se da instabilidade política oriunda da guerra que o EI encontrou solo fértil para o seu projeto expansionista e fundamentalista. A implementação de um califado islâmico regido pela lei da *sharia* é o principal objetivo dessa organização radicalizada de vertente ultraconservadora islâmica (salafismo *jihadista*)⁴. Sua atuação ganhou notoriedade em 2014 com a conquista de grandes

⁴ Salafismo é a escola islâmica daqueles que seguem o exemplo dos companheiros (safaf) do Profeta, e, portanto, aqueles crentes de uma prática do “Islã autêntico”. Dentre as ramificações do salafismo, encontra-se o salafismo

áreas na Síria e no Iraque, que consolidou a implementação do seu autoproclamado Estado Islâmico. Ao tomar o poder das cidades, o EI colocava em prática atos de extrema hostilidade contra as populações locais, dentre os quais execuções sumárias, limpeza étnica, tortura, assassinatos em praças públicas, decapitações, sequestros, escravização e venda de mulheres como escravas sexuais (RETOMADA..., 2017). Como se verá posteriormente, as forças curdas analisadas neste trabalho foram fundamentais para a derrota do grupo em 2019.

Em 2012, o Curdistão sírio assistiu a um vácuo político. Bashar-al Assad, mais preocupado com sua luta contra os rebeldes, diminuiu sua presença no local (RIBEIRO, 2015). A região logo foi tomada pelas forças curdas, que passaram a exercer o controle político, militar e administrativo da região. Houve, nesse contexto, a supressão do Estado e a implementação de um novo modelo sociopolítico, a “*stateless democracy*”⁵ de caráter feminista, social e ecológico: o Confederalismo Democrático, no que ficou conhecido como Revolução de Rojava (CARVALHO, 2016). Foi então proclamada uma república autônoma em 2012, governada pelo Partido da União Democrática (PYD) curdo e dividida em três cantões: Efrin, Kobanê e Al Jazeera. Com isso, pode-se dizer que os curdos em Rojava optaram por uma “terceira via”, mantendo-se afastados do conflito entre Assad e a oposição, bem como implementando a política ideológica confederalista democrática idealizada por Abdullah Öcalan⁶ (RIBEIRO, 2015).

O Confederalismo Democrático é um movimento político revolucionário apresentado como uma alternativa ao sistema de Estados nacionais. Ele prevê a constituição de uma sociedade democrática, ecologicamente sustentável, livre do patriarcado e da estrutura estadocêntrica em vigência (DIRIK, 2016). É apoiando-se nessa ideologia que os curdos em controle de Rojava se auto-organizam social e politicamente, estabelecendo um território sem Estado, de administração popular, em forma de comunas e conselhos (RIBEIRO, 2015).

jihadista, que acredita que a violência pode ser utilizada para tomar o poder, islamizar a sociedade e estabelecer Estados islâmicos. Para eles, o terrorismo é um meio legítimo para a re-islamização do mundo muçulmano e para o combate ao mundo ocidental (COSTA, 2010).

⁵ “Democracia sem Estado”, tradução própria.

⁶ Abdullah Öcalan é um dos líderes fundadores do Partido dos Trabalhadores Curdos (PKK). Em 1999, foi preso pela Turquia. Na prisão, Öcalan elaborou o projeto do Confederalismo Democrático, um novo modelo sócio-político sustentado pelo tripé ideológico feminismo/democracia/ecologia, para substituir o sistema de Estados-nação (RIBEIRO, 2015; DIRIK, 2016).

Uma análise de gênero histórica do desenvolvimento dos Estados soberanos indica que sua construção foi feita sob uma ótica masculina e carregada de divisão de gênero, o que faz com que, até hoje, persistam as discussões sobre a voz feminina na construção da política internacional (TICKNER, 2001). Sendo assim, uma sociedade patriarcal é aquela na qual as mulheres estão à sua margem, uma vez que o poder do homem lhes é superior. Tendo em vista que o Estado é o perpetuador dos paradigmas sociais de caráter patriarcal⁷, superá-lo é fundamental para a libertação das mulheres (ÖCALAN, 2016).

A libertação da mulher é ponto fulcral no Confederalismo Democrático e, sem ela, não há libertação da sociedade como um todo (DIRIK, 2016). Surge, nesse sentido, um paradigma feminino ou uma “ciência da mulher”, em curdo, *jineologi*, que procura substituir a ótica masculina e patriarcal pela qual a ciência e a história são contadas e permite a consolidação do modelo de autogestão democrático (RIBEIRO, 2015). As mulheres são a vanguarda do movimento revolucionário em Rojava, o que pode ser observado na sua representativa participação em todas as esferas do novo sistema: esferas militar, política, administrativa e educacional.

Ainda em 2004, muito antes da Revolução de Rojava, foram criadas as Unidades de Proteção do Povo (YPG), como unidades de defesa armada do Curdistão. A YPG é composta por cerca de 65 mil pessoas, dentre as quais 10 mil são mulheres. Trata-se de uma força militar não estatal cujas funções estão unicamente ligadas à defesa da região. Seu arsenal é precário e antigo: composto principalmente por fuzis Kalashnikov, conhecidos como AK-47, caminhonetes 4x4 e alguns poucos projéteis antitanques. De maneira improvisada, a YPG também transforma caminhões de lixo e botijões de gás em material bélico, como tanques e bombas caseiras (DIRIK, 2016).

Já em 2012, em plena guerra civil, nasce a sua contraparte – a YPJ – de mesma função, à exceção de ser composta única e exclusivamente por mulheres (DIRIK, 2016). É sobre esse ponto que o trabalho delongar-se-á. Como enunciado em seu site, a YPJ é definida como “uma força militar centrada na democracia social, ecologia e liberdade das mulheres” (YPJ, 2020, n.p., tradução própria⁸). Ela

⁷ Para Öcalan, o capitalismo e o Estado-nação “representam o macho dominante de maneira mais institucionalizada” e o “monopólio do macho tirânico e explorador” (ÖCALAN, 2016, p. 59).

⁸ No original, “Women Protection Units (YPJ) is a basic military and national force centered on democratic society, ecology and women’s freedom”.

foi criada a partir da necessidade de autonomia e de empoderamento das mulheres curdas. Vale ressaltar que mulheres podem, e devem, ser membros da YPG, mas uma estrutura essencialmente feminina significa a superação das barreiras tradicionais e patriarcais de uma instituição mista – o que é ponto chave do Confederalismo Democrático, como já mencionado. Posto isso, a YPJ configura a

linha de defesa contra todos os ataques à nossa sociedade, ao nosso povo e às nossas mulheres, a fim de construir uma Síria democrática e um Curdistão livre, lutando contra a dominação militar do sistema masculino, bem como seu regime de religiões, nacionalismo, ciência e governo patriarcais (YPJ, 2020, tradução própria⁹).

Esse breve apanhado histórico do xadrez geopolítico do recorte geográfico proposto será fundamental para as análises seguintes. Na próxima seção, serão esclarecidos o que são os papéis de gênero na guerra e o que se chama aqui de “narrativas de gênero na guerra”, sob a lente teórica das Relações Internacionais.

3 Narrativas e Papéis de Gênero na Guerra

O caso da YPJ não é o primeiro episódio em que mulheres tomam parte em conflitos armados. Nos séculos XVIII e XIX, no então Reino de Dahomey, na África Central, as mulheres compunham a elite militar do exército do rei. Já na Segunda Guerra Mundial, além de se ocuparem de atividades burocráticas e de saúde, mulheres também fizeram parte dos contingentes militares, notadamente na União Soviética (GOLDSTEIN, 2001). Esses exemplos comprovam a capacidade técnica feminina em combates. Sobre isso, Goldstein (2001) afirma que:

Mulheres lutaram raramente em guerras, mas sua participação efetiva aconteceu em diversas ocasiões. mulheres podem matar a queima-roupa ou como franco-atiradoras, podem suportar as dificuldades da guerra e manter sua racionalidade mesmo sob fogo. Dado isso, é intrigante que poucos Estados tenham usado mulheres como combatentes. A razão para tal envolve a proteção das normas de masculinidade, que geralmente motivam os homens a participarem da guerra (GOLDSTEIN, 2001, p. 10, tradução própria¹⁰).

9 No original, “Line of defense against all attacks faced by our society and our people and women in order to build democratic Syria and a free Kurdistan, struggling against the military domination of male sexual system and his regime of religions, nationalism, science and the patriarchal and government system”.

10 No original, “Women have fought in wars rarely, but effectively on numerous occasions. Women can kill at close range or as snipers, endure the hardships of battle, and keep their wits under fire. Given this record, it is puzzling that so few states have ever tried using women combatants. The reason may involve protecting the norms of masculinity that often motivate men to participate in war”.

A simples presença de mulheres na guerra, ainda que discreta, não exclui o seu caráter exclusivamente masculino. Isso porque, segundo Goldstein (2001), o sistema da guerra foi moldado socialmente de modo a associar a masculinidade à braveza e à coragem, necessárias para realizar o ato de matar. Tal construção leva ao que o autor chama de genderização universal da guerra¹¹, da qual se depreende que, via de regra, a construção imagética do soldado é sempre a de um homem.

Cinco motivos explicam o papel de gênero universal na guerra. Em primeiro lugar está a discriminação sexista, apesar do histórico positivo das participações de mulheres como combatentes. Em segundo, estão as diferenças anatômicas e fisiológicas entre os sexos, que exaltam, por um lado, os atributos relacionados à força e ao tamanho físico e, por outro, desprestigiam aqueles associados à feminilidade. A terceira explicação diz respeito a uma suposta melhor adaptação masculina a dinâmicas sociais e a ambientes hierárquicos, e a quarta explora como as normas de uma masculinidade socialmente construída desde a infância de meninos motiva os soldados a combaterem. Por fim, o quinto motivo destaca a linha tênue entre a dureza dos soldados e seus comportamentos misóginos e dominantes, igualmente responsáveis pela força motivadora para combater (GOLDSTEIN, 2001).

Historicamente, a guerra é tida como uma área nobre e aqueles que nela servem são exaltados como heróis dignos de honra. Porém, uma vez que a cultura da guerra é parte de uma estrutura ideológica patriarcal sustentada por binarismos de gênero, as mulheres são impedidas de usufruir desse mesmo status heroico (KENNEDY-PIPE, 2010). Elas são impedidas pelo que chamaremos de narrativas de gênero na guerra.

As narrativas de gênero são usadas e perpetuadas no curso da história pelos Estados e seus respectivos discursos nacionais para justificar o fenômeno da guerra. Os Estados adotam discursos masculinizantes, identidades nacionais ligadas ao gênero, além da associação dos conceitos da guerra a uma masculinidade heroica. A paz, por sua vez, é dotada de uma feminilidade utópica, inalcançável. Portanto, a ideia tradicional de guerra é indissociável de comportamentos atribuídos à masculinidade: egoísmo, brutalidade, arrogância e violência. Um bom soldado deve adjetivar-se de tal maneira. Em contrapartida, a um mau soldado são atribuídas características tidas como femininas: fraco, frágil, sem coragem (TICKNER, 2001).

¹¹ No original, “universal gendering of war”.

A desvalorização do feminino é normalizada na esfera militar não apenas na marginalização da mulher, pois tudo que está atrelado à feminilidade recebe uma conotação negativa, invocando a inferioridade “natural” feminina e perpetuando a hierarquia de gênero. As diferenças de gênero e a supervalorização da masculinidade são produzidas e complementares. Ao mesmo tempo em que o feminino é desvalorizado por “falta” de qualidades, o masculino é valorizado por ser quem oferece aquilo que falta. O resultado dessa soma é a justificativa da manutenção do masculino no topo da hierarquia social (PETERSON, 2010).

Percebe-se, então, que as narrativas de gênero são fundamentais para criar e sustentar a cultura da guerra, ao mesmo tempo em que as questões de gênero são comumente deixadas de lado pelas correntes *mainstream* dos estudos internacionais. Segundo Enloe (2014, p. 3), olhar para a política internacional com uma lente feminista é buscar diversas mulheres em lugares geralmente tidos pelas correntes tradicionais como meramente “privados”, “domésticos” ou “triviais”. A importância de questionar o local e o papel das mulheres em ambientes de dominação masculina foi precisamente sintetizada por Cynthia Enloe em seu livro *Bananas, Beaches and Bases* quando ela indaga-se “onde estão as mulheres”?¹² (ENLOE, 2014, p. 6).

Na história, o movimento feminista divide-se cronologicamente em três momentos, ou ondas¹³, sendo a primeira delas na passagem do século XIX para o século XX. Frisa-se que o feminismo não é um projeto homogeneizador. Cada ramificação do movimento possui suas preocupações e suas lutas, embora todas possuam em comum a busca pelo fim das desigualdades sociais e históricas entre homens e mulheres. Por isso, é preciso levar em consideração as diferenças internas entre as próprias feministas, o que nos leva a constatar que o feminismo pode ser considerado um movimento de dissidência mais por questionar a histórica dominação masculina do que por levantar questionamentos metodológicos, epistemológicos ou ontológicos (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

12 No original, “where are the women?”.

13 A primeira onda feminista deu-se na passagem do século XIX para o século XX e lutou pelo sufrágio universal e pela inclusão das mulheres no espaço político. A segunda onda deu-se na década de 1970 com uma agenda de inclusão social e cidadania. A terceira onda aconteceu na década de 1990 e trouxe a ideia de que as fontes de opressão são muito mais numerosas do que as identificadas pelas ondas anteriores; dessa forma, o foco muda para o “poder do gênero”: o discurso como fonte de poder, ordem e construção de hierarquias de gênero (NOGUEIRA; MESSARI, 2005; MONTE, 2010).

Nas Relações Internacionais, a contribuição feminista só ganhou importância na década de 1990, quando o estupro de mulheres foi usado como arma em guerras de caráter étnico, o que obrigou a disciplina a “descer de seu pedestal” do estudo da *high politics* (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 223). Nesse sentido, Sylvester (1996) estabelece uma divisão do feminismo nas RI em duas linhas de pensamento: o ponto de vista feminista e o feminismo pós-moderno. O primeiro busca inserir as questões de gênero em ambientes de discussão tradicionais das RI, que são em sua maioria dominados por homens. Ele acredita que mulheres podem prover uma soberania diferente e, conseqüentemente, uma política diferente. Já o segundo admite uma indefinição do conceito de gênero e procura questionar a lógica dessa soberania. O feminismo pós-moderno critica o ponto de vista feminino na medida em que ele parece “compactuar” com os limites das teorias clássicas de RI, apenas injetando a questão de gênero em ambientes tradicionais (SYLVESTER, 1996; NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Já sobre o papel de gênero na guerra, mais especificamente, Goldstein (2001) elenca três correntes divergentes do feminismo. O feminismo da diferença assume as diferenças biológicas essenciais entre os sexos e admite que, enquanto as mulheres são biologicamente propensas a buscar soluções pacíficas, os homens são naturalmente violentos. Em contrapartida, o feminismo liberal recusa o pensamento de que mulheres são naturalmente pacíficas e prega a igualdade de gênero no que tange às habilidades técnico-militares. Já o feminismo pós-moderno enxerga os papéis na guerra como fenômenos fluidos e contextuais e, por isso, tanto homens quanto mulheres desempenham papéis diversos (GOLDSTEIN, 2001).

O feminismo da diferença encontra seu sustento ontológico no essencialismo. Essa noção filosófica enxerga as coisas carregadas de qualidades imutáveis e atemporais. Os gêneros teriam suas características próprias, ou seja, as mulheres seriam dotadas de qualidades femininas inatas e os homens de qualidades masculinas inatas, que se manteriam essencialmente por toda a vida, sem possibilidade de mudança. Skjelsbaek (2001) observa que o discurso essencialista é usado pelos detentores do poder para justificar a sua posição: homens estão em posição de liderança porque lhes é natural, assim como mulheres devem ficar em casa e cuidar de suas crianças pelo mesmo motivo. Ele também é usado para fortalecer o argumento de que a paz

é essencial e inerentemente feminina e, por isso, as mulheres devem ser excluídas das discussões de guerra.

Já o feminismo liberal aproxima-se da ontologia do construtivismo social, cuja principal ideia é a de um mundo em constante mudança. As identidades de gênero aqui não seriam inatas, como no essencialismo, mas sim construídas e estabelecidas a partir das interações nas estruturas sociais em que o indivíduo está inserido (SKJELSBÆK, 2001). Nota-se a negação da dicotomia mulher/paz e homem/violência. Também parece certo dizer que o feminismo pós-moderno encontra sustento ontológico no construtivismo social, uma vez que os papéis de gênero na guerra como fenômenos fluidos e contextuais podem ser enxergados como resultantes de interação social.

Se não é inédita a participação de mulheres em guerras, há aspectos particulares que tornam singular a luta armada das mulheres curdas. São esses aspectos que apagam as narrativas de gênero da guerra acima mencionadas. Em primeiro lugar, está a exclusividade feminina. O sistema organizativo da YPJ é dividido em grupos, pelotões, unidades e batalhões, sendo todos os postos, inclusive os de comando e de treinamento, ocupados por mulheres e meninas (RIBEIRO, 2015). Logo, tem-se que a YPJ é um exército *de* mulheres.

Uma segunda particularidade é a estratégia de autodefesa e o comprometimento com o fim da sociedade patriarcal. O movimento político do Confederalismo Democrático tem como uma de suas principais premissas a liberação da mulher das amarras opressoras de uma sociedade patriarcal (DIRIK, 2016). Ao comprometer-se com esse movimento, a YPJ pode ser vista como um exército *para* mulheres. As próximas seções debruçar-se-ão sobre essas questões e demonstrarão de que modo elas são fundamentais para a desconstrução das narrativas tradicionais de gênero na guerra.

3.1 Exército de Mulheres

Criar um exército puramente feminino significa pôr fim à masculinidade hegemônica que perpassa os Estudos de Segurança Internacional e engloba as RI como um todo. O conceito de masculinidade hegemônica, cunhado por Raewyn Connell (*apud* TICKNER, 2001), identifica a dominação das normas e valores

masculinos em instituições de controle social a fim de manter a ordem patriarcal. O próprio mito fundador das RI, no qual o Realismo se apoia para explicar o Sistema Internacional, descreve um comportamento individual classicamente tido como masculino, de amoralidade e egoísmo, e adota-o universalmente para todos os Estados. Assim, uma análise de gênero histórica do desenvolvimento dos Estados soberanos e da guerra indica que a construção de ambos foi feita sob um modelo masculino (TICKNER, 2001).

Portanto, fica clara a associação entre os comportamentos estatais e a masculinidade hegemônica. Essa perpétua associação contribui para o distanciamento das mulheres dos estudos de segurança. Desse modo, o comportamento no ambiente militar é moldado pela construção e reprodução de normas, regras e políticas, que dirigem a atividade individual aos encaixes dos padrões masculinos propostos (PETERSON, 2010).

Já o termo “militarização” é usado para explicar a adoção de valores militares – hierarquia, obediência e uso da força – pelos Estados, sendo as narrativas heróicas de guerra a maneira encontrada por homens e Estados masculinos para provar sua masculinidade (VIA, 2010). No contexto militar, então, os combatentes precisam afastar-se de qualquer traço de feminilidade, que é tida como sinônimo de fraqueza, fragilidade e incapacidade, e aproximar-se daqueles associados à masculinidade, como força, resistência e braveza.

Ao simplesmente serem “injetadas” na esfera militar masculinizada, as mulheres se deparam com o desafio duplo de provar que são tão “masculinas” quanto seus colegas homens e, ao mesmo tempo, de não perder sua “essência feminina” (VIA, 2010). Uma vez que o contingente da YPJ é única e exclusivamente composto por mulheres (DIRIK, 2016; RIBEIRO, 2015), pode-se inferir que o caráter masculino do meio militar, a divisão universal dos papéis de gênero na guerra e, conseqüentemente, as narrativas de gênero são excluídas. Nota-se a importância de não apenas *incluir* mulheres em Forças Armadas, mas também *integrá-las* (VIA, 2010). O caráter masculinizante na YPJ também é suprimido na medida em que os atributos como força, coragem e braveza são exaltados como necessários à guerra, mas não são associados em nenhum momento à masculinidade. Da mesma maneira, não há a redução do sexo feminino a frágil e sem coragem, porque uma vez que

são as mulheres os componentes do batalhão e se são elas quem fazem a guerra, é contraditório assumir que elas não possuem força e coragem para tal.

A supressão das narrativas tradicionais de gênero pode ser notada de maneira prática pela forma como a mídia, sobretudo a ocidental, representa as mulheres da YPJ. A fim de ilustração, selecionamos um artigo para a revista de beleza feminina *Marie Claire*, em que Griffin (2014) evoca diversas vezes os adjetivos *strong, loyal, disciplined, committed*¹⁴, e faz questão de coletar depoimentos que demonstram que as militares da YPJ são dotadas daquelas qualidades comumente associadas à masculinidade:

Elas lutam contra um inimigo impiedoso com armas maiores e mais pesadas que si. E mesmo assim, continuam a lutar. [...] Ahmed, assim como muitas da YPJ, é ferozmente leal às suas companheiras soldadas. [...] Elas podem ser fortes e líderes. [...] As mulheres são de fato vistas como tão fortes, disciplinadas e comprometidas quanto os homens. Elas suportam meses de treinamentos longos e rigorosos em armamentos e manobras táticas antes de serem permitidas a lutar (GRIFFIN, 2014, n.p., tradução própria¹⁵).

Para Dirik (2014), porém, essa repercussão midiática demonstra que o ocidente se preocupa apenas em sensacionalizar as maneiras pelas quais essas mulheres desafiam noções preconcebidas de mulheres orientais como vítimas oprimidas. Isso resulta na caricaturização errônea de mulheres guerreiras curdas como um fenômeno novo e na desvalorização de sua luta legítima. Ignora-se que as causas da guerra residem no combate contra uma sociedade patriarcal e contra um grupo que estupra e vende mulheres como escravas sexuais, para que revistas de beleza atinjam seus propósitos sensacionalistas (DIRIK, 2014).

A supressão dos estereótipos de gênero também pode ser observada no testemunho de Sa-el Morad:

Nós podemos fazer tudo que um homem faz, não há nada impossível para nós. Quando eu estava em casa, os homens pensavam que a função da mulher era limpar a casa e não sair de lá. Mas quando eu entrei na YPJ, tudo mudou. Eu mostrei a eles que eu consigo empunhar uma arma, que eu consigo lutar nas batalhas, que eu consigo fazer tudo que eles pensavam

14 Forte, leal, disciplinada, comprometida (tradução própria).

15 No original: They fight with weapons that are bigger and heavier than they are against a relentless enemy. And yet they continue to fight. [...] Ahmed, like many of the YPJ, is fiercely loyal to her fellow-soldiers. [...] They can be strong *and* be leaders. [...] The women are indeed seen as just as strong, disciplined, and committed as their male counterparts. They endure many months and levels of rigorous training in weaponry and tactical maneuvers before they are even allowed to fight.

que era impossível para uma mulher. Agora, os homens estão mudando sua opinião sobre mim e sobre outras mulheres. Eles agora veem que somos iguais e temos as mesmas habilidades, talvez até mais do que eles. Agora os homens entendem que somos fortes e podemos fazer o que quisermos (GRIFFIN, 2014, n.p., tradução própria¹⁶).

Exclui-se também a hierarquia clássica das instituições tradicionais militares. Há entre as mulheres e meninas da YPJ uma ideia coletiva de luta e sororidade, ilustrada pela maneira como se chamam entre si: *heval*, que em curdo significa “amiga” ou “camarada” (DIRIK, 2016). Ademais,

A estrutura interna também tenta romper com a hierarquização dos exércitos clássicos, as unidades escolhem seus próprios comandantes de forma democrática e têm o poder de revogar essa escolha. Os comandantes não têm privilégios especiais, convivem com os demais milicianos e não estão isentos dos trabalhos de manutenção, como cavar trincheiras (DIRIK, 2016, p. 141).

Em entrevista concedida à Sputnik, a comandante da YPJ Nesrîn Abdalla explica que

Até então, os exércitos eram criados exclusivamente por homens com uma mentalidade patriarcal, e eles tinham apenas duas funções: defender-se e ganhar poder. Mas nós somos um exército de mulheres, algo que nunca aconteceu antes, não há outros assim. Nós fazemos isso não apenas para nos protegermos, mas também para mudar a mentalidade do exército, não apenas para conquistar poder, mas também para mudar e desenvolver a sociedade (MEET..., 2016, n.p., tradução própria¹⁷).

As táticas e estratégias militares da YPJ foram se desenvolvendo contigualmente à sua popularidade, na medida em que provavam ser uma força poderosa contra o jihadismo. Além de tomarem parte nas linhas de frente das batalhas, as mulheres passaram também a assumir posições de comando estratégico. Sobre isso, Zaidou (2017) nota que

16 No original: We can do all the same things that men can do, there's nothing impossible for us. When I was at home, all the men just thought that the women are just cleaning the house and not going outside. But when I joined the YPJ everything changed. I showed all of them that I can hold a weapon, that I can fight in the clashes, that I can do everything that they thought was impossible for women. Now, the men back home changed their opinions about me and other women. Now they see that we are their equals, and that we have the same abilities, maybe sometimes more than them. They understand we are strong and that we can do everything they can.

17 No original: Until now, armies were created exclusively by men with patriarchal thinking, so they had only two tasks: to defend and win power. But we are an army of women, and that's never happened before, there are no others like that. We do this not just to protect ourselves, but also to change the way of thinking in the army, not only to gain power, but to change society, to develop it.

assim que a YPJ conquistou uma boa reputação, especialmente na luta contra o ISIS, que é classificado pelas potências mundiais como uma organização terrorista, ela começou a assumir a liderança na luta antiterrorista. O presidente francês François Hollande recebeu de maneira não-tradicional a comandante da YPJ Nisreen Abdullah em seu uniforme militar, o que vai de encontro aos costumes do palácio. O encontro deu a Abdullah um local de destaque no front de batalha. (ZAIDOU, 2017, n. p., tradução própria¹⁸).

Zaidou (2017) destaca ainda que, em comparação com outras forças militares em luta na Síria, o exemplo de Rojava é exceção no que diz respeito a mulheres armadas, graças à forte credibilidade do movimento feminista curdo, bem como sua crença na democracia e no secularismo.

Nos movimentos curdos, as mulheres participam dos treinamentos de combate, têm um grande nível de independência e desempenham papel ativo nas tomadas de decisão na guerra. Enquanto isso, as mulheres em outras forças combatentes têm papéis fracos e nominais, como no batalhão feminino das Forças de Defesa Nacional, na brigada jihadista al-Khansaa e nas forças femininas da milícia das forças policiais síriacas. Essa diferença entre o papel e o valor das mulheres combatentes em grupos curdos em comparação com outras forças deriva da importância cada vez maior de mulheres no cotidiano curdo. Além disso, essa importância vem da forte crença curda na democracia e no secularismo (ZAIDOU, 2017, n. p., tradução própria¹⁹).

Se apenas o aspecto técnico-militar for levado em conta, deixando de lado o projeto político revolucionário em curso, pode-se dizer que a função militar da YPJ serve de sustento para os argumentos do feminismo liberal, no que tange ao papel de gênero na guerra, e ao ponto de vista feminista, no que diz respeito ao gênero propriamente dito na guerra. Vale retomar que o feminismo liberal é aquele que crê na igual capacidade física e técnica de mulheres e homens na guerra e o ponto de vista feminista é aquele que prega a inserção das discussões de gêneros

18 No original: Once YPJ fighters had earned a reputation, particularly in their fight against ISIS, which is classified by world powers as a terrorist organization, they began to take the lead in the battle against terrorism. French President Francois Holland gave an untraditional reception to Nisreen Abdullah, commander of the YPJ, when he welcomed her at the Élysée Palace in her military uniform, which is contrary to traditional palace customs. This meeting provided Abdullah with a prominent place in the YPJ on the battle front.

19 No original: In Kurdish movements, women participate in combat training, exercise a great degree of independence, and are active decision makers in the war. Meanwhile, women have nominal and weak roles in other combat forces, such as the regime's all-female force within National Defense Forces, ISIS's al-Khansaa Brigade, and the Syriac Security Office's female force. This difference between the role and value of female fighters in Kurdish groups versus those in other factions stems from Kurdish women's increasingly visible role in daily life. Moreover, Kurdish women's valued position comes from Kurdish movements' strong belief in democracy and secularism.

em ambientes tradicionais das RI – nesse caso, o da guerra (GOLDSTEIN, 2001; NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Isso porque a YPJ é a concretização da inserção das discussões de gênero no campo da guerra, bem como a imersão total de mulheres nesse ambiente. Uma vez imersas e autogestoras autônomas de suas unidades de autodefesa (RIBEIRO, 2015), a YPJ sustenta com êxito a comprovação da capacidade militar feminina, nos diversos postos de comando, operação e administração. Um exército de mulheres demonstra ser tão capaz de fazer a guerra quanto um exército de homens ou misto.

Essa associação, porém, limita-se ao aspecto técnico-militar. A próxima seção abordará o outro aspecto da luta: o projeto político de emancipação feminina no Curdistão. É válido salientar que esse projeto está inserido em um modelo político contrário ao estadocentrismo do Sistema Internacional, propondo, inclusive, a superação do Estado (RIBEIRO, 2015). Partindo do pressuposto de que o Estado é, hoje, o principal ator das RI, a análise a seguir restringe-se à hipótese de superação das narrativas de gênero na guerra e não se ocupa em pensar a aplicabilidade do modelo proposto.

3.2 Exército para Mulheres

A primeira particularidade da YPJ, que a difere de outras experiências históricas de mulheres em guerra e contribui para a desconstrução das narrativas de gênero na guerra, é ser um exército *de* mulheres. A segunda particularidade concerne à sua estratégia de autodefesa (DIRIK, 2016; RIBEIRO, 2015), que a torna um exército *para* mulheres. A autodefesa é simultaneamente a resistência aos ataques físicos e aos ataques estruturais, podendo ela “plasmarse em linhas econômicas, culturais e políticas” (RIBEIRO, 2015, p. 67). Para compreendê-la é fundamental entender a realidade em que está inserida.

A base fortemente patriarcal e a opressão da mulher em diversas sociedades do Oriente Médio não são desconhecidas. O caráter patriarcal pode ser notado pela predominância de homens no espaço público e social, discriminação da mulher, taxa desigual de escolaridade entre homens e mulheres, estupro, violência doméstica, feminicídio e ausência de direitos iguais entre os sexos. Além disso, vários aspectos da legislação islâmica ainda afetam às mulheres, como problemas relacionados a

casamentos forçados, divórcio, poligamia e sexualidade. É importante salientar, porém, que tais questões não são exclusivas à região em questão, muito menos justificadas por nenhuma religião (VIEIRA, 2018).

Ao contrário de algumas representações mistificantes e reducionistas feitas no ocidente, em nenhuma escritura sagrada islâmica está preconizada a subjugação da mulher. O problema das mulheres nas sociedades do Oriente Médio não é religioso, mas sim de uma religião usada por uma sociedade patriarcal (ASSAF; SCARTEZINI, 2020). Da mesma maneira que sociedade secular não significa liberdade para a mulher, a religião não deve ser responsabilizada pela desigualdade de gênero (VIEIRA, 2018). A resistência da YPJ aos ataques estruturais diz respeito à luta contra a condição social de inferioridade da mulher e traduz sua função social.

Sobre isso, Hajjami (2008) argumenta que

a condição de inferioridade e de precariedade nas quais estão confinadas a maior parte das mulheres nas sociedades árabe-muçulmanas são oriundas principalmente da hegemonia de uma mentalidade (de um sistema) patriarcal que instrumentaliza sua leitura da religião para legitimar as situações de dominação, de violência e de exclusão em relação às mulheres. (HAJJAMI, 2008, p. 109).

Além das amarras sociais das sociedades tradicionais e conservadoras locais, a dominação de algumas cidades pelo EI potencializou a opressão à mulher na região. Sabe-se que a ideologia pregada pelos jihadistas é fundamentalmente patriarcal. A interpretação radical da lei da *sharia* condena todos aqueles contrários ao islamismo sunita e extingue os direitos de mulheres e crianças, sobretudo meninas, sendo comuns as práticas de estupro coletivo, tortura, apedrejamento em praça pública, sequestro e escravidão sexual, dentre outras hostilidades (RETOMADA..., 2017).

A ideologia radical do EI enxerga a mulher como um ser inferior ao homem. Nas cidades sob seu comando, as mulheres não podem andar desacompanhadas de um homem, não possuem direitos básicos, devem sempre cobrir-se inteiramente da cabeça aos pés, não têm acesso a celulares ou internet, são impedidas de trabalhar e estudar, são capturadas, torturadas, estupradas, mantidas em cativeiro e vendidas como escravas sexuais. O tratamento hostil contra as mulheres causa revolta nas combatentes da YPJ e é uma das principais motivações que as levam

a pegar em armas (DIRIK, 2016). Em entrevista à Independent, a combatente Kimmie Taylor põe que:

Em nome das mulheres, nós liberamos muitas de um lugar sombrio. Sob controle do Estado Islâmico, uma criança, uma menina de dez anos, não podia aproveitar sua infância. Elas eram forçadas a cobrir suas cabeças e seus direitos à vida eram negados. Agora as crianças foram libertadas (ERVAN, 2019, n.p., tradução própria²⁰).

A YPJ usou o fato de a ideologia do Estado Islâmico não enxergar mulheres como dignas de humanidade em seu favor no campo de batalha: “os jihadistas acreditam que as pessoas que são mortas por mulheres vão para o inferno. Quando mulheres lutavam contra eles e eles escutavam vozes femininas, eles fugiam”²¹ (ERVAN, 2019, n.p., tradução própria). Por outro lado, se capturadas, as militares curdas optavam por tirar suas próprias vidas, conscientes de que nas mãos do EI seriam aprisionadas, torturadas e vendidas (DIRIK, 2016).

Nesse sentido, a autodefesa impõe-se em primeiro lugar como resistência à violência física. Como já visto, a luta é desigual, já que, ao contrário dos armamentos pesados, tanques e artilharia do EI, a YPJ conta com armamento leve, principalmente de fuzis AK-47 antigos e alguns projéteis antitanque RPG, bombas caseiras e tanques improvisados com caminhões de lixo (DIRIK, 2016).

Apesar disso, as batalhas foram bravamente vencidas pelas forças curdas com apoio de uma coalizão internacional e o EI foi derrotado na Síria (RETOMADA..., 2017). Com o protagonismo da YPJ, as forças curdas conseguiram reconquistar cidades outrora dominadas pela organização terrorista, e liberar milhares de mulheres sequestradas e presas como escravas sexuais pelo EI. O fim da guerra contra o EI leva à segunda função da YPJ:

Contra os nossos inimigos e sua ideologia, nossa guerra nunca acabará. Em particular, estamos sempre lutando contra a mentalidade popular. Mas conseguimos tirar proveito da derrota militar de forças como o Estado Islâmico, que conduziram uma guerra repugnante, especialmente contra as mulheres [...] [A guerra] tinha que ter acabado com a derrota do EI, mas

20 No original: “In the name of women, we liberated women from a dark place. Under Isis a child, a girl of ten years old, could not enjoy her childhood. They were forced to cover their heads and their right to life was denied. Now, the children have been released”.

21 No original: “The jihadists thought that people who were killed by a woman’s hand would go to hell. When women fought against them and they heard our voices, they ran away”.

a nossa guerra contra a opressão ainda não acabou. (ERVAN, 2019, n.p., tradução própria²²).

A autodefesa impõe-se, em segundo lugar, no comprometimento com o fim da estrutura patriarcal. Como já foi dito, a libertação da mulher é a coluna vertebral do projeto político de Rojava. Para cumprir com essa função, nos campos de treinamento, tanto da YPJ quanto da YPG, são ofertadas, além do treinamento militar, aulas de história, de gênero, de política e de resolução pacífica de conflitos. Os graduados comprometem-se a lutar por uma sociedade democrática, ecológica e, principalmente, livre do patriarcado. Esse pensamento se insere na Teoria da Ruptura: a ruptura mental, espiritual e cultural com o sistema de poder em vigência para completa libertação do povo (DIRIK, 2016).

Tal ideologia materializa-se em diversas conquistas do movimento de mulheres curdo. Em primeiro lugar está, claro, o exército feminino, mas vale notar também a existência de partidos políticos para mulheres; assembleias anuais pela liberdade das mulheres; organizações como a PAJK, que promove a auto-organização das mulheres na comunicação, cultura, educação, promove academias de mulheres e sustenta a *jineoloji* (ciência da mulher); a formação da YJA que, entre outras funções, luta contra o feminicídio, os massacres culturais e sociais e implementa instituições responsáveis pelos problemas de saúde femininos, entre diversas outras organizações (DIRIK., 2016).

A YPJ deu às mulheres curdas um espaço de autonomia e de consciência política (DIRIK, 2016). Ao mesmo tempo em que reconquistava territórios em batalhas travadas com forças muito superiores às suas, o exército de mulheres mostrou-se também um exército *para* mulheres. Além da formação militar, a YPJ permite a oferta de educação, apoio jurídico e assistência médica feminina. Tornar-se militar virou o desejo de muitas meninas curdas que procuravam fugir dos ambientes conservadores de suas famílias (ERVAN, 2019, n.p.).

Aqui em Rojava, muitas mulheres não vivem com dignidade em suas famílias, devido ao modo feudal de vida. A decisão de entrar para a YPJ mudou minha vida para sempre. Ela mostrou como mulheres podem ter lugar na luta por liberação. Para uma menina curda, que não pode usar sua voz para

22 No original: "Against our enemies and their ideology, our war will never stop. In particular, we are always struggling for the minds of the people. But we take morale from the military defeat of a force like Isis, which has carried out such a repugnant war, particularly against women. [...] It had to end in Isis being eradicated. But our war against oppression is not over yet".

defender seus direitos dentro da própria casa, isso é muito significativo. No início, minha família temia que eu parasse nas mãos do inimigo e fosse tratada desonrosamente. Mas com o tempo eles ficaram orgulhosos de mim. Eles viram como eu lutava (ERVAN, 2019, n.p., tradução própria²³).

Ser um exército para mulheres é evidente em uma sociedade tipicamente sexista, já que:

Em sua crítica ao Estado, Öcalan assinala o sexismo como um dos pilares ideológicos do Estado, realçando como este e o capitalismo convertem a mulher tanto em objeto sexual como em mercadoria e que só permitem seu desenvolvimento para convertê-la em um acessório da sociedade patriarcal. [...] Portanto um dos pilares do Confederalismo Democrático é o feminismo. Essa necessidade da luta pela emancipação da mulher aumenta ainda mais quando o islamismo sexista se impõe sobre os Estados que dominam o Curdistão, como é o caso do Irã. (DIRIK, 2016, p. 64).

As conquistas armadas são importantes para garantir a integridade física, mas é indissociável da luta política de libertação da mulher (DIRIK, 2016). O compromisso da YPJ em superar a misoginia e o machismo socialmente responsável pela opressão de mulheres realça sua função social. O resultado da soma dessas duas funções – social e militar – é o caminho para a construção de uma sociedade livre, igual, justa e democrática.

4 Considerações Finais

Ao longo do artigo foi demonstrado o modo que a YPJ desconstrói as concepções sobre guerra nas vertentes tradicionalistas das RI e da segurança internacional. As escolas clássicas de RI atribuem ao fenômeno da guerra e ao próprio Estado a condição de masculinidade hegemônica. A supervalorização de comportamentos tipicamente tidos como masculinos implica a inferiorização daqueles associados à feminilidade e esse comportamento colabora com o afastamento de mulheres dos centros de poder.

Vimos que a YPJ é um exército exclusivamente composto por mulheres e possui uma agenda essencialmente feminista. Os padrões começam a ser quebrados

²³No original: Here in Rojava, a lot of women cannot live with dignity in their families because of their feudal approach to living. But with my decision to join YPJ, my life changed forever. My decision showed how women can take their place in the fight for liberation. For a Kurdish girl, who cannot speak up in their own house to defend her rights, this is really significant. At first, my family were afraid I would end up in the hands of the enemy and be treated dishonourably. But after a while, they were proud of me. They saw how I struggled.

com o simples fato de ser um exército *de* mulheres. Essas mulheres combatentes mostram ser o oposto dos adjetivos trivialmente direcionados a elas na guerra, como frágeis, fracas, sem coragem e sem habilidades. A YPJ demonstra com sucesso a capacidade técnico-militar feminina ao protagonizar a luta contra as atrocidades do Estado Islâmico.

Um segundo padrão é quebrado quando analisamos a agenda do exército. Além do conflito bélico propriamente dito, a YPJ se preocupa em destruir uma estrutura não física, mas social: o patriarcalismo. Alinhada aos preceitos do modelo político implementado pela Revolução de Rojava, ela se compromete em lutar pela emancipação das mulheres do conservadorismo e combater a inferiorização da mulher em todas as esferas sociais. Percebe-se, portanto, a sua dupla função: militar e social.

Depreende-se assim que ser um exército de mulheres e para mulheres são as singularidades que permitem à YPJ superar as narrativas de gênero na guerra. Embora ainda pequeno, o movimento revolucionário em Rojava mostra-se uma bela contradição: uma remodelação político-social-estrutural liderada e protagonizada por mulheres em uma região cujo xadrez geopolítico é naturalmente chauvinista e conflituoso e cuja sociedade é estruturalmente marcada pela opressão à mulher.

A revolução em curso em Rojava é declaradamente feminista, e representa um farol democrático em um mar de conflitos. É possível extrair lições da experiência de um grupo armado integralmente feminino para pensar, na realidade ocidental, a inclusão e, sobretudo, a integração de mulheres no meio militar. A YPJ ilustra com êxito a capacidade técnico-militar de mulheres, bem como evidencia a necessidade da ocupação de cargos de comando por esse grupo minorizado.

Gender in War: Women's Protection Unit (YPJ) and the Deconstruction of Gender Narratives in War

Abstract: This article aims to analyze how the Women's Protection Unit (YPJ) contributes to the deconstruction of gender narratives in war. YPJ is a Kurdish armed militia in Northern Syria engaged in both the Syrian Civil War and the fight against ISIS. It is an army composed exclusively by women and for women, whose feminist agenda goes beyond the conflict

itself, and therefore represents an exception to the hegemonic masculinity within the military environment. This paper evokes the feminist theories of international security studies to overcome the traditional boundaries in classical IR theory.

Keywords: War. Gender. YPJ. Syria. Kurdistan.

Referências

ASSAF, Fabiane; SCARTEZINI, Anna Tereza. Feminismo islâmico versus feminismo secular: a ressignificação do Islã e a Academia. *In: BUENO et al.* (Orgs.). **Estudos em História e Cultura do Próximo Oriente**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: SobreOntens/UERJ, 2020.

CARVALHO, Eliane. Rojava: uma revolução contra o estado. **Ecopolítica**, v. 16, set./dez., 2016. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ecopolitica/article/view/34184>. Acesso em: 24 mar. 2020.

COSTA, Sandra. **As correntes de pensamento no interior do islamismo**. Pensamento islâmico radical e as redes terroristas na Europa, Working Papers, 2010. Disponível em: http://www1.eeg.uminho.pt/riap/cp/ceupinto/ProjectoFCT/WP_UM_Texto%20correntes%20de%20pensamento%202.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

DIRIK, Dilar (Org.). **A revolução ignorada: feminismo, democracia direta e pluralismo radical no Oriente Médio**. Tradução de Paulo Ferraz. São Paulo: Autonomia Literária, 2016.

DIRIK, Dilar. Western fascination with ‘badass’ Kurdish women. **Al Jazeera**, 29 out. 2014. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/opinions/2014/10/29/western-fascination-with-badass-kurdish-women>. Acesso em: 26 out. 2020.

ENLOE, Cynthia. **Bananas, beaches and bases: making feminist sense of international politics**. Califórnia, University of California Press, 2014.

ENTENDA o conflito na Síria. **BBC News Brasil**, 18 jul. 2012. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/07/120718_entenda_conflito_siria_lgb. Acesso em: 27 ago. 2020.

ERVAN, Amara. I eradicated Isis with my women comrades – now our aim is to spread feminism across the Middle East. **Independent**, 25 mar. 2019. Disponível em: <https://www.independent.co.uk/voices/isis-syria-ypj-ypg-women-feminism-middle-east-a8838591.html>. Acesso em: 27 ago. 2020.

FORD, Robert Stephen. The Syrian civil war: a new stage, but is it the final one? **Middle East Institute**, Washington 2019. Disponível em: https://www.mei.edu/sites/default/files/2019-04/Ford_The_Syrian_Civil_War.pdf. Acesso em: 27 ago. 2020.

GOLDSTEIN, Joshua. **War and Gender**: how gender shapes the war system and vice versa. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

GRIFFIN, Elizabeth. These remarkable women are fighting ISIS. It's time you know who they are. **Marie Claire**, 1 out. 2014. Disponível em: <https://www.marieclaire.com/culture/news/a6643/these-are-the-women-battling-isis/>. Acesso em: 26 ago. 2020.

HAJJAMI, Aïcha. A condição das mulheres no Islã: a questão da igualdade. **Cadernos Pagu**, Campinas, v. 30, n. 1, p. 107-120, jan./jun. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cpa/n30/a09n30.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2020.

KENNEDY-PIPE, Caroline. Gender and Security. *In*: COLLINS, Allan. **Contemporary Security Studies**. 2 ed. Oxford: Oxford University Press, 2010, p. 106-121.

LUCENA, Gleydson. **A geopolítica da guerra civil síria e suas implicações para o Brasil**. Orientadora: Glória Maria Vargas Lopez de Mesa. 2017. 146 f. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/31598/1/2017_GleydsonGonzagadeLucena.pdf. Acesso em: 27 ago. 2020.

MEET the Head of Syrian Kurds' Women Fighters, Who Kill and Humiliate Daesh. **Sputnik**. 2016. Disponível em: <https://sptnkne.ws/dtF5>. Acesso em: 26 ago. 2020.

MONTE, Izadora. **Gênero e Relações Internacionais**: uma crítica ao discurso tradicional de segurança. Orientador: Antonio Jorge Ramalho da Rocha. 2010.

146f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNB_3f5dd3a7bacbcf92547deb3bbab93c4. Acesso em: 27 jul. 2020.

NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das relações internacionais:** correntes e debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

ÖCALAN, Abdullah. **Libertando a vida:** a revolução das mulheres. São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2016.

PETERSON, Spike. Gendered Identities, Ideologies and Practices in the context of war and militarism. *In:* SJOBERG, Laura; VIA, Sandra. **Gender, War and Militarism: Feminist Perspectives.** Santa Barbara: Praeger, 2010.

RETOMADA de Raqqa representa o fim do Estado Islâmico? **BBC News Brasil**, 18 out. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-41664071>. Acesso em: 24 ago. 2020.

RIBEIRO, Maria. **A revolução em Rojava:** Jin, Jiyan, Azadî (Mulheres, Vida e Liberdade). Orientador: Victor Hugo Veppo Burgardt. Co-orientador: Bruno Lima Rocha Beaklini. 2015. 147 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Pampa, Santana do Livramento, 2015. Disponível em: <https://dspace.unipampa.edu.br/bitstream/rii/907/1/Ribeiro%2C%20Maria%20Floren%20Guarche.%20A%20revolu%20em%20Rojava%20jin%20jiyan%20azad%20mulheres%20vida%20liberdade%29.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2020.

SKJELSBÆK, Inger. Is Femininity Inherently Peaceful? The Construction of Femininity in the War. *In:* SKJELSBÆK, Inger; SMITH, Dam. **Gender, Peace & Conflict.** Londres: Sage Publications, 2001.

SLY, Liz. A mini world war rages in the fields of Aleppo. **The Washington Post**, 14 fev. 2016. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/a-mini-world-war-rages-in-the-fields-of-aleppo/2016/02/14/d2dff-f02-d340-11e5-a65b-587e721fb231_story.html. Acesso em: 25 ago. 2020.

SYLVESTER, Christine. The contributions of feminist theory to International Relations. In: SMITH *et al.* (Orgs.). **International theory: positivism and beyond**. Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

TICKNER, Judith. **Gendering world politics: issues and approaches in the post-Cold War era**. Nova Iorque: Columbia University Press, 2001.

VIA, Sandra. Gender, militarism and globalization: soldiers for hire and hegemonic masculinity. In: SJOBERG, Laura; VIA, Sandra. **Gender, War and Militarism: Feminist Perspectives**. Santa Barbara: Praeger, 2010.

VIEIRA, Maria. Religião, feminismo e islã: perspectivas do feminismo islâmico. **Mandrágora**, v. 24, n. 2, p. 5-38, 2018. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/MA/article/view/9034/6477>. Acesso em: 28 jun. 2020

YPJ. **About Us**. Disponível em: <https://ypjrojava.com/ypj/en/about-us>. Acesso em: 25 ago. 2020.

ZAIDOU, Hussein. **When Female Fighters Lead the Charge**. The Washington Institute. 2017. Disponível em: <https://www.washingtoninstitute.org/fikraforum/view/when-female-fighters-lead-the-charge>. Acesso em: 26 ago. 2020.

Colonialidade do Ser e Saber: Geopolítica do Conhecimento e Análise do Sistema ONU

Kimberly Victória Pertile¹

Resumo: Este artigo tem o objetivo de apresentar a decolonialidade epistêmica a partir do conceito de colonialidade do ser e do saber através das premissas de pensadores latino-americanos. Apoiado no binômio modernidade-colonialidade, em que a ideia de modernidade está relacionada com a subjugação epistêmica, abordaremos o conceito de geopolítica do conhecimento. Assim, será dado ênfase na influência que as linguagens podem exercer na construção do ser e do conhecimento. Ainda, a corrente teórica pós-colonial é utilizada para uma análise do sistema das Nações Unidas (ONU), em que suas línguas oficiais e de trabalho moldam e beneficiam os países que detêm o domínio delas. Por isso, torna-se necessário a decolonização epistêmica através da resignificação do dito – conceito de *delinking*.

Palavras-chave: Modernidade. Colonialidade. Decolonialidade Epistêmica. Nações Unidas. *Delinking*.

¹ Graduanda em Relações Internacionais e Integração pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). E-mail: kimberlypertile@gmail.com.

1 Introdução

Neste artigo abordaremos o marco teórico da decolonialidade, mais especificamente sobre a questão da colonialidade do ser e do saber, a partir de uma perspectiva crítica de autores latino-americanos. Assim, a decolonialidade tem por objetivo uma emancipação em relação aos ideais colonialistas da subjetividade através da formação de um novo pensamento com saberes locais (MIGNOLO, 2010).

Sob um contexto onde os ideais do neoliberalismo, modernidade e modernização são caracterizados como o caminho para a felicidade, qualquer proposição diferente dessa forma organizacional social e econômica gera violência direta e indireta. Deste modo, o discurso da modernidade universal reforça a reprodução da colonialidade, isto é, compreende-se a conexão entre a modernidade e o colonialismo/imperialismo (MIGNOLO, 2010). Por isso, a retórica opressiva da modernidade gera uma energia de descontentamento nos indivíduos que reagem frente à violência imperial, na medida que tal energia é transformada em projetos decoloniais (MIGNOLO, 2007a, 2007b).

Nesse sentido, torna-se necessário descolonizar os nossos conhecimentos e seres, pois estes estão influenciados pela lógica colonial de dominação. Nessa visão, a partir da metade dos anos 70, essa colonialidade do ser e do saber, como forma de colonização, é combatida por meio da reconstrução das histórias apagadas, subjetividades suprimidas, linguagens e conhecimentos subalternizados devido à premissa totalizante da modernidade e racionalidade (MIGNOLO, 2010).

Para uma melhor compreensão do assunto a ser tratado, será exposto a diferença entre colonialidade e colonialismo e, assim, as suas influências na conformação da modernidade para o desenvolvimento do elo colonialidade-modernidade. Com esse vínculo estabelecido, apresentaremos a colonialidade do ser e do saber, ressaltando a geopolítica do conhecimento, analisada sob a perspectiva linguística. A linguagem como instrumento de poder, beneficiando principalmente as regiões centrais, é exemplificada neste artigo através das Nações Unidas (ONU).

A partir da teoria pós-colonial, analisaremos a defesa do discurso do suposto multilinguismo por parte da ONU a fim de evitar que determinadas culturas/línguas sejam consideradas superiores a outras. Contudo, na prática, a organização

detém línguas oficiais (inglês, francês, espanhol, russo, chinês e árabe) e línguas de trabalho (inglês e francês), que organizam a produção do conhecimento, proporcionam vantagens comunicativas e conformam um processo de padronização dos seres e saberes dos países colonizados através dos países colonizadores.

Na ONU, as línguas oficiais e de trabalho, sendo estas línguas vernáculas coloniais da modernidade ocidental, impõem os saberes e moldam os seres externos às potências colonizadoras – adotando somente o conhecimento imperial epistêmico e rejeitando as racionalidades perigosas ou estranhas. Nesse sentido, mencionaremos a decolonização epistêmica, a qual pretende reconhecer a colonialidade e formar novas epistemologias conformando uma resignificação, releitura e atualização do dito – este representando o conceito de *delinking* de Walter D. Mignolo (MIGNOLO, 2007a).

2 Relação entre Modernidade e Colonialidade

Apresentaremos o pensamento decolonial a partir da relação modernidade-colonialismo-colonialidade (MIGNOLO, 2010). Portanto, entende-se que há conexão entre a modernidade e a experiência colonial, e negações e repúdios a todas as outras formas de racionalidades diversas às coloniais/imperiais, conformando a subjugação epistêmica, econômica, política e legal nos países colonizados (MIGNOLO, 2004).

Por mais que num primeiro contato com os termos colonialismo e colonialidade possa parecer que os dois se refiram ao mesmo processo, existem diferenças. Nelson Maldonado-Torres explica que

O colonialismo denota uma relação política e econômica, na qual a soberania de um povo reside no poder de outro povo ou nação, o que constitui a tal nação em um império. Distinta desta ideia, a colonialidade se refere a um padrão de poder que emergiu como resultado do colonialismo moderno, mas que em vez de estar limitado a uma relação formal de poder entre dois povos ou nações, se refere à forma como o trabalho, o conhecimento, a autoridade e as relações intersubjetivas se articulam entre si, através do mercado capitalista mundial e da ideia de raça. Assim, pois, embora o colonialismo preceda a colonialidade, a colonialidade sobrevive ao colonialismo (MALDONADO-TORRES, 2007, p. 131, tradução nossa).²

² No original: Colonialismo denota una relación política y económica, en la cual la soberanía de un pueblo reside en el poder de otro pueblo o nación, lo que constituye a tal nación en un imperio. Distinto de esta idea, la colonialidad se refiere a un patrón de poder que emergió como resultado del colonialismo moderno, pero que

Logo, o colonialismo possibilita à lógica colonial continuar exercendo sua influência mesmo após o processo colonial. Portanto, mesmo territórios livres continuaram sendo diretamente influenciados pela lógica que foi estabelecida enquanto colônia, pois conforme Mignolo “[...] o colonialismo não se define [...] senão [...] pela lógica de colonialidade que o fez possível e deu-o e dá suas formas de existência ainda hoje” (MIGNOLO, 2006a, p. 15, tradução nossa).³

Conforme Mignolo (2010), decolonialidade refere-se a uma emancipação em relação aos mecanismos de dominação, a qual questiona a manutenção dos ideais colonialistas da epistemologia e forma um pensamento inovador que prevalece os conhecimentos locais. Assim, ao abordar a decolonialidade epistêmica, o autor identifica cinco tipos de colonialidade do poder: o controle da economia; o controle da autoridade; o controle do gênero e da sexualidade; controle da subjetividade e do conhecimento; e o último, acrescentado por Edgardo Lander, controle da natureza e recursos naturais (MIGNOLO, 2010). O controle da economia seria o modo como as relações econômicas ocorrem e são desenvolvidas; o controle da autoridade refere-se à política e à maneira como o governo age; e o controle dos recursos naturais está relacionado com a forma pela qual estes são administrados. Estas três áreas continuaram obedecendo à lógica do período colonial, estabelecida para explorar os recursos e, conseqüentemente, beneficiar o colonizador (MIGNOLO, 2010).

A colonialidade do gênero e da sexualidade está ligada, dentre outros fatores, ao controle do sentir do corpo e das significações sobre ele, como também aos papéis sociais entre os gêneros; e o controle da subjetividade e do conhecimento está relacionado à forma de percepção da realidade, e em como ocorre a construção do conhecimento e se instituem padrões estéticos. Assim, de qualquer maneira, todas estas formas de colonialidade estão interligadas, pois a lógica da colonialidade do poder se baseia nos pilares da hermenêutica, a forma como se entende ou compreende, da epistemologia, como maneira de conhecer, e da *aesthesis*, o modo de sentir (MIGNOLO, 2010).

en vez de estar limitado a una relación formal de poder entre dos pueblos o naciones, más bien se refiere a la forma como el trabajo, el conocimiento, la autoridad y las relaciones intersubjetivas se articulan entre sí, a través del mercado capitalista mundial y de la idea de raza. Así, pues, aunque el colonialismo precede a la colonialidad, la colonialidad sobrevive al colonialismo.

³ No original: “[...] el colonialismo se define [...] si no [...] por la lógica de la colonialidad que lo hizo posible y le dio y da sus formas de existencia todavía hoy.

Desse modo, a necessidade de se compreender que a colonialidade do ser e do saber existe e que deve ser entendida, exposta e combatida surge a partir de meados dos anos 70, quando se manifestam as primeiras ideias de que esta era também uma forma de colonização. Entretanto, para que a colonialidade do ser e do saber possa ser analisada, é necessário compreender que esta não é um processo isolado, mas que está interligada a outros, como colonialismo e modernidade. Assim, a colonialidade não é facilmente assumida como um processo real porque a afirmação da sua existência significa reconhecer uma face oculta da modernidade e do colonialismo (MIGNOLO, 2010).

Neste processo de assumir a colonialidade como parte da modernidade, faz-se necessário entender o contexto em que a modernidade se desenvolve. O autor argentino Enrique Dussel considera dois conceitos para o processo, “o primeiro deles é eurocêntrico, provinciano, regional. A modernidade é uma emancipação, uma saída da imaturidade por um esforço da razão como processo crítico, que proporciona à humanidade um novo desenvolvimento do ser humano” (DUSSEL, 2005, p. 27). Portanto, a modernidade é vista como “eurocêntrica” porque está ligada diretamente a fenômenos como a Reforma Protestante, o Iluminismo e a Revolução Francesa, que surgiram e se desenvolveram dentro da Europa. Posteriormente, seriam argumentos como este que levariam ao discurso de que a modernidade deveria libertar todos os seres humanos de sua ingenuidade para que pudessem se desenvolver de forma plena (DUSSEL, 2005).

O segundo conceito apresentado pelo autor aborda o conceito de modernidade que, aplicado “num sentido mundial, consistiria em definir como determinação fundamental do mundo moderno o fato de ser [...] centro da História Mundial” (DUSSEL, 2005, p. 27). Deste modo, Dussel (2005) argumenta que a noção de uma história verdadeiramente mundial só ocorre a partir da formação de um Sistema-mundo, com a incorporação do Oriente e da América hispânica em 1492. Assim, o autor considera que a primeira nação moderna é a Espanha, pois ela inaugura o mercantilismo, e posteriormente, a partir da Revolução Industrial, a Inglaterra assume o posto de principal nação moderna. Isso ocorre porque estas duas nações foram o ponto de partida para processos que impactaram o mundo e o modo como ele se organizava (DUSSEL, 2005).

Já Anthony Giddens⁴ entende que a modernidade “refere-se a estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que posteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência” (GIDDENS, 1991, p. 11). Esta abordagem também seria mencionada posteriormente por Walter Mignolo em seu livro *Desobediência Epistêmica* (2010). Isto posto, por mais que as datas consideradas pelos autores para o surgimento da modernidade sejam diferentes, a modernidade é sempre abordada como um processo originado na Europa e que se expandiu influenciando o mundo ocidental. Por isso, para Giddens (1991), a modernidade transformou os lugares (ambiente geográfico onde ocorrem as atividades sociais) e terminou com a relação espaço-tempo, fazendo com que sociedades situadas distantes pudessem influenciar em uma em específico. Desse modo, a modernidade gera a globalização, em que as “outras culturas são esmagadas”, reforçando a exclusão dos “outros” (GIDDENS, 1991).

Desta maneira, de acordo com Mignolo (2006a, p. 16, tradução nossa)⁵, a partir da conexão dos impérios ocidentais, capitalistas e cristãos (protestantes e católicos), constituída pela expansão marítima nos cinco séculos do Atlântico, com a premissa de modernidade, “a colonialidade aparece como o lado mais escuro e invisível dela”. Nelson Maldonado-Torres (2006), ao discorrer sobre o assunto, analisa a dificuldade de relacionar os conceitos da modernidade à localização geopolítica, à conexão colonial/imperial. Isso, para o autor, deve-se ao fato de que o discurso da modernidade “encobre” a colonialidade, omitindo, portanto, a conexão entre modernidade e a Europa (MALDONADO-TORRES, 2006).

À primeira vista, parece haver um desajuste entre o tema da modernidade e a relação imperial/colonial. Um conceito se refere ao tempo (o moderno) enquanto o outro faz referência ao espaço (expansionismo e controle das terras). Parecia que a modernidade estaria envolvida na colonização europeia do tempo, isto é, na criação das etapas na história que conduziram ao advento da modernidade na terra europeia. No entanto, os vínculos entre a modernidade e a Europa nos discursos dominantes da modernidade não podem não referir-se a localização geopolítica. O que faz o conceito da modernidade é esconder engenhosamente o significado da espacialidade para a produção deste discurso. Por este motivo, aqueles que adotaram um discurso da modernidade tendem muitas vezes a adotar uma perspectiva universal que se desfaça do significado da localização geopolítica. Escapar

⁴ Destacamos que o autor Anthony Giddens não faz parte do marco teórico decolonial, apesar de ser citado por Walter Mignolo (2010).

⁵ No original: [...] la colonialidad aparece como el lado más oscuro e invisible de ella.

do legado da colonização e da dependência são fornecidos para muitos pela modernidade, como se a modernidade como tal não tinha sido intrinsecamente ligada à experiência colonial (MALDONADO-TORRES, 2006, p. 85-86, tradução nossa).⁶

Consoante com Mignolo e Maldonado-Torres, a colonialidade compõe a modernidade. Em outras palavras, Mignolo (2010) afirma que há uma mútua dependência da relação modernidade-colonialidade, dando ênfase, principalmente, no que tange a colonialidade como ferramenta essencial para a existência da modernidade. O autor esclarece: “Se a colonialidade é constitutiva da modernidade, no sentido de que não pode haver modernidade sem colonialidade, então a retórica da modernidade e a lógica da colonialidade são também duas caras da mesma moeda” (MIGNOLO, 2010, p. 46, tradução nossa).⁷

Nesse sentido, a modernidade/colonialidade, para Mignolo (2004), constituiu-se através de uma dupla história. A primeira é um período de autoafirmação por meio dos “sucessos intelectuais e científicos” – discurso para o progresso da humanidade. Não obstante, a outra parte é formada por “uma história de negações e repúdios de todas as outras formas de racionalidade” – estágio esse que forma a época “silenciada da colonialidade europeia”. Por isso, o “duplo discurso da modernidade” orienta-se para o avanço dos homens mediante a “subjugação (primeiro epistêmica, depois econômica, política e legal)” (MIGNOLO, 2004, p. 680).

Assim, segundo Mignolo (2004, p. 704) a “modernidade (ciência, democracia, civilização, liberdade, capitalismo, etc.)” e sua associação à “colonialidade (mito, folclore, despotismo, ignorância, pré-capitalismo, subdesenvolvimento, etc.)” definirá as “culturas do saber para as próximas décadas”. Nessa lógica, Mignolo (2005, p. 37-38) declara que a ideia de mundo moderno/colonial formou-se “da complexa

6 No original: A primera vista, parece haber un desajuste entre el tema de la modernidad y la relación imperial/colonial. Un concepto se refiere al tiempo (el moderno) mientras que el otro se refiere al espacio (expansionismo y control de la tierra). Parecía que la modernidad estaría involucrada en la colonización europea del tiempo, es decir, en la creación de las etapas de la historia que llevaron al advenimiento de la modernidad en el territorio europeo. Sin embargo, los vínculos entre la modernidad y Europa en los discursos dominantes de la modernidad no pueden dejar de referirse a la ubicación geopolítica. Lo que hace el concepto de modernidad es ocultar ingeniosamente el significado de la espacialidad para la producción de este discurso. Por este motivo, aquellos que adoptaron un discurso de la modernidad tienden muchas veces a adoptar una perspectiva universal que descarta el significado de ubicación geopolítica. El escape del legado de la colonización y la dependencia son proporcionados por muchos por la modernidad, como si la modernidad como tal no hubiera estado intrínsecamente vinculada a la experiencia colonial.

7 No original: Si la colonialidad es constitutiva de la modernidad, en el sentido de que no puede haber modernidad sin colonialidad, entonces la retórica de la modernidad y la lógica de la colonialidad son también dos caras de la misma moneda.

articulação de forças, de vozes escutadas ou apagadas, de memórias compactas ou fraturadas, de histórias contadas de um só lado, que suprimiram outras memórias”, ou mesmo nas palavras de Giddens (1991), a modernidade exclui os “outros”.

A lógica da colonialidade, assim sendo, gera um desconforto e um sentimento de repúdio para quem a estuda, e isso vai dar força ao pensamento decolonial. Ou seja, definiremos decolonialidade, segundo Mignolo (2007b, p. 27, tradução nossa)⁸, como “[...] a energia que não se deixa administrar pela lógica da colonialidade, nem se crê nos contos de fadas da retórica da modernidade”. Desse modo, tendo a colonialidade como lado invisível do colonialismo e da modernidade, abordaremos então a esfera da colonialidade do ser e do saber – formada pela relação da lógica da colonialidade e o discurso da modernidade que irá conformar os saberes dos próximos séculos (MIGNOLO, 2004, 2010).

3 Colonialidade do Ser e do Saber

Dando continuidade ao raciocínio decolonial, abordaremos a colonialidade do ser e do saber através da imposição dos conhecimentos das potências colonizadoras aos colonizados, moldando os sujeitos. Nesse quesito, consideramos a geopolítica do conhecimento articulada ao cenário linguístico na medida que a hegemonia das linguagens das grandes potências coloniais contribuirá na formação dos seres e saberes dos colonizados. A seguir, utilizaremos a corrente teórica pós-colonial no estudo da defesa do discurso multilíngue das Nações Unidas (ONU), embora haja a predominância das línguas vernáculas coloniais da modernidade ocidental na condução da organização. Por fim, argumentamos sobre a necessidade do reconhecimento da colonialidade do saber e da formação de novas epistemologias de pensamento, conceituadas por Mignolo como *delinking* (MIGNOLO, 2007a).

A colonialidade caracteriza-se, desde a Era das Navegações, pela crença na superioridade da ciência, do saber, da cultura e das línguas ocidentais, e a crítica a toda forma de conhecimento que não seja produzida pela mesma matriz das línguas europeias. A colonialidade mostra, dessa forma, o lado escondido da então chamada “modernidade”, e deixa evidente que quem possui o poder de representar, possui também o poder de definir e determinar a identidade (MIGNOLO, 2004).

⁸ No original: [...] la energía que no se deja manejar por la lógica de la colonialidad, ni se cree los cuentos de hadas de la retórica de la modernidad.

Devido a essa dominação europeia, que aos poucos se instalou nas Américas e, mais tarde, em outros continentes, representada pelo seu enorme poderio econômico, cultural e territorial, forma-se a nomenclatura colonialidade do poder. Sobre esse conceito, Quijano (2002) contribui afirmando que o conhecimento é considerado superior quando a região onde o saber foi produzido for dominante e predominantemente de população branca. Sob essa ótica, entende-se que a colonialidade do poder é um modelo de poder moderno que conecta o controle do trabalho, a formação racial, o Estado e a produção de conhecimento (QUIJANO, 2002).

Nessa linha de raciocínio, a colonialidade do poder, segundo Mignolo (2004, p. 676-677) é “o poder e o conhecimento que permitem classificar e dominar o resto da humanidade”. Portanto, a colonialidade do saber provém da colonialidade do poder. Assim, para explicar a colonialidade do saber, Maldonado Torres esclarece que: “[...] a colonialidade do saber refere-se ao rol da epistemologia e as tarefas gerais da produção de conhecimento na reprodução dos regimes de pensamento colonial [...]” (MALDONADO-TORRES, 2007, p. 130, tradução nossa).⁹

Devido à influência do colonizador no saber produzido em suas antigas colônias, mesmo após a quebra de vínculo, as ex-colônias continuam adotando um padrão eurocêntrico na sua produção em razão de centenas de anos de duro cerceamento e controle cultural metropolitano. Não obstante, foi implantado de maneira lenta e gradual, ao longo de centenas de anos, que o conhecimento do velho continente sempre foi superior aos demais. E somente tal conhecimento permitia a formação de hipóteses válidas – uma vez que muitas informações produzidas fora do eixo do poder eram desconsideradas, ou simplesmente compradas e reescritas aos moldes do conhecimento colonizador. Atos como esses contribuem para uma perda de informação catatônica para o mundo, visto que o que ocorre é um grande processo de homogeneização, não permitindo a pluriversalidade da produção científica (MIGNOLO, 2004).

Como há o controle em todos os sentidos das classes julgadas como inferiores quando comparadas à europeia, também passa a ser estudado a colonialidade do ser – que ocorre quando alguns seres se impõem sobre outros. Essa colonialidade surge, segundo Nelson Maldonado-Torres (2008), no transcorrer de conversas

⁹ No original: [...] la colonialidad del saber tiene que ver con el rol de la epistemología y las tareas generales de la producción del conocimiento en la reproducción de regímenes de pensamiento coloniales [...].

de estudiosos latino-americanos e estadunidenses. Na concepção de Mignolo, portanto, “a colonialidade do poder e do saber veio a gerar a colonialidade do ser”¹⁰ (MIGNOLO, 2004, p. 669). Assim, Maldonado-Torres auxilia na definição de colonialidade do ser a partir da premissa de que há controle sobre os seres através da tradição e senso comum. Por isso, “a colonialidade do Ser refere-se ao processo pelo qual o senso comum e a tradição são marcados por dinâmicas de poder de carácter preferencial: discriminam pessoas e tomam por alvo determinadas comunidades” (MALDONADO-TORRES, 2008, p. 96).

Através da ideia da superioridade do conhecimento das potências colonizadoras, desde o período colonial, estas impõem seus saberes, conseqüentemente influenciando os seres externos a elas. Essa colonialidade do ser e do saber exercidas pelas potências hegemônicas refletem na valorização de certos conhecimentos em detrimento de outros, pois o conhecimento “está localizado numa geo-política do conhecimento imperial epistêmico [...]” (MIGNOLO, 2004, p. 699) – originando o conceito denominado por Walter Mignolo (2004) como geopolítica do conhecimento.

Em vista disso, a geopolítica do conhecimento é colonizadora e é imposta pela diferença colonial epistêmica da superioridade dos imperialistas em detrimento dos povos conquistados e subjugados. Por esse ângulo, a geopolítica do conhecimento, para Mignolo (2004, p. 681-682), “tem sido enquadrada [...] pela lógica que lhe subjaz: a colonialidade do poder. [...] trata-se da recusa e o repúdio de lógicas e racionalidades estranhas ou perigosas, de modo a sustentar o projecto ascendente da modernidade, através da colonialidade do poder [...]”. Deu-se então a substituição de conhecimentos regionais pelos conhecimentos advindos da metrópole, com o objetivo de, aos poucos, apagar o conhecimento que era visto como inferior (MIGNOLO, 2004).

Portanto, as sociedades coloniais foram enquadradas como países de conhecimento inferior comparado ao produzido na metrópole, em que aquelas tiveram que adaptar-se ao molde dos conhecimentos da civilização europeia, compondo um padrão homogeneizador que foi outorgado a todos os habitantes das regiões ultramarinas. Por essa característica, Mignolo (2004, p. 695) argumenta que a

10 No entanto, em 2010, Mignolo reformula essa proposta, classificando a colonialidade do ser e do saber como uma mesma área, separada da colonialidade do poder.

geopolítica do conhecimento “conduziu à universalidade do espírito humano e da mente humana”.

As áreas para serem exploradas com a geopolítica do conhecimento são diversas, porém analisaremos a geopolítica do conhecimento no cenário linguístico. Sobre essa pauta, é indiscutível que uma das principais formas de influenciar a população ocorre através da língua, pois nela encontram-se todos os artifícios necessários para que o locutor convença o ouvinte/leitor de sua maneira de pensar (MIGNOLO, 2004).

Sob essa perspectiva, Mignolo (2004) relaciona o ser com a linguagem com o objetivo de evidenciar a influência da língua na formação do ser. Portanto, a hegemonia linguística das grandes potências será decisiva para a formação do ser colonizado, já que a linguagem determina a identidade e o conhecimento da sociedade que a compõe – consequentemente moldando os sujeitos (MIGNOLO, 2004). Essa ideia é desenvolvida por Mignolo ao abordar a atuação da língua, como cultura e sabedoria, capaz de controlar o indivíduo.

A ‘ciência’ (conhecimento e sabedoria) não pode ser separada da língua; as línguas não são meros fenômenos “culturais” em que os povos encontram a sua “identidade”; são também o lugar em que o conhecimento está inscrito. E, uma vez que as línguas não são algo que os seres humanos têm, mas algo que os seres humanos são, a colonialidade do poder e do saber veio a gerar a colonialidade do ser (MIGNOLO, 2004, p. 669).

As línguas epistêmicas hegemônicas, como molde para o controle das sociedades subordinadas a elas, se apropriam do “conceito moderno de conhecimento e de ciência”, que nega quaisquer conhecimentos ou “línguas vernáculas não ocidentais e [não] coloniais e nas suas origens [não] clássicas (grego e latim)” (MIGNOLO, 2004, p. 670). Assim, definiremos as “línguas epistêmicas dominantes (francês, alemão e o inglês)” como aquelas línguas do poder, as quais estão relacionadas “desde o século XVI, com a expansão imperial” (MIGNOLO, 2004, p. 669).

Por isso, Mignolo (2004, p. 668-669) afirma que, a partir do século XVI, vigora a “crença na superioridade” do saber ocidental e a “duvidosa racionalidade do conhecimento em línguas que não sejam o grego e o latim ou as suas versões vernáculas (italiano, espanhol, português, francês, alemão e inglês), isto é, as línguas vernáculas coloniais da modernidade ocidental”. Nessa linha de pensamento, Walter

Mignolo menciona que não há possibilidades de sequer cogitar a utilização de línguas não dominantes – aquelas que “provenham de bengali, de aymara, do árabe, do russo, do bambara, etc.” (MIGNOLO, 2006b, p. 13, tradução nossa)¹¹ – porque estão condenadas ao fracasso. Ou, como ele mesmo reafirma no fragmento de seu livro: as outras ‘línguas não modernas’ foram “reduzidas a silêncio pelo pensamento hegemônico [...]” (MIGNOLO, 2006b, p. 26, tradução nossa).¹²

E dentre os vários resquícios do colonialismo, o “neoimperialismo” colocado por Yves Lacoste (2005) é o que continua fortemente enraizado na sociedade atual, pois através da fala e das ações ocorrem a dominação e o silenciamento das antigas colônias. Assunto que é analisado também dentro dos cenários das Relações Internacionais, “o discurso como forma de poder” (PEREIRA, 2015, p. 7), pela força que ele exerce em quem o escuta. Desse modo, para uma análise de Relações Internacionais, utilizar-se-á a corrente teórica pós-colonial¹³ representada pela autora Gayatri Chakravorty Spivak¹⁴, que se preocupa “em produzir um discurso crítico que procura influenciar e alterar a forma como lemos e apreendemos o mundo contemporâneo” (LANDRY; MACLEAN, 1996, p. 11 *apud* SPIVAK, 2014, p. 9).

De acordo com Spivak em “Pode o subalterno falar?”, “nenhum ato de resistência pode ocorrer em nome do subalterno sem que esse ato esteja imbricado no discurso hegemônico” (SPIVAK, 2014, p. 14). Isto é, a autora “[...] refere-se ao fato de a fala do subalterno e do colonizado ser sempre intermediada pela voz de outrem, que se coloca em posição de reivindicar algo em nome de um(a) outro(a)” (SPIVAK, 2014, p. 16). Portanto, agindo dessa forma, colabora para reproduzir as estruturas de poder e opressão, fazendo com que o subalterno permaneça sem voz. Isso se daria pela falta de um lugar para que ele pudesse expressar sua posição e ser escutado (SPIVAK, 2014).

11 No original: provienen del bengalí, del aymara, del árabe, del ruso, del bambara, etc.

12 No original: reducidas al silencio por el pensamiento hegemónico [...].

13 Apesar de estarmos abordando sobre decolonialidade, o pós-colonialismo influenciou muito a corrente decolonial. A corrente pós-colonial foi pouco explorada em Relações Internacionais, a qual se preocupa em dar voz ao subalterno (CARVALHO; ROSEVICS, 2017).

14 Embora não seja uma autora latino-americana, e sim indiana, faz parte dos autores(as) do Sul global. Spivak alia as abordagens teóricas do “feminismo contemporâneo, [d]o pós-colonialismo e, mais recentemente, [d]as teorias do multiculturalismo e da globalização” (SPIVAK, 2014, p. 11). O termo subalterno, para Spivak, é descrito como “as camadas mais baixas da sociedade constituídas pelos modos específicos de exclusão dos mercados, da representação política e legal, e da possibilidade de se tornarem membros plenos no estrato social dominante” (SPIVAK, 2006, p. 20 *apud* SPIVAK, 2014, p. 13-14).

Por isso, “a tarefa do intelectual pós-colonial deve ser a de criar espaços por meio dos quais o sujeito subalterno possa falar para que, quando ele ou ela o faça, possa ser ouvido(a)” (SPIVAK, 2014, p. 16). Portanto, em conformidade com Spivak (2014), não se deve falar pelo subalterno, mas sim trabalhar contra a subalternidade, conformando espaços de articulação do subalterno a fim deste ser ouvido. Ou seja, necessita-se de uma política de construção de uma infraestrutura para que os subalternos falem e possam ser ouvidos, e que uma breve declaração de apenas torná-los perceptíveis não seja suficiente (SPIVAK, 2014).

Através da corrente teórica do pós-colonialismo sob a influência da autora Spivak, realizaremos uma análise do sistema das Nações Unidas a partir da suposta defesa do discurso de multilinguismo em função do teor internacionalista e da diretriz universal da organização. Assim, o discurso da ONU de multilinguismo é de fato legitimado por toda a sociedade internacional de países¹⁵, seja pelos países colonizados ou pelos países colonizadores – caracterizando a organização como uma entidade que fala pelos subalternos, visto que os representam por meio de suas línguas (TERRA; SOUSA; GARCIA, 2016).

A ONU nasceu por decisão dos Estados nacionais em função da consciência dos efeitos de seu poder destrutivo, já que vivenciavam guerras e destruições no século XX que não representavam seus interesses (CARNEIRO, 2016). Alguns propósitos da ONU são representados pela manutenção da paz e da segurança internacionais; a adoção do multilinguismo; a realização da cooperação internacional para resolver problemas políticos, sociais, econômicos e culturais; e a formação de relações amistosas entre as nações (BUGIATO, 2016).

Portanto, o nascimento da ONU está ligado à crise da civilização ocidental, sendo esta pautada na “consolidação dos estados nacionais, da expansão colonial, do capitalismo e da industrialização” (CARNEIRO, 2016, p. 81). Dessa forma, as modernas técnicas industriais e as novas possibilidades de intervenção na natureza, oriundas da racionalidade moderna, produziram uma destruição alarmante. Conseqüentemente, surge a necessidade de um mecanismo de banimento jurídico da guerra e de proteção da paz e segurança internacionais por parte das grandes

15 Sociedade internacional (conceito de Relações Internacionais) é o conjunto de sujeitos internacionais/países em convivência global, relacionando-se e compartilhando interesses comuns através da cooperação (BASTOS, 2019).

potências, sendo esta realizada pelo órgão da ONU chamado Conselho de Segurança (CS) (CARNEIRO, 2016).

Esse Conselho proporciona o direito universal de proteção aos seres humanos além do marco de abrangência dos Estados nacionais, uma organização multilateral de prevenção a novos holocaustos, e o direcionamento dos avanços industriais para o bem-estar da humanidade (CARNEIRO, 2016). O CS, de um total de quinze Estados, integra cinco países permanentes (Estados Unidos, Rússia, China, França e Reino Unido), que são os Estados de maior capacidade militar daqueles vitoriosos da Segunda Guerra Mundial, além de dez países não permanentes por um período de dois anos. O consentimento de todos os membros permanentes é essencial para aprovar qualquer decisão do CS (BUGIATO, 2016).

Outro órgão da organização é a Assembleia Geral, onde todos os Estados membros são representados com direito a um voto. As tomadas de decisões são dadas pela maioria, com exceção aos temas de segurança e paz, finanças e entrada de novos membros, que precisam de uma maioria de dois terços (BUGIATO, 2016). A Corte Internacional de Justiça (CIJ) é o principal órgão judiciário da ONU, sendo composta por quinze juízes com mandatos de nove anos e sem o poder de veto. Apenas os Estados têm acesso à CIJ, a qual impõe suas sentenças aos países. Por fim, há o Conselho Econômico e Social (ECOSOC), que coordena programas da ONU e recomenda o tratamento de problemas econômicos, sociais, culturais, educacionais, de saúde e de direitos humanos. É composto por 54 membros eleitos pela Assembleia Geral com mandato de três anos e as decisões são feitas pela maioria dos votantes (BUGIATO, 2016).

O CS é considerado o órgão que mais reflete a distribuição de poder assimétrica do sistema internacional, visto que não compreende a igualdade de voto, devido ao direito de voto e de veto dos membros permanentes, e que as resoluções são impostas aos Estados relacionados. Se de um lado, esse modelo decisório é essencial para formar as decisões do Conselho, por outro, politiza demasiadamente as decisões do órgão, que relativiza as determinações (MARCONI, 2016). Portanto, a exigência de unanimidade na aceitação de projetos dentro do CS pelos membros permanentes (poder do veto), compreende a premissa de que as ações do órgão devem respeitar as decisões dessas cinco potências de modo a

evitar desentendimentos que levem a possíveis guerras. Nesse sentido, surgem propostas de reorganização das atividades do CS, que foram se multiplicando e sofrendo fragmentações, deixando de apenas requerer a extensão do poder de veto a outros Estados. Por isso, há algumas propostas de adicionar outros idiomas como linguagens oficiais da ONU, como por exemplo a proposta da XI Conferência de Chefes de Estado e de Governo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), em 2016, de adicionar o português às línguas oficiais da organização. Contudo, isso pode levar algum tempo para se concretizar (MARCONI, 2016).

Outros intentos de reforma do CS deram-se pelo grupo de países em desenvolvimento L69 com membros como Índia, Brasil, África do Sul, Jamaica e Nigéria. Propunham a formação de seis novas cadeiras permanentes (compostas por Alemanha, Brasil, Índia, Japão e mais dois países africanos) e uma não permanente para um pequeno país em desenvolvimento (MARCONI, 2016). Além disso, em 2004, forma-se um relatório com dois modelos de reforma do CS: o modelo A, que presumia seis novos países permanentes sem o poder de veto e três novos membros não permanentes em um período de dois anos, e o modelo B, que formava uma nova categoria de membros do CS com oito vagas de mandatos de quatro anos renováveis. Essa reforma não impactaria na estabilidade decisória porque nenhuma das propostas aumentava o número de países com poder de veto (MARCONI, 2016).

As Nações Unidas abrangem seis línguas oficiais (inglês, francês, espanhol, russo, chinês e árabe) e duas línguas de trabalho (inglês e francês), sendo idiomas majoritariamente de países colonizadores, conformando a predominância das línguas vernáculas coloniais da modernidade ocidental sobre as demais (TERRA; SOUSA; GARCIA, 2016). Estas linguagens organizam a produção do conhecimento, detêm vantagens comunicativas¹⁶ e conformam um processo de padronização dos seres e saberes dos países colonizados. Isso configura-se como o parâmetro de que as línguas influenciam na colonialidade do poder, visto que tais linguagens vernáculas coloniais impõem os saberes e moldam os seres externos às potências colonizadoras. Por isso, adotam somente o conhecimento imperial epistêmico

¹⁶ Essas vantagens comunicativas advêm do próprio uso da língua. Mesmo que populações de países colonizados tenham conhecimento das línguas oficiais, o fato de suas línguas nativas não serem recebidas institucionalmente limita a expressão de seu ser e também sua percepção de mundo, componentes importantes para a conformação de uma epistemologia (MIGNOLO, 2004).

e rejeitam as racionalidades perigosas ou estranhas no sustento do projeto da modernidade por meio da colonialidade do poder (MIGNOLO, 2004). Assim, com a escolha de línguas oficiais e de trabalho, a ONU exclui diferentes nações que a instituição deveria representar – visto que as questões linguísticas podem estar facilmente relacionadas ao poder político, econômico e militar (TERRA; SOUSA; GARCIA, 2016).

Em relação ao exposto, compreende-se que o colonizado/subalterno está limitado a uma estrutura de poder e opressão por estar imbricado nas formas dominantes de conhecimento/política/discurso das estruturas linguísticas da ONU. Isso deve-se ao fato de que, na prática, o multilinguismo pregado pelas Nações Unidas são apenas declarações, na medida que não há uma infraestrutura linguística adequada para que o subalterno possa falar e ser ouvido, de maneira que o represente, e que não favoreça de forma mais acentuada os países colonizadores graças ao seu domínio das línguas oficiais e de trabalho (TERRA; SOUSA; GARCIA, 2016; SPIVAK, 2014).

Como forma de criar uma infraestrutura para que o sujeito colonizado/subalterno possa falar e ser ouvido(a), “não se pode falar pelo subalterno, mas pode-se trabalhar ‘contra’ a subalternidade, criando espaços nos quais o subalterno possa se articular e [...] ser ouvido” (SPIVAK, 2014, p. 16-17). Em conformidade com a teoria pós-colonial, Mignolo (2007a) afirma a necessidade de reconhecer a colonialidade de saber/conhecimento e formar novas epistemologias com pluri-versalidade a fim de se caracterizar como uma alternativa ao colonialismo de pensamento, formando o conceito de *delinking*. Por isso, o *delinking*, isto é, a desvinculação da retórica da modernidade sob a lógica da colonialidade, pressupõe avançar para uma geopolítica de conhecimento que denuncia a pretensão universal de uma determinada etnia, “[...] localizada em uma parte específica do planeta (geopolítica), que é, a Europa onde o capitalismo se acumulou como consequência do colonialismo” (MIGNOLO, 2007a, p. 453, tradução nossa)¹⁷.

O *delinking* conforma uma tentativa de formar uma ressignificação, releitura e atualização das racionalidades do projeto da modernidade, ou em outras palavras, significa uma mudança epistêmica decolonial levando à outra universalidade

¹⁷ No original: [...] located in a specific part of the planet (geo-politics), that is, Europe where capitalism accumulated as a consequence of colonialism.

(MIGNOLO, 2007a). Assim, esse conceito de Mignolo leva à “[...] mudança epistêmica descolonial e traz para o primeiro plano outras epistemologias, outros princípios de conhecimento e compreensão e, conseqüentemente, outras economias, outras políticas, outras éticas” (MIGNOLO, 2007a, p. 453, tradução nossa).¹⁸

Portanto, “a descolonização do conhecimento requer o *delinking* do modelo eurocêntrico de produção de conhecimento e o dismantelamento radical das hierarquias existentes entre os diferentes conhecimentos” (STOJNIC, 2017, p. 105, tradução nossa)¹⁹. Necessita-se de “outros conhecimentos” e a libertação dos saberes ocidentais com a remoção da matriz colonial de poder nos campos da economia, da política e da epistemologia – na medida que a decolonialidade promove a mudança na geopolítica do conhecimento, levando à pluriversalidade epistêmica. Em suma, o projeto *delinking* compreende a decolonização do paradigma moderno/colonial hegemônico com a pluriversalidade como projeto universal a fim de contribuir na igualdade dos conhecimentos diversos (MIGNOLO, 2007a).

Reforçamos a ideia do projeto decolonial de *delinking* nas Nações Unidas, de modo a formular um novo projeto epistêmico próprio e de reconhecer a colonialidade do ser e do saber sofridas pelos países colonizados, visto que as suas linguagens são depreciadas pela organização em contraposição a um favorecimento dos idiomas imperiais/coloniais (MIGNOLO, 2007a). Isto nos leva à premissa pós-colonial de criar espaços para que o subalterno possa se expressar, a fim de se sobrepor às estruturas de poder e opressão impostas pelas limitações das linguagens exercidas pelas Nações Unidas (SPIVAK, 2014). Finalmente, nota-se que, em ambas correntes teóricas, as linguagens são postas como um instrumento de poder, no qual o indivíduo que não domina as línguas hegemônicas, sob o exemplo da ONU, se encontra em dificuldade de entendimento das informações e transmissão de seus pensamentos, encontrando-se em uma estrutura de poder e opressão de sua expressividade, subjetividade e compreensão. Ademais, fortalece-se o predomínio das línguas dominantes sobre as demais, característica do conceito da geopolítica do conhecimento, que engloba a colonialidade do ser e do saber, de modo que a

18 No original: [...] de-colonial epistemic shift and brings to the foreground other epistemologies, other principles of knowledge and understanding and, consequently, other economy, other politics, other ethics.

19 No original: Decolonising knowledge requires delinking from Eurocentric model of knowledge production and radical dismantling the existing hierarchies among different knowledge.

linguagem compõe os conhecimentos e seres inerentes a ela e é capaz de determinar a identidade e saber dos sujeitos externos por ela influenciados.

4 Considerações Finais

Foi apresentado, assim, o marco teórico da decolonialidade epistêmica a partir da questão da colonialidade do ser e do saber sob a perspectiva de autores latino-americanos. Em seguida, vimos a diferença entre colonialidade e colonialismo até a composição do binômio modernidade-colonialidade. Tendo esses já explicados, foram abordadas as três colonialidades (do poder, do saber e do ser). Por meio da colonialidade do ser e do saber, abordamos a geopolítica do conhecimento – sob a perspectiva linguística – e seu papel no controle do ser e saber das regiões suburbanas.

Finalmente, foram exemplificados os temas mencionados com o caso da ONU, por meio da teoria pós-colonial. Desse modo, a suposta defesa do discurso de multilinguismo da organização, devido ao seu teor internacionalista e a sua diretriz universal, encontra-se legitimada por toda a sociedade internacional de países – caracterizando o organismo internacional como uma entidade que fala pelos subalternos (SPIVAK, 2014). Contudo, na prática, o multilinguismo pregado pelas Nações Unidas são apenas declarações, visto que não há infraestrutura para que o subalterno possa falar e ser ouvido, já que a utilização das línguas oficiais e de trabalho manejam a organização da ONU, representando e beneficiando somente os países colonizadores (MIGNOLO, 2004; SPIVAK, 2014).

As seis línguas oficiais (inglês, francês, espanhol, russo, chinês e árabe) e as duas línguas de trabalho (inglês e francês) da ONU compõem o predomínio das línguas vernáculas coloniais da modernidade ocidental sobre as demais. Assim, os países majoritariamente colonizadores realizam a produção do conhecimento, detêm vantagens comunicativas e conformam um processo de padronização dos seres e saberes dos países colonizados. Portanto, as línguas influenciam na colonialidade do poder, pois as línguas epistêmicas hegemônicas impõem saberes e moldam os seres conforme os conhecimentos imperiais epistêmicos, ocorrendo a rejeição das racionalidades perigosas ou estranhas ao projeto da modernidade por meio da colonialidade do poder (MIGNOLO, 2004).

Deve-se cada vez mais incentivar e difundir a produção periférica com o intuito de construir o conhecimento em conformidade com as realidades e necessidades locais. Para tanto, é necessário haver espaços para o subalterno falar e ser ouvido – segundo o conceito de *delinking* de Mignolo –, em que se deve reconhecer a colonialidade e formar novas epistemologias (MIGNOLO, 2007a).

Coloniality of Being and Knowledge: Geopolitics of Knowledge and Analysis of the UN System

Abstract: This article aims to present epistemic decoloniality based on the concept of the coloniality of being and knowledge through the premises of Latin American thinkers. Based on the modernity-coloniality binomial, in which the idea of modernity is related to the epistemic subjugation, we will approach the concept of the geopolitics of knowledge. Thus, emphasis will be placed on the influence that languages can have on the construction of being and knowledge. Still, the postcolonial theory is used for an analysis of the United Nations (UN) system, in which their official and working languages shape and benefit the countries that dominate them. Therefore, epistemic decolonization becomes necessary through the reframing of the said – concept of *delinking*.

Keywords: Modernity. Coloniality. Epistemic Decoloniality. United Nations. *Delinking*.

Referências

BASTOS, Felipe de A. Direito Internacional Público e a Sociedade Internacional: características e a relação com o direito interno. Características e a relação com o Direito Interno. **Jusbrasil**. Disponível em: <https://felipebastos.jusbrasil.com.br/artigos/336916824/direito-internacional-publico-e-a-sociedade-internacional#:~:text=Sociedade%20Internacional%20%C3%A9%20o%20conjunto,o%20que%20demanda%20certa%20regulamenta%C3%A7%C3%A3o.&text=Denota%2Dse%20que%20a%20Sociedade,se%20confunde%20com%20Comunidade%20Internacional>. Acesso em: 20 out. 2019.

BUGIATO, Caio. Uma Breve Apresentação da Organização das Nações Unidas. *In*: JUBILUT, Liliana Lyra; SILVA, João Carlos Jarochinski; RAMINA, Larissa (orgs.). **A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2016. p. 173-189. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2017/01/A_ONU_aos_70.pdf. Acesso em: 25 out. 2020.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A Relevância do Surgimento da ONU para as Relações Internacionais. *In*: JUBILUT, Liliana Lyra; SILVA, João Carlos Jarochinski; RAMINA, Larissa (orgs.). **A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2016. p. 49-86. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2017/01/A_ONU_aos_70.pdf. Acesso em: 25 out. 2020.

CARVALHO, Glauber; ROSEVICS, Larissa (orgs.). **Diálogos internacionais: reflexões críticas do mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Perse, 2017. Disponível em: <http://www.dialogosinternacionais.com.br/2014/11/do-pos-colonial-decolonialidade.html>. Acesso em: 20 out. 2019.

DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 24-32. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidade_do_saber_eurocentrismo_ciencias_sociais.pdf. Acesso em: 17 out. 2017.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

LACOSTE, Yves. Por uma abordagem geopolítica da difusão do inglês. *In*: LACOSTE, Yves; RAJAGOPALAN, K. (orgs.). **A geopolítica do inglês**. São Paulo: Parábola Editorial, 2005. p. 7-11. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/Ingles/lacoste.pdf. Acesso em: 23 out. 2017.

MALDONADO-TORRES, Nelson. A topologia do Ser e a geopolítica do conhecimento: modernidade, império e colonialidade. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 80, p. 71-114, mar. 2008. Disponível em: <http://>

www.kilombagem.net.br/wp-content/uploads/2015/07/MALDONADO-TORRES-Topologia-do-Ser.pdf. Acesso em: 19 out. 2017.

MALDONADO-TORRES, Nelson. La topología del ser y la geopolítica del saber. Modernidad, imperio, colonialidad. *In*: MIGNOLO, Walter; SCHIWY, Freya; MALDONADO-TORRES, Nelson (orgs.). **Des-colonialidad del ser y del saber**: (videos indígenas y los límites coloniales de la izquierda) en Bolivia. Buenos Aires: Del Signo, 2006. p. 63-130.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. *In*: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSGOUEL, Ramón (eds.). **El giro decolonial**: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007. p. 127-168. Disponível em: <http://www.unsa.edu.ar/histocat/hamoderna/grosfoguelcastrogomez.pdf>. Acesso em: 17 out. 2017.

MARCONI, Cláudia A. O Conselho de Segurança da ONU e os impasses quanto à reforma: dos obstáculos institucionais à falta de coesão do pleito dos emergentes. *In*: JUBILUT, Liliana Lyra; SILVA, João Carlos Jarochinski; RAMINA, Larissa (orgs.). **A ONU aos 70**: contribuições, desafios e perspectivas. Boa Vista: Editora da UFRR, 2016. p. 215-243. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2017/01/A_ONU_aos_70.pdf. Acesso em: 25 out. 2020.

MIGNOLO, Walter. A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 33-49. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidade_do_saber_eurocentrismo_ciencias_sociais.pdf. Acesso em: 17 out. 2017.

MIGNOLO, Walter D. Delinking. **Cultural Studies**, Online, v. 21, n. 2, p. 449-514, abr. 2007a. Disponível em: http://waltermignolo.com/wp-content/uploads/2013/03/WMignolo_Delinking.pdf. Acesso em: 01 ago. 2019.

MIGNOLO, Walter. **Desobediência epistémica**: Retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad. Buenos Aires: Del Signo, 2010. Disponível em: <https://antropologiadeoutraforma.files.wordpress.com>

com/2013/04/mignolo-walter-desobediencia-epistemic3a9mica-buenos-aires-e-diciones-del-signo-2010.pdf. Acesso em: 20 out. 2017.

MIGNOLO, Walter. El desprendimiento: pensamiento crítico y giro descolonial. *In*: MIGNOLO, Walter; SCHIWY, Freya; MALDONADO-TORRES, Nelson (orgs.). **Des-colonialidad del ser y del saber**: (videos indígenas y los límites coloniales de la izquierda) en Bolivia. Buenos Aires: Del Signo, 2006a, p. 11-23.

MIGNOLO, Walter. El pensamiento decolonial: desprendimiento y apertura: Un manifiesto. *In*: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSGOUEL, Ramón (eds.). **El giro decolonial**: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007b. p. 25-46. Disponível em: <http://www.unsa.edu.ar/histocat/hamoderna/grosfoguelcastro-gomez.pdf>. Acesso em: 17 out. 2017.

MIGNOLO, Walter. La descolonización del ser y del saber. *In*: MIGNOLO, Walter; SCHIWY, Freya; MALDONADO-TORRES, Nelson (orgs.). **Des-colonialidad del ser y del saber**: (videos indígenas y los límites coloniales de la izquierda) en Bolivia. Buenos Aires: Del Signo, 2006b. p. 25-30.

MIGNOLO, Walter. Os esplendores e as misérias da “ciência”: colonialidade, geopolítica do conhecimento e pluri-versalidade epistémica. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Conhecimento prudente para uma vida decente**: um discurso sobre as ciências revisitado. São Paulo: Cortez, 2004. p. 667-707. Disponível em: https://disciplinas.usp.br/pluginfile.php/4577896/mod_resource/content/1/MIGNOLO%20-%202004%20-%20Os%20esplendores%20e%20as%20mis%C3%A9rias%20da%20ci%C3%Aancia.pdf. Acesso em: 15 out. 2017.

PEREIRA, Matheus Gomes. **O esperanto como alternativa ao imperialismo linguístico do inglês no sistema ONU**. Orientadora: Manuella Riane Azevedo Donato. 2015. 17 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Relações Internacionais, Associação Caruaruense de Ensino Superior, Caruaru, 2015. Disponível em: <https://document.onl/documents/o-esperanto-como-alternativa-ao-imperialismo-esperanto-como-um-papel-predominante.html>. Acesso em: 23 out. 2017.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade, poder, globalização e democracia. **Novos Rumos**, Online, v. 17, n. 37, p. 4-28, 2002. Disponível em: http://www.educa-dores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/veiculos_de_comunicacao/NOR/NOR0237/NOR0237_02.PDF. Acesso em: 15 set. 2020.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014. Disponível em: http://wisley.net/ufjr/wp-content/uploads/2015/03/images_pdf_files_Pode_o_subalterno_falar-Spivak.pdf. Acesso em: 13 jul. 2019.

STOJNIC, Aneta. Power, Knowledge, and Epistemic Delinking. **AM Journal of Art and Media Studies**, Belgrado, v. 14, p. 105-111, out. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/320449456_Power_Knowledge_and_Epistemic_Delinking. Acesso em: 01 ago. 2019.

TERRA, Marcos; SOUSA, Lucília Abrahão e; GARCIA, Dantielli. A Organização das Nações Unidas e suas Línguas: um discurso da exclusão?. **Entremeios: Revista de Estudos do Discurso**, Online, v. 12, n. 12, p. 11-25, jan./jun. 2016. Disponível em: <http://www.entremeios.inf.br/published/307.pdf>. Acesso em: 24 set. 2020.

Entrevista com a Plataforma Cipó sobre Segurança Ambiental: Desafios Estratégicos para as Relações Internacionais

*Arthur Vieira¹
Gabrielle Alves²
Luísa Falcão³
Maiara Folly⁴*

O atual governo brasileiro tem adotado uma postura contrária às pautas ambientais em diversas arenas internacionais. Como isso impacta a inserção estratégica e a segurança do país? Há um risco real para o Estado a partir dos atritos sobre a Amazônia?

Mesmo antes da gestão de Jair Bolsonaro, o governo brasileiro já havia sido alvo de críticas internacionais como resultado de medidas que produziram impactos socioambientais negativos no plano doméstico, como foi o caso da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (REPERCUSSÃO..., 2011). Ao mesmo tempo, políticas eficazes adotadas, como a forte redução de índices de desmatamento,

1 Arthur Vieira (Estagiário) é estudante de graduação em Ciências Sociais na Universidade Harvard (EUA), com foco em desenvolvimento sustentável e desigualdade na América Latina.

2 Gabrielle Alves (Pesquisadora Júnior) é graduada em Ciência Política pela Universidade de Brasília, com intercâmbio na Sorbonne Nouvelle Paris 3. Reside em Brasília, onde cursa Direito e integra a Clínica de Direitos Humanos do IDP.

3 Luísa Falcão (Pesquisadora Júnior) é mestranda em Conservação da Biodiversidade e Desenvolvimento Sustentável pelo Instituto de Pesquisas Ecológicas, graduada em Direito pela Universidade Federal do Oeste do Pará e reside em Santarém.

4 Maiara Folly (Cofundadora e Diretora de Programas da Plataforma CIPÓ) possui mestrado pelo Departamento de Desenvolvimento Internacional da Universidade de Oxford e é graduada em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

fortaleciam a tradicional postura do Brasil enquanto um importante ator em negociações internacionais relacionadas ao meio ambiente.

No entanto, nos últimos anos, o Brasil tem ido na contramão de sua própria história. O desmantelamento dos órgãos de proteção ambiental do governo federal tem contribuído para que o país fique cada vez mais isolado no plano internacional, ameaçando também a ratificação de acordos comerciais, como o firmado entre a União Europeia e o Mercosul (SHALDERS, 2020). A grande pressão na Europa (PINTO, 2020) a favor do boicote a produtos e empresas brasileiras que tenham relação com o desmatamento da Amazônia deixa claro que, caso o Presidente Jair Bolsonaro continue a promover políticas que negligenciam o meio ambiente, o Brasil continuará a sofrer consequências concretas de cunho político e econômico.

Apesar da inação do governo federal, a crescente preocupação de investidores internacionais com pautas ambientais têm forçado grandes empresas do setor agropecuário a adotarem medidas para reprimir o desmatamento em suas cadeias de abastecimento. Além disso, organizações da sociedade civil, movimentos sociais e comunidades tradicionais atuam ativamente para denunciar e minimizar os impactos da postura contrária à proteção ambiental adotada pelo governo brasileiro. Enquanto o Estado brasileiro se isola, atores não governamentais ganham cada vez maior espaço na arena internacional, onde agem para que a responsabilidade socioambiental seja promovida no Brasil a despeito da postura de lideranças políticas a nível federal.

As mudanças climáticas trazem a perspectiva de eventos climáticos extremos mais frequentes e degradação do meio ambiente. Quais ameaças à segurança de comunidades, especialmente no Brasil, surgem desse contexto?

Vivenciamos um contexto em que as mudanças climáticas atuam como multiplicadoras de ameaças e desafios já existentes e, em alguns casos, produzem novos riscos. No Brasil, os principais grupos afetados por catástrofes socioambientais são a população de baixa renda, indígenas e outras comunidades tradicionais, trabalhadores precarizados e a população negra, inclusive os quilombolas – ou seja, grupos que já enfrentam processos violentos de periferação, insegurança alimentar e migrações forçadas relacionadas a desastres.

Um estudo da UERJ (RACISMO..., 2015) demonstra, por exemplo, que os impactos do rompimento da barragem de rejeitos da mineradora Samarco foram mais severos nas áreas de maior população negra, como os subdistritos de Bento Rodrigues (com uma população 84,3% negra) e de Paracatu de Baixo (80%). Com as mudanças climáticas, que intensificam períodos de chuvas fortes (ESTUDO..., 2020), a devastação provocada em cenários como o de Mariana deve se agravar.

Entre os eventos climáticos extremos mais frequentes no Brasil constam as secas prolongadas, inundações e erosões, que são capazes de provocar danos de longo prazo, e até mesmo irreversíveis, à segurança e aos modos de vida de populações afetadas. Muitas delas ficam sujeitas a graves violações de direitos humanos, incluindo ameaças ao direito à água, ao saneamento e à saúde, conforme observado diante do aumento da incidência de doenças cardiovasculares e respiratórias relacionadas à poluição do ar (DUCHIADE, 1992) e a incêndios florestais.

Outro exemplo desta dinâmica de violações de direitos foi observada diante da intensificação do processo erosivo aliado às fortes ressacas do mar no Parque Estadual da Ilha do Cardoso (YAMAOKA *et al.*, 2019), em São Paulo, que resultou no deslocamento forçado da comunidade tradicional caiçara da Enseada da Baleia.

Embora os eventos climáticos extremos ameacem desproporcionalmente grupos tradicionalmente marginalizados, a falta de dados desagregados por gênero, raça, classe e etnia ainda provoca uma invisibilização dos desafios que enfrentam, contribuindo também para uma ausência de políticas públicas que levem em consideração suas necessidades específicas. Em setembro de 2020, por exemplo, diversas violações ao direito de consulta prévia dos povos indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais brasileiras foram relatadas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO DO CIMI, 2020).

Portanto, é fundamental que sejam formuladas políticas públicas voltadas à prevenção, adaptação e mitigação dos eventos climáticos extremos que levem em consideração o impacto diferenciado sobre determinados grupos – tanto em zonas rurais quanto nas cidades. Para isso, é necessário um amplo diálogo entre o poder público, organizações da sociedade civil e populações e comunidades locais,

de forma a garantir que grupos afetados também sejam parte central de soluções que tornem eventos climáticos menos frequentes e devastadores.

Nos últimos anos, os Estados Unidos têm se afastado das negociações internacionais ambientais, enquanto a China parece buscar maior inserção, como sugere a realização da Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica em Kunming no ano que vem, por exemplo. Considerando o cenário internacional, como a questão ambiental pode ser instrumentalizada nas disputas entre as grandes potências? É uma arena prioritária?

A questão ambiental pode ser instrumentalizada de diferentes maneiras nas disputas entre as grandes potências, com impactos para a política doméstica e externa de diferentes países. Domesticamente, líderes políticos costumam assumir posturas e compromissos ambientais mais ou menos ambiciosos de acordo com a pressão do seu eleitorado e sua base de apoio. Por exemplo, em agosto de 2020, ao condenar o desmatamento da Amazônia e a política ambiental do Presidente Jair Bolsonaro (PARA..., 2019), o presidente francês, Emmanuel Macron, acenou a um eleitorado francês “verde”, cada vez mais preocupado com os impactos das mudanças climáticas. Assim, a postura de desmonte na área ambiental promovida pelo governo Bolsonaro tornou-se um alvo fácil para líderes políticos que são cobrados internamente para que ajam de maneira a garantir que as responsabilidades na área climática sejam respeitadas por todos os países, sobretudo aqueles com os quais possuem relações comerciais estreitas.

No cenário internacional, a questão ambiental é, cada vez mais, uma arena de disputas de influência e poder. O afastamento dos EUA (segundo maior emissor de gases do efeito estufa do mundo) das esferas de discussões ambientais multilaterais após a eleição do Presidente Donald Trump deixou um vácuo na liderança internacional climática. Ao passo que, nos últimos anos, os EUA abandonaram o Acordo de Paris e enfraqueceram as suas metas para ajudar a manter o aumento da temperatura do planeta inferior a 2 graus, a China, maior emissor de gás carbônico do planeta, passou a assumir compromissos ambientais cada vez mais ambiciosos. Isso inclui a nova meta de neutralidade de carbono a ser atingida até

2060 anunciada pelo Presidente chinês, Xi Jinping, na Assembleia Geral da ONU em setembro de 2020 (CHINA..., 2020).

Com a eleição de Joe Biden para a presidência dos EUA, é razoável prever que a crescente competição entre a China e os Estados Unidos por preponderância no cenário internacional se estenda à área climática e ambiental. Biden já declarou que os EUA retornarão ao Acordo de Paris no primeiro dia de sua presidência e anunciou que o país apresentará novas metas climáticas e aumentará o investimento em energias renováveis. Por outro lado, a China é hoje o maior produtor de energia renovável do mundo, respondendo a quase um terço da energia limpa global, além de ser o maior investidor em novas tecnologias renováveis (CAETANO, 2020). Portanto, os novos compromissos climáticos ambientais estadunidenses não apenas significam uma preocupação ambiental mais responsável e engajada, mas também um reposicionamento estratégico dos EUA, que buscam ser mais competitivos em relação à China na conquistas de novos mercados, que serão muito voltados à economia verde e à geração de energia limpa. Do ponto de vista ambiental e climático, o planeta só tem a ganhar com uma corrida por metas climáticas mais ambiciosas e investimentos sustentáveis mais robustos por parte das duas maiores potências mundiais.

Referências

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO DO CIMI. Violações ao direito de consulta prévia de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais são denunciados na CIDH. **Conselho Indigenista Missionário**, 09 out. 2020. Disponível em: <https://cimi.org.br/2020/10/violoacoes-direito-consulta-previa-povos-indigenas-quilombolas-comunidades-tradicionais-cidh>. Acesso em: 22 dez. 2020.

CAETANO, Rodrigo. O paradoxo China: a líder em energia renovável volta a investir em carvão. **Exame**, 29 jul. 2020. Disponível em: <https://exame.com/esg/o-paradoxo-china-a-lider-em-energia-renovavel-volta-a-investir-em-carvao/>. Acesso em: 22 dez. 2020.

CHINA promete ser “neutra em carbono” até 2060. **Valor**, 22 set. 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/mundo/noticia/2020/09/22/china-promete-ser-neutra-em-carbono-at-2060.ghtml>. Acesso em: 22 dez. 2020.

DUCHIADE, Milena P. Poluição do Ar e Doenças Respiratórias: Uma Revisão. **Cad. Saúde Públ.**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 311-330, jul./set. 1992. Disponível em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/0530.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2020.

ESTUDO alerta para aumento de até 2,1°C na Bacia do Rio Doce. **A Gazeta**, 24 jul. 2020. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/es/cotidiano/estudo-alerta-para-aumento-de-ate-21c-no-es-apos-tragedia-de-mariana-0720>. Acesso em: 22 dez. 2020.

PARA Macron, Amazônia é ‘bem comum’ e pede ‘mobilização de potências’ contra desmatamento. **G1**, 24 ago. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/08/24/para-macron-amazonia-e-bem-comum-e-pede-mobilizacao-de-potencias-contr-desmatamento.ghtml>. Acesso em: 22 dez. 2020.

PINTO, Ana Estela de Sousa. Cresce na Europa pressão contra produtos brasileiros. **Valor**, 12 jul. 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2020/07/12/cresce-na-europa-preso-contr-produtos-brasileiros.ghtml>. Acesso em: 22 dez. 2020.

RACISMO ambiental no desastre em Mariana. **Justiça Global**, 27 nov. 2015. Disponível em: <http://www.global.org.br/blog/racismo-ambiental-no-desastre-em-mariana/>. Acesso em: 22 dez. 2020.

REPERCUSSÃO internacional de Belo Monte preocupa governo brasileiro. **Deutsche Welle**, 19 fev. 2011. Disponível em: <https://p.dw.com/p/10K7Y>. Acesso em: 22 dez. 2020.

SHALDERS, André. Política ambiental brasileira está travando acordo Mercosul-UE, diz embaixador europeu no Brasil. **BBC News Brasil**, 15 dez. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55320832>. Acesso em: 22 dez. 2020.

YAMAOKA, Juliana Greco *et al.* A comunidade caiçara da Enseada da Baleia e a sua luta pelo território – Cananéia (SP). **Guaju**, Matinhos, v. 5, n. 1, p. 138-165, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/guaju/article/view/66211/39244>. Acesso em: 22 dez. 2020.