



# NOVAS FRONTEIRAS

ESPM

Revista Acadêmica de Relações Internacionais da ESPM-Sul



# CONSELHO EDITORIAL

## Coordenação

Prof. Dr. Gabriel Adam  
Prof. Ms. Sérgio Wollman  
Prof. Dr. Cristian Salaini

## Editor-Chefe

João Henrique Salles Jung

## Editora Assistente

Luiza Reck Ortigara

## Capa

Co.de – ESPM-Sul

## Projeto Gráfico

Luiza Reck Ortigara

## Diagramação

Luiza Reck Ortigara

## Transcrição Entrevista

Leonardo Kaller Pedroso

## Revisão Ortográfica

Prof. Dra. Roberta Sartori

## Revisão Técnica

João Henrique Salles Jung

## Contato

ranf.espm@gmail.com

- 03** PREFÁCIO  
Entre Fronteiras e Limites: do Extremo Protecionista à Supranacionalidade
- 07** ENTREVISTA  
Prof. Dr. Camilo Pereira Carneiro Filho
- 11** ARTIGO  
O Continente Africano Sob a Perspectiva da Teoria Crítica das Relações Internacionais: Uma Alternativa às Limitações das Teorias Clássicas
- 21** ARTIGO  
A Reunificação Alemã e a Consolidação do País Como a Maior Economia da Europa
- 35** ARTIGO  
A Reestruturação das Forças Armadas da Colômbia: Desenvolvimento de Capacidades e Perfil de Força
- 47** ARTIGO  
Segurança Nacional da Amazônia Legal: Uma Contribuição para o Progresso Econômico do Brasil
- 61** ARTIGO  
Embaixada Itinerante: O Navio Escola Brasil Como Instrumento de Política Externa
- 71** ARTIGO  
Transpondo Fronteiras, Re(existimos)!: Refugiados LGBTIS no Canadá e no Brasil e o Direito à Identidade de Gênero e à Orientação Sexual

# PREFÁCIO

Entre Fronteiras e Limites: do Extremo Protecionista à Supranacionalidade

João Henrique Salles Jung<sup>1</sup>  
Luiza Reck Ortigara<sup>2</sup>

Esta edição da Revista Novas Fronteiras curiosamente trata do tema que dá nome ao periódico: fronteiras. Assunto de grande valor histórico, a forma com a qual hoje concebemos o Estado-nação é relativamente nova e, certamente, vislumbrará novas mudanças conforme avançam discussões sobre como reinterpretar este agente coercitivo-burocrático, a saber, o Estado. De fundamental importância para o estudo das Relações Internacionais e de aplicabilidade em disciplinas que perpassam da sociologia à segurança internacional, a criação de limites que separam os países e os dotam de soberania tem sua regulamentação formal no Tratado de Westphália, em 1648, mesmo que anteriormente já existissem países que se organizavam da forma prevista por tal documento.

Ainda que formalmente os Estados nacionais possuam, desde então, limites bem estabelecidos cartograficamente, sabe-se que diversos elementos coincidem para o escalonamento de conflitos em regiões fronteiriças, sendo os principais: a coexistência não-pacífica de diferentes grupos identitários em um mesmo espaço, a reivindicação histórica de determinados países em relação a regiões alheias e a imposição dos limites nacionais realizada por atores externos. Do século XVII ao século XXI, o mapa-mundi

sofreu diversas alterações, vendo impérios e nações atingirem seu auge e declínio, povos sendo dizimados em nome da ganância externa. Historicamente, há casos emblemáticos sobre acordos e tratados que formalizavam a partilha de terras de países pobres em prol de grandes potências. Na “Era dos Impérios 1875-1914”, o historiador Eric Hobsbawm traça a brutalidade com a qual a “Pentarquia Europeia” – seguida de outros Estados europeus – intervinha nos assuntos do Sul global, com ênfase no continente africano.

Não construídas a partir da autodeterminação dos povos, e sim pelos interesses econômicos, as fronteiras contemporâneas são elementos sine qua non para explicar a “Desordem Mundial” (2015) descrita por Moniz Bandeira. Povos como os curdos, que não possuem um território próprio e se dividem, centralmente, entre Turquia e Iraque, unem-se a grupos sociais desconhecidos e vivenciam uma grande tensão na estrutura social. Assim se dá em outras regiões como a Caxemira, Xinjiang, Cáucaso Russo, Chechênia, Ucrânia, entre outras.

Teorias críticas surgem para problematizar o paradigma atual de fronteiras e estabelecem um importante debate a respeito de como é possível humanizar a configuração de espaço no sistema internacional: como é possível di-

vidir pessoas entre aquelas que são permitidas a adentrarem em determinados espaços e outras que não o são? Essa é uma discussão que se aprofunda na conjuntura atual, na qual a xenofobia e o preconceito ascendem através de discursos racistas e excepcionalistas. O “fenômeno Donald Trump” recrudescer ao mais primitivo protecionismo e aos seus respectivos efeitos nefastos: em um mundo já dividido por linhas abstratas, pensa-se ainda em erigir muros.

Do extremo protecionista e xenófobo, que visa afastar povos, é possível chegar a um outro lado: a supranacionalidade. Colocada como um dos efeitos da globalização moderna, o fenômeno supranacional ganha precedente com a União Europeia e inspira regiões como a América do Sul e a Ásia, que buscam somar forças para atuar em um cenário internacional cada vez mais imprevisível. Na tradição do idealismo clássico através de Immanuel Kant e da sua “civitas maxima”, a perda de poder do Estado-nação em prol do fortalecimento de um grande agente superior é ainda acontecimento recente e que carece de pesquisa; certamente, contudo, a expansão desse intento e o consecutivo choque com os preceitos protecionistas gerarão uma grande síntese para a concepção de sociedade internacional através do processo dialético estabelecido entre esses dois polos.

A Escola Inglesa, considerada um “middle-course” entre o realismo e o liberalismo e com forte inspiração histórica, busca reflexões alternativas a alguns paradigmas hegemônicos do Sistema Internacional. Além de construir o próprio conceito de “sociedade internacional”, argumenta que é possível estabelecer uma sociedade de “independências múltiplas”, que, segundo Adam Watson (1992), seria uma grande rede de países que dialogam em relações horizontais em vista de buscar identidades comuns. A essa tradição que visa a uma democratização dos limites que separam os Estados através da criação de valores semelhantes, soma-se a Teoria Crítica, que estabelece a criação de fronteiras como uma forma de perpetuar a divisão internacional do trabalho por parte das grandes potências.

A entrevista realizada com o Dr. Camilo Carneiro Pereira Filho inicia esta edição da Novas Fronteiras. Com o texto extraído de um podcast realizado juntamente com os dois editores da revista, o professor Camilo falou desde questões conceituais que dão sentido aos estudos de fronteira até fatos que hoje colocam em conflito zonas fronteiriças e que ameaçam mudar a cartografia mundial.

Tendo o conceito teórico de fronteiras - e também o imaginário sobre essas delimitações tanto físicas quanto políticas e culturais - como eixo comum, os artigos desta edição trazem as mais diversas abordagens sobre o tema. O artigo “O continente africano sob a perspectiva da teoria crítica das relações internacionais: uma alternativa às limitações das teorias clássicas”, assinado por Mariana Morena, busca fugir do tradicional embasamento nas Teorias Clássicas das Relações Internacionais para explicar a lógica estrutural do continente africano

**“O ‘fenômeno Donald Trump’ recrudescer ao mais primitivo protecionismo e aos seus respectivos efeitos nefastos”**

tendo em vista sua formação por Estados pós-coloniais. Enquanto a Teoria Realista e a Teoria Liberal trabalham conceitos sob uma ótica ocidental, refutando ou defendendo questões como a necessidade de entidades supranacionais no Sistema Internacional e o protecionismo ou a cooperação como caminhos para o desenvolvimento dos Estados, a

Teoria Crítica das Relações Internacionais tem como preceito a emancipação humana e a valorização de contextos históricos, sociais e culturais mais amplos e aprofundados para a melhor compreensão das relações de poder atuais.

A demarcação fronteiriça dos Estados africanos se deu de forma exógena, imposta por Estados em um contexto imperialista, fato trabalhado pela Teoria Crítica a partir da noção de relação íntima entre conhecimento e poder. Assim, a combinação de Soft Power e Hard Power utilizada pelos países que “traçaram à mão” as fronteiras africanas no século XIX caracterizou um dos períodos mais violentos da História Contemporânea, deixando consequências danosas no continente até os dias de hoje. Assim, é fundamental perceber que as diversas identi-

<sup>1</sup> Editor-Chefe da Revista Novas Fronteiras. Bacharel em Relações Internacionais pela ESPM-Sul e graduando em Ciências Sociais pela UFRGS. Email: joaojung@outlook.com

<sup>2</sup> Editora-Assistente da Revista Novas Fronteiras. Bacharel em Relações Internacionais pela ESPM-Sul e graduanda em Jornalismo pela ESPM-Sul. Email: luiza.ortigara@hotmail.com

dades Nacionais que compunham a África não foram sequer consideradas para o estabelecimento dos limites territoriais dos Estados que hoje a caracterizam, diferentemente do ocorrido com os países do “mundo ocidental”, onde a identidade dos povos foi o pivô da construção dos Estados e de suas fronteiras.

Faz parte também desta edição o artigo **“A reunificação alemã e a consolidação do país como a maior economia da Europa”**, da autoria de Bárbara Hackmann, que analisa o peso econômico no processo de reunificação da Alemanha no pós-Guerra Fria. A partir do desmantelamento da República Democrática Alemã, em 1990, a Alemanha novamente passou a ser um dos principais atores do Sistema Internacional, como fora anteriormente na História Ocidental. Reestruturada e crescendo economicamente, a potência geoeconômica agia de modo estratégico visando à maior cooperação europeia, que culminaria na assinatura do Tratado de Maastricht, em 1993, com a consolidação da União Europeia. Na época, assim como atualmente, a Alemanha desempenhou papel de liderança nas relações intrabloco, relações que buscaram essencialmente transpassar as barreiras impostas pelas fronteiras dos Estados Signatários. A relevância do artigo na discussão sobre fronteiras reside na apresentação das dificuldades relacionadas à prioridade de possuir uma agenda política voltada à União Europeia, as quais se traduzem na busca concomitante e contraditória por diminuir os “obstáculos” inerentes às fronteiras nacionais e por proteger a identidade e a soberania dos Estados independentes.

O artigo intitulado **“A reestruturação das forças armadas da Colômbia: desenvolvimento de capacidades e perfil de força”**, de João Estevam, traz ainda um outro recorte sobre o tema desta edição da Revista Novas Fronteiras: a correlação entre as Forças Armadas e o território de um país. O artigo trata da reestruturação das três Forças da Colômbia, Exército, Marinha e Aeronáutica, a qual promoveu maior integração entre elas. Essa maior interação, por sua vez, possibilitou uma mais ampla e assertiva mobilidade do Exército Nacional dentro dos limites territoriais colombianos, uma vez

que o deslocamento de tropas terrestres pôde contar com o respaldo de atividades aéreas. E, como uma terceira consequência da reestruturação das Forças Armadas da Colômbia, o artigo aborda o maior engajamento das Forças nas operações antinarcóticos. O narcotráfico colombiano visa à exportação desde meados da década de 1960, o que projeta o problema do tráfico para fora das fronteiras de um Estado, passando a se tratar um problema de Saúde e de Segurança Internacionais. Os Estados Unidos, historicamente afetados pela ação do tráfico de drogas colombiano, igualmente, desde a década de 1960, passaram a estabelecer políticas externas para lidar com a grave situação, mobilizando ajuda financeira e militar. Dessa forma, o artigo discorre sobre fronteiras a partir da ótica de Segurança e de Proteção de um Estado com o uso das Forças Armadas nacionais.

O artigo que leva o título **“Segurança Nacional da Amazônia legal: uma contribuição para o progresso econômico do Brasil”**, escrito por Karina Bonelli, trabalha o território amazônico como uma ferramenta estratégica da política externa brasileira. Devido à sua configuração cartográfica, a Amazônia é estabelecida como um território amplo, diversificado em riquezas naturais, o qual desperta interesse dos países que a compõem, bem como de atores de todo o Sistema Internacional. O artigo discute o desafio da Proteção e da Segurança Nacionais das fronteiras amazônicas, uma vez que a área – que representa aproximadamente 60% do território nacional brasileiro – é de extrema relevância mundial. Ainda hoje, existem conflitos sociais dentro das porosas e abstratas fronteiras que delimitam a Amazônia, como a forte atividade de tráfico de drogas, o que propicia que a mesma seja utilizada como artifício de cooperação política e econômica entre os Estados que a integram, uma vez que os seus interesses nacionais de Segurança e de Defesa Nacionais convergem em relação a esse território.

O artigo **“A embaixada itinerante: o Navio Escola Brasil como instrumento de Política Externa”**, redigido por Filipe Lopes, trata do uso do Navio Escola Brasil enquanto um instrumento da diplomacia brasileira. As fronteiras são percebidas pelo artigo como sendo

uma representação das oportunidades que o Sistema Internacional oferece em termos de Políticas Externas multilateralistas e da interação diplomática entre Estados soberanos. O Brasil, ao utilizar força militar como um instrumento diplomático, e não somente de Defesa Nacional, demonstra, segundo o artigo, um interesse de coordenar a Política de Defesa com a Política Externa. Uma vez que a Marinha do Brasil determina que suas funções abarcam não somente o âmbito militar, mas também o diplomático e o político, o trabalho busca mostrar o Navio Escola Brasil como uma ferramenta bastante estratégica para o Estado brasileiro, pois, além de permitir a interação da população com a embarcação e com os profissionais que ali atuam, possibilita também que os representantes do Brasil estejam fisicamente presentes, e de forma itinerante, mantendo relações com demais Estados e defendendo os interesses nacionais brasileiros.

Ainda em uma perspectiva distinta dos paradigmas hegemônicos no que tange o estudo de fronteiras, o artigo **“Transpando fronteiras, re(existimos)!: refugiados LGBTIS no Canadá e no Brasil e o Direito à Identidade de Gênero e à Orientação Sexual”** aborda o tratamento que se concede ao refugiado LGBTI no Brasil e no Canadá. Após analisar, inicialmente, o Grupo Social LGBTI enquanto migrantes forçados, o autor traz a perspectiva de como são as condições em cada um dos países aludidos para o acolhimento dessas pessoas. Através da comparação entre o Brasil e o Canadá, constatam-se avanços e espaços que ainda são necessários evoluir para melhorar a proteção do refugiado em cada uma dessas nações.

Tem-se assim, como resultado, uma revista especialmente preparada para o leitor atento das Relações Internacionais, aquele que busca ampliar seu conhecimento sobre um tema tão imprescindível ao desenvolvimento intelectual que envolve o estudo e a compreensão de um mundo em constante movimento.

**Desejamos uma boa leitura!**

# ENTREVISTA

Prof. Dr. Camilo Pereira Carneiro Filho<sup>1</sup>

A Revista Novas Fronteiras conversou com o Dr. Camilo Pereira Carneiro Filho, professor na Escola Superior de Propaganda e Marketing de Porto Alegre. Camilo é mestre em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e tem fronteiras territoriais como área de estudo e de atuação.

Com a entrevista<sup>2</sup>, buscou-se compreender as diferenças conceituais entre fronteiras e limites, bem como debater sobre os conflitos internacionais emergentes no cenário atual decorrentes de reações entre nações que envolvam as áreas que ora separam, ora unem nações e regiões.

## NOVAS FRONTEIRAS

Camilo, nesta edição da revista Novas Fronteiras, o tema vai estar relacionado à ideia de limites de fronteiras. Seja fronteiras políticas, físicas, culturais ou de qualquer outra natureza. Então, para contextualizar, qual a diferença conceitual entre fronteira e limite?

### CAMILO PEREIRA CARNEIRO FILHO

Bom, temos muitos problemas relacionados a fronteiras, principalmente na América do Norte e na Europa. Aqui, relacionado à Geografia Política e Relações Internacionais, limite não é sinônimo de fronteira. Comumente vemos nos jornais as duas

palavras sendo usadas como sinônimos. Só que, nas Relações Internacionais, elas são coisas bem distintas. Para ser bem sintético, a gente pode entender limite como uma linha, algo que não pode ser habitado, e fronteira como uma área, uma zona, que pode, sim, ser habitada e, muitas vezes, existem populações significativas dentro dessas áreas.

### NF

De uns anos para cá, o assunto de fronteira e de território ficou mais em evidência. Alguns assuntos de RI acabam entrando mais na pauta da mídia, e conseqüentemente, pela sociedade, ele acaba sendo mais discutido. Mas muitas pessoas ainda olham o mapa-múndi e não têm uma noção muito certa

do quanto essa configuração já mudou ao longo da história. A partir de que momento que os Estados começaram a se organizar da forma que eles estão hoje? Foi a partir do Tratado de Vestfália, de 1648, ou em que momento isso aconteceu?

### CAMILO

A gente tem a configuração do primeiro Estado moderno na Europa o Reino de Portugal, que vai do século XII. Mas a gente tem, sim, o Tratado de Vestfália como um marco na organização do sistema internacional. Podemos entender o ano 1648 como uma das datas que vai moldar o atual sistema internacional formado por Estados independentes com suas fronteiras e com sua soberania reconhecidas. Dessa forma, temos o Tratado de Vestfália de 1648. Porque anteriormente, sobretudo antes da Revolução Francesa, a gente tem a ausência do elemento do nacionalismo. Isso vai surgir no final do século XVIII com a Revolução Francesa, e nós vamos ter dois elementos fundamentais. As fronteiras fazendo parte desse novo sistema internacional dentro de cada Estado nós vamos ter um limite que tem que ser reconhecido pelos Estados vizinhos. Essas questões de fronteira acompanham a história de cada país. Nós temos um mapa desde os tempos de escola nas aulas de geografia e história e muitas vezes achamos que aquelas fronteiras são imóveis, que é a moldura de cada país, e é errado isso. As fronteiras e os limites são elementos que estão em constante mutação. A gente teve recentemente na última década a criação de novos países. Sudão do Sul foi último deles, e frequentemente os mapas não mostram esse país porque são baseadas em cartas anteriores ao surgimento desse país que foi por volta de 2010.

### NF

Professor Camilo, em relação ao paradigma do nacionalismo dos séculos XVIII e XIX, e trazendo um pouco mais pra atualidade: hoje em dia debatemos a questão da supranacionalidade, colocando-a como consequência da nacionalização e os efeitos que isso pode ter na nossa cartografia. A maneira que enxergamos os limites territoriais hoje podem ser alteradas através do fenômeno da supranacionalidade?

### CAMILO

Nós temos uma série de novas tecnologias que vão

além das fronteiras, como internet e telefones celulares. E temos testemunhado o quanto essas tecnologias têm sido utilizadas para ultrapassar as fronteiras. Como no caso do próprio exército islâmico, recrutando jovens na Europa que tem pais de origem islã. No caso da França em especial, sendo parte de uma parcela da população que tem muita dificuldade de conseguir emprego, muitas vezes é marginalizada. São elementos que fazem com que esse grupo, que é mais frágil dentro da sociedade, seja captado para a fileira desses novos atores internacionais.

### NF

Até mesmo acolhidos, não é?

### CAMILO

Exatamente.

### NF

É como se fosse um movimento contrário: até então tínhamos a sensação de uma globalização que rompia barreiras. E agora, têm surgido movimentos mais protecionistas.

### CAMILO

Isso é muito interessante, porque a globalização está muito ligada às novas tecnologias. A internet, os aviões, navios com containers que carregam mercadorias por todo mundo. Mas essa globalização não ocorre da mesma maneira em todas as partes do globo. Temos a globalização dos países ricos, os que estão conectados, a população desses países está integrada. Mas, de um outro lado, temos a população dos países pobres, que dificilmente alcança os benefícios dessas novas tecnologias. Vamos ter hoje uma série de problemas de fronteira, onde as novas tecnologias estão atuando de forma muito presente, no caso as grandes levas de migrantes que saem da África e do Oriente Médio em direção à Europa. Eles estão fugindo de guerras, eles estão fugindo da morte. Eles estão em uma situação de tamanho desespero que eles arriscam a vida para cruzar o mediterrâneo e muitas vezes atravessar por um país que não os recebe de forma adequada. E eles encaram isso porque o que deixaram pra trás é uma situação de tragédia humanitária, muitas vezes de perseguição racial. E a gente vê dentro dessas levas de migrantes o uso das tecnologias como ce-

<sup>1</sup> Professor do Curso de Relações Internacionais da ESPM-Sul. Pós-doutorando e professor colaborador do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da UFRGS. Doutor em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul com doutorado sanduíche pela Université Paris 1, Panthéon Sorbonne. Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Possui graduação em Geografia e em Direito pela PUC-Rio.

<sup>2</sup> A gravação da entrevista foi realizada no estúdio de rádio da ESPM-Sul, em parceria com o curso de Jornalismo da instituição, e pode ser ouvida em formato de Podcast através deste [link](#).

lulares e internet para checar onde estão os postos de controle.

#### NF

Dentro do tema dos imigrantes, desta crise humanitária, há algumas teorias das Relações Internacionais que são críticas à questão das fronteiras no momento em que elas acabam dividindo pessoas, gerando a exclusão de pessoas que não pertençam a determinados lugares - quando, na verdade, todos somos humanos. Qual que é tua visão em relação à essas teorias que são críticas ao paradigma atual que temos sobre fronteiras?

#### CAMILO

Todas as fronteiras são artificiais. Na prática elas nasceram de convenções e tratados que se basearam em algum tipo de elemento, seja determinado número de população semelhante ou a língua. Para que cada Estado Nacional surgisse, a gente teve uma grande quantidade de mitos fundadores que passaram a justificar esses Estados. Grande parte desses Estados surgiram, sobretudo em nome do interesse das grandes potências no momento em que foram criados. Temos exemplos de vários Estados que não surgiram se não fossem interesses de Inglaterra e França. A própria África que tem seus limites cortados “à régua”. A África foi partilhada pelas grandes potências europeias entre 1884 e 1885. E as grandes questões que ocorrem até hoje nos países africanos surgiram nessa partilha. Onde os Estados africanos, na época colônias, foram repartidos entre potências europeias e nenhum africano foi chamado para participar da Conferência de Berlim. E que é algo que, historicamente, é muito recente.

#### NF

Pode-se dizer que a causa dos primeiros movimentos de delimitação de territorial são os mesmos elementos que hoje afloram nesse período de maior protecionismo?

#### CAMILO

Temos determinados países mais antigos, os países europeus que foram criados com bases em alguns princípios, com identidade nacional, um povo com semelhanças genéticas e linguísticas. E posteriormente, na era dos impérios, temos uma série de

colônias que são territórios pertencentes a esses países mais poderosos e aqueles países já têm uma construção completamente diferente dos países iniciais. Eles são o produto dos interesses das grandes potências. Então surgiram países completamente artificiais, os chamados Estados-tampão, como o Afeganistão que reúne uma série de povos que tem línguas diferentes, tribos completamente distintas, muitas vezes inimigas. Na África tivemos a mesma coisa, povos que muitas vezes eram inimigos históricos sendo colocados juntos no mesmo território que era controlado por uma potência europeia. Isso vem tendo seus efeitos até os dias de hoje. A raiz dessas guerras civis que a África tem em seu território é de 1884 e 1885 quando os europeus dividiram esse território. O Oriente Médio é a mesma coisa. Se olharmos o mapa do Oriente Médio, quem desenhou os países Iraque, Síria, Líbano, Palestina e Jordânia não foram os que lá habitavam, foram os ingleses e franceses. Algumas fronteiras são linhas retas, se vocês olharem o mapa, essas linhas retas muitas vezes mostram esses acordos entre as grandes potências.

#### NF

Dentro deste tema das consequências das fronteiras, um dos artigos dessa edição trata da importância da segurança nacional da Amazônia legal. E sabemos que o território da Floresta Amazônica se divide entre oito países. Mas como se dá essa divisão territorial sabendo que esses limites parecem ser abstratos e penetráveis?

#### CAMILO

Eu tenho alguma experiência na Amazônia, e poderíamos considerar um nono país que seria a França com a Guiana Francesa. A gente tem até hoje, por exemplo, na fronteira entre o Brasil e Suriname uma floresta fechada, não existe forma de chegar ali. E tem uma base do exército brasileiro que se chama Tiriós, no meio da selva em uma clareira, onde tem um contingente muito pequeno de militares e suas famílias. Esse é o tipo de fronteira que só existe no mapa, se tirarmos uma foto aérea só dá para ver uma floresta fechada. Grande parte da Amazônia ainda tem essa configuração. O que há são algumas poucas cidades gêmeas, que são aqueles pares de cidades que ficam dos dois lados do limite internacional, e nessas áreas existem as interações entre os países vizinhos. O Iapoque e São Jorge na Guiana Francesa, Pacaraima no Roraima

e a cidade venezuelana de Santa Helena do Uairén e Tabatinga e Letícia na fronteira com a Colômbia, são essas pequenas áreas onde há interação, onde vemos a soberania de cada Estado nacional.

#### NF

Atualmente, nessa conjuntura que vemos, quais são os principais conflitos fronteiriços existentes? Tu vê alguma mudança cartográfica ocorrendo em breve?

#### CAMILO

Na África, sobretudo, nós temos uma série de conflitos que são configurados como guerras civis. E sim, nós teremos muito provavelmente o surgimento de novos Estados. Um deles, por exemplo, é o Estado dos Tuaregues no centro do Saara abrangido uma área de seis países. Na Ásia temos vários que já se declararam independentes, só falta ter o reconhecimento internacional. A Transnístria na Moldávia, a própria Chechênia, duas áreas na Geórgia, a Abecásia, a Ossétia do Sul, são vários exemplos de lugares que ainda não tem o seu reconhecimento internacional garantido, mas no futuro pode vir a ser novos Estados nacionais.

#### NF

Podemos ter como certeza que ainda vamos ver o mapa mudar?

#### CAMILO

Com certeza, nos próximos dez anos, tenho convicção que vários Estados ainda surgiram no mapa.

A Revista Novas Fronteiras agradece imensamente a participação e colaboração do Prof. Dr. Camilo Pereira Carneiro Filho, que nos cedeu uma entrevista em formato de Podcast (a qual pode ser acessada neste [link](#)). Sua contribuição fora bastante enriquecedora para o tema desta edição da Revista - que ainda pode e deve ser muito explorado. Desejamos a todos uma excelente leitura.

**Corpo Editorial Revista Novas Fronteiras**

# O CONTINENTE AFRICANO SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA CRÍTICA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: Uma Alternativa às Limitações das Teorias Clássicas

Mariana Morena Pereira\*

## RESUMO

O presente trabalho faz uma análise das teorias clássicas das relações internacionais – realismo e liberalismo – e busca verificar sua potencial limitação no que tange ao estudo de Estados pós-coloniais no Sistema Internacional. Assim, destaca-se que a rigidez com que se aplicam as teorias realistas e liberais das RI não é capaz de suprir as especificidades de tais Estados, os quais demandam análises menos estáticas e que levem em conta suas especificidades históricas, temporais, regionais e sociais. Ainda, percebe-se que a produção e reprodução de teorias clássicas, bem como suas aplicações são, comumente, executadas por potências Ocidentais. Nesse sentido, desponha a Teoria Crítica como uma teoria alternativa para se analisar o estudo desses Estados, propondo uma análise compreensiva e transformativa, focando-se no continente africano como objeto de estudo.

**Palavras-chave:** Teorias Clássicas; Continente Africano; Teoria Crítica.

## ABSTRACT

The present work makes an analysis of the classical theories of international relations - realism and liberalism - and seeks to verify their limiting potential regarding the study of post-colonial States in the International System. Thus it is emphasized that the rigidity with which the realistic and liberal theories of IR are applied are not able to meet the specificities of those states, which require less static analysis and take into account their historical, temporal and regional and social specificities. Still, it is emphasized that the production and reproduction of classical theories and their applications are commonly performed by Western powers. In this sense, the critical theory stands out as an alternative theory to analyse the study of these states, proposing a comprehensive and transformative analysis, focusing on the African continent as a study object.

**Keywords:** Classical theories; African continent; Critical Theory.

O presente trabalho tem como objetivo analisar as teorias clássicas da área das Relações Internacionais (RI), bem como sua relação ao se estudar o continente africano. Nota-se que a ascensão e a aplicação de teoria clássica das RI surge em um contexto de ordem Ocidental, sob preceitos e premissas pré-estabelecidas, os quais buscam atender às necessidades de um contexto de países desenvolvidos e potências hegemônicas. Assim, os preceitos realistas e liberais das Relações Internacionais, apesar de úteis para os estudos e análises da área, possuem uma perspectiva enviesada com fim de atender às necessidades e interesses ocidentais. Desse modo, ao aplicá-las a contextos distintos, sua efetividade não é plena. Trata-se, assim, da discussão teórica clássica com pressupostos estáticos (SOLLI, 2009).

Destarte, dentro do realismo, pode-se apresentar algumas premissas, tais como: a centralidade estatal; a necessidade da segurança e sobrevivência dos Estados como principal função – a qual estes devem resguardar; a anarquia no sistema internacional, o qual não necessita de um ente supranacional regulando as relações; bem como supremacia do Estado no que tange ao âmbito doméstico – desconsiderando a relevância dos atores internos. Do mesmo modo, a teoria liberal, apesar de fomentar um debate contrário ao realista, também apresenta premissas ocidentalizadas pré-estipuladas, tais como: a busca pela paz e cooperação entre os Estados nacionais; a defesa de instituições de âmbito internacional; além de prever regimes democráticos como essenciais para a estabilidade do sistema.

Nesse sentido, a ascensão de novos Estados – nomeadamente pós-coloniais – após a década de 1950 e 1960, demarca um novo perfil específico estatal, o qual nem sempre pode ser explicado pelas teorias clássicas das RI. Esses Estados comumente possuem o modelo estatal europeu transplantado para suas realidades, sendo as teorias correspondentes ao Ocidente incapazes de explicar as diversas relações existentes neles, bem como a origem de seus conflitos e dilemas internos e internacionais.

A Teoria Crítica, nesse viés, surge como uma opção alternativa para se compreender essas novas realidades do contexto internacional, por

meio de premissas que analisam um contexto transformativo dentro das variáveis temporais e históricas. Através da busca pela emancipação da normatividade das teorias clássicas, a Teoria Crítica busca analisar as demais variáveis existentes nos Estados para compreender suas realidades (SILVA, 2005).

Desse modo, para se traçar essa compreensão, o trabalho foi dividido em três seções: a primeira busca apresentar de uma forma ampla as premissas admitidas nas teorias realista e liberal, levantando brevemente o debate existente entre elas. Posteriormente, traz-se a Teoria Crítica, também a partir de uma perspectiva ampla no que tange aos seus objetivos e atribuições como estudo teórico. Por fim, busca-se analisar a importância da Teoria Crítica continente africano, utilizando-se da perspectiva pós-colonial, a qual mais atende às necessidades quando se trata sobre os estudos da África de um modo geral.

## AS TEORIAS CLÁSSICAS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

### O Realismo

De acordo com Castro (2012), nota-se que o papel essencial das teorias das Relações Internacionais é o de representar sinteticamente o pensar e agir dos sujeitos nelas inseridos no que tange ao relacionamento de tais teorias com o âmbito externo. Segundo o mesmo autor, “Toda teoria de Relações Internacionais é, na verdade, uma forma de saber internacional (...) Representa a maneira organizada de compreender, explicar e decifrar o mundo, revestindo-lhe de cognoscibilidade” (CASTRO, 2012, p. 309).

Desse modo, analisar a cerne dessas teorias é de suma relevância tendo em vista que elas respaldam estudos e práticas acadêmicas, além de posicionamentos e ações governamentais e estatais. Assim, traça-se a compreensão acerca da escola realista, sendo esta a mais antiga e amplamente conhecida no que tange às escolas de pensamento das Relações Internacionais (RI). Donnelly (2000), afirma que o realismo possui uma abordagem para as Relações Internacionais, a qual emergiu gradualmente com o trabalho

\* Bacharel em Relações Internacionais pela UNIPAMPA. E-mail: mariana\_morena30@hotmail.com

acadêmico de analistas. Nessesentido, as Relações Internacionais dentro do realismo é uma esfera de poder e interesse. A razão de Estado (*raison d'Etat*), cunhada por Richelieu, forma a lógica do funcionamento da política internacional, a qual baseia-se essencialmente nos interesses do Estado nacionais, os quais não precisam que algum órgão ou instituição superior os legitime. Dessa forma, o realismo não é guiado por justificativas morais de princípios idealistas (CASTRO, 2012). Assim como apresenta Donelly (2000):

O lado “negativo” dessa ênfase “positiva” no poder e no interesse é o ceticismo sobre as preocupações morais nas relações internacionais. Considerações éticas e objetivos, realistas tipicamente argumentam, devem ser subordinados à “razão de Estado” (*raison d'état*). O realismo “justifica e necessita políticas que uma ética puramente individualista deve sempre achar embaraçosa” (Niebuhr 1932: xi). “O realismo sustenta que os princípios morais universais não podem ser aplicados às ações dos Estados” (Morgenthau 1954: 9).<sup>1</sup> (DONELLY, 2000, p. 10).

Assim, ainda sob a argumentação de Castro (2012), o realismo é a concepção da realidade tal como ela é, como afirma:

O conjunto de conceitos que alicerça determinada teoria é formatado como produto direto de processo amplo de forças de contribuição com seus respectivos teóricos. Dessa forma, é natural supor que o realismo é objeto na fenomenologia do saber internacional, servido de inspiração causal para os próprios sujeitos no âmbito externo. O realismo é intemporal, enquanto que os sujeitos inspirados pelo mesmo são entes históricos recortados (CASTRO, 2012, p. 314).

Nota-se que as análises realistas surgem e evoluem com o espaço temporal, desde a herança greco-romana, passando pelo mundo antigo e oriental. Demarca-se que teorias já eram desenvolvidas desde a queda do Império Romano em 476 d.C., passando pelo período da Idade Média, até o Renascimento, demarcado no fim do século XV (CASTRO, 2012). Nessesentido, portanto, o fim da Segunda Guerra mundial o momento

histórico em que as teorias realistas tomaram corpo de fato. Sob as análises de autores como Morgenthau (1948), Carr (1939), Aron (1962), etc, o realismo se opõe à perspectiva idealista do período entre guerras e se consolidou como um paradigma clássico nas RI (BARNABÉ, 2014).

As correntes dentro do próprio realismo (realismo clássico, neoclássico e neorealismo) vão abordar aspectos como a segurança, sobrevivência e as lógicas interativas de poder. Assim, segundo o realismo clássico, a segurança é o bem mais relevante ao Estado, sendo patrimônio necessário à população (CASTRO, 2012). Ademais, o Estado é o único ator das relações entre as demais unidades estatais, sendo ele o agente do ato internacional, o qual desempenha determinadas funções na sociedade internacional (BARNABÉ, 2014).

Alguns outros destaques podem ser dados à escola realista no que tange ao seu caráter, como a desvinculação entre o âmbito interno e internacional. Barnabé (2014), observa que o Estado-nação é soberano, acima dos indivíduos, administrando e regendo a vida social e provendo, através do monopólio legítimo da força, a segurança à população. A partir da análise de Castro (2012), pode-se afirmar que o Sistema Internacional (SI) e as relações existentes neste não são isonômicas e tampouco são baseadas em resultados certos. Além disso, salienta-se que o SI é estruturado na assimetria do relacionamento entre os Estados e demais atores. “O cenário internacional é calcado na desigualdade inerente aos Estados e se retroalimenta por contradições. Espelha as desigualdades profundas dos Estados com seus níveis de desenvolvimento socioeconômico, peso político, aspectos geodemográficos e, sobretudo, capacidade bélica” (CASTRO, 2012, p. 93). Assim, há a afirmação por parte de analistas de que o Sistema Internacional vive em anarquia relativa, quando se trata da ausência de um ente ou governo central e/ou regulador. Essa ausência de uma instituição supranacional reguladora é a consequência de se perdurar a condição anárquica do Sistema Internacional (CASTRO, 2012).

<sup>1</sup> The “negative” side of this “positive” emphasis on power and interest is skepticism over moral concerns in international relations. Ethical considerations and objectives, realists typically argue, must be subordinated to “reason of state” (*raison d'état*). Realism “justifies and necessitates political policies which a purely individualistic ethic must always find embarrassing” (Niebuhr 1932: xi). “Realism maintains that universal moral principles cannot be applied to the actions of states” (Morgenthau 1954: 9). (DONELLY, 2000, p. 10).

Postas essas definições, Castro (2012) apresenta algumas premissas principais que podem definir o realismo clássico: (a) a natureza humana egoísta e individualista irá influenciar no posicionamento também individualista do Estado nacional; (b) a guerra como um instrumento de maximização de estratégias, bem como de sobrevivência e segurança; (c) a relação soberana que o Estado possui no ambiente doméstico e internacional; e, (d) o Estado nacional como principal ator do cenário internacional movido e posicionado em uma disposição assimétrica de acordo com seus interesses individuais.

### O Liberalismo

Segundo Castro (2012), o liberalismo em seu modelo clássico, lançou bases para as demais vertentes dessa escola, a qual é a escola principal que se opõe aos princípios realistas. Moravcsk (s.d) afirma que, desde o Renascimento, as políticas e estudos das Relações Internacionais foram dominados pela tradição do Realismo, a qual foca-se principalmente no poder do Estado interesses nacionais e decisão unitária dos atores estatais. Nesse sentido, enquanto o realismo assume a centralidade do Estado, o Liberalismo, apesar de não desconsiderar a importância do Leviatã, enxerga outros atores e formas existentes no âmbito interno e externo dos Estados (CASTRO, 2012). As críticas pioneiras ao realismo, portanto, advêm do Liberalismo clássico, incluindo autores como Immanuel Kant (1784), Stuart Mill (1859), Woodrow Wilson (1918), etc. (MORAVCSK, s.d).

Nesse sentido, os marcos da teoria liberalista, são: a noção progressista sobre a natureza do ser humano bem como a confiança no progresso deste; o compartilhamento de responsabilidades visando a paz, a justiça e a cooperação entre Estados; e, a força das instituições multilaterais e regimes internacionais como normativas (CASTRO, 2012). Segundo Moravcsk (s.d), as fundações da teoria liberal podem ser expressas na forma de três premissas, sendo elas: (a) as reivindicações dos atores sociais e suas motivações; (b) a relação entre o ente estatal e a sociedade civil; e (c), as circunstâncias em que os Estados desenvolvem estratégias e promovem

decisões dentro do Sistema Internacional. Assim, o autor assume que os atores principais, no que tange ao âmbito político dentro da teoria liberal, são os membros da sociedade doméstica, compreendendo que a autonomia individual e a competição do comportamento individual pode ser canalizada através da promoção da ordem e da melhora do bem estar-social. Moravcsk (s.d) salienta a importância dos segmentos domésticos nas Relações Internacionais uma vez que o interesse da população interna irá, de fato, refletir na atuação do Estado em âmbito internacional e, por fim, assume-se que o comportamento dos Estados irá refletir na natureza e configuração das preferências estatais.

A crença estrutural no progresso humano e a visão otimista da natureza humana, ao contrário do realismo clássico, trazem mudanças fundamentais para a conduta dos Estados. O sociologismo republicano enfatiza, por meio da escola liberal, que se deve ter atenção especial nas instituições internas dos países, pois as mesmas levam a mudanças mais sensíveis para paz e a cooperação internacionais com base em valores comuns dos povos. O desejo comum para a promoção da paz por via da intensificação dos relacionamentos de vários níveis e estágios no campo comercial. (CASTRO, 2012, p. 341).

De acordo com Castro (2012), a linha sociológica do liberalismo busca enfatizar a importância da diversidade de atores e da amplitudes de relações, enfatizando que elas não devem ser focadas apenas no âmbito de Estado para Estado. Essa vertente busca trazer a discussão da transnacionalização como ferramenta para lograr a paz, o progresso e a estabilidade internacional. Castro (2012) afirma que o liberalismo sociológico implica o respeito a valores universais e à moralidade jusnaturalista. “Dissemina-se a adoção de medidas construtoras de confiança, as confidence-building measures (CBMs) que advogam a comunicação constante e a transparência entre os Estados para evitar tensões, diminuindo, assim, a potencialidade de conflitos” (CASTRO, 2012, p. 343).

Vale destacar a importância que o liberalismo de linha democrática-republicana tem na escola Liberal, sendo este elemento fundamental do idealismo, influenciado por Kant, o qual compreende a efetividade da democracia liberal

através de uma política aberta e transparente, só assim, pode-se estabelecer relações amistosas e coesas entre os Estados (CASTRO, 2012). Assim, a tese da paz democrática, como afirma Peñas (1997), defende que os conflitos no cenário internacional só terão desaparecido quando todos os Estados assumirem o modelo liberal. Nesse sentido o autor, afirma “só então, quando os regimes não liberais tenham dado um passo em direção a democracia, o Estado liberal poderá exibir em questões internacionais um perfil tão baixo como o que, supostamente, exibe na política interna”<sup>2</sup> (PEÑAS, 1997, p. 121).

De tais considerações, portanto, enfatiza-se que a democracia liberal instituída nos Estados tende a atuar de modo a incentivar a cooperação entre os Estados, convergindo para uma situação de desenvolvimento e a paz entre eles.

### A TEORIA CRÍTICA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Segundo Payne e Samhat (2004), a Teoria Crítica nas Relações Internacionais não trata essencialmente da falência de perspectivas neoutilitárias. Os autores salientam que o neorealismo e neoliberalismo trazem importantes contribuições sobre as relações de poder para as instituições internacionais. No entanto, a abordagem da Teoria Crítica faz-se útil uma vez que trata da influência de forças sociais e desafios políticos nas Relações Internacionais, buscando incluir atores não governamentais – muitas vezes deixados de lado nas formulações teóricas clássicas (PAYNE; SAMHAT, 2004).

Segundo Silva (2005), as tradições teóricas do realismo e liberalismo se beneficiaram de um diálogo que centrava suas questões entre poder e moralidade, força e justiça. Todavia, enfatiza-se que enquadrar-se em uma ou outra discussão (realista ou liberal) seria um retrocesso no que tange à evolução teórica dos estudos das Relações Internacionais. Assim, a Teoria Crítica dentro das Ciências Sociais representa uma variação do pensamento marxista, a qual foi vinculada à escola de Frankfurt, que realizou uma

análise da sociedade de inspiração sistêmica e buscou a chamada desreificação de teorias já estabelecidas. A Teoria dos Sistemas da Escola de Frankfurt buscará considerar as contradições como o motor da sociedade. Os paradoxos existentes, os quais são ocultados pelos discursos hegemônicos, não podem ser eliminados dentro dessa perspectiva visando à desmistificação e à crítica imanente (Fischer-Lescano, 2010).

Nesse sentido, nota-se que a preocupação central da Teoria Crítica é a questão da emancipação. Como afirma Silva (2005, p. 253):

O objetivo explícito da Teoria Crítica nas Relações Internacionais é promover a emancipação humana, o que significa que a teoria é abertamente normativa, assumindo uma função até no debate político. Nisso, diverge radicalmente da teoria tradicional ou positivista, na qual a teoria deve servir à neutralidade e se preocupar somente com a descoberta de fatos preexistentes e de regularidades em um mundo independente e externo.

Segundo as análises de Silva (2005), a visão positivista é criticada por propor que os fatos sejam analisados independentemente das estruturas. A Teoria Crítica, nesse sentido, não enxerga a realidade e os fatos como a teoria tradicional. Os fatos nessa teoria alternativa são, necessariamente, produtos de estruturas sociais e históricas específicas (SILVA, 2005).

Em uma contribuição significativa ao pensamento das ciências sociais, Horkheimer defendia que haveria uma ligação entre conhecimento e poder. Para ele, dessa relação decorria o fato de que as mais importantes forças para a transformação eram forças sociais, e não a explicação de uma “lógica independente” a ser revelada. Enquanto o conhecimento estivesse associado ao Estado, tenderia a reificar as relações de poder existentes, sendo que qualquer alteração se submeteria aos interesses estatais. Desta forma, os cientistas comporiam uma força social cujo dever principal não poderia deixar de ser a transformação da realidade social de forma a expandir a emancipação humana (SILVA, 2005, p. 254).

Para se analisar as propostas teóricas críticas, é de primordial relevância a análise das premissas de Robert Cox (1995), o qual traz a

perspectiva de que os conceitos, principalmente aplicados nas Relações Internacionais, não podem ter significados idênticos. Assim, o objetivo da Teoria Crítica é a transformação da ordem internacional no que tange à realidade política, econômica e social. Dentro dessa teoria, não se busca a construção de um conhecimento absoluto e único, senão a criação de novas perspectivas adequadas aos momentos históricos e especificidades sociais. Segundo ela, é incorreta a existência de perspectivas que assumam realidades como imutáveis e estáticas. Cox (1995) afirma, através da explanação de Silva (2005), que um exemplo do equívoco de tradições basilares é a suposição da característica do Estado como única e estática, não iminente a mudanças.

Assim, a Teoria Realista foca-se nas regularidades do sistema, ignorando as mudanças e novos perfis e necessidades do cenário internacional, apontando assim para a continuidade. Todavia, na Teoria Crítica, a ordem e o sistema internacional vivem em mudança e constantes transformações, e essas mudanças irão guiar alterações rumo à emancipação citada. “A teoria cumpre, portanto, um papel de guia para a ação estratégica, isto é, para a ação transformadora. Muito mais do que um rele instrumento para analisar seu objeto de estudo, a teoria passa a ter uma função nessa ação” (SILVA, 2005, p. 260). Payne e Samhat (2004) argumentam que as transformações não são sinônimo do declínio do Estado per se, mas sim uma evidente reconfiguração de soberania e autoridade: “Mais do que simplesmente continuar em ritmo acelerado de integração e interdependência, as estruturas e centros de autoridade estão mudando inclusive à medida que as identidades se tornam redefinidas” (PAYNE; SAMHAT, 2004, p. 11)<sup>3</sup>.

Silva (2005) salienta que as teorias existem segundo alguém e um propósito, portanto, é imprescindível conhecer o contexto em que elas são criadas e utilizadas. Assim, existem dois tipos de teorias segundo o autor, uma que busca manter a ordem social e outra

que enseja sua mudança. A primeira, Teoria de Resolução de Problemas – Problem Solving Theory – busca aceitar as situações e relações do sistema como é, como estática, um modelo dado e instituído, o qual, quando ocorram disfunções ou problemas, aponta para suas resoluções. O segundo modelo de teoria existente, segundo Silva (2005), é a Crítica, a qual dedica-se à análise e à forma como a ordem existente surgiu e busca as possibilidades para as mudanças e transformações de tal ordem estabelecida. Assim, a Teoria Crítica não vislumbra nem instituições, relações sociais e relações políticas como fatos dados, pelo contrário, busca seus questionamentos e suas transformações.

### A TEORIA PÓS-COLONIALISTA DE RI COMO ESTUDO ALTERNATIVO PARA A COMPREENSÃO DA INSERÇÃO DO CONTINENTE AFRICANO NO SISTEMA INTERNACIONAL

Solli (2009) afirma que o Estado é o componente mais relevante das análises dentro das Relações Internacionais. Assim, a concepção geral que se tem sobre o ente estatal é a de que este é uma organização social que deveria, supostamente, prover a proteção e segurança à sua população. Nesse sentido, quando existe um debate teórico acerca do Estado no continente africano, busca-se considerar o que este “deveria ser” e o que ele “deveria fazer” para corresponder às perspectivas dentro de um contexto ideal no cenário internacional. Segundo Mbembe (2013), o continente africano ocupou uma posição paradoxal nas formações modernas do conhecimento, o autor assume que as políticas africanas são compreendidas primeiramente pelo que elas não são e como elas se distinguem da lógica Ocidental.

Solli (2009) afirma que as teorias mais presentes buscam identificar os passos necessários para instituições africanas imitarem os modelos clássicos ocidentais. Assim, assume-se que os

<sup>2</sup> Sólo entonces, cuando los regímenes no liberales hayan dado paso a la democracia, el Estado liberal podrá exhibir en cuestiones internacionales un perfil tan bajo como el que, supuestamente, exhibe en la política interna (PEÑAS, 1997, p. 121).

<sup>3</sup> “More than simply integration and interdependence proceeding apace, the structures and centers of authority are shifting even as identities become redefined” (PAYNE; SAMHAT, 2004, p. 11).

conhecimentos e teorias difundidos ao âmbito universal são reproduções de conceitos, os quais não abrangem todas as variáveis de todos os Estados, como argumenta Mbembe:

A disseminação mundial do pensamento tem se apoiado por uma circulação mundial e tradução de textos, uma invenção altamente produtiva, reapropriação dos conceitos e a desnacionalização dos grandes debates acadêmicos. Se a desnacionalização das humanidades e discussão acadêmica trouxe verdadeiramente global (...) No mínimo, agora se reconhece que o mundo pode ser estudado de qualquer lugar e em qualquer lugar. Grandes transformações na maneira como pensamos sobre as histórias do mundo estão em andamento. Neste contexto, qualquer inquérito sobre o lugar da África, em teoria, é necessariamente uma interrogação sobre a experiência do mundo na época do poder planetário<sup>4</sup> (Mbembe, 2013, p. 04).

Solli (2009) tende a afirmar que o Estado africano é uma unidade de análise, assim, a teoria do Estado dentro do continente deve ser baseada no que realmente ocorre, e não do que se supõe que deveria fazer de acordo com teorias pré-estabelecidas. Nesse sentido, o autor assume que a institucionalização do Estado no continente africano se deve ao reconhecimento de uma legislação internacional, a qual reconhece a soberania de seus Estados. Dessa forma, a soberania existente nos Estados africanos é assumida como “negativa”, por estes se estabelecerem mais como entidades jurídicas reconhecidas pelos países ocidentais (SOLLI, 2009). Nessa perspectiva, Ayoob (2002) trata da produção de teorias das Relações Internacionais como centrada em uma região específica do globo, onde há a construção e reconstrução de pressupostos conceituais e conclusões teóricas as quais, muitas vezes, são aceitas como verdades. Assim, apesar de tais pressupostos divergirem entre si em alguns aspectos, Ayoob (2002) argumenta que as teorias predominantes nas RI buscam, essencialmente, privilegiar as

4 The worldwide dissemination of thought has been buttressed by a worldwide circulation and translation of texts, a highly productive invention and reappropriation of concepts and the de-nationalization of the great academic debates. Whether the de-nationalization of the humanities and academic discussion has brought a truly global [...] At the very least, it is now recognized that the world can be studied from everywhere and anywhere. Major transformations in the way in which we think about the histories of the world are under way. In this context, any inquiry into the place of Africa in theory is of necessity an interrogation concerning the experience of the world in the epoch of planetary power (MBEMBE, 2013, p. 04).

5 Since much of the theoretically sophisticated IR analysis is based on premises that are of limited relevance, it does not reflect many of the major realities in the contemporary international system. As a result of this limitation, neorealism and neoliberalism, the dominant paradigms in International Relations, and the research that builds upon their basic assumptions are unable to satisfactorily meet the challenges [...] (AYOOB, 2002, p. 30).

experiências, interesses e dilemas contemporâneos de uma parcela de Estados no Sistema Internacional. Assim, admitir teorias é a maneira que o Ocidente possui de se distinguir do resto do mundo, sendo que a predominância destas teorias reflete na produção do conhecimento em função de regiões marginais do globo (Mbembe, 2009). Ayoob, assim, salienta a limitação dessas teorias ao afirmar:

Uma vez que grande parte da análise teoricamente sofisticada das RI é baseada em premissas de relevância limitada, ela não reflete muitas das grandes realidades no Sistema Internacional contemporâneo. Como resultado dessa limitação, o neo-realismo e o neoliberalismo, os paradigmas dominantes nas relações internacionais e a pesquisa que se baseia em pressupostos básicos, são incapazes de atender satisfatoriamente os desafios [...] (Ayoob, 2002, p. 30).

A Teoria Crítica se insere, portanto, nesse contexto como uma resposta às transformações na sociedade, economia e cultura do contexto internacional. Solli (2009) traz a abordagem historicista (historicist) como uma maneira de se considerar os impactos do passado no presente, diferenciando-se do método weberiano através da maior flexibilidade. Assim, o historicismo analisa os fluxos, ao invés de aplicar conceitos rígidos e definidos a um caso empírico. Mbembe (2013) também busca, através da análise temporal, “repensar” o continente africano. Assim, enfatiza-se que o tempo, não sendo uma condicionante uniforme nem homogênea, tende a envolver as condições coloniais e pré-coloniais da África. Segundo o autor, a questão da temporalidade pôde explicar formas de vidas no continente africano.

Dessa maneira, faz-se necessário traçar um contexto mais específico sobre a Teoria Crítica dentro das análises do continente africano, utilizando-se das premissas da Teoria Pós-colonial. Segundo Solli (2009), a Teoria Pós-colonial

6 “is concerned with questions of positionality, power (especially in its hegemonic manifestations) and identity” (SOLLI, 2009, p. 38).

7 What unites these writers is their common emphasis on power relations between the (ex)coloniser and (ex)colonised; on a continuation of colonial rule not through coercion but through hegemonic means. ‘Post’ suggests not a ‘beyond’ but rather a new form or mode of domination (Shohat 1992). Dirlik argues that the ‘postcolonial’ begins, not right after colonialism, but more precisely “when ... a forgetting of its effects has begun to set in” (1994, p.339) He maintains that postcolonial theory is concerned with global power relations after colonialism, how Western dominance has continued, and the discourse that concerns itself with these questions (SOLLI, 2009, p. 39).

8 Bayart (1993), in critiquing dependency and development theorists for negating African agency in colonialism, implementing democracy, and responding to economic pressures from a contemporary globalised world, claims that he “put the finger on the major problem that black Africa poses to conceptual apparatuses constructed from Western historical experience (SOLLI, 2009, p. 38).

9 These subalterns are largely ignored by the elitist historiography popularized by both neorealists and neoliberals as a result of their concentration on, respectively, the dynamics of interaction among the great powers and the affluent, industrialized states of the globalNorth (AYOOB, 2002, p. 40).

“está preocupada com questões de posicionamento, poder (especialmente em suas manifestações hegemônicas) e identidade”<sup>6</sup> (SOLLI, 2009, p. 38). Assim, admite:

O que une esses escritores é sua ênfase comum sobre as relações de poder entre o (ex) colonizador e o (ex) colonizado; em uma continuação do domínio colonial, não através da coerção, mas através de meios hegemônicos. ‘Pós’ sugere não um ‘além’, mas sim uma nova forma ou modo de dominação (Shohat 1992). Dirlik argumenta que o ‘pós-colonial’ começa, não logo após o colonialismo, mas mais precisamente ‘quando ... um esquecimento de seus efeitos começou a ser situado’ (1994, p.339) ele afirma que a teoria pós-colonial preocupa-se com o relações globais de poder após colonialismo, como domínio Ocidental continuou, e o próprio discurso que essas questões se preocupam<sup>7</sup> (Solli, 2009, p. 39).

Cavallari (2014) assume que o pensamento colonial intercede a favor dos povos colonizados, o qual surgiu pelo antagonismo criados a partir da colonização. Assim, o pós-colonialismo pode ser referido como ao momento posterior à descolonização das décadas de 1950 e 1960, em que surge um número de novos Estados no cenário internacional. Como contribuição teórica, porém, a corrente pós-colonialista ganhou força nos anos de 1980. A autora admite que, mesmo que o pensamento tenha ganhado voz dentro das áreas da Sociologia e História, a área das Relações Internacionais ainda é relutante em aceitar as abordagens pós-coloniais. Ayoob (2002) assume que a incessante tentativa desses novos Estados em replicar a trajetória europeia de Estado e construção nacional trouxe a atores a vulnerabilidade e invasões físicas e normativas. Assim, pode-se depreender inicial compreensão sobre as origens de conflitos nesses Estados, bem como seu comportamento.

6 “is concerned with questions of positionality, power (especially in its hegemonic manifestations) and identity” (SOLLI, 2009, p. 38).

7 What unites these writers is their common emphasis on power relations between the (ex)coloniser and (ex)colonised; on a continuation of colonial rule not through coercion but through hegemonic means. ‘Post’ suggests not a ‘beyond’ but rather a new form or mode of domination (Shohat 1992). Dirlik argues that the ‘postcolonial’ begins, not right after colonialism, but more precisely “when ... a forgetting of its effects has begun to set in” (1994, p.339) He maintains that postcolonial theory is concerned with global power relations after colonialism, how Western dominance has continued, and the discourse that concerns itself with these questions (SOLLI, 2009, p. 39).

8 Bayart (1993), in critiquing dependency and development theorists for negating African agency in colonialism, implementing democracy, and responding to economic pressures from a contemporary globalised world, claims that he “put the finger on the major problem that black Africa poses to conceptual apparatuses constructed from Western historical experience (SOLLI, 2009, p. 38).

9 These subalterns are largely ignored by the elitist historiography popularized by both neorealists and neoliberals as a result of their concentration on, respectively, the dynamics of interaction among the great powers and the affluent, industrialized states of the globalNorth (AYOOB, 2002, p. 40).

Solli (2009) salienta que a Teoria Pós-colonial busca uma crítica às narrativas e práticas ocidentais, as quais são corriqueiramente utilizadas para prolongar e estender a dominação das ex-colônias através de meios não necessariamente coercitivos. Posto isto, a Teoria Pós-colonial afirma que conceitos e teorias ocidentais não são aplicáveis a experiências de Estados não-ocidentais.

Bayart (1993), na crítica de dependência e desenvolvimento teóricos para negar agência africana no colonialismo, a implementação da democracia, e responder às pressões econômicas de um mundo globalizado contemporâneo, afirma que ele “colocou o dedo no grande problema que a África negra representa para aparelhos conceituais construídos a partir da experiência histórica Ocidental” (Solli, 2009, p. 38).

Ayoob (2002), como teórico pós-colonialista trata assim da proliferação de atores nãoestatais dentro dos Estados que, embora não tenham substituído completamente o papel do Estado no contexto internacional, podem progredir a outros níveis de influência. Assim, analisar o ente Estatal bem como sua formação e construção através de perspectivas pré-estabelecidas é refutar condicionantes temporais e históricas das regiões pós-coloniais. Ayoob sugere o termo “realismo subalterno”, o qual trata de experiências dos países “subalternos” (leia-se pós-coloniais) dentro do Sistema Internacional.

Estes subalternos são amplamente ignorados pela historiografia elitista popularizado por ambos os neo-realistas e neoliberais como resultado de sua concentração em, respectivamente, a dinâmica de interação entre as grandes potências e os afluentes, Estados industrializados do Norte global<sup>9</sup> (Ayoob, 2002, p. 40).

Cavallari (2014) expõe que o estudo das teorias pós-coloniais vão apresentar novas maneiras de se compreender as Relações Internacionais, utilizando-se de um posicionamento não enviesado, o qual foge do mainstream da disciplina. Dessa maneira, assumir que o Estado é estático, no que concerne à sua constituição, é errôneo. Os Estados nacionais que surgem no contexto de 1960 não são os mesmos que os seus antecessores e a forma, seja esta teórica ou prática com que se analisam esses Estados, não deve ser estática.

Desse modo, conclui-se preliminarmente que a necessidade de se desenvolver teorias específicas para novos Estados do sistema internacional é imprescindível e, quando se trata do continente africano, o qual possui inúmeras especificidades históricas, regionais e sociais, transplantar teorias clássicas para compreender suas relações tanto domésticas como internacionais tende à ortodoxia e à falta de dialética e de avanços na área de Estudo das Relações Internacionais.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, não se pode refutar a importância de perspectivas teóricas clássicas e de suas premissas nas Relações Internacionais, já que tais abordagens lançaram as bases para os avanços nos estudos da área. A Teoria Realista, baseando-se essencialmente na centralidade do Estado e seu papel no âmbito internacional, pôde delinear as relações de forças, bem como os principais objetivos traçados no sistema externo. Ademais, ao abster-se de princípios idealistas e morais, a teoria afirma a importância do ente Estatal frente as demais camadas internas. O princípio de segurança e sobrevivência foi por anos empregado como principal papel do Estado, visto que este só é uma unidade institucional se mantiver seus princípios básicos – território, soberania e hegemonia. Assim, o debate teórico trazido pelos liberais também possui sua relevância a partir da contestação de termos realistas. Os liberais, por sua vez, buscavam compreender o Estado a partir de uma noção progressista, o qual devesse buscar a paz e a cooperação internacional através de re-

gimes e instituições multilaterais e do princípio democrático.

A relevância dessas correntes, todavia, não pode, no cenário internacional atual, ser assumida como um fato dado ou uma verdade suprema, de modo que o sistema passou por profundas transformações no pós-Segunda Grande Guerra e Guerra Fria. Assim, traçar novas perspectivas teóricas é de suma importância para verificar essas mudanças e transformações. A Teoria Crítica, portanto, surge para suprir esse papel, buscando a influência de forças sociais e desafios políticos dentro das RI, incluindo atores nãoestatais, os quais executam, atualmente, ascendente importância sobre as questões políticas, econômicas e sociais internacionais. A principal premissa dessa teoria é visar à emancipação de teorias clássicas, buscando sua desreificação, sendo aberta a crítica e a constantes transformações. Desse modo, segundo a Teoria Crítica os fatos são produtos de estruturas específicas, as quais necessitam da atenção específica quando se buscam as análises teóricas e estudos aprofundados.

O continente africano, nesse sentido, é inserido na lógica pós-colonial, momento em que surgem novos Estados no Sistema Internacional. A África, em especial, sofreu por intenso período de colonização europeia e, quando se torna independente, no pós-1960, não possui suficientes ferramentas institucionais e administrativas para se construir o Estado aos moldes Ocidentais modernos. Assim, assume-se que houve um transplante do modelo europeu estatal, o qual não levou em consideração todas as especificidades históricas, sociais, regionais e econômicas dos países no continente. Esses fatores levaram à dificuldade da instauração e estabelecimento do Estado em África. Nesse sentido, pressupor que teorias clássicas propostas por países industrializados Ocidentais e desenvolvidos vão definir e explicar a realidade no continente africano é tendencioso, tendo em vista que as realidades estruturais e históricas não foram as mesmas e, tampouco, os processos de construção estatal. Assim, as teorias clássicas julgam o continente africano a partir da perspectiva de como ele deveria ser e o que deveria realizar para lograr o êxito de suas instituições.

Desse modo, a Teoria Crítica, através da abordagem da teoria pós-colonial, busca suprir essas necessidades teóricas deixadas em conteste pelas teorias clássicas das RI. Através dela, busca-se repensar o continente africano, analisando o tempo e as variáveis históricas como ferramentas para a compreensão das estruturas atuais.

Progredir nas análises teóricas dentro das Relações Internacionais, portanto, significa avançar os estudos da área e, ao tratar de Estados nacionais, deve-se compreender que as relações, construções e constituições não serão sempre estáticas, de modo que os modelos de análises também não devem ser, ao implicar a utilização da Teoria Crítica, busca-se atender às necessidades de novos perfis de Estado no Sistema Internacional.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AYOUB, Mohammed. **Inequality and Theorizing in International Relations: The Case for Subaltern Realism.** 2002

BARNABÉ, Roberto I. **Hobbes e a teoria clássica das relações internacionais.** Revista Prometeus – Filosofia. Vol 7 ano 7 nº 16. 2014. Disponível em: <<http://seer.ufs.br/index.php/prometeus/article/viewFile/2350/2522>>. Acesso em: 20 jun. 2016

CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais / Thales Castro.** – Brasília: FUNAG, 2012. Disponível em: <[http://funag.gov.br/loja/download/931-Teoria\\_das\\_Relacoes\\_Internacionais.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/931-Teoria_das_Relacoes_Internacionais.pdf)>. Acesso em: 24 jun. 2016

CAVALLARI, Bruna. **O Diálogo entre Pós-Colonialismo e Relações Internacionais.** 2014. Disponível em: <[http://aucip.org.uy/docs/v\\_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT8-EstudiosPoscolonialesyTeoriaCritica/BrunaCavallari\\_ODialogo.pdf](http://aucip.org.uy/docs/v_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT8-EstudiosPoscolonialesyTeoriaCritica/BrunaCavallari_ODialogo.pdf)>. Acesso em: 21 jun. 2016

FISCHER- LESCANO, Andreas. **A Teoria Crítica dos Sistemas da Escola de Frankfurt.** 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n86/n86a09.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2016

DONNELLY, Jack. **Realism and International Re-**

**lations.** Cambridge University. 2000. Disponível em <<http://catdir.loc.gov/catdir/samples/cam032/99053676.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2016

MBEMBE, Achille. **Africa in Theory.** 2013. Disponível em: <<http://wiser.wits.ac.za/system/files/seminar/Mbembe2013v3.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2016

MORAVCSIK, Andrew. **Liberalism and International Relations Theory.** Harvard University and University of Chicago. Disponível em: <[https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/liberalism\\_working.pdf](https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/liberalism_working.pdf)>. Acesso em: 22 jun. 2016

PAYNE, Rodger A. SAMHAT, Nayef H. **Critical Theory, Habermas, and International Relations.** In: Democratizing Global Politics Discourse Norms, International Regimes, and Political Community. 2004. Disponível em: <<http://www.sunypress.edu/pdf/60844.pdf>>. Acesso em: 4 jul. 2016

PEÑAS, Francisco Javier. **Liberalismo y relaciones internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos.** Universidad Autónoma de Madrid. 1997. Disponível em: <<http://www.acuedi.org/ddata/10809.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2016

SILVA, Marco A. **Teoria Crítica em Relações Internacionais.** Contexto internacional. Rio de Janeiro, vol. 27, no 2. 2005. Disponível em: <[http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/brasil/iripuc/contexto27\\_2.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/brasil/iripuc/contexto27_2.pdf)>. Acesso em: 4 jul. 2016

SOLLI, Audun. **Theorising African States: The Case of Angola from a Critical Theory Perspective.** Stellenbosch University. 2009

# A REUNIFICAÇÃO ALEMÃ E A CONSOLIDAÇÃO DO PAÍS COMO A MAIOR ECONOMIA DA EUROPA

Bárbara Hackmann\*

## RESUMO

Este artigo pretende elucidar a reunificação alemã sob o caráter econômico e mostrar como o país conseguiu se estabelecer como a maior economia do continente europeu. O processo de reunificação teve elevados custos econômicos e tornou a Alemanha um país frágil nessa esfera, culminando no desenvolvimento da Agenda 2010 a partir dos princípios da Economia Social de Mercado. Assim, este artigo visa entender como a aplicação prática dessa ideologia alçou a Alemanha como a mais sólida força econômica no continente.

**Palavras-chave:** Teorias Clássicas; Continente Africano; Teoria Crítica.

## ABSTRACT

This article aims to elucidate the German reunification through its economic character and show how the country was able to establish itself as the major economic power in the European continent. The process of reunification had high economic costs and made Germany a fragile country in this field, resulting in the development of the Agenda 2010 forged by the principles of the Social Market Economy. Therefore, this article aims to comprehend how the practical application of this ideology raised Germany as the most solid economic power in the continent.

**Keywords:** Classical theories; African continent; Critical Theory.

Desde a sua reunificação, a Alemanha assumiu um papel protagonista nas relações intrabloco da União Europeia, seja para impulsionar o alargamento de tal bloco, seja para consolidar a união monetária (BECK, 2015). Assim, com o seu aumento de território, de população e, principalmente, de economia, o país tem buscado se inserir no sistema global como líder europeu através da sua agenda de política externa voltada para a União Europeia (KUNDNANI, 2011). Além disso, o Bundesbank (Banco Central Alemão) consegue transplantar os seus posicionamentos para o bloco europeu como um todo (NUNES, 2012), alterando a dinâmica de poder no continente e, com isso, garantindo dois polos – Berlim e Frankfurt (BECK, 2015).

Compreender a Alemanha e o seu modelo econômico perpassa, desse modo, conhecer o processo de reunificação do país na década de 1990, bem como as estratégias adotadas para impulsionar o crescimento nacional e tornando-a, enfim, de maneira inquestionável a maior economia europeia. Em consequência disso, Berlim tem se apresentado como o principal polo de tomada de decisões relativas à crise da dívida soberana europeia. Consolidando-se como motor econômico europeu 25 anos depois da queda do muro da sua capital, a Alemanha é vista como a responsável pelas medidas de austeridade que os países mais endividados tiveram que acatar. A solução exportada pela Alemanha ainda acarretou diversos déficits comerciais para os outros países europeus, como Portugal e Espanha (NUNES, 2012). Ademais, com isto, verifica-se a consolidação da Alemanha como uma potência geoeconômica, que se vale das suas estruturas domésticas, econômicas e sociais para projetar o seu poder no bloco europeu (KUNDNANI, 2011). Um importante ponto nessa esfera é a aplicação prática da Economia Social de Mercado através da Agenda 2010.

Tendo em vista os elementos acima destacados, pergunta-se: Como a Alemanha, após o seu processo de reunificação, consolidou-se como a maior economia da União Europeia? O presente artigo apresenta, dessa forma, como objetivo geral identificar como a Alemanha conseguiu se estabilizar como a maior economia

do bloco europeu no período imediatamente anterior à eclosão da crise da dívida soberana logo após a sua reunificação na década de 1990. Em decorrência disso, destacam-se como objetivos específicos: elucidar o processo de reunificação alemã do ponto de vista econômico; compreender como os princípios da Economia Social de Mercado influenciaram o desenvolvimento da Agenda 2010; entender como a Alemanha aplicou tais medidas e obteve êxito em impulsionar a economia nacional.

Assim sendo, já delimitado o problema de pesquisa a ser desenvolvido, assim como os objetivos a serem alcançados no presente estudo, é preciso enfatizar os aspectos metodológicos envolvidos na pesquisa acadêmica a ser realizada. Este artigo utilizou uma vertente de pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e cuja proposta de desenvolvimento tem seu alicerce na pesquisa bibliográfica e documental.

A decisão pela pesquisa qualitativa dá-se pela característica desta em analisar os fatos respeitando as suas próprias singularidades (LIMA, 2008). Para a realização de uma pesquisa científica de vertente qualitativa e caráter exploratório, é também necessário o uso de técnicas de pesquisa que melhor se adequam ao tipo de estratégia metodológica a ser utilizada concomitante com o objetivo proposto para o presente estudo. Para este artigo, a proposta para o desenvolvimento do método escolhido será o uso de técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Vale ressaltar que ambas as técnicas, além dos benefícios que proporcionam, são aquelas que melhor se adaptam ao tema escolhido para o presente estudo, uma vez que são as mais maleáveis para pesquisas de caráter exploratório (GIL, 2014).

## A REUNIFICAÇÃO DA ECONOMIA ALEMÃ

Em outubro de 1990, a República Federal da Alemanha (RFA) incorporou oficialmente a República Democrática da Alemanha (RDA) (OSÓRIO, 2010). Dessa forma, a Alemanha, que antes estava na fronteira oriental europeia, voltou a ser o seu centro, reconstituindo o Mittle Europa (VIZENTINI, 2007). A reunificação alemã, que já havia existido como Estado único

\* Graduada em Relações Internacionais pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM-Sul). E-mail: barbara.hackmann@gmail.

até 1945, deu fim à divisão imposta por Postdam e pelos vencedores da Segunda Guerra Mundial (FERNANDES, 2014). Essa junção da parte ocidental com a oriental assumiu um caráter de imposição dos padrões e instituições ocidentais, começando, segundo Vizentini (2007) com a Constituição da RFA, que se tornou a carta magna do país reunido. Na esfera política, houve demissão em massa dos membros do governo socialista, além da erradicação das instituições sociais da RDA e do desmonte da economia (VIZENTINI, 2005). Desenvolveu-se, assim, no país uma espécie de racismo intrínseco entre o próprio povo, com os Össis (alemães orientais) sendo tratados como cidadãos de segunda categoria pelos Wessis (alemães ocidentais); além disso, o tratamento da anexação da parte socialista como território conquistado fez com que críticos ao processo político da reunificação chamassem o acontecimento histórico de “novo Anschluss”, em uma clara alusão à anexação da Áustria por Hitler em 1938 (VIZENTINI, 2005).

No plano europeu, a reunificação alemã representou a “modificação geopolítica de posição marginal que ocupou durante o período da Guerra Fria” (PFETSCH, 1997, p. 179). Nota-se que a Alemanha conseguiu retomar a sua posição de liderança e de influência no continente o que, conforme Vizentini (2007), deu-se pelo vácuo de poder no leste europeu. Com aumento de população, território e potencial econômico (PFETSCH, 1997), a nova Alemanha teve impacto geopolítico, tornando-se líder no processo de integração europeia e de expansão para o leste (MENDES e PEDROTI, 2009). O grande trunfo alemão estava, e ainda reside, na economia, enquanto um poder comercial e civil no sistema internacional, desempenhando um papel de país exportador (LOHBAUER, 2000). O ponto chave para que a integração das duas Alemanhas, divididas inclusive fisicamente, é o desenvolvimento do chamado capitalismo coordenado (STREECK, 1999), ou capitalismo socialmente integrado (SOSKICE, 1999), caracterizado por uma articulação institucional única (GUIMARÃES, 2006).

Pela terceira vez no século XX, a Alemanha se tornou o centro da história europeia (VIZENTINI, 2007), passando de um anão político, se-

gundo Brandt (OSÓRIO, 2010), mesmo com potencial econômico, para um lugar de articulação de influência político-econômica. A própria expansão das fronteiras da União Europeia para o leste e norte representa a força da liderança alemã, assim a Östpolitik de Brandt lançada em 1969 (OSÓRIO, 2010) começou a apresentar os seus frutos.

A reunificação alemã representou um elevado custo econômico, em parte, pela deterioração prévia da economia da RDA (FERNANDES, 2014). Com o “Relatório sobre a Situação Econômica da RDA e Respektivas Consequências” divulgados em outubro de 1989, tornou-se conhecida a situação da Alemanha Oriental. As condições econômicas, em resumo, estão explicadas no trecho que segue:

[...] o país aproximava-se da bancarrota, a dívida do Estado tinha ascendido aos cento e vinte e três bilhões de marcos Ocidentais em 1988 – em contraste com os doze bilhões de marcos de dívida existentes no ano de 1970 –, as dívidas diretas a Estados Ocidentais e a bancos aumentara de dois bilhões para quarenta e nove bilhões de marcos em igual período. As instalações industriais podiam, efetivamente, ser classificadas como sucatas, plenas de máquinas arcaicas, sendo que metade das infraestruturas dos transportes se encontrava mesmo em decadência. Em síntese, para se evitar um ainda maior endividamento, a solução passaria por baixar o nível de vida, em cerca de 25 a 30%, o que associado a crescente descontentamento social, tornaria a RDA ingovernável (FERNANDES, 2014, p.100).

Dessa forma, a reunificação alemã veio acompanhada de um elevado custo econômico para a RFA, acarretando, entre 1989 e 1992, uma queda de cerca de 30% do PIB, de mais de 60% do valor agregado da indústria caiu mais de 60%, e uma elevação de 65% do desemprego. (BURDA; HUNT, 2001). Para compreender como a Alemanha foi de um país devastado economicamente para uma potência geoeconômica (DUSTMANN et al., 2014), é necessário, primeiro, estudar os preceitos do modelo econômico alemão. O capitalismo coordenado (STREECK, 1999) tem as suas raízes na Economia Social de Mercado (BWMI, 2015).

A economia política alemã, desde meados do século XX, tem sido baseada no conceito

de economia social de mercado - soziale Marktwirtschaft - cujas raízes estão no mandato de Erhard como Ministro de Economia da RFA entre 1949 e 1963. A premissa básica desse modelo é: proteger a liberdade de todos os participantes do mercado, tanto no lado da demanda quanto da oferta, ao mesmo tempo em que se garante uma forte rede de segurança (BWMI, 2015). Entretanto, alguns preceitos podem ser observados no século XIX, quando, conforme Guimarães et al. (2014), Bismarck concedeu direitos aos trabalhadores do país ao mesmo tempo em que almejava apoio político em um contexto não democrático. Müller-Armack, diretor para problemas fundamentais da política econômica entre 1952 e 1958, sendo nominado Secretário de Estado para Política Europeia em 1958, juntamente com Erhard, desenvolveu o modelo alemão de Economia Social de Mercado (ESM), tendo sido igualmente o primeiro a usar o termo e explicá-lo de maneira teórica (BWMI, 2015). O início do sistema se deu pela disputa no Bundestag (Parlamento Alemão) entre os partidos SPD, que flertavam com o socialismo e uma economia planificada; o CDU, que desejava a socialização de indústrias primárias; e o FDP, que se impunha a qualquer mudança de viés socialista. Assim, o ESM de Erhard e Müller-Armack surgiu também com o intuito de manter a estabilidade política no país e de conceder para ambos os lados soluções que pudessem ser aplicadas em conjunto por contrárias ideologias (SCHLECHT, 2008).

Após a Segunda Guerra Mundial, o modelo assumiu sua forma mais inclusiva, com a existência de canais institucionais de participação popular, através dos trabalhadores, e com a concomitante consolidação do Estado de Bem-Estar Social (GUIMARÃES et al., 2014). Dentre as consequências diretas disso está o destaque que a RFA obteve na conquista de novos mercados internacionais em setores industriais e no caráter mais igualitário que o seu capitalismo adquiriu. O ESM possui dois alicerces: o livre mercado e o forte welfare state (BWMI, 2015).

O termo Economia Social de Mercado remete a um conceito e modelo desenvolvido na Alemanha Ocidental a partir de 1948, sendo a base da política econômica nacional. Com a re-

unificação alemã, o Tratado entre as duas partes estabeleceu o ESM como sistema a ser seguido na união monetária, econômica e social entre os países (QUAAS, 2008). A esfera econômica do modelo é caracterizada pela propriedade privada, pela competição, pela liberdade de formação de preços e pela liberdade de movimento de trabalho, capital e serviços (Artigo 13 do Tratado de Reunificação). Já a esfera social é marcada pela ordem do mercado de trabalho que deve ser compatível ao ESM e ter um vasto sistema de seguridade social baseado nos princípios de justiça, de realização e de compensação social (Artigo 14 do Tratado de Reunificação). Para Müller-Armack, e os demais teóricos da Escola de Freiburg, o ESM é a combinação do princípio de livre mercado (caráter liberal) com a balança e responsabilidade social, não sendo um modelo fechado, mas sim aberto às mudanças e reformas que a sociedade ache necessárias (QUAAS, 2008). Assim, verifica-se que a liberdade e a justiça são conceitos complementares e não excludentes, devendo ambos ser levados em consideração para a consolidação de uma política econômica nacional.

Com a reunificação alemã, que esteve marcada pela crise do fordismo e da competição em âmbito internacional, houve a necessidade de se realizarem reformas estruturais (GUIMARÃES et al., 2014). Dentre as mudanças estabelecidas, nas empresas, os trabalhadores ganharam conselhos e canais de participação com o intuito de fortalecer a relação entre as partes. Com a separação, na esfera empresarial, entre propriedade e controle, o controle familiar foi seguido pela participação de outras firmas e bancos (GUIMARÃES et al., 2014). Segundo Streeck (2005), isso desenvolveu uma estrutura de ações entre as partes que, mesmo que tenha colaborado para a concentração de capital, favoreceu a disponibilização de capital a riscos mais baixos, contribuindo para o alto nível de alavancagem das corporações alemãs.

Conforme Streeck (2005), a estrutura institucional do pós-guerra aferiu às articulações já existentes traços mais democráticos, tornando os trabalhadores em parceiros e as concessões em direitos. Assim, foram assumidas funções em âmbito empresarial e nacional, além da par-

ticipação em negociações de ajustes salariais e do desempenho de funções quase públicas. No espectro empresarial, essas práticas de codeterminação surgiram dando força ao corpo de funcionários perante os conselheiros e diretores sobre assuntos salariais, de demissão e contratação e de condições de trabalho (GUIMARÃES et al., 2014). Dessa forma, por mais que fosse um regime de mercado, e as empresas fossem movidas pelo seu lucro, elas tinham responsabilidades para com os trabalhadores (STREECK, 1997). A economia alemã, em consequência dessa relação única entre empresa-trabalhador, desenvolveu-se alicerçada em trabalho qualificado nas indústrias de alto valor agregado. Segundo Soskice (1999), a competitividade alemã está baseada em bens e tecnologias em setores estabelecidos, como maquinário, indústria química, bens de capital e equipamentos de transporte. Entretanto, o sistema, em decorrência dos grandes artefatos políticos e de negociação entre as partes, é pouco produtivo e eficiente no que tange à inovação rápida em resposta aos sinais do mercado (GUIMARÃES, 2006).

Com a reunificação alemã e o seu elevado custo econômico, o então governo de Kohl percebeu que havia necessidade de estabelecer mudanças no sistema existe em ambos os lados, visando ao crescimento e desenvolvimento econômico. Vale ressaltar que uma das razões para as quais a RFA teve o controle sobre o processo de reunificação, segundo Guimarães et al. (2014), é que havia uma perda de legitimidade do regime comunista e uma fraqueza nessa sociedade civil, já que não havia apoio por parte das instituições nacionais na resolução de problemas político-econômicos. Dessa forma, frente os problemas de deterioração econômica e intenso fluxo migratório para as regiões mais ricas, Kohl implementou algumas medidas básicas como paridade cambial, pacotes de privatizações e investimentos estruturais (GUIMARÃES, et al., 2014).

Esses dispositivos proporcionaram, segundo Straubhaar (2008), aumento nos rendimentos e melhorias na qualidade de vida dos cidadãos do Leste, duplicando, entre 1991 e 2006, a renda per capita. Em certas regiões metropolitanas, como Berlim, Leipzig e Dres-

den, a modernização produtiva levou à formação de centros economicamente dinâmicos. Entretanto, o governo não calculou bem os custos do processo de transição para um ESM (GUIMARÃES et al., 2014). Conforme Mendes e Pedroti (2009), as empresas do leste, que eram menos produtivas, enfrentaram enormes dificuldades em consequência dos maiores custos de mão de obra e do câmbio valorizado, fazendo com que o desemprego aumentasse significativamente. Os custos fiscais e macroeconômicos também foram substanciais, dentre os quais houve a transferência de recursos e o aumento de gastos com seguro de desemprego (MENDES e PEDROTI, 2009). Isso acarretou um crescimento da dívida pública de 41,5% do PIB, em 1991, para 61,5% do PIB, em 1997 (GUIMARÃES et al., 2014). Mesmo com os pontos negativos da reunificação, como a absorção de custos financeiros pelo Tesouro da RFA - estimados em € 1,6 trilhões em duas décadas -, a união das duas Alemanhas possibilitou o fortalecimento da importância populacional, econômica e política do país dentro da então Comunidade Econômica Europeia (ECONOMIST, 2011).

Uma década após a reunificação alemã, o PIB per capita dos estados orientais, chamados de Länder, incluindo Berlim, teve um aumento de 65,3%, e uma das principais razões para que isso se tornasse possível foi a transferência dos superávits do oeste (BURDA e HUNT, 2001). Essa transferência de renda entre oeste e leste foi desenvolvida pelo Bundesbankem um programa de recuperação econômica da nova Länder, o “Gemeinschaftswerk Aufschwung-Ost”, que possibilitou, no ano de 1990, o despendido por parte ocidental de 12 bilhões de marcos alemães (BUNDESBANK, 1990). Com isso, cerca de 81% dos Össis viram a sua renda crescer durante o período de transição econômica (BEBLO et al., 2001). A integração entre dois territórios de características estruturais e nível de desenvolvimento diferentes expõe os desafios na realização dessa união de caráter político, econômico e social. Analisando somente da segunda esfera, após mais de 40 anos forçadamente separados, a reunificação nacional teve diversas implicações para o Bundesbank. Após o Tratado de Estado,

que estabeleceu legalmente a união nas três esferas, essa instituição ficou encarregada de fazer o marco alemão ocidental a moeda única nacional, expandindo sua zona de aplicação de políticas econômicas - incluindo fiscal e monetária -, ao mesmo tempo em que a RDA aderiria à maior parte da legislação econômica ocidental, além de modelar o seu sistema social a partir da RFA (BUNDESBANK, 1990).

Muitos custos não foram previamente calculados, como a defasagem e a ineficácia do sistema industrial oriental, a sua dívida pública, a falta de estoque de capital, seus déficits orçamentários e seu já crescente desemprego (BUNDESBANK, 1991), o que fez com que a RFA desenvolvesse diversos pacotes fiscais a fim de conter a deterioração econômica da Länder e promover o seu desenvolvimento (BUNDESBANK, 1992). Essas medidas incluíam pacotes de resgate em bilhões de marcos alemães, além de incentivos para programas de qualificação técnica trabalhista e para o crescimento de empresas (BUNDESBANK, 1992). Junto a isso, segundo Burda e Hunt (2001), houve privatizações e reestruturações de empresas estatais, além de aumento de salários. A Alemanha Oriental veio igualmente a herdar as instituições ocidentais relevantes para a construção de um país, tais como a política, a econômica, a monetária, a bancária e a industrial (BURDA e HUNT, 2001).

No período imediatamente posterior à reunificação, a parte oriental, entretanto, sofreu com a competitividade das outras empresas, com o elevado desemprego acarretado pela falência da maioria das firmas - a produção industrial caiu dois terços em dezoito meses (SIEBERT, 1992). As transferências ocidentais públicas e privadas para a nova Länder, que somaram até 1999 mais de 1,5 trilhão de marcos alemães, não estavam focadas somente na parte do consumo. Também foram transferidos bilhões com o intuito de melhorar o capital físico das indústrias orientais, que antes usavam tecnologia obsoleta e máquinas com baixa produtividade (BURDA e HUNT, 2001).

Até o fim do século XX, a nova Länder sofreu diversas mudanças: as cidades foram renovadas, a infraestrutura foi restaurada ou construída - tais como ruas, rodovias, aeroportos,

sistema de eletricidade, de água potável, de saneamento básico e de telecomunicação -, e o nível de qualidade de vida subiu substancialmente (SINN, 2002). Em consequência do alto índice de competitividade das firmas ocidentais, o desemprego subiu, como já mencionado anteriormente, mas houve concomitantemente a isso uma elevação na produtividade (SINN, 2002), que, segundo Barrell e Velde (1999), entre 1990 e 1997, teve um aumento real de quase 80%. Além disso, houve um investimento massivo na parte oriental a uma taxa acima de 40% do PIB da Alemanha Oriental, atingindo seu ápice entre os anos 1992 e 1995 (SINN, 2002). Isto se deu devido a política adotada pelo Bundesbank em realizar investimentos na região para equiparar o nível de desenvolvimento entre as partes, com o intuito de estabilizar a economia pós-reunificação (BUNDESBANK, 1991).

O desenvolvimento da Alemanha Oriental se deu, em grande parte, através de recursos transferidos pela parte ocidental. A absorção agregada - os recursos usados por famílias, investidores, firmas e governo - foi maior do que a produção (PIB) da Länder entre os anos de 1991 e 1999, sinalizando um enorme déficit orçamentário (SINN, 2002). Outro problema macroeconômico da nova Länder foi o aumento da dívida pública. Em 1998, o gasto público per capita era 19% maior do que o antecessor à reunificação, ao mesmo tempo em que a receita de taxas era 26% menor (SINN, 2002). Segundo Seitz (1999), em 1998 a dívida per capita da nova Länder tinha superado o índice da parte ocidental, mesmo que inexistisse praticamente endividamento público em 1990. Isso pode colocar em dúvida a sustentabilidade da economia da Alemanha Oriental que, segundo Sinn (2002), possuía níveis de dívida maiores do que outros países vulneráveis ao sistema financeiro internacional, como México, Polônia e Hungria.

Devido aos elevados custos de reunificação, no fim da década de 1990 e início do século XXI, a Alemanha era conhecida como “the sick man of Europe” (ECONOMIST, 2004). Durante 1998 e 2005, inclusive, o crescimento médio anual do PIB era de apenas 1,2%, incluindo uma recessão em 2003 (DUSTMANN et al., 2014), além do desemprego ter subido. A fim de superar esse período

do de baixo crescimento econômico, a Alemanha negociou e lançou a chamada Agenda 2010, com o intuito de tornar a economia nacional mais competitiva e flexível (GUIMARÃES, 2006). Esse programa foi projetado conjuntamente pelo Bundestag e pelo Bundesbank e foi iniciado em 2002, visando recuperar a economia alemã até 2010 (BUNDESBANK, 2003).

Dessa forma, o governo alemão se esforçou para reduzir os custos do welfare state, gerar empregos e tornar, ao mesmo tempo, o modelo econômico mais flexível e dinâmico (GUIMARÃES, 2006). Assim, as medidas adotadas pela Agenda 2010 incluem redução na taxa tributária, redução da burocracia e desenvolvimento de amplas reformas no sistema de Estado de bem-estar social (BUNDESBANK, 2003). De maneira sucinta, o governo procurou reduzir os gastos na saúde e reformar o sistema de seguridade social; com o intuito de torná-lo sustentável, aumentou a idade de aposentadoria, além de reduzir os benefícios e o prazo de recebimento do seguro desemprego, adotando, inclusive, punições para aqueles que recusassem uma proposta de emprego (GUIMARÃES et al., 2014). Isso acaba por incentivar a reinserção no mercado de trabalho, já que o cidadão pode sofrer sanções em caso de recusa, mesmo que não seja na sua área de atuação e expertise. As reformas também visam reduzir os custos e dar maior flexibilidade ao mercado de trabalho, aumentando a capacidade de absorção de jovens trabalhadores; junto a isso, procura fortalecer o programa de treinamento e capacitação, além de reduzir os gastos empresariais com encargos trabalhistas e reduzir a proteção contra a demissão, ao mesmo tempo em que permitia a existência de trabalho por tempo determinado e com baixo salário (BUNDESBANK, 2003). Ademais, as ações governamentais supracitadas visam centrar os esforços e aumentar os investimentos na parte de pesquisa e desenvolvimento e educação voltados para a inovação, além de reduzir a burocracia empresarial a fim de tornar o país mais atrativo para investidores (BUNDESBANK, 2003).

Dessa forma, uma das principais razões pelas quais a Alemanha conseguiu se reerguer economicamente refere-se às reformas no mer-

cado de trabalho, iniciadas com as chamadas de reformas Hartz e consolidadas com Agenda 2010 (DUSTMANN et al., 2014). Assim, a reestruturação trabalhista juntamente com o aumento de produtividade impulsionaram a competitividade alemã frente aos seus vizinhos de bloco e ao restante do mundo. Alguns anos após as reformas, conforme Guimarães et al. (2014), houve queda na taxa de desemprego e no desemprego a longo prazo, indicando uma maior sensibilidade da criação de empregos e ao crescimento econômico.

As práticas de codeterminação, existentes no país desde a consolidação do ESM com Erhard, no século XX, dão maior representação aos trabalhadores nas decisões das firmas, enquanto os sindicatos e associações empresariais participam em âmbito de discussão nacional (GUIMARÃES et al., 2014). Esses arranjos contribuíam para as vantagens comparativas alemãs e para o seu desempenho exportador, mas as dificuldades econômicas desde a década de 1970 e a crise do modelo fordista até a reunificação nacional e o seu elevado custo fizeram com que fosse desenvolvido um programa a fim de, segundo o Bundesbank(2003), manter os avanços sociais atingidos no país e dinamizar a economia doméstica.

Conforme a Economist (2012), o custo do trabalho na Alemanha, entre os anos de 2000 e 2008, caiu 1,4%, demonstrando o resultado das reformas aplicadas a partir da Agenda 2010. Entretanto, observa-se que essa mudança só foi possível pela negociação entre governo, empresas e sindicatos a fim de conseguirem juntos superar o período de dificuldade econômica. O sistema já adotado no ESM, com a elevada participação dos trabalhadores desde a questão salarial até a parte de contratação/demissão, fez com que o esforço fosse mútuo e, justamente por não ser unilateral, obteve sucesso. Assim, pode-se concluir que a Alemanha, através da Agenda 2010, colocada em prática desde o final de 2002, realizou uma espécie de pacto social com os seus trabalhadores, no qual a legislação trabalhista ficaria mais flexível, mas o resultado final projetado compensaria pelo crescimento econômico. A Economist (2011) cita que as respostas alemãs a momentos de complicações, ev-

idenciadas pela crise europeia iniciada em 2008, devem-se as características distintas e únicas da engrenagem institucional, na qual há participação do governo, do mercado e do trabalhador - representando o lado social. Este último é capaz de fazer concessões, segundo Guimarães et al. (2014), concedendo legitimidade ao processo e facilitando a execução do pacote de ajustes. Os canais de participação continuam presentes, mas o trabalhador alemão está disposto a sacrifícios para o bem comunitário do país.

A Alemanha, após custoso e longo processo de reunificação econômica, conseguiu, novamente se tornar uma líder europeia. Apesar das medidas domésticas, segundo Guimarães et al. (2014), outro fator essencial para a consolidação alemã como poder econômico é a sua inserção internacional como meio de crescimento e desenvolvimento. O país, desde a sua reunião, tem estado inserido na União Europeia. O governo soube, então, aproveitar as oportunidades de expansão do bloco a favor do seu país, consolidando-o como uma nação exportadora (DUSTMANN et al., 2014).

## A ECONOMIA ALEMÃ NA EUROPA

O desenvolvimento econômico alemão está alicerçado também na sua inserção internacional. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a derradeira divisão na nação, e o boom econômico vivenciado na década de 1950, a RFA conseguiu legitimar a sua Economia Social de Mercado e estimular a ideia de um mercado comum europeu. Dessa forma, a integração continental foi uma estratégia adotada por Bonn para ganhar reconhecimento internacional e para se distanciar da política expansionista pela qual o país havia ficado conhecido. Desde então, a agenda de política externa alemã tem se assentado sobre a integração europeia, o multilateralismo, a parceria transatlântica e a reconciliação com os países do centro e do leste do continente (GUIMARÃES, et al., 2014).

Com a reunificação da Alemanha, ocorreu paralelamente a intensificação e aprofundamento da integração europeia, dando origem à União Europeia, com o Tratado de Maastricht, em 1992. Como já explicado, o processo de reunião

teve uma imposição, pela parte ocidental, das suas instituições econômicas, políticas e sociais, fazendo com que a nova Länder adotasse a linha da economia social de mercado e os aparatos de política econômica da antiga RFA. Mesmo que a reunificação tenha tido um elevado custo, não previsto anteriormente, segundo a Economist (2012), o acontecimento fortaleceu a posição da Alemanha como poder econômico, político e demográfico na Europa - e, conseqüentemente, na então Comunidade Econômica Europeia.

Nesse contexto, conforme Mendes e Pedroti (2009), os agentes nacionais alemães perceberam que as fragilidades institucionais do bloco europeu, acrescidas à força econômica e à maior população continental, favoreciam o aumento da influência da esfera de poder do país. Em 1992, somente dois anos após a consolidação da reunificação alemã, com as bases bem delimitadas da UE, foi pavimentado um caminho para adoção de uma moeda única comum (GUIMARÃES, et al., 2014). Naquela conjuntura, ao apoiar a criação do BCE - e abrir mão da soberania monetária e cambial exercida pelo Bundesbank -, a Alemanha passou a balizar, segundo Guimarães et al. (2009), de maneira formal e informal, a política monetária europeia.

Nesse cenário, Katzenstein (1997) afirma que a Alemanha adquire considerável vantagem ao tornar, e manter, a UE como a principal meta e instrumento da sua projeção externa. Consta-se, assim, que o país busca atingir os seus interesses internacionais, e projetar os seus nacionais, a partir da Europa, procurando promover os seus interesses de longo prazo através da influência que exerce nas relações interinstitucionais. Um exemplo disso é o grande controle que Frankfurt exerce sobre a política monetária europeia, induzindo, conforme Straubhaar (2008), a adoção de medidas nos mesmos moldes daquelas adotadas anteriormente pelo marco alemão.

Com a criação do Euro, os países periféricos do bloco adotaram uma moeda comum com paridades que sobrevalorizaram àquelas nacionais que foram substituídas (NUNES, 2012). Conforme Scheller (2004), a taxa de conversão do marco alemão para o euro era de um euro para 1,95 marco alemães; enquanto, na Espanha, o equivalente eram 166,38 pesetas. As-

sim, segundo Nunes (2012), os Estados periféricos começaram a exportar em uma moeda forte, tornando os seus produtos mais caros. Em contrapartida, segundo Lapavitsas et al. (2010), o interesse dos grandes países da zona do Euro em fazer do euro uma moeda forte, que fosse capaz de se afirmar como uma reserva em alternativa ao dólar estadunidense, culminou em uma valorização de 34,5% do euro em relação do dólar dos EUA. Isso foi benéfico para os países centrais que exportam bens de tecnologia e de alto valor agregado, embora, ao mesmo tempo, tenha prejudicado a capacidade de crescimento dos países mais periféricos e vulneráveis (NUNES, 2012).

Dentro desse cenário, a Alemanha foi o país mais beneficiado, aproveitando, além do aumento das suas exportações, a baixa do preço do barril do petróleo devido à valorização do euro (NUNES, 2012). Esses aspectos ajudam a compreender o motivo pelo qual a balança de transações correntes alemã, negativa após a reunificação, registrasse superávits a partir de 2002. Para Stockhammer (2010), com a adesão da moeda comum, houve o constante registro de elevadas divergências das taxas de câmbio reais entre os países da zona do Euro; relativamente aos países PIGS (Portugal, Irlanda, Grécia e Espanha), calcula-se que a Alemanha tenha se beneficiado, desde 1999, de uma desvalorização de 20%.

No decorrer dos últimos anos, o comportamento alemão tem sido modesto em relação ao investimento, consumo, aumento de produção, criação de emprego, desenvolvimento científico e tecnológico e ganhos de produtividade; efeito disso é a estratégia exportadora adotada pelo país, desenvolvida em contexto da Agenda 2010 (NUNES, 2012). Segundo o Bundesbank (2002), esse modelo de medidas e políticas visava aumentar a competitividade externa a partir da flexibilização da legislação trabalhista. Para Lapavitsas et al. (2010), a zona do Euro tem sido, para a indústria exportadora alemã, um terreno de provação dos trabalhadores, que tiveram os seus salários reais diminuídos para aumentar a competitividade nacional no mercado global. Além disso, a força da indústria germânica reside em um conjunto de fatores que, articulados, permite que a Alemanha se destaque

perante os seus vizinhos de bloco. Essas forças incluem o grande mercado consumidor interno, uma infraestrutura moderna, uma mão de obra qualificada, a redução do custo da unidade de trabalho, um ambiente de pesquisa e de desenvolvimento produtivo e diversificado, uma alta quantidade de negócios de diferentes setores e tamanhos, um forte setor de pequenas e médias empresas contribuindo para a formação de clusters e o enfoque nas indústrias de alto valor agregado (BMW, 2010).

Considerando as medidas executadas por Berlim desde a Agenda 2010, é necessário verificar a questão do mercado de trabalho alemão. Os salários reais foram desvalorizados (NUNES, 2012), mesmo que tenha sido concomitante ao aumento da qualidade dos seus bens industriais (GUIMARÃES et al., 2014). Assim, segundo Grauwe (2012), entre os anos de 1999 e 2007, o Estado alemão realizou constantes desvalorizações no custo de trabalho a fim de retomar o crescimento nacional e aumentar os seus superávits comerciais e de contas correntes. Essas desvalorizações tiveram fim em 2008, com o início da crise europeia (GRAUWE, 2012). Para Grauwe (2012), isso explicita que essa política alemã só foi viabilizada graças aos desequilíbrios da zona do Euro que realocam os custos de crescimento dos países superavitários para os deficitários. Assim, mesmo com a desvalorização do trabalho, a Alemanha foi capaz de manter a sua expansão econômica devido aos saldos positivos que adquiriria nas suas balanças comerciais e correntes, oriundas das suas relações com os países periféricos.

A estratégia exportadora, posta em prática com o governo de Schröder, garantiu superávits em relação aos principais parceiros comerciais do país, em que a zona do Euro absorve cerca de 40% das exportações alemãs (NUNES, 2012) e a união, como um todo, 60% (BMW, 2015); com os saldos positivos da balança de pagamento corrente alemã ocorreram concomitantemente déficits crescentes dos países periféricos (LAPAVITSAS et al., 2010). Uma parte desses saldos foi redirecionada para fluxos de capitais por parte da Alemanha, através de investimentos diretos nos países periféricos, empréstimos dos bancos alemães às instituições financeiras e aos

Estados desses mesmos países. Ponto que deve ser ressaltado é que parte desses financiamentos foi cedida com a condição de serem gastos na aquisição de bens exportados pela indústria germânica (NUNES, 2012). Assim, os países periféricos, e mais vulneráveis ao mercado internacional, financiaram o crescimento alemão após a sua reunificação, com constantes déficits comerciais favorecendo a estrutura econômica alemã.

A agenda econômica alemã está fortemente assentada no seu caráter exportador e na sua inserção na UE (BMW, 2015). Dessa forma, pode-se concluir que a Agenda 2010 foi bem sucedida, uma vez que atingiu os seus objetivos que dinamizar e tornar mais competitiva a economia nacional. As exportações, segundo Guimarães et al. (2014), são o verdadeiro centro dinâmico desse sistema, correspondendo a cerca de um terço do PIB anual do país. Com as suas taxas de crescimento de exportação entre as maiores do mundo desenvolvido, a principal responsável por isto foi a UE, já que os aumentos foram mais acentuados durante a formação e posterior expansão da zona do Euro (GUIMARÃES et al., 2014). Além disso, pode-se concluir que a Agenda 2010 surtiu efeito como planejado por Frankfurt, já que, desde a sua aplicação em 2002, a economia alemã tem aumentado consideravelmente o seu setor externo, para ambos os lados da balança, conseguindo sempre manter o país com um saldo positivo.

O desempenho exportador alemão está diretamente relacionado à estrutura do seu capitalismo coordenado, pela prática da Economia Social de Mercado através da Agenda 2010. Assim, o sucesso das suas firmas está ligado à relação entre bancos e empresas, à qualificação da mão de obra e às práticas de codeterminação (GUIMARÃES et al., 2014). Estas ações permitiram que fosse criado um ambiente de confiança entre as partes, fazendo com que os impactos negativos mercadológicos pudessem ser superados coletiva e eficientemente. Para Guimarães et al. (2014), os ganhos de competitividade

alemã estão relacionados com a alta produtividade e à qualidade e diferenciação dos produtos e não, especificamente, com a redução dos custos de trabalho. Além disso, o investimento na educação também contribuiu para o bom desempenho germânico, já que, segundo Porter (1993), as universidades e escolas técnicas tendem a se especializar nas áreas mais demandadas nas indústrias locais, contribuindo para um elevado grau de know how e conhecimento sobre estes pólos de produção.

Com a reunificação, a Alemanha não só buscou atingir os seus interesses pela economia, mas os definiu a partir dos seus termos (KUNDNANI, 2011). Assim, o poder econômico é uma possibilidade de se alcançar os seus objetivos nacionais em detrimento aos dos seus concorrentes (KAUSCH, 2012). A estratégia exportadora, que obtém sucesso a partir das balanças deficitárias dos países periféricos (NUNES, 2012), é um exemplo da agenda seguida pelo país. Com a Agenda 2010, aplicada no governo Schröder, através de suas medidas focadas no setor externo, na flexibilização da legislação trabalhista, no aumento da produtividade e no incentivo ao empreendedorismo por redução da burocracia e redução de taxas (GUIMARÃES, 2006), o país conseguiu consolidar as suas exportações para o bloco europeu. Tal dependência do mercado externo tem se intensificado desde a adesão ao euro (KAUSCH, 2012), o que explica também a brusca queda de crescimento no PIB em 2009 desde o início da crise da dívida soberana.

Dessa forma, a Alemanha tem se consolidado, especialmente com a adesão do euro e notoriamente com a crise europeia, como um poder geoeconômico<sup>1</sup>. Dessa forma, no caso alemão, consolidou-se uma manipulação recíproca (LUTTWAK, 1990), na qual as firmas fazem lobby para que o governo estabeleça políticas que sejam de seus interesses, ao mesmo tempo em que ajudam a maximizar o crescimento econômico e a taxa de emprego, fatores chave para o sucesso alemão (KUNDNANI, 2011). Devido à sua estratégia exportadora, à sua agen-

<sup>1</sup> Este, segundo Luttwak (1990), pode ser compreendido a partir da forma como o comércio veio a substituir os instrumentos bélicos para se alcançar os interesses nacionais, utilizando uma lógica de conflito no qual se visa ganhar através da economia ao mesmo tempo em que o outro Estado está perdendo. Assim, a natureza da geoeconomia é determinada pela relação entre o Estado soberano e o empresariado nacional, com os quais há uma coexistência a fim de se atingir um bem maior para o país (KUNDNANI, 2011).

da voltada para a UE e à sua expansão, e como tudo isso está atrelado ao seu interesse econômico, o Estado alemão consolidou-se como um país poderoso e influente a partir da sua linha de atuação geoeconômica. As suas ações voltadas para o bloco europeu estão de acordo com Berlim e Frankfurt, com as suas posições sendo conhecidas e divulgadas desde a sua reunificação. Conforme Kundnani (2011), a Alemanha é o exemplo mais puro de um poder geoeconômico no mundo, com a sua combinação única de assertividade econômica e comercial e abstinência militar.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Alemanha, desde a sua reunificação, colocou com pauta prioritária o exercício de poder na Europa através da vertente econômica. Mesmo com os custos elevados, o sucesso da reunião fez com que o Estado se tornasse novamente o principal ator europeu, inclusive em termo geoestratégicos. Após a imediata reunificação, a Alemanha tornou-se um país frágil economicamente, com diversos problemas macroeconômicos internos. Para conseguir alçar o país como uma força econômica, os princípios da Economia Social de Mercado foram colocados na Agenda 2010 a fim de proporcionar o desenvolvimento econômico do país.

A estratégia exportadora se insere nesse contexto de aumento da zona de influência de poder, que concomitantemente com o enfoque dado à UE, faz com que mais da metade das exportações alemãs tenham como destino o bloco europeu. Assim, infere-se que a Agenda 2010, com a diminuição dos salários dos trabalhadores, a flexibilização da legislação trabalhista, o incentivo ao investimento privado e o corte no welfare state, obteve o resultado esperado ao conseguir balanças comerciais favoráveis com todos os países vizinhos, mais notoriamente, os periféricos. Com um custo da unidade de trabalho mais competitivo que os seus vizinhos, a Alemanha ainda foi beneficiada pela sua alta produtividade. Além disso, um dos motivos pelo qual a estratégia exportadora alemã obteve sucesso foi em decorrência dos constantes déficits que os países periféricos experimentavam, os quais,

de certa forma, financiaram o crescimento e desenvolvimento alemão, já que possuíam grandes saldos negativos com os seus comércios com os germânicos.

A Alemanha, desde a sua reunificação, consolidou-se como uma força econômica no continente devido ao seu modelo único. Sendo implementados concretamente com a Agenda 2010, os princípios da Economia Social de Mercado foram capazes de alçar o país ao nível de maior economia do continente. Até o período imediatamente anterior à crise da dívida soberana, o país detinha os melhores índices macroeconômicos do continente - e assim se manteve após a eclosão crise em 2008. Com uma estratégia voltada ao desenvolvimento econômico, a Alemanha foi capaz de implementar o seu modelo *eser* bem-sucedida com tal. As reformas aplicadas através da Agenda 2010 estabilizaram e impulsionaram a economia alemã e, juntamente com a estratégia exportadora, foram responsáveis por obter um sistema de codeterminação capitalista no qual o governo, o setor privado e a sociedade colaboram e participam das decisões e ações da esfera econômica. Com um modelo único, que só é existente na Alemanha, o país conseguiu se tornar e permanecer como a maior economia europeia. A reunificação do país foi o ponto inicial para que o país assumisse o ofício de potência econômica e a ideologia nacional proporcionou os alicerces para se atingir tal objetivo.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

\_\_\_\_\_. **Germany on the mend.** The Economist. London, 17 de novembro de 2004. Disponível em < <http://www.economist.com/node/3352024>> Acesso em 5 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. **Modell Deutschland über alles.** The Economist. Frankfurt, 14 de abril de 2012. Disponível em <<http://www.economist.com/node/21552579>> Acesso em 10 de maio de 2016.

BEBLO, Miriam; IRWIN L.; COLLIER; KNAUS, Thomas. **The Unification Bonus (Malus) in Postwall Eastern Germany.** Discussion Paper 01-29. Mannheim, Germany: Zentrum für Eu-

ropäische Wirtschaftsforschung. 2001.

BECK, Ulrich. **A Europa alemã: a crise do euro e as novas perspectivas de poder.** 1ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

**BMW.** Disponível em <<https://www.bmw.de/EN/Topics/Economy/social-market-economy.html>> Acesso em 03 de maio de 2015.

**BMW. General Economic Policy, Industrial Policy In focus:** Germany as a competitive industrial nation Building on strengths – Overcoming weaknesses –Securing the future. Federal Ministry of Economics and Technology. Berlim, 2010.

BUNDESBANK. **Annual Report.** 1990.

BUNDESBANK. **Annual Report.** 1991.

BUNDESBANK. **Annual Report.** 1992.

BUNDESBANK. **Annual Report.** 2003.

BURDA, Michael C.; HUNT, Jennifer. **From Reunification to Economic Integration:** Productivity and the Labor Market in Eastern Germany. Brookings Papers on Economic Activity, 2:2001.

DUSTMANN, Christian; FITZENBERGER, Bernd; SCHÖNBERG, Uta; SPITZ-OENER, Alexandra. **From Sick Man of Europe to Economic Superstar:** Germany's Resurgent Economy. Journal of Economic Perspectives, vol. 28, n.1, pp. 167-188, 2014.

ECONOMIST. **State of the union:** Can the euro zone survive its debt crisis?. London: Economist Intelligence Unit. Março, 2011.

FERNANDES, Marisa. **A Reunificação Política da Alemanha (1989/1990):** No contexto das relações entre as Grandes Potências. Lusíada. Política Internacional e Segurança, n.º 10, pp. 83-123, 2014.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GRAUWE, Paul de. **In search of symmetry in the Eurozone.** Centre for European Policy Studies. No. 268, Maio 2012.

GUIMARÃES, Alexandre Q.; BARBOSA, Flávio C.; COSTA, Guilherme O.; NATALINO, Enrique; NETO, Paulino O. **Alemanha: o modelo de capitalismo social e os desafios no limiar do século XXI.** Rev. Sociol. Polit., v. 22, n. 51, p. 55-75, set. 2014.

GUIMARÃES, Alexandre Queiroz. **O capitalismo coordenado alemão:** do boom do pós-guerra à Agenda 2010. Lua Nova. 2006. São Paulo. Lua nova, 66, pp 23-56.

KATZENSTEIN, P. 1997. **United Germany in an Integrated Europe.** Current History, 96, pp. 116-123.

KAUSCH, Kristina. **A geo-economic Germany? Challenges for European Foreign Policy,** pp. 45-52. 2012.

KUNDNANI, Hans. **Germany as a Geo-economic Power.** The Washington Quarterly. Center for Strategic and International Studies, vol. 34, n. 3, pp. 31-45, 2011.

LAPAVITSAS, Costas; KALTENBRUNNER, A.; LAMBRINIDIS, G. e outros. **The eurozone between austeriry and default.** RMF Occasional Report, set, 2010.

LAPAVITSAS, Costas; KALTENBRUNNER, A.; LINDO, D. e outros. **Eurozone crisis: beggar thyself and thy neighbor.** RMF Occasional Report, mar, 2010.

LIMA, Manolita Correia. **Monografia: a engenharia da produção acadêmica.** 2ª Ed. Rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2008.

LOHBAUER, Christian. **Os desafios da Política Externa Alemã Contemporânea.** In GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Org.). Alemanha: visões brasileiras. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Fundação Alexandre de Gusmão. 2000. p. 301-322.

LUTTWAK, Edward. **From geopolitics to geo-economics.** The National Interest, pp 17-24. Reprinted in The New Shape of World Politics. New York: Norton. 1990.

MENDES, R.; PEDROTI, P. **Alemanha: a internac-**

ionalização recente e o papel das instituições na entrada do século XXI. In: J.C. Cardoso Júnior; L. Acioly, eds. *Trajetórias recentes de desenvolvimento: estudos de experiências internacionais selecionadas*. Brasília: IPEA. 2009.

NUNES, António José Avelãs. **A crise atual do capitalismo:** capital financeiro, neoliberalismo, globalização. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. Coleção Direito Europeu, vol. 3.

OSÓRIO, Luiz F. B. **O Dilema Alemão no Sistema Interestatal Capitalista Contemporâneo.** XIV Encontro Regional da ANPUH-RIO. Julho de 2010.

PFETSCH, Frank R.. **A Política Externa da Alemanha após a reunificação.** *Rev. bras.polít. int.* 1997, vol.40, n.1, p. 178-192.

PORTER, M. **A vantagem competitiva das nações.** Rio de Janeiro: Campus. 1993.

QUAAS, Friedrun. Social Market Economy: an introduction. In: HASSE, Rolf H.; SCHNEIDER, Hermann; WEIGELT, Klaus (eds). **Social Market Economy:** history, principles and implementation - from A to Z. Alemanha: Ferdinand Schöningh, 2008. Pp. 393-395.

SHELLER, Hanspeter K. **The European Central Bank:** history, role and functions. European Central Bank. 2004.

SCHLECHT, Christian Otto. **Social Market Economy:** political implementation. In: HASSE, Rolf H.; SCHNEIDER, Hermann; WEIGELT, Klaus (eds). *Social Market Economy: history, principles and implementation - from A to Z*. Alemanha: Ferdinand Schöningh, 2008. Pp. 401-407.

SEITZ, H. **Where Have All the Flowers Gone?** *Die öffentlichen Finanzen in den neuen Ländern*, Ifo Schnelldienst 32-3 (1999): 26-34.

SIEBERT, Horst. **Das Wagnis der Einheit:** Eine Wirtschaftspolitische Therapie. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt. 1992.

SINN, Hans-Werner. **Germany's Economic Unification:** An Assessment after Ten Years. *Review of International Economics*, 10(1), 113-

128, 2002.

SOSKICE, David. **Divergent production regimes:** Coordinated and uncoordinated market economies in the 1980s and 1990s. In: KITSCHELT, Herbert; LANGE, Peter; MARKS, Gary e STEPHENS, John (Ed.). *Continuity and change in contemporary*

STOCKHAMMER, Engelbert. **Neoliberalism, income distribution and causes of the crisis.** Disponível em <http://researchonmoneyandfinance.org> versao 0.6, 17 junho 2010.

STRAUBHAAR, T. **A Alemanha como praça econômica.** In: ALEMANHA. *Perfil da Alemanha*. Berlim: Ministério das Relações Exteriores. 2008.

STREECK, Wolfgang. **German capitalism:** does it exist? Can it survive? In: CROUNCH, Colin e STREECK, Wolfgang (Ed.). *Political economy of modern capitalism*. London: Sage Publications, p. 33-54, 1997.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **História do Século XX.** 3. ed. ampl. Porto Alegre: Leitura XXI, 2007.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **O mundo pós-guerra fria:** globalização, guerra ao terror e multipolarização. Porto Alegre: Leitura XXI, 2005.

# A REESTRUTURAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS DA COLÔMBIA: Desenvolvimento de Capacidades e Perfil de Força

João Estevam dos Santos Filho\*

## RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar descritivamente o processo de reestruturação das Forças Armadas colombianas nos governos de Andrés Pastrana (1998-2002) e Álvaro Uribe (2002-2010). A pergunta da pesquisa é: em que resultou a reestruturação das Forças Armadas colombianas no período mencionado? A hipótese inicial é de que houve o surgimento de um novo perfil de força contrainsurgente, caracterizado por: 1) maior integração entre Exército, Força Aérea e Marinha; 2) maior mobilidade do Exército e 3) engajamento mais intenso em operações anti-narcóticos. As considerações finais do trabalho reforçam a hipótese inicial da pesquisa.

**Palavras-chave:** Colômbia; Forças Armadas; Reestruturação.

## ABSTRACT

This paper has the objective of analyze descriptively the process of restructuration of the Colombian armed forces in the government of Andrés Pastrana (1998-2002) and Álvaro Uribe (2002-2010). The research question is: in what resulted the restructuration of the Colombian armed forces in the mentioned period? The initial hypothesis is that there was the emergence of a new counterinsurgent force profile, characterized by: 1) greater integration among the army, the air force and the navy; 2) greater army mobility and 3) more intense engagement in antinarcotics operations. The final considerations of the work reinforce the initial research hypothesis.

**Keywords:** Colombia; Armed Forces; Restructuration.

Desde a década de 1960, o governo colombiano enfrentava as ações das atividades guerrilheiras em seu território. Além disso, com o passar do tempo, o país passou de mero caminho para o transporte de substância ilícitas para tornar-se o epicentro do narcotráfico e da produção de entorpecentes da América do Sul. Entretanto, transformações nesse cenário a partir da década de 1980 exigiram uma mudança nas atitudes do Estado colombiano. Isso porque, desde essa década, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Exército de Libertação Nacional (ELN) não apenas recrudesceram suas ações como transformaram sua organização interna a ponto de tornarem-se verdadeiras ameaças ao governo central. Ademais, nesse mesmo período, o governo norte-americano pressionava a Colômbia para tomar maiores atitudes contra o problema do narcotráfico. Esses e outros aspectos da conjuntura nacional impulsionaram um processo de reestruturação das Forças Armadas, os quais começaram no governo de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) e que se seguiram nos dois mandatos de seu sucessor, Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).

Dessa maneira, o presente trabalho tem como objetivo realizar uma análise descritiva do processo de reestruturação das Forças Armadas colombianas no período mencionado. O problema da pesquisa resume-se na seguinte pergunta: em que resultou a reestruturação das Forças Armadas da Colômbia no período que vai de 1998 a 2010? A hipótese utilizada para responder a tal pergunta é a de que tal processo resultou no surgimento de um novo perfil de força contrainsurgente das Forças Armadas colombianas, cujas principais características são: 1) maior integração entre as três Forças (Exército, Força Aérea e Marinha); 2) maior mobilidade do Exército Nacional e 3) engajamento mais intenso em operações anti-narcóticos. A importância de fazer tal análise advém do fato de que atualmente o governo colombiano dispõe de uma instituição militar cujos contornos diferenciam-se de outros países da região, sendo voltada para o combate das ameaças internas, o que é significati-

vo para a determinação do processo de cooperação em defesa e segurança na América do Sul.

Nesse sentido, o presente trabalho é composto de três seções que encontram-se estruturadas da seguinte maneira: a primeira seção trata acerca da situação colombiana no período pré-reestruturação militar, apresentando as variáveis que impulsionaram a execução desse processo; tais variáveis são: pressões e políticas norte-americanas voltadas à luta contra o narcotráfico; o avanço estratégico e operacional dos grupos contra insurgentes, sobretudo das FARC e do ELN; e o estado de obsolescência e atraso das Forças Armadas da Colômbia. Na segunda seção, será descrito o processo de reestruturação propriamente dito, ressaltando-se os dois tipos de transformações pelas quais passaram as forças militares, quais sejam, as quantitativas e as organizacionais.

No que se refere às primeiras, serão analisados os gastos em defesa no período, a variação no número de efetivos e a quantidade bem como os tipos de sistemas de defesa adquiridos. Quanto às transformações organizacionais, será dada atenção à variação no número de unidades militares no período – bem como ao caráter das novas unidades criadas – e à quantidade de efetivos profissionais; ademais, será feita uma análise das mudanças na área de inteligência, uma vez que essa é entendida como de grande importância para atividades de contrainsurgência. Por fim, na terceira seção, serão expostas as considerações finais do trabalho, demonstrando se houve ou não a emergência de um novo perfil de força contrainsurgente com as características supramencionadas.

## ANTECEDENTES À REESTRUTURAÇÃO MILITAR

Desde a década de 1980, os Estados Unidos começaram a prestar auxílio ao governo colombiano, tanto financeiro quanto militar. Essa ajuda era fornecida tanto às Forças Armadas colombianas quanto à Polícia Nacional (GAO, 2008). No entanto, ela era estritamente direcionada ao combate do narcotráfico no país andino e relacionada

\* João Estevam dos Santos Filho - Graduando em Relações Internacionais pela UFRGS. E-mail: joaoestevam08@hotmail.com

à chamada “guerra às drogas”<sup>1</sup>. Apesar de esse termo já ter sido citado no governo Nixon, tal política foi posteriormente intensificada no governo de Ronald Reagan (1981-1989), em que ficou atribuído ao Departamento de Defesa (DOD) a responsabilidade sobre recursos financeiros destinados à luta contra o narcotráfico, tanto no âmbito interno quanto externo. Esse papel seria reafirmado e consolidado por meio da National Defense Authorization Act (NDAA), de 1981, e da National Security Decision Directive 221 (NSDD 221)<sup>2</sup>, em 1986 (VIANA; VIGGIANO, 2013). Ainda nesse último ano, foi enviada uma unidade de combate do Exército para levar a cabo a Operação Blast Furnace, cujo objetivo era destruir laboratórios e centros de produção de cocaína na Bolívia (TOKATLIÁN, 2009).

Essa campanha contra as drogas continuou no governo de George Bush (1989-1993), no qual foi criada a Estratégia Internacional Contra Narcóticos (ou simplesmente, Iniciativa Andina). Nesse período, o Comando do Sul dos Estados Unidos (SOUTHCOM) também começou a expandir suas operações para a assistência aos países andinos, sobretudo à Colômbia, na luta antinarcóticos, chegando a mobilizar um porta-aviões e uma fragata para realizar patrulhas nas proximidades do país (TOKATLIÁN, 2009). Apesar das críticas a tais políticas –sobretudo à Iniciativa Andina –a política militar contra as drogas prosseguiu no governo de Bill Clinton (1993-1997), inclusive por meio da aprovação pelo Congresso do Western Hemisphere Drug Elimination Act. Tal ajuda norte-americano perpetuou-se até a meados do governo de Ernesto Samper, na Colômbia, quando, devido às acusações de violações aos direitos humanos e aos escândalos envolvendo o presidente colombiano, o país foi certificado pelos Estados Unidos (VIANA; VIGGIANO, 2013).

A partir da década de 1980, também ocorre na Colômbia uma mudança na dinâmica envolvendo os diversos movimentos guerrilheiros que atuavam no país. Nesse período, houve, ao mesmo tempo, o surgimento de um grande número de guerrilhas<sup>3</sup> e o fortalecimento e intensificação das ações militares das principais<sup>4</sup>. Esse fortalecimento se deu em grande parte devido à expansão financeira que esses grupos tiveram, seja por meio de recursos provenientes da produção de coca e do narcotráfico, seja da extração de petróleo e de ouro ou da produção de outros bens primários. Assim, as FARC aumentaram o número de suas frentes; o ELN teve um aumento no número de seu efetivo, bem como uma consolidação em regiões de importância econômica e o EPL também aumentou o seu número de combatentes e o controle sobre as áreas nas quais já tinha presença (PÉCAUT, 2010).

Além disso, entre a década anterior e essa, as FARC lograram expandir o número de suas frentes de cinco para 24 e realizaram, em 1982, a sua VII Conferência e uma Plenária Ampliada. Nessas duas reuniões, foi delineado o que ficou conhecido como Plano Estratégico das FARC, que estabelecia o grupo como um Exército Popular, que deveria expandir suas atividades para as grandes cidades, em conjunto com outras organizações revolucionárias (FARC, 1982). Além disso, ficou decidido que seria expandido o número de suas frentes de 24 para 48 e criados comandos móveis e unidades grandes o bastante para atacar o Exército Nacional de frente, e não mais por emboscadas; também decidiu-se aumentar o número de combatentes para 28.000 (MARKS, 2002).

Na década de 1990, apesar da desmobilização completa ou parcial de algumas guerrilhas, como o M-19, o Quintín Lame e o EPL, esse período foi marcado por uma forte ofensiva do ELN e das FARC. No que tange ao

1 A Guerra às Drogas foi um conceito utilizado para definir a campanha militar empreendida pelos governos norte-americanos contra a produção e comercialização de drogas. Tal “política” enfatizava uma abordagem de supply-side, em que se pretendia acabar com o narcotráfico por meio de estratégias voltadas para a produção de entorpecentes.

2 Essa Diretiva declarava que as drogas constituíam uma ameaça letal à segurança dos Estados Unidos e, consecutivamente, ampliou o papel dos militares norte-americanos na luta antinarcóticos (TOKATLIÁN, 2009).

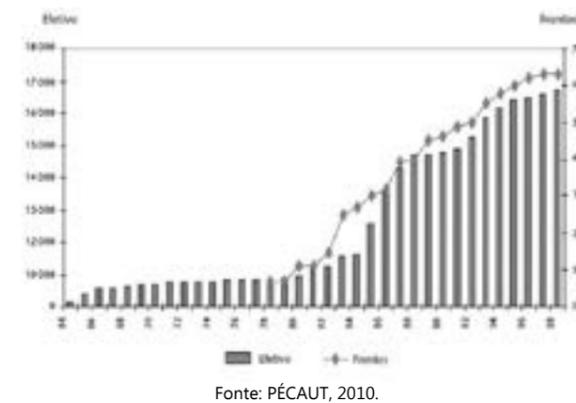
3 Incluem-se aí o M-19 e a guerrilha de caráter indígena Quintín Lame.

4 Nesse momento, as guerrilhas mais importantes eram, em primeiro lugar, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o Exército de Libertação Nacional (ELN) e o Exército Popular de Libertação (EPL), todas ligadas à ideologia marxista e de base camponesa.

primeiro, apesar do crescimento de seu número de combatentes que, no ano de 1998 chegava a cerca de 5.000 (IISS, 1998), decidiu-se por evitar uma confrontação militar com o Exército, limitando-se apenas a realizar ataques a infraestruturas de comunicação e energia, propaganda armada, sequestro de pessoas e de aviões (RABASA; CHALK, 2001).

No caso das FARC, na década de 1990 esse grupo obteve grandes resultados, tanto na sua reorganização militar quanto nas suas ações. No que se refere à sua estrutura organizacional, o grupo conseguiu aumentar o número de seus combatentes de 2.000, em 1982, para em torno de 15.000 a 20.000, em 2001 (MARKS, 2002). Também expandiram a quantidade de frentes de 10, em 1980, para 60, em 2001. A partir de 1993, foram formados blocos que abrigariam as frentes e ficariam sob o comando de um membro do Secretariado (PÉCAUT, 2010). Essa evolução de efetivos e frentes está apresentada na Figura 1.

Figura 1. Evolução do efetivo e do número de frentes das FARC (1964-1999)



No que se refere às suas operações, entre 1995 e 2000, a guerrilha conseguiu alcançar vários êxitos, tanto na expansão de seu controle territorial sobre áreas periféricas do país, conseguindo controlar áreas estrategicamente importantes, como a zona desmilitarizada de El Caguán<sup>5</sup> e áreas ao sul do país, quanto na execução de ações que visavam causar danos aos grandes centros urbanos. Assim, nesse período,

o grupo realizou várias ofensivas no sul e leste colombianos (PÉCAUT, 2010). Ademais, conseguiram lançar ataques contra as regiões ao redor de Bogotá em 2000 e cortar comunicações entre tal cidade e a capital do departamento de Meta, Villavicencio, a maior cidade das planícies orientais (RABASA; CHALK, 2001). Importante também notar que, em várias dessas operações militares, as FARC utilizaram frentes com mais de 1.000 combatentes, o que prova que essa guerrilha havia conseguido passar da guerra de guerrilha para uma guerra de movimentos<sup>6</sup>.

Apesar de grande parte desses avanços estratégico-operacionais ter se dado pelos êxitos econômicos que os grupos armados tiveram e pela reorganização e aumento de suas estruturas militares, tais fatos apenas foram possíveis devido ao estado em que se encontravam as Forças Armadas da Colômbia no período anterior a sua reestruturação, sobretudo nos anos entre 1996 e 1998. Até então, a questão da guerrilha, apesar de grave e de ter-se tornado um problema de âmbito nacional (e não mais limitado a uma determinada região do país) desde a década de 1980, fora parcialmente resolvido tanto por alguns avanços militares por parte das Forças Armadas como pela situação política da década de 1990 que favoreceu a desmobilização total ou parcial de algumas das guerrilhas do país. No entanto, o período da grande ofensiva das FARC e do ELN, entre 1995 e 2000, demonstrou as precárias condições das Forças Armadas, tanto em matéria de pessoal quanto de equipamentos.

O emprego das forças do Exército em operações contrainsurgentes era caracterizado pela rápida dispersão das forças, sem que ao mesmo tempo houvesse mobilidade. Dessa forma, as forças não podiam responder a ataques de certa magnitude, porque não se podia reuni-las em prazos curtos nem movê-las com rapidez ao lugar onde eram requeridas (BORRERO, 2006). Além disso, as unidades táticas possuíam uma quantidade muito pequena de combatentes, sendo empregados

5 A desmilitarização desta zona de 42.139 km<sup>2</sup> foi uma das condições estabelecidas pelas FARC para que se desse as negociações de paz entre elas e o governo. No entanto, mesmo em meio às conversações de paz, a guerrilha utilizou essa zona como plataforma de operações em várias frentes no sul e leste do país, atacando bases militares e cidades em vários departamentos (MARKS, 2002).

6 A guerra de movimentos é uma guerra de exércitos regulares, onde a mobilidade ampla da tropa é o determinante e onde tais exércitos realizam campanhas ou combates ofensivos de decisão rápida em linhas exteriores ao longo de frentes amplas (MARTÍNEZ, 2008).

basicamente no patrulhamento das áreas que lhes eram subjacentes, não tendo assim capacidade de mobilização de um contingente expressivo para partes mais remotas do país (MARKS, 2002).

Além disso, em 1998, dos 121.000 soldados das Forças Públicas<sup>7</sup>, 23% se dedicavam ao policiamento, 35% eram soldados graduados<sup>8</sup>, 15% eram dedicados ao treinamento e cuidado de infraestrutura e apenas 33% eram empregados em operações militares. Ademais, essa proporção de efetivos era disposta em uma estrutura organizacional complexa e pouco eficiente para fazer frente às guerrilhas, sendo composta de cinco divisões, 25 brigadas, 43 batalhões de infantaria, nove de cavalaria, oito de artilharia, 12 de engenharia, 19 de serviços, 50 de contraguerrilha e três de brigadas móveis (BUITRAGO, 2002). Dessa forma, para conseguir resolver o problema da produção de entorpecentes e, sobretudo, para fazer frente aos avanços guerrilheiros, as Forças Armadas da Colômbia necessitavam passar por um processo de reestruturação militar.

## A REESTRUTURAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS

Entre os períodos de 1998 e 2010, ocorreu uma reestruturação nas Forças Armadas da Colômbia resultante das variáveis apresentadas na seção anterior. Neste trabalho, o conceito de reestruturação equivale ao mesmo que transformação militar, sendo ambas definidas como um processo pelo qual as forças militares de um país desenvolvem “novas unidades, utilizando novas tecnologias e operando de maneira inovadora” (VILLAMIZAR, 2003, p. 42). Assim, a análise do processo de reestruturação pelo qual passaram as forças colombianas, tanto no que se refere ao modo como ele se deu quanto aos resultados obtidos, deve ser feita segundo três aspectos complementares: mudanças institucionais, tecnológicas e doutrinárias. A fim de tornar a análise mais simples, sem perder, porém, o seu conteúdo, a transformação militar será estuda-

da à luz de duas categorias principais: transformações quantitativas e organizacionais.

### GOVERNO PASTRANA (1998-2002): A REESTRUTURAÇÃO ENTRA EM MARCHA

Com a vitória de Andrés Pastrana Arango nas eleições de 1998, deu-se início a um processo de diálogo de paz entre o governo e as FARC e o ELN. Isso foi possível devido à conjuntura nacional que se seguiu à sua vitória. Primeiramente, as Forças Armadas não se encontravam em situação capaz de fazer frente a um processo de paz, em grande parte por causa do seu desprestígio público em face das derrotas sofridas para as guerrilhas. Em segundo lugar, tanto o ELN quanto as FARC se mostraram dispostos a começar as negociações. Em terceiro lugar, as ações violentas tanto dos grupos guerrilheiros quanto dos paramilitares levaram a opinião pública a mostrar-se favorável a um processo de paz (BUITRAGO, 2002). Entretanto, essas negociações não impediram que fossem tomadas providências para garantir uma maior eficiência das Forças Armadas ante os grupos insurgentes. Dessa forma, ao mesmo tempo em que negociava com tais grupos, o presidente Pastrana levava a cabo um processo de reestruturação das Forças Armadas colombianas.

No que se refere às transformações quantitativas, o governo Pastrana deu uma grande ênfase na mobilidade das Forças, sobretudo do Exército, que assumia o principal papel na luta contrainsurgente. Apesar de nos anos de 1998 e 1999 o governo passar por graves problemas fiscais, com um déficit anual de 5% do PIB nesse último ano (CARREÑO, 2014), o governo aumentou os seus gastos em defesa, que foram de 2,7%, em 1998, para 3,3% do PIB, em 2002 (COLÔMBIA, 2009). Além disso, a partir de 2000, o governo norte-americano passou a fornecer ajuda financeira para as Forças Armadas colombianas, destinando US\$ 683,5 milhões em 2000 e continuando nos anos seguintes (GAO, 2008). Além disso, o governo decretou um “bônus de segurança” para auxiliar no fi-

7 Na Colômbia, as Forças Públicas são integradas pelas três Forças Armadas mais a Polícia Nacional.

8 Em espanhol, *bachilleres*. Esses soldados eram proibidos por lei de serem empregados em tarefas operacionais.

nanciamento do Exército, tendo conseguido arrecadar em torno de COP 1,4 milhões (CARREÑO, 2014). Apesar da importância desse aumento nos gastos com as Forças Armadas, essa não foi a única medida central na reestruturação do aparato militar colombiano.

Igualmente ou até mais significativo foi o aumento no número de efetivos e o processo de profissionalização das Forças Armadas. Como dito anteriormente, um dos maiores problemas do Exército Nacional era o de conseguir mobilizar uma quantidade suficientemente grande de combatentes para os teatros de operações, devido tanto ao pequeno número de militares nas unidades táticas quanto à pouca quantidade de soldados disponíveis para atuar em combate. Assim, para suprir esse problema, o governo Pastrana assumiu uma política de aumento no contingente das forças do governo e de profissionalização das mesmas. Assim, o número de efetivos aumentou de 154.878, em 1998, para 191.537, em 2002 (IISS, 2002).

Além disso, foram postos em prática dois planos para profissionalizar as Forças Armadas, sobretudo o Exército: o Plano 10.000 e o Plano Fortaleza. Tais planos visavam substituir uma quantidade significativa dos soldados graduados por profissionais e regulares – que podiam executar tarefas operacionais. O primeiro tinha como meta substituir 10.000 soldados graduados por profissionais em cada um dos três anos de sua vigência, enquanto o segundo procurava substituir os soldados profissionais que protegiam infraestruturas por soldados graduados, para que os primeiros pudessem atuar em combate. Dessa maneira, o número de regulares e profissionais passou de 82.000, em 1998, para 132.000, em 2002. (CARREÑO, 2014).

As transformações quantitativas nas Forças Armadas também foram conformadas por aquisições de sistemas de defesa, visando mudar o então cenário de obsolescência e sucateamento dos equipamentos e materiais utilizados pelos militares. Assim, as Forças colombianas adquiriram 72 novas aeronaves de asa rotativa, através do Pacote de Helicópteros do Plano Colômbia, que custou em torno de US\$ 260 milhões e foram destinadas à Brigada de Aviação do Exército. Tal pacote incluía a aquisição de

33 aeronaves UH-1N, em setembro de 1999; 14 UH-60 Black Hawk, entre julho e dezembro de 2001, e 25 UH-II, entre março e novembro de 2002. Além disso, técnicos da Narcotics Affairs Section (NAS) forneceram treinamento aos pilotos colombianos para a utilização dos UH-60 e UH-II, entre 2001 e 2003 (GAO, 2003).

Entretanto, essas 72 aeronaves tinham autorização para serem usadas apenas em operações antinarcóticas, como as que foram realizadas no sul do país (departamentos de Caquetá e Putumayo), em 2000. Em vista dessa restrição no uso das aeronaves, o governo colombiano adquiriu outros helicópteros destinados a operações contrainsurgentes, como seis UH-60L, seis Mi-17 e 25 UH-1H. No entanto, ao mesmo tempo que eram adquiridas essas aeronaves, o número de caças do país diminuiu. Assim, enquanto em 1998 havia 25 deles (12 Mirage V e 13 Kfir), em 2002 esse número tinha diminuído para 18 (7 Mirage V e 11 Kfir) (IISS, 2002).

No que tange às transformações organizacionais que ocorreram nas Forças Armadas durante o governo Pastrana, pode-se ver a criação de novas unidades que, para além da questão de sua quantidade, tiveram um impacto significativo na reorganização do aparato castrense. Entre 1998 e 2002, o número de unidades aumentou de 217 para 283. Dentre essas, algumas têm destaque por seu significado na criação de um novo perfil de força e de capacidades das Forças Armadas colombianas. Entre 1999 e 2001, foi criada a Brigada Antinarcóticos, composta por três Batalhões Antinarcóticos, que reunia 2.285 soldados profissionais e conscritos (GAO, 2003).

A criação dessa unidade se deu mediante o apoio financeiro dos Estados Unidos, em um montante de US\$ 45 milhões para equipamento e treinamento. A função primária dessa brigada era planejar e conduzir operações de interdição contra o narcotráfico; a secundária era prover segurança para a condução de operações de erradicação aérea em áreas controladas pelos insurgentes (GAO, 2003). Em 1999, também foi criada a Força de Intervenção Rápida (FUDRA), que reunia em torno de 6.000 combatentes e era composta por cinco Brigadas Móveis, uma Brigada de Forças Especiais e tinha o apoio da aviação do Exército e da Força Aérea no forneci-

mento de aeronaves de asas fixas e rotativas, tanto de combate quanto de transporte. A FUDRA era utilizada em operações contrainsurgentes e conseguia mobilizar 1.000 homens de seu contingente total em poucas horas para empregá-los em várias regiões do país (CARREÑO, 2014). A Figura 2, abaixo, mostra algumas das unidades táticas criadas nesse período, bem como suas quantidades.

Figura 2. Unidades militares criadas (1998-2002)

Unidade	1998	2002
Brigadas Móveis	3	9
Brigada Antinarcóticos	0	1
Força de Desdobramento Rápido	0	1
Força Tarefa Conjunta do Sul	0	1
Batalhões de Combate Terrestre	59	75
Brigada Fluvial de Infantaria da Marinha	0	1
Brigada de Aviação do Exército	0	1

Fonte: COLOMBIA, 2016. Elaborado pelo autor.

Por fim, a outra transformação organizacional de grande importância que ocorreu nesse período foi a reforma da inteligência colombiana. Esta foi marcada tanto pela busca por uma melhor eficiência nas operações antinarcóticos quanto pelas condições impostas pelo governo norte-americano de centralizar algumas de suas unidades nesses tipos de operações. Assim, houve uma melhora na inteligência técnica e nas comunicações, através da aquisição de aeronaves rastreadoras (trackers) e plataformas de inteligência, que estavam equipadas “com sofisticada tecnologia de interceptação de comunicações, fotografia aérea e radiogonometria” (VILLAMIZAR, 2003, p. 54).

Foram adquiridas nove dessas aeronaves, duas para o Exército e sete para a Força Aérea e também foram fornecidas ao governo colombiano cinco aeronaves Schweitzer SA2-37B pelo Estados Unidos (CARREÑO, 2014). Essas aeronaves, juntamente com os radares baseados em

terra e a Central de Inteligência Conjunta, conformaram o Sistema de Inteligência Técnico, utilizado para o combate ao narcotráfico. Também foi desenvolvido um sistema de comando, controle e comunicações (C3), que incluía o Centro de Operações Conjuntas do Comando Geral das Forças Armadas. Outra unidade de inteligência criada nesse período foi a Central de Inteligência Conjunta, em Tres Esquinas (Caquetá), que teve seus equipamentos fornecidos pelo SOUTH-COM. Além disso, as comunicações por satélite entre as três Forças foram padronizadas para que houvesse uma maior coordenação entre as tropas terrestres e os aviões ou unidades navais ou fluviais (VILLAMIZAR, 2003).

### GOVERNO URIBE: CONTINUIDADE E INTENSIFICAÇÃO DA REESTRUTURAÇÃO

Os anos de 2001 e 2002 foram de extrema importância para o processo de reestruturação e, consequentemente, para a formação de um novo perfil contrainsurgente das Forças Armadas colombianas. Primeiramente, em setembro de 2001, os atentados terroristas contra o World Trade Center e o Pentágono impulsionaram o surgimento de uma nova agenda de segurança internacional proposta pelos Estados Unidos, essencialmente relacionada com a chamada “Guerra ao Terror”. Essa mudança seria traduzida em uma revisão da política de segurança norte-americana para América Latina, que acabaria por fundir a luta contra o narcotráfico e contra o terrorismo em uma só. Já no ano seguinte, ainda no governo Pastrana, as conversações de paz iniciadas naquele governo fracassaram, tanto com as FARC quanto com o ELN. Tal fato legitimou na opinião pública a visão de que a maneira mais eficaz de lidar com o fenômeno das guerrilhas era intensificando a luta contrainsurgente.

Assim, com base em uma proposta de governo que visava resolver a questão dos grupos armados ilegais pela via militar, foi eleito para a presidência da república Álvaro Uribe Vélez. A fim de conseguir intensificar a luta contrainsurgente, ainda em 2002, o presidente conseguiu que o governo norte-americano aprovasse a utilização dos recursos do Plano Colômbia para

a luta contrainsurgente, alegando, mediante a utilização do termo “narcoterrorismo”, que os movimentos guerrilheiros eram, na verdade, terroristas. Iniciava-se assim, a segunda fase do Plano Colômbia.

As bases da política militar do governo Uribe na luta contra as guerrilhas foram traçadas, por sua vez, na Política de Defesa e Segurança Democrática (PDS), anunciada em 2003. O documento colocava entre as principais ameaças ao Estado colombiano o terrorismo, o negócio de drogas ilícitas, o tráfico de armas, munições e explosivos, o sequestro, a extorsão e o homicídio. Os objetivos estratégicos postos eram cinco: consolidação do controle estatal do território, a proteção da população, a eliminação do negócio das drogas ilícitas, a eficiência, transparência e redução das contas públicas e, finalmente, a manutenção de uma capacidade dissuasória.

Além disso, o texto propunha o fortalecimento do sistema judicial, das Forças Armadas, da Polícia Nacional, da inteligência e das finanças estatais (COLÔMBIA, 2003). Dessa forma, a política de Uribe tinha um forte componente militar, dando grande atenção ao tema do controle territorial por parte das forças estatais. Essa linha de ação, por sua vez, moldará o processo de reestruturação das Forças Armadas – tanto nos seus aspectos quantitativos quanto organizacionais – que, nessa fase, será intensificada, embora ainda partindo das bases estabelecidas pelo governo Pastrana.

Nas transformações quantitativas, o governo Uribe continuou muitas das tendências originadas no governo anterior. No que se refere aos gastos em defesa, estes continuaram a aumentar, indo de COP 8,4 bilhões, em 2002, para COP 12,6 bilhões, em 2006 (SIPRI, 2016). Além disso, houve uma certa tendência de crescimento da assistência militar norte-americana, que cresceu de US\$ 257,1 milhões, em 2002, para US\$ 382,8 milhões, em 2006 (GAO, 2008). O aumento nos gastos em defesa e segurança pelo governo colombiano vieram, tal como no governo Pastrana, de um esforço fiscal para alocar parte da renda do país na área de defesa.

Assim, em agosto de 2002, foi decretado um novo “imposto estatal”, em que os cidadãos e

empresas com capital maior que COP 60.000 deveriam pagar um imposto de 1,2% sobre sua renda. Tal fato possibilitou ao governo coletar COP 800 milhões, que foram alocados no Ministério da Defesa para o Plano Choque. Além disso – e diferentemente do governo anterior –, os gastos em defesa foram beneficiados pelo aumento do PIB colombiano nesse período, que teve uma expansão de US\$ 98 bilhões, em 2002, para US\$ 162,6 bilhões, em 2006 (BANCO MUNDIAL, 2016).

Também nesse governo verificou-se um aumento no número de efetivos das Forças Armadas. Enquanto em 2002 esse número era de 191.537, em 2006 já havia subido para 256.526. O processo de profissionalização das Forças também continuou, agora sob a direção do Plano Choque. Além disso, esse governo foi caracterizado pela criação e utilização de outros tipos de combatentes nas operações contrainsurgentes, para além dos soldados profissionais e regulares. Assim, foram criados os soldados camponeses (soldados campesinos), que eram combatentes treinados como tropas regulares e liderados por oficiais não comissionados profissionais e que serviam por dois anos em suas cidades (MOYAR; PAGAN; GRIEGO, 2014). Eles também atuavam em conjunto com a Polícia Nacional ao redor das cidades, a fim de isolar os insurgentes da população e proteger a infraestrutura urbana (RESTREPO, 2006). Também foram criados os policiais carabinieri, que recebiam treinamento contraguerrilha e armas e eram melhor armados do que os soldados camponeses (MOYAR; PAGAN; GRIEGO, 2014).

Em relação às aquisições de sistemas de defesa, bem como de outros equipamentos e materiais de uso militar, manteve-se uma tendência de aquisição de aeronaves de asa rotativa, tanto para auxiliar as tropas em terra por meio apoio aéreo aproximado e transporte quanto para realizar missões de reconhecimento. Assim, nesse período, houve a aquisição de um Bell 212 e de dois UH-60 Black Hawk, pela Força Aérea, e de três Mi-17 e de 13 UH-60 Black Hawk, pela aviação do Exército. Também foram adquiridos, pela Força Aérea, 14 aeronaves de asa rotativa A-37B Dragonfly para suporte aéreo tático (IISS, 2006).

É importante frisar que agora o governo norte-americano permitia a utilização desses sistemas também em operações contrainsurgentes e não mais apenas de combate ao narcotráfico, como no período anterior. Dessa maneira, vários dos helicópteros fornecidos pelo Plano Colômbia foram utilizados para operações defensivas e para apoiar tropas em estradas, garantir a segurança de infraestrutura petrolífera e corredores de passagem em montanhas, bem como cidades remotas. A partir de 2004, as aeronaves de asa rotativa também puderam ser utilizadas para missões de caráter ofensivo, inclusive prestando auxílio para os batalhões da FUDRA na coleta de inteligência (ZALTZMAN, 2015).

Em termos de transformações organizacionais, houve um aprofundamento das linhas de ação estabelecidas no período Pastrana, tanto no que se refere à variação no número de unidades táticas quanto no perfil estabelecido pela criação delas. Nesse caso, a quantidade dessas unidades aumentou de 283 para 337 e, além disso, houve a criação de 563 pelotões de soldados camponeses. Dessas unidades, algumas merecem destaque. Houve a criação de seis Batalhões de Montanha, cuja missão era cortar as linhas de comunicação e controle dos corredores de mobilidade das guerrilhas. Também foram criados 11 Batalhões de Plano de Energia para a proteção de torres de eletricidade e produção de óleo das companhias. Também foram criadas sete unidades de segurança de estradas por meio do Plano Meteoro. Houve também a criação de Grupos Gaulas, que eram unidades antissequestro e, por fim, de 18 Forças Especiais urbanas, criadas para combater o sequestro, a extorsão e os ataques de milícias nas cidades principais (RESTREPO, 2006).

Também foi introduzida nas Forças Armadas a doutrina dos Comandos Conjuntos, que colocaria os efetivos das três forças sob o comando de um único oficial de qualquer uma delas em determinada zona. Assim, o país foi dividido em seis áreas e cada uma delas ficava sob a responsabilidade de seu respectivo chefe de comando comum, que era subordinado ao Comandante Geral das Forças Armadas. Outra mudança foi a criação da Força Tarefa Conjunta Ômega (FUTCO), integrada pela FUDRA e suas

cinco brigadas móveis, com seus postos de comando estabelecido no departamento de Meta (CARREÑO, 2014). Assim, essas duas inovações de caráter doutrinário e operacional deram continuidade à integração entre as Forças, o que já havia sido iniciado pelo governo Pastrana. Outra inovação desse período – e que era própria do modelo norte-americano de contrainsurgência – foi a criação e desenvolvimento de forças de operações especiais.

Apesar de os esforços de Uribe terem ido na direção de construir uma estratégia contrainsurgente mais ampla, também houve uma pressão por parte dos analistas de defesa norte-americanos para a criação de pequenas unidades de operações especiais que realizassem ataques cirúrgicos contra as guerrilhas, tanto para a libertação de reféns quanto para a execução de tarefas de decapitação. Dessa forma, “em 2002, o governo dos Estados Unidos decidiu financiar um Batalhão de Comando colombiano como um meio de atacar líderes [guerrilheiros] e infraestrutura [da guerrilha]” (MOYAR; PAGAN; GRIEGO, 2014, p. 30). Assim, foi oferecido treinamento por técnicos norte-americanos em táticas avançadas de unidades pequenas, operações noturnas, reconhecimento especial, operações de mobilidade aérea e planejamento operacional. Além disso, em 2003, foi criado o Batalhão Lancero, a fim de abrigar unidades que executassem operações contra alvos de alto valor. Esses dois batalhões, por sua vez, foram incorporados ao Comando de Operações Especiais do Exército, que recebeu treinamento do 7º Grupo de Forças Especiais dos Estados Unidos (MOYAR; PAGAN; GRIEGO, 2014).

Por fim, tratando-se da reforma da inteligência, esta seguiu-se nesse período, tanto com a criação de novas unidades – tal como no governo anterior – quanto pela continuação do desenvolvimento da inteligência técnica. Assim, nesse período foram criadas Unidades Regionais de Inteligência, cuja missão era de obter inteligência de recursos técnicos e humanos e fornecer apoio às operações de divisões e brigadas, além de coordenar e organizar a “Rede de Cooperantes” – pessoas que forneciam HUMINT à agência de inteligência (RESTREPO, 2006). Além da criação de uma Direção de Inteligên-

cia (DINTE) pelo Exército para coordenar a administração e os recursos da inteligência, e de Unidade de Inteligência de Sinais (UIS), que melhorou consideravelmente a capacidade de monitoramento; também foi criada a Unidade de Inteligência de Alta Mobilidade (UIAM), que reforçava a capacidade de emprego rápido de força.

Além disso, houve uma melhora das capacidades de HUMINT, sobretudo por meio da criação da já citada “Rede de Cooperadores” (informantes) e pela intensificação da capacidade de infiltração e penetração nos postos das FARC (PORCH; DELGADO, 2010). Ademais, as agências norte-americanas prestaram intenso apoio em inteligência às Forças Armadas colombianas, tanto no aspecto de treinamento e fornecimento de equipamentos quanto no de provisão de informações e dados. Assim, agências de inteligência como a CIA, a NAS e o Centro de Fusão de Inteligência, as duas últimas ligadas à embaixada norte-americana, forneceram informações para as forças de operações especiais (MOYAR; PAGAN; GRIEGO, 2014).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças pelas quais passaram as Forças Armadas da Colômbia no período que vai de 1998 a 2010 acabaram por engendrar um processo de reestruturação que implicou o surgimento de um novo perfil de força contrainsurgente dessa organização. Esse perfil que emerge possui algumas características, dentre as quais se destacam, segundo a análise feita neste trabalho: uma maior integração entre as três Forças; um aumento na mobilidade do Exército Nacional e um engajamento mais intensificado em operações antinarcóticos. Cada uma dessas características é fruto de transformações tanto quantitativas quanto organizacionais que foram feitas nesse período. Também é importante ressaltar que as mudanças na instituição castrense resultaram tanto de uma “vontade” própria, gerada domesticamente, pelo governo colombiano – que, por sua vez, foram moldadas pela conjuntura interna pré-reestruturação, como já foi visto – quanto de pressões advindas do exterior, sobretudo por meio dos condicionamentos

impostos pelo governo norte-americano, que estavam relacionadas com a preocupação deste com a sua segurança nacional. Dessa forma, o novo modelo contrainsurgente colombiano deriva de uma inter-relação entre pressões internas e externas.

Quanto à primeira característica, o aumento na integração entre as três forças, verificou-se que esta se deu tanto pela natureza das aquisições dos sistemas de defesa quanto pelas transformações organizacionais. Com a compra de aeronaves, tanto de asas fixas quanto rotativas, que foram realocados para a Brigada de Aviação do Exército e para a Força Aérea Colombiana (FAC), houve uma maior coordenação entre essas duas Forças. Isso pode ser visto no caso das operações militares (contra as guerrilhas e o narcotráfico), que envolveram a presença de tropas em terra operando conjuntamente com aeronaves da FAC, utilizadas tanto em missões de apoio aéreo aproximado quanto de transporte.

Já as transformações de âmbito organizacional tiveram um efeito muito mais claro sobre essa característica. Primeiramente, o estabelecimento de unidades de integração das Forças cooperou fortemente para que houvesse uma maior interoperabilidade não somente entre Exército e Força Aérea, mas também entre ambos e a Marinha, cuja tarefa nessas unidades era a de apoiar as demais por meio de interdição marítima ou fluvial, contra a insurgência e o narcotráfico. Além disso, a reforma na inteligência também garantiu uma maior integração entre as três Forças, sobretudo com uma standardização das comunicações entre elas e com o compartilhamento de informações sobre ameaças.

A segunda característica, por sua vez, é resultante também dos dois tipos de transformações mencionados, tendo sido, porém, fruto principalmente das quantitativas. Primeiramente, o aumento tanto no contingente das tropas terrestres quanto no número de soldados que poderiam ser empregados efetivamente nos teatros de operação favoreceram uma maior possibilidade de movimentação das tropas para outras áreas do país. Assim, enquanto antes várias unidades não tinham a capacidade de defender mais do que as áreas que lhes eram adjacentes,

no período pós-reestruturação verificou-se que essas unidades conseguiam transferir tropas inclusive para áreas remotas do país, uma vez que possuíam um maior número de soldados e uma maior proporção na quantidade de recursos humanos empregáveis em ambientes operacionais.

Outra medida que possibilitou esse aumento na mobilidade, ainda em termos quantitativos, foi a aquisição de aeronaves, sobretudo de asas rotativas. Isso porque, como já foi dito, tais aeronaves conseguiam transportar tropas para outras regiões do país. Essa é uma das explicações, por exemplo, da alta velocidade de emprego de tropas da FUDRA. No campo das transformações organizacionais, as novas unidades criadas, justamente por oferecerem um maior grau de integração e coordenação entre as três Forças, possibilitaram uma maior mobilidade das tropas do Exército pelo território colombiano.

Por fim, a terceira característica, intensificação no engajamento nas operações antinarcóticos, foi resultado principalmente das transformações organizacionais. Assim, com a criação de unidades como a Brigada Antinarcóticos e a Força de Tarefa Conjunta do Sul, as Forças Armadas tiveram uma maior participação na luta contra o narcotráfico. Esse engajamento foi ainda reforçado com a reforma de inteligência colombiana, que instituiu várias unidades destinadas para o combate ao narcotráfico, como a Central de Inteligência Conjunta. Entretanto, faz-se mister lembrar que essa característica em particular possui mais um caráter de pressão externa do que um resultado prático da reestruturação das Forças, como o foram as duas primeiras.

Isso porque, essa maior participação na luta contra os narcóticos foi uma condição imposta pelos Estados Unidos para que o país andino recebesse ajuda financeira e militar. Mesmo no governo Uribe, quando os recursos financeiros e militares fornecidos pelo governo norte-americano foram liberados para a utilização em operações contrainsurgentes, a “guerra às drogas” continuou –e continua –sendo central na estratégia norte-americana para a Colômbia. Assim, mesmo nesse período, a utilização de recursos das Forças Armadas para

operações antinarcóticos ainda foi uma realidade bastante presente e, por conseguinte, uma característica marcante da instituição militar colombiana.

#### REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

**BANCO MUNDIAL. GDP (current US\$).** 2016. Disponível em: <[http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CO&view=chart&year\\_high\\_desc=true](http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CO&view=chart&year_high_desc=true)>. Acesso em: 10 set. 2016.

BUITRAGO, Francisco Leal. **La Seguridad Nacional a la Deriva: Del Frente Nacional a la Posguerra Fría.** Bogotá: Alfaomega, 2002.

CAMACHO, David A. Rodriguez. **Counterinsurgency Lessons from Colombia: An Assessment of the Colombian Army Transformation from 1998 to 2010.** 2014. 101 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Estudos de Segurança, Naval Postgraduate School, Monterey, 2014.

CARREÑO, Alexander Arciniegas. **Relações Cívico-Militares na América do Sul: O Caso Colombiano Durante o Plano Colômbia (2000-2010).** 2014. 264 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

COLÔMBIA. **Política de Defensa y Seguridad Democrática.** Bogotá, 2003. p. 1-68.

\_\_\_\_\_. **Gasto en Defensa y Seguridad: 1998-2011.** Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, 2009.

GAO. **Drug Control: Specific Performance Measures and Long-Term Costs for U.S. Programs in Colombia Have Not Been Developed.** Washington, D.C: GAO, 2003.

\_\_\_\_\_. **Plan Colombia: Drug Reduction Goals Were Not Fully Met, But Security Has Improved; U.S. Agencies Need More Detailed Plan for Reducing Assistance.** Washington, D.C: GAO, 2008.

IISS. **The Military Balance.** Londres: IISS, 1998.

\_\_\_\_\_. **The Military Balance.** Londres:

IISS, 2002.

\_\_\_\_\_. **The Military Balance.** Londres: IISS, 2006.

MANCILLA, Armando Borrero. **Los Militares: Los Dolores del Crecimiento.** In: BUITRAGO, Francisco Leal. En la Encrucijada: Colombia en el Siglo XXI. Bogotá: Norma, 2006. p. 113-145.

MARKS, Thomas. **Colombian Army Adaptation to FARC Insurgency.** Carlisle: SSI, 2002.

MARTÍNEZ, Ariel Fernando Ávila. **FARC: Dinámica Reciente de la Guerra.** Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz, 2008.

MOYAR, Mark; PAGAN, Hector; GRIEGO, Wil R.. **Persistent Engagement in Colombia.** Florida: JSOU Press, 2014.

PÉCAUT, Daniel. **As FARC: Uma Guerrilha sem Fins?.** São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PORCH, Douglas; DELGADO, Jorge. **'Masters of today': military intelligence and counterinsurgency in Colombia, 1990-2009.** *Small Wars & Insurgencies*, v. 21, n. 2, p.277-302, jun. 2010.

RABASA, Angel; CHALK, Peter. **Colombian Labyrinth: The Synergy of Drugs and Insurgency and Its Implications for Regional Stability.** California: Rand Corporation, 2001.

RESTREPO, Germán Giraldo. **Transforming the Colombian Army During the War on Terrorism.** 2006. 32 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Estudos Estratégicos, U.S. Army War College, Carlisle, 2006.

SIPRI. **SIPRI Military Expenditure Database.** 2016. Disponível em: <<https://www.sipri.org/databases/milex>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

TOKATLIÁN, Juan Gabriel. **El Papel del Comando Sur y la Guerra Contra las Drogas.** In: ARGENTINA. Consejo de Defensa Suramericano: Una Mirada desde Argentina. San Carlos de Bariloche: Ministerio de Defensa, 2009. p. 13-19.

VIANA, Manuela Trindade; VIGGIANO, Juliana Lyra. **Indefinição de Fronteiras: A Fusão entre Guerra e Crime nas Políticas dos Estados Unidos**

para a Colômbia. In: MEI, Eduardo. **Paz e Guerra: Defesa e Segurança entre as Nações.** São Paulo: Unesp, 2013. p. 75-104.

VILLAMIZAR, Andrés. **Fuerzas Militares para la Guerra: La Agenda Pendiente de la Reforma Militar.** Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia, 2003.

ZALTZMAN, Mario E.. **The Role of the Plan Colombia Helicopter Package in Strengthening the Legitimacy of the Colombian Government.** 2015. 86 f. Tufts University, Massachusetts, 2015.

# SEGURANÇA NACIONAL DA AMAZÔNIA LEGAL: Uma Contribuição para o Progresso Econômico do Brasil

Karina Bonelli de Oliveira Silva\*

## RESUMO

Pretende-se, com o presente artigo, demonstrar a importância da Segurança Nacional da Amazônia Legal para a contribuição do progresso econômico do Brasil; corroborando o fato de que esses elementos se encontram intimamente ligados. Para isso, abordam-se sintéticos, porém essenciais, conceitos sobre Segurança e Defesa Nacional a fim de que se faça entender a relação relevante dessas definições com questões de interesses do Estado. Sincronicamente, explana-se sobre o vínculo estratégico do território como mecanismo substancial da Política Externa Brasileira, que promove com vigor a imagem do Brasil no âmbito internacional. Para que essa análise seja mais bem fundamentada, necessitou-se abordar alguns dos vários potenciais econômicos existentes na Amazônia e o valor da utilização dos recursos provenientes da região de maneira sustentável.

**Palavras-chave:** Segurança Nacional; Amazônia Legal; Progresso Econômico; Política Externa Brasileira; Desenvolvimento Sustentável.

## ABSTRACT

This article intends to demonstrate the importance of the National Security of the Legal Amazon for the contribution of Brazil's economic progress; corroborating the fact that these elements are closely linked. In order to do so, the concepts of National Security and Defense are summarized, but essential, in order to understand the relevant relation of these definitions to issues of State interest. Synchronously, it explores the strategic link of the territory as a substantial mechanism of Brazilian Foreign Policy, which vigorously promotes the image of Brazil in the international arena. For this analysis to be more well-founded, it was necessary to address some of the various economic potentials existing in the Amazon and the value of the use of resources coming from the region in a sustainable way.

**Keywords:** National Security; Legal Amazon; Economic Progress; Brazilian Foreign Policy; Sustainable Development.

A Região Amazônica pode ser considerada fundamental em temas internacionais contemporâneos. Questões de preocupação climática e de desenvolvimento sustentável, por exemplo, têm sido pautas frequentes da atualidade; temas que, além de relevantes globalmente, refletem e estão explícitos na questão financeira dos países. Sabe-se que devido ao fato de possuir características únicas, vasta diversidade de fauna e flora, grande quantidade de água e por sua enorme extensão territorial, essa região pode atrair interesses de diversas nações.

Segundo Souza e Pereira (2008), por apresentar uma grande diversidade de recursos naturais, com inegável potencial econômico, a Amazônia no Brasil torna-se, a partir de 1960, a última fronteira do capital nacional, dando início a um novo e conturbado ciclo de sua urbanização. Ainda segundo os autores,

A incorporação da Amazônia ao processo de expansão do capitalismo, torna a região uma fronteira ampla e diversificada, envolvendo uma variedade de agentes, propósitos e ações, assim como conflitos distintos. Nesta perspectiva, a Amazônia é vista como uma frente econômica de ação do capital e de controle político e estratégico do Estado nacional. Contudo, a fronteira também é definida como um espaço de conflitos sociais devido a suas alteridades. (SOUZA, PEREIRA, 2008, p.2)

Percebe-se que, indubitavelmente, a segurança e economia podem ser consideradas fatores de grande interesse e necessidade dos Estados para garantia de sobrevivência e representatividade. Recentemente outro importante fator que ganha cada vez mais visibilidade nacional e internacional, além de provocar uma inquietação coletiva, seria a questão relativa ao meio ambiente.

Fruto de um conceito instituído pelo governo brasileiro como forma de planejar e promover o desenvolvimento social e econômico dos estados da região amazônica, surgiu a denominada Amazônia Legal, que abrange os estados do Pará, Amazonas, Acre, Amapá, Rondônia, Roraima, Tocantins, Mato Grosso e a maior parte do Estado do Maranhão. Rigorosamente sendo essa a área de interesse para o estudo em questão

é esse um território de aproximadamente cinco milhões de quilômetros quadrados, que corresponde a mais ou menos 60% do território nacional onde habitam cerca de 20 milhões de habitantes. (AMAZÔNIA LEGAL - Comentário Geral, 2016)

Numericamente, como se pôde observar, a região abordada demonstra sua imensidão e parece, muitas vezes, passar despercebida para vários brasileiros ou ser meramente irrelevante, pois a atenção a ela dada soa ainda insignificante. Além desse fato, nota-se que o momento seria propício para a análise desse aparato, uma vez que a preocupação e importância dadas aos fatores sobre questões ambientais e sua relação com o desenvolvimento econômico têm se tornado uma responsabilidade cada vez maior das empresas, organizações, instituições e governos dos Estados; circunstâncias que se acentuam no cenário internacional e tornam-se um fértil campo de diálogo para os estudiosos da área das Relações Internacionais.

Isto posto, propõe-se como objetivo geral deste estudo demonstrar que a Segurança Nacional da Amazônia Legal está diretamente relacionada ao progresso econômico do Brasil. Logo, necessita-se fundamentar algumas questões importantes que interligam esses fatores. Para isso, como opção metodológica optou-se pela estrutura de uma pesquisa qualitativa, descritiva bibliográfica e documental, na qual a coleta de dados foi proveniente de livros, artigos, documentos impressos e eletrônicos, filme, sites governamentais e não governamentais, que abordam assuntos sobre o tema apresentado. Esse método facilitou a pesquisa e a obtenção de informações necessárias para análise do aparato proposto.

Esclarece-se, portanto, a importância da Segurança Nacional da floresta, aborda-se conceitos de interesse e apresenta-se alguns dos principais órgãos atuantes nas questões de segurança do Estado e da Amazônia. Em vista disso, adicionalmente, é de grande importância revelar a influência política do ambiente abordado, para isso faz-se necessário respaldos sobre questões da Amazônia como mecanismo de Política Externa Brasileira, retratando um preponderante instrumento estratégico e de cooperação do elo

\* Bacharel em Relações Internacionais pelo Centro Universitário Newton Paiva. E-mail: bonelli.karina@gmail.com

dos países com os quais a Amazônia Legal faz fronteira.

Ademais, busca-se identificar os potenciais da Amazônia Legal e atestar que o desenvolvimento e os recursos provenientes da floresta podem contribuir para economia do Brasil, por conseguinte, tal fato depende da segurança eficaz do território. Finalmente apresentam-se pontos característicos da percepção dos autores utilizados para a pesquisa, de forma que seja possível ao leitor interessado reconhecer a capacidade econômica diversa da Amazônia Legal, inferindo o fato relacionado com a progressão financeira do país.

### A RELEVÂNCIA DA SEGURANÇA NACIONAL PARA O TERRITÓRIO AMAZÔNICO

Partindo do pressuposto de que “em um mundo concebido em termos de anarquia e interesses estratégicos, a defesa e a segurança dos Estados sempre estiveram no centro das relações internacionais e dos debates sobre política externa” (MILANI, et al., 2014, p.48); entende-se que os Estados buscarão satisfazer suas necessidades e interesses objetivos, desenvolvendo-os com a finalidade de reproduzir uma identidade correspondente ao interesse nacional, como, por exemplo, o bem-estar econômico, autonomia e sobrevivência física. Ainda segundo Milani, et al., (2014),

As ameaças evoluíram também com a própria noção de riquezas potenciais do território dos Estados: não somente é necessário proteger os cidadãos e os recursos minerais clássicos fixados ao território nacional (petróleo, gás, ouro, diamante, ferro, etc.), mas também os recursos naturais que passaram a ganhar valor agregado graças à própria evolução das fronteiras da “economia verde” (recursos biogenéticos, florestas, mares). A biopirataria e a obtenção de certificados de propriedade intelectual (como no caso do arroz basmati pela Ricetec, do cupuaçu pela empresa japonesa Asahi Food) são exemplos típicos dessas “novas” ameaças aos interesses e potenciais ganhos econômicos dos Estados. (MILANI, et al., 2014, p.48,49)

Sabendo-se que o Brasil possui um extenso território, considerado rico em diversidade ecológica, recursos minerais, florestas e água

doce; controlar o acesso a tais recursos torna-se, cada vez mais, tema de seguridade. As Forças Armadas têm sido mobilizadas e demandam sua modernização a fim de lograr responder à altura aos desafios de proteção do território amazônico legal e dos interesses nacionais (MILANI, et al., 2014). Considerando esses aspectos, verifica-se a necessidade de compreensão conceitual de segurança e defesa; aqui definido segundo:

A Organização das Nações Unidas (ONU) define segurança como “uma condição pela qual os Estados consideram que não há perigo de ataque militar, pressão política ou coerção econômica, de modo a que estejam aptos a perseguirem livremente seus próprios desenvolvimentos e progressos”. Em 1994, a Casa Branca incluiu novos aspectos que ampliaram o conceito americano de segurança nacional. Compreende: a segurança de saúde; a segurança econômica e de propriedade; a segurança baseada em superioridade tecnológica gerada por inovações científicas e de engenharia; as responsabilidades ambientais; e a segurança pessoal. A defesa é, em consequência, o conjunto de ações para garantir a segurança. Historicamente, preocupava-se com o território, a soberania e os interesses nacionais contra ameaças externas. Baseava-se no seu poder de dissuasão e na projeção de sua expressão militar. É, portanto, multissetorial, abrangente e de interesse de toda a sociedade. (ALVES, 2004, p.131).

Ainda sobre descrição conceitual, uma orientação sob a ótica da Política e da Estratégia Nacional de Defesa brasileiras seria interessante considerando esses fatos como temas que deveriam ser de preocupação não somente do Estado, mas de toda a sociedade, a qual deveria manter-se informada:

I. Segurança é a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais; e II. Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas. (BRASIL, 2012, p.15)

Percebe-se então que segurança e defesa operam interligadas e, concomitantemente, se relacionam com as questões de interesses do Estado, como, por exemplo, o progres-

so econômico e proteção territorial. Sendo, portanto, a Amazônia Legal considerada uma região privilegiada de recursos e possibilidades de desenvolvimento, ela representa um dos focos de maior interesse de segurança e defesa, concedendo maior visibilidade e abrangência para a Política Externa Brasileira (PEB). Com isso, vários organismos que coordenam, valorizam, preservam e protegem a Amazônia foram criados.

Podendo ser considerada um dos órgãos mais importantes e que originou a Amazônia Legal, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM foi “criada com a finalidade de planejar, coordenar, promover a execução e controlar a ação federal na Amazônia Legal, tendo em vista o desenvolvimento regional” (SUDAM, 2016). Existe também o Conselho Nacional da Amazônia Legal - CON-AMAZ, que é o “órgão colegiado de assessoramento superior ao Presidente da República e integrante da Estrutura Regimental do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal” (BRASIL, 1995).

Ainda sobre os diversos organismos criados com vinculação à Amazônia, tem-se o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal, denominado Programa Nossa Natureza, que tem a “finalidade de estabelecer condições para a utilização e a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis na Amazônia Legal, [...]” (BRASIL, 1998). Além do Sistema de Vigilância da Amazônia - SIVAM, cujo funcionamento ocorre por meio de um convênio entre o Brasil e a empresa norte-americana Raytheon, consiste em o órgão “responsável pelo controle ambiental, o desenvolvimento regional, o controle do tráfego aéreo, a coordenação de emergências, o monitoramento das condições meteorológicas e o controle de ações de contrabando.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004)

Esses são apenas alguns dos diversos órgãos de extrema relevância que se preocupam com a manutenção da segurança e visam ao progresso econômico da região amazônica brasileira. Existem diversas ONGs e organismos internacionais que promovem estudos e pesquisas sobre a zona, tais estudos tratam de aspectos como

queimadas, aquecimento global, denúncias, sequestro de carbono, entre outros. De maneira geral, os assuntos se relacionam com a questão ecológica da Amazônia, o que faz perceber o quanto importante é essa área. (AMAZÔNIA LEGAL – Links Ecológicos, 2016).

Vale salientar também que o Ministério da Defesa (MD) e a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) podem ser considerados os principais órgãos governamentais que detêm tecnologias, intelecto e capacidade para detectar vulnerabilidades e ameaças para o Estado e para a região amazônica; possuindo, portanto, papel fundamental para a segurança nacional e do território em questão. De acordo com o Ministério da Defesa (2016), existe um projeto que terá grande significado para uma nova realidade no combate ao desmatamento ilegal e a outros crimes ocorridos contra a Amazônia Legal.

Com esse programa, será a primeira vez que a Amazônia terá um monitoramento sistemático perante a um radar orbital, que irá permitir a observação mesmo em condições climáticas adversas. Esse sistema possibilitará identificar, por exemplo: pista de pouso clandestina, garimpo ilegal, desmatamento ilegal. As imagens serão transmitidas pelo Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam), sendo então encaminhadas aos órgãos competentes para a fiscalização (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2016).

Segundo Brasil (2012), “todas as instâncias do Estado deverão contribuir para o incremento do nível de Segurança Nacional”, e enfatiza, além de aperfeiçoamentos, medidas, prevenção e ações em diversas áreas sobre a integração de todos os órgãos do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN). Nessa condição, pode-se dizer que a ABIN, que faz parte desse sistema, e participou de algumas operações que envolviam fatos ligados à Amazônia Legal, torna-se um órgão de apoio ainda mais significativo ao governo. “As questões do meio ambiente são analisadas pela ABIN de forma ampla, abarcando seus reflexos socioeconômicos e políticos e seus impactos na segurança da sociedade e das fronteiras brasileiras” (AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA, 2016).

## A AMAZÔNIA LEGAL E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A Amazônia Legal descortina um horizonte de diversas oportunidades para o Brasil; sob a ótica da Política Externa pode trazer vantagens econômicas, políticas além de estratégicas para o país. Portanto, pode-se considerar essa região de floresta extremamente importante, mas também vulnerável, por isso existe grande dificuldade em manter-se uma vigilância contínua e eficaz de toda essa região. Sendo assim, supõe-se que seja inevitável a maximização da segurança do território amazônico legal em nome do interesse nacional, como realça Morgenthau:

Qualquer política externa que opera sob o padrão do interesse nacional deve, obviamente, ter alguma referência à entidade física, política e cultural que chamamos de nação. Em um mundo onde um número de nações soberanas competem e se opõem umas com as outras pelo poder, as políticas externas de todas as nações devem necessariamente se referir à sua sobrevivência como seus requisitos mínimos. Assim, todas as nações fazem o que não podem deixar de fazer: proteger a sua identidade física, política e cultural contra invasões de outras nações (MORGENTHAU, 1952, p.972. Tradução livre)<sup>1</sup>.

Com a devida segurança aplicada, correlacionar o progresso econômico na região Amazônica Legal, sem que o mesmo venha trazer grandes prejuízos ambientais, seria fundamental e um grande desafio. “A situação de conflito entre desenvolvimento e proteção ambiental transparecia nas políticas públicas da década de 1990 que eram, a um só tempo, expressão e indução do conflito” (BECKER, 2005, p.80).

Segundo Milani (2014), “procurando melhorar sua imagem e credibilidade (importantes para renegociar a dívida externa), o Brasil começou a aderir aos regimes internacionais, assinando importantes declarações e tratados no campo comercial, ambiental (no contexto da Rio-92)”, entre outros. Santos (2014) diz que desde o “final da década de 1980 e no

decorrer dos anos 1990, o debate sobre a internacionalização da Amazônia ganhou contornos internacionais com as chamadas ameaças ambientais globais, sobretudo o aquecimento global”, e até então:

No mesmo contexto, o neoliberalismo avançava e o Brasil passava por um redirecionamento da matriz de sua política externa rompendo com a continuidade que a orientava desde o período militar. A preocupação em construir o Brasil como liderança regional na América do Sul como uma estratégia de inserção internacional do país permitiu que houve uma maior aproximação com os países sul-americanos, além do Mercosul, a diplomacia brasileira procurou uma articulação do Cone Sul com a região Andino-Amazônica para consolidação do projeto de integração regional e a Amazônia passou a ser um instrumento de grande relevância para política externa brasileira para esse intento. (SANTOS, 2014, p.110)

Desde então, o país tem se apresentado com expressividade e frequência nos assuntos que envolvem questões ambientais. Por isso, deve-se salientar duas importantes considerações quando se fala de meio ambiente: “a primeira é que a própria fertilidade da terra é um recurso renovável, mas potencialmente esgotável. A segunda é que nem todos os recursos naturais podem ser utilizados de forma “sustentável”, sem “destruir” sua capacidade.” (ALIER e JUSMET, 2003, p. 319 apud SCHINCARIOL, 2014)<sup>2</sup>. Schincariol, completa:

A economia ecológica tem um percurso nascido em meados do século XX, e que cresceu principalmente a partir da segunda metade do século. O crescimento industrial de muitos países subdesenvolvidos e o aumento dos graus de poluição, de degradação ambiental e da pegada ecológica; a difusão da energia nuclear e seus perigos; a escassez de muitas matérias-primas; o crescimento da população mundial e o encarecimento dos produtos alimentares; o uso de alimentos com combustível automotivo; entre outros motivos, foram fatores que levaram ao crescimento de uma chamada “consciência ambiental” (SCHINCARIOL, 2014, p.148).

Essa chamada consciência ambiental, de acordo com Schincariol (2014), “penetrou nas

<sup>1</sup>Tradução livre do trecho do livro: Another Great Debate: The National Interest of the United States. – “Any foreign policy which operates under the standard of the national interest must obviously have some reference to the physical, political, and cultural entity which we call a nation. In a world where a number of sovereign nations compete with and oppose each other for power, the foreign policies of all nations must necessarily refer to their survival as their minimum requirements. Thus, all nations do what they cannot help but do: protect their physical, political, and cultural identity against encroachments by other nations”.

<sup>2</sup> Os trechos que originalmente são em espanhol ou em inglês foram traduzidos pelo autor deste capítulo.

ciências, e, pela pressão de cada vez mais grupos organizados, influenciou cada vez mais a política econômica e mesmo a atuação das corporações”. Dessa consciência talvez tenha ficado ainda mais evidente a necessidade de cooperação entre os estados fronteiriços da Amazônia e a percepção da importância de sua posição geográfica nas políticas de integração do Brasil e da América do Sul.

As características da região trazem desafios e oportunidades, que requerem tratamento coordenado e diferenciado – o que é proposta da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), bloco socioambiental formado pelos Estados que partilham o território Amazônico: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guayana, Peru, Suriname e Venezuela (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2016).

Considera-se tal organização um preeminente órgão estratégico de cooperação e fortalecimento entre países com os quais a região amazônica do Brasil faz fronteira, uma vez que ele propõe o desenvolvimento de vários projetos, iniciativas e programas para benefício geral dos envolvidos. Conforme informações do site do Ministério das Relações Exteriores (2016), sobre a OTCA,

Nos últimos anos, a OTCA experimenta processo de relançamento e de fortalecimento. Nessa nova fase, suas atividades são pautadas pelas diretrizes da Nova Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica, aprovada pelos Chanceleres dos países-membros em 2010, que reflete as prioridades dos países amazônicos, de acordo com a nova realidade política e social da região. Ainda como parte da estratégia de dinamizar a organização, os países decidiram incrementar o valor de suas contribuições anuais, dotando-a de maior capacidade de financiamento de suas atividades. Em abril de 2013, o Brasil anunciou a doação de terreno para a construção do novo edifício-sede da OTCA, contribuindo para garantir a autonomia financeira da Organização (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2016).

Nota-se, portanto que a necessidade de segurança e cooperação se expande também para os países da região de fronteira, com isso a Amazônia Legal torna-se mecanismo regional

estratégico de Política Externa Brasileira (PEB), a qual pode ser considerada fortemente influenciada pelas políticas de defesa nacional.

Mencionadas essas questões relevantes, sabe-se que o foco principal do artigo é a região da Amazônia Legal - uma região administrativa com cerca de 5,2 milhões de quilômetros quadrados definida em leis de 1953 e 1966 e que, além do bioma amazônico, inclui cerrados e o Pantanal (GREENPEACE, 2016). Como se fez necessário abordar os países que fazem fronteira com essa região e que participam da OTCA, para que melhor se possa identificar todos esses e os estados brasileiros, segue um mapa informativo/ilustrativo, conforme a Figura 1:

Figura 1. Limites da Região Norte do Brasil, da Amazônia Legal e da Amazônia Internacional



Fonte: Portal Paramazonia<sup>3</sup>

Consegue-se observar no mapa quais são os nove estados brasileiros que compõem a Amazônia Legal, além de ser possível perceber também que a maior parcela do Maranhão (MA) faz parte da região, embora não o estado em sua totalidade, como já foi mencionado anteriormente neste estudo. Além de apresentar a delimitação da Região Norte do Brasil e os países da Amazônia Internacional, a Figura 1 possibilita a identificação dos territórios fronteiriços e

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://portalparamazonia.blogspot.com.br/2016/01/amazonia-legal-e-internacional.html>>. Acesso em 28 de outubro de 2016.

dos que fazem parte da OTCA; proporcionando, assim, uma noção satisfatória de que essas áreas correspondem a parte significativa da região nacional brasileira, e também por esse fato, a Amazônia Legal merece expressiva atenção.

A preocupação em proteger a região amazônica não pode ser considerada apenas nos terrenos limítrofes internacionais, deve-se abordar um dos grandes problemas que assola a floresta e ocorre em várias áreas dentro dos próprios estados: a questão do desmatamento. Sabe-se que, por muitas das vezes, a ocorrência desenfreada de destruição da mata trouxe e traz incontáveis prejuízos, principalmente à população local, além de prejudicar economicamente o Brasil e refletir uma imagem negativa do país na esfera internacional.

Segundo Júnior (2009), “a devastação da Amazônia não é algo que beneficia o Estado e, ainda que possa fornecer retornos econômicos imediatos, os custos da exploração desenfreada da região sem dúvida os supera”. Fato é que o desenvolvimento da Amazônia já pressupõe o desmatamento; “os grandes projetos agropecuários, rodoviários, hidrelétricos, de mineração e de colonização têm forte impacto ambiental porque se baseiam na destruição das florestas ou, então, facilitam-na” (SANTOS, 1994); ainda segundo o referido autor, muitos são os agentes envolvidos na atividade predatória que instituíram “uma teia de múltiplos interesses: as instituições financeiras internacionais, a tecnocracia militar e civil, as elites regionais e nacionais, corporações transnacionais, madeireiros, colonos sem terra, garimpeiros” (SANTOS, 1994).

De uma maneira geral, segundo Júnior (2009), o modo como os governos brasileiros lidam com os temas referentes à região nas negociações internacionais muitas vezes acaba sendo contraproducente, visto que as atitudes destruidoras praticadas internamente não colaboram para uma progressão internacional. Portanto, agindo dessa maneira, o Brasil se desfaz do maior recurso que muitos gostariam de possuir como instrumento para uma negociação ambiental internacional, o próprio meio ambiente (JÚNIOR, 2009).

Deve o Estado, em consequência disso, ado-

tar uma política nacional coerente e coesa para com a região a fim de solucionar esses tipos de problemas internos para benefício próprio e para uma melhor inserção na política internacional. O Brasil deve ser capaz de enxergar e considerar de fato que:

A floresta amazônica, mais do que um problema, deve ser entendida como a oportunidade do país, sua chance de um futuro - e por isso mesmo não deve mais ser depredada. Ainda que não se saiba ao certo como explorá-la, a biodiversidade tornou-se um trunfo importante. O Itamaraty sabe que a face positiva da questão ambiental brasileira também é responsável pela dimensão global que esta acabou tomando; e sabe ainda que através dessa questão o país pode ter condições de se fazer ouvir. (SANTOS, 1994, p.185,186)

Dessa maneira, quanto melhor for administrada e protegida a Amazônia Legal, no âmbito nacional entre as regiões estaduais que a compõe, mais bem vista ela mundialmente será. Diante dos fatos, entende-se que preocupações em relação aos temas de agenda internacional e às facetas de política governamental, em referência ao território, devem ser simultâneas.

### O POTENCIAL DA AMAZÔNIA LEGAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Não é de hoje que a Amazônia Legal tem sido foco da atenção nacional e singularmente internacional. “Na condição de natureza, ressaltase a importância de constituir a maior floresta tropical do planeta, como um acervo de biodiversidade e de prestação de serviços ambientais para a manutenção das condições climáticas globais” (BRASIL, 2008). Nessa perspectiva, segundo Amazônia Eterna (2012), os ecossistemas amazônicos têm um papel muito importante em regular o clima tanto local regional e global, pois muito do que acontece na Amazônia pode se refletir em regiões distantes, dentro e até mesmo fora do Brasil.

“Na condição de sociedade, alerta-se para os riscos que uma utilização predatória da base natural da região pode desencadear, ameaçando os resultados de uma utilização mais qualificada de seus atributos naturais e locais, a curto e longo prazo” (BRASIL, 2008) afinal, todo ecossistema do qual se extrai em demasia, não con-

segue se autorregular e acaba por se destruir aos poucos; com a Amazônia não é diferente, pois esse é um ecossistema muito mais frágil do que aparenta ser. (AMAZÔNIA ETRENA, 2012)

Ainda a respeito da condição de sociedade, a partir da concepção de que o aprendizado da população local vêm de ensinamentos de diversos projetos, organizações e instituições de pesquisa que se instalaram na Amazônia ao longo dos anos, e até mesmo pelo conhecimento próprio adquirido com o tempo e convivência entre as comunidades e muitas tribos indígenas presentes na região; pode-se dizer que existe esperança e confiança de que indivíduos desfrutem dos recursos amazônicos de maneira consciente e sustentável.

Considera-se que o Brasil abriga a maior floresta tropical do planeta, onde se concentra a maior diversidade de vida e de culturas tradicionais e indígenas, e de onde brotam as águas que compõem o maior rio da terra. Estão também presentes na Amazônia as “maiores jazidas minerais, um enorme potencial energético, recursos florestais madeireiros e não madeireiros, recursos genéticos e terras onde a agricultura e a pecuária podem ser praticadas de forma sustentável” (BRASIL, 2008). Além disso, Flávio Luizão - do Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (INPA) - destaca, no filme Amazônia Eterna, que os ecossistemas amazônicos, de um modo geral, caracterizam-se por possuir muita floresta e muita água, e grande parte das florestas sobrevivem em cima de solos quimicamente (em termos de nutrientes disponíveis para as plantas crescerem) muito pobres (AMAZÔNIA ETERNA, 2012). Percebe-se, com isso, o quão resistente se pode ainda considerar a floresta, além de obter uma percepção inicial da amplitude do seu potencial.

Com o passar dos anos, notou-se a emergência das questões sociais e ambientais para o centro dos debates internacionais, o desenvolvimento pareceu, assim, ter sido colocado em posição secundária e ganhado, definitivamente, novos adjetivos além do econômico (MONTE-MÓR, 2014), como por exemplo: sustentável. Rapidamente, entendeu-se que essas questões na verdade não poderiam ser ordenadas numericamente, deveriam ser considera-

das como dependentes umas das outras. Sendo assim, importa dizer que a abordagem de desenvolvimento se dá em sua articulação com o conceito de progresso, em harmonia com a ideia de Vitor Eduardo Schincariol de, “progresso e desenvolvimento econômico como trajetórias contínuas de intensa utilização de recursos econômicos e naturais.” (NETO, 2014)

Na atualidade, o governo e os profissionais dos novos tempos devem estar preparados para o desafio de harmonizar múltiplas responsabilidades. O crescimento econômico merece aproximações dos elementos de uma economia de recursos ambientais, que, por sua vez, deve-se relacionar também com uma preocupação sobre a manutenção do nível de emprego e sobre a construção de condições para um crescimento adequado. Desse modo, entende-se a necessária incorporação de elementos da economia do meio ambiente, de maneira a fortalecer suas linhas programáticas de busca por estabilidade econômica e de geração de emprego em sociedades de mercado, a fim de que se promova um desenvolvimento mais eficiente e probo. (SCHINCARIOL, 2014)

Carlos Eduardo Young - economista da Universidade Federal do Rio de Janeiro - acredita que valor em economia quer dizer importância, e que para se atribuir valor a um ecossistema, a uma espécie, a uma função natural, deve-se mostrar como essa função, esse ecossistema, essa espécie, tem importância (AMAZÔNIA ETERNA, 2012). Portanto vale-se detectar, proteger e apresentar os recursos mais valiosos provenientes da floresta.

Isto posto, José Aroudo Mota - do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) - apresenta alguns exemplos das riquezas originárias da Amazônia diferentemente das conhecidas árvores, das quais se pode explorar e exportar o látex, a madeira. O pesquisador cita casos como o de um besouro amazônico que vale 8 mil dólares; um grama do veneno da aranha marrom que vale 25 mil dólares e a água subterrânea da Amazônia, nos aquíferos, que vale cerca de 1,9 quatrilhão de dólares, e sabe-se que pode ser encontrado muito mais na Amazônia Legal. (AMAZÔNIA ETERNA, 2012)

Paulo Moutinho - Doutor em ecologia e dire-

tor executivo do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) - salienta no filme *Amazônia Eterna* que utilizar da Amazônia de maneira sustentável, manter a sua cobertura funcionando, é algo de uma oportunidade não apenas ambiental/social, mas especialmente econômica. Ele complementa, ainda, apresentando uma visão futurista sobre a questão da demanda por commodities no mundo, especialmente de grão e carne, quando diz que eles vêm aumentando, e alguns economistas consentem que isso deixou de ser uma bolha de demanda, passando a ser algo consistente. Moutinho observa também que o planeta tem aumentado significativamente a sua população; essa demanda, portanto, é muito grande e as últimas áreas a estarem disponíveis para dar conta dessa procura são as áreas tropicais, particularmente a região amazônica (AMAZÔNIA ETERNA, 2012).

Outra grande entendedora do assunto, Bertha Becker - Doutora em geografia e professora emérita da Universidade Federal do Rio de Janeiro, coordenadora de diversos projetos de pesquisa e participante da elaboração de políticas públicas nos Ministérios de Ciência e Tecnologia, da Integração Nacional e do Meio Ambiente - que colabora no referido filme, defende que se deve utilizar os recursos disponíveis da Amazônia, porque a não atribuição de valor à floresta enquanto ela ainda está erguida, dificultaria ainda mais a possibilidade de ela ter valor econômico derrubada, queimada ou destruída. As cadeias produtivas da Amazônia são curtas, incompletas, porque há a exploração e exportação, onde o beneficiamento e agregação de valor são feitos no exterior (AMAZÔNIA ETERNA, 2012).

Pôde-se perceber, com as diversas declarações citadas, que a Amazônia Legal possui inúmeros recursos que deveriam ser vistos como grande potencial econômico, e que podem e devem ser aproveitados, mas de maneira consciente e sustentável para que se consiga obter ganhos progressivos e não apenas momentâneos. Partindo desse princípio, segundo Júnior (2009):

Acredita-se que se a natureza não puder ser protegida pela ética de uma ação humana, cedo ou tarde a economia a “protegerá”, por pura necessidade e por cálculo instrumentalizado – os custos se tornarão inevitavelmente muito altos. É reflexo dessa moral construída sobre o valor da acumulação a qualquer

custo, o fato de que os Estados tenham passado a considerar mais seriamente os temas ambientais a partir do momento em que se tornou perceptível que tais problemas poderiam gerar custos elevados. Mas as análises econômicas mostrando tais custos deveriam também ter uma fonte “confiável”; inútil seria se o alarme econômico fosse soado por ambientalistas, ou mesmo por cientistas independentes como já vinha ocorrendo há tempos (JÚNIOR, 2009, p.82,83).

Constata-se que “os recursos naturais são a maior fonte de possibilidades para as gerações futuras, o que implica na necessidade de sua conservação”; à medida que se aprenda como garantir as necessidades das nações correntes e próximas, com o manejo adequado ao regime de unidade de conservação, e a utilização de suas riquezas de modo equilibrado, a Amazônia Legal poderá ser considerada como o grande laboratório ecológico e econômico do século XXI (AMAZÔNIA ETERNA, 2016). Significativa também seria a aplicação de uma política pública bem estruturada/planejada, informativa e incentivadora para que se pudesse conscientizar os indivíduos da importância da exploração sustentável da Amazônia Legal, como instrumento para o progresso econômico do país.

## ANÁLISE DE CONTEÚDO

Observou-se que os autores mencionados neste estudo revelam importantes informações e considerações a respeito de aspectos de securitização e economia da região da Amazônia Legal; concordando entre diversos argumentos que a segurança e o desenvolvimento da região são de extrema importância para a economia não somente das regiões em que a floresta se encontra, mas também para com todo o Brasil.

Portanto, a fim de auxiliar na interpretação e/ou reinterpretação do leitor sobre o conteúdo apresentado, em um grau que vai além de uma leitura genérica, não se deve dispensar uma condução dessa análise que apesar de concisa seja feita de maneira criteriosa e organizada, com devidas descrições, sendo válida a abordagem de assuntos complementares às mensagens apresentadas.

Originando-se da conjectura de que, em virtude das prováveis pretensões estrangeiras para

com a região, o risco de apropriação inadequada sobre parte dela – e de até mesmo de bens e espécies da mesma – poder ser uma ameaça tanto para o Estado quanto para a própria Amazônia, seus recursos e habitantes, a ideia de que a Segurança Nacional da região deve ser confiada também à inteligência nacional, manifesta-se. Tal fato dificultaria ou mesmo extinguiria uma viável ação intimidadora beligerante e de disputa pela região. Por isso, a importância do reconhecimento merecido, ao Ministério da Defesa (MD) e à Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), que atuam e operam assim como as forças armadas, em diversas áreas da Amazônia Legal, a fim de proporcionar a segurança desse território. Harmonizado a tal aspecto encontra-se a Política Nacional de Defesa (PND), que:

É o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de ações destinadas à defesa nacional coordenadas pelo Ministério da Defesa. Voltada essencialmente para ameaças externas, estabelece objetivos e orientações para o preparo e o emprego dos setores militar e civil em todas as esferas do Poder Nacional, em prol da Defesa Nacional. Esta Política pressupõe que a **defesa do País é inseparável do seu desenvolvimento, fornecendo-lhe o indispensável escudo**. A intensificação da projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais associam-se ao modelo de defesa proposto (BRASIL, 2012, p.11, grifo do autor).

A PND alinha-se com as aspirações nacionais e às orientações governamentais, principalmente à Política Externa Brasileira, que sugere, em uma visão ampla e atual, uma solução pacífica das controvérsias, o fortalecimento da paz e da segurança internacionais, além de reforçar o multilateralismo e a integração sul-americana. Tais fatos que podem ser considerados nas questões de propagação de uma boa imagem brasileira internacional, bem como na utilização da Amazônia Legal como via da PEB (BRASIL, 2012).

Notou-se também a relevância das instituições, projetos e organizações presentes na Amazônia com propósitos de ajudar na proteção e manutenção racional do meio ambiente. A responsabilidade de tais organismos é grande, e essa deve ser um dever de todo brasileiro, e de todos os segmentos da sociedade

brasileira, que deveriam se conscientizar sobre a importância da segurança nacional, que mesmo,

após longo período livre de conflitos que tenham afetado diretamente o território e a soberania nacional, a percepção das ameaças está desvanecida para muitos brasileiros. No entanto, é imprudente imaginar que um país com o potencial do Brasil não enfrente antagonismos ao perseguir seus legítimos interesses. (BRASIL, 2012, p.12)

Apesar de saber das dificuldades de manutenção, proteção e segurança da Amazônia Legal, almeja-se que a exploração sustentável da região ainda possa ser feita praticamente em sua totalidade, provocando assim menos danos à floresta. Compreende-se que para isso seria necessário informar, incentivar e induzir as pessoas a praticarem apenas esse tipo de exploração na área, o que demandaria de muito trabalho e tempo, mas que seria de extrema importância para que o país progredisse economicamente, sem deteriorar o meio ambiente. Relaciona-se o fato da informação, incentivo e indução à criação da consciência coletiva de Schincariol, que se pode complementar com a seguinte concepção:

A expansão da consciência coletiva com relação ao meio ambiente e à complexidade das atuais demandas ambientais que a sociedade repassa às organizações induz a um novo posicionamento por parte das organizações em face de tais questões. Tal posicionamento, por sua vez, exige gestores empresariais preparados para essas demandas ambientais, que saibam conciliar as questões ambientais com os objetivos econômicos de suas organizações empresariais. (TACHIZAWA, 2011, p.96)

A gestão ambiental e a responsabilidade social, devem relacionar-se bem para que o desenvolvimento seja sustentável no âmbito econômico, social e ecológico. Portanto contar com profissionais atualizados e capacitados nas organizações, públicas e privadas, seria indispensável para que essa relação, incorporada às tecnologias de produção inovadora, regras de decisão estruturadas e demais conhecimentos sistêmicos exigidos no contexto em que se inserem, tenha sucesso (TACHIZAWA, 2011).

Notou-se que a floresta amazônica não é simplesmente um efeito da pluviosidade abun-

dante que pode interferir nas mais diversas regiões do Brasil, ou que meramente possui diversos recursos, além do mais conhecido que é a madeira. Sua biodiversidade pode e deve ser utilizada para fins econômicos. A proposta deve ser de que a flexibilização dos instrumentos econômicos tradicionais incentive tal consolidação e proteja as áreas mais frágeis, “reconhecendo a nova diferenciação das vocações sub-regionais e privilegiando atores econômicos que procuram adotar tecnologias amenas e respeitar as restrições ambientais de gestão territorial” (BECKER, 2005, p.35).

Novos paradigmas de produtividade estão sendo exigidos. O desassossego ambiental está constantemente na pauta de preocupação global; quando a economia se desprende de qualquer vínculo moral e étnico, ela se reconhece pela dimensão mais abstrata: o dinheiro. Deve haver um alinhamento entre os que buscam superar o capitalismo à medida que ele coloca a humanidade e o planeta em risco. Esse desafio ambiental mostra que a sociedade não escapa da natureza, e por isso, precisa-se tomar providências para que as gerações futuras possam desfrutar de sua riqueza (PORTO-GONÇALVES, 2012).

A ideia de que projetos de desenvolvimento na Amazônia não são de fato um problema, mas sim o comportamento ético da população, evidencia-se. Esta é a grande lição que a Amazônia tem a dar ao mundo. A “floresta negócio” de uma nova economia mundial, baseada na geração de valor a partir de seu maior ativo: o capital natural amazônico. Pode-se considerar que isso faz da Amazônia uma protagonista do século XXI, e também que pode vir a garantir que ela seja eterna, sobretudo no exemplo e importância que ela dá ao mundo (AMAZÔNIA ETERNA, 2016). Assim, reafirma-se a asserção de que a Segurança Nacional da Amazônia Legal pode de fato contribuir para o progresso econômico do Brasil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo partiu da necessidade de se compreender como a Segurança Nacional da Amazônia Legal está diretamente relacionada ao fato de um progresso econômico do Brasil.

Discutiu-se, portanto, a importância da defesa e da segurança nacional e como esses aspectos devem estar intrínsecos na concepção da sociedade brasileira; fatores relevantes conforme a questão de como o território é grande influenciador, além de ser um instrumento da Política Externa Brasileira; correlacionando esses elementos à temática dos potenciais amazônicos e seu desenvolvimento econômico sustentável.

Apresentou-se uma abordagem panorâmica, mas considerada esclarecedora suficiente dentro do artigo proposto. De forma sucinta, pontuam-se os campos abertos à discussão a fim de informar ao leitor que é inegável o potencial econômico existente na Amazônia Legal, e que, mesmo esse sendo um assunto abordado desde décadas passadas, é intrigante o fato de que, por mais que se estude a economia, o desenvolvimento, a floresta, a relação entre tais fatores ainda é uma pauta pouco discutida publicamente.

Constata-se que o desafio em relação ao meio ambiente pode ser considerado enorme. Tentar compensar a perda de uma Amazônia assolada, pelo fato de que seus usufrutuários agiram inconsequentemente, sugando seus recursos de maneira desenfreada e desesperada, no intuito de gerar um progresso econômico acelerado, não é a solução. Por isso, importa que uma política de Segurança Nacional eficiente seja aplicada na região, além da disseminação da consciência coletiva sustentável.

O conhecimento tradicional dos indivíduos que habitam a região é importante sim, sem dúvida, mas o conhecimento científico e tecnológico, a introdução da inteligência, a inovação e a introdução de conteúdo de qualidade devem-se aliar para que se consiga conduzir o manejo da região de maneira adequada.

Dar à floresta Amazônica o devido valor econômico é necessário para que se justifique a permanência dela erguida, e não devastada. A ciência mostra a cada dia que o planeta está em um caminho inadequado, o da não sustentabilidade, a gravidade desse problema, porém, é capaz de mostrar que o Estado não é tão racional a longo prazo e que a falta de planejamento é falha tanto na sociedade quanto nas políticas públicas. Não adianta esquivar-se de uma situação que futuramente pode ocasionar diversos

problemas.

O diálogo entre o lado ambiental econômico deve ser coeso, atentar-se ao fato do grande serviço ambiental que a floresta promove e discutir como as coisas podem ser feitas de uma maneira diferente, como algumas atividades poderiam ser reformuladas para que a população pudesse conviver com a floresta, e conviver com o processo civilizatório da Amazônia, de maneira coerente e harmoniosa, faz-se necessário.

Contudo, é notório que um estudo mais aprofundado dessas questões é recomendável, uma vez que são amplos os aspectos discutidos e estão quase sempre em constante transformação. A questão ambiental conserva-se como uma das preocupações globais; nações possuidoras de grande biodiversidade, vastas reservas de recursos naturais e imensas áreas para serem integradas ao sistema prolífico, como é o caso do Brasil e especificamente o território da Amazônia Legal, podem tornar-se objeto de interesse internacional; daí o fato de que a Segurança Nacional está intrínseca ao progresso econômico do país.

Finalmente, compreende-se que ainda existe muito para ser trabalhado nas áreas da Amazônia Legal, doravante é necessário que se vislumbre a floresta natural como muito além de um puro matagal. Pode-se considerar, portanto, que um paradigma de grande expressão é olhar para a floresta como algo que signifique uma oportunidade econômica, algo ligado ao progresso do Brasil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). **Meio Ambiente.** Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/atuacao/areas-prioritarias/meio-ambiente/>>. Acesso em 28 de outubro de 2016.

ALIER e JUSMET, 2003, p. 319 apud SCHINCA-RIOL, Vitor Eduardo. **Teoria Pós-Keynesiana e Economia Ecológica:** Esboço de Aproximação Teórica. In: NETO, Aristides Monteiro (Org.). Política externa, espaço e desenvolvimento. Brasília: Ipea, 2014. 170 p.: il gráfs. – (Desenvolvimento nas Ciências Sociais: o Es-

tado das Artes; Livro 3), cap. 5.

ALVES, Rex Nazaré. **Indústria de Defesa:** uma proposta para reflexão. As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do País. In: J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva (Org.). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. 310p.; 22cm. – (Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança; v.3), p.129-156.

AMAZÔNIA ETERNA. **Direção de Belisario Franca. Argumento:** Maurício Magalhães e Belisario Franca. Direção de Fotografia: Gustavo Hadba – Abc e Lula Cerri. Produção de Maria Carneiro da Cunha. Produção Executiva: Mariana Vianna. Montagem: Yan Motta. Realização de Giros e Agência Tudo. Apoio: Instituto Ecod e Ancine - Agência Nacional do Cinema. Roteiro: Bianca Lenti, Yan Motta e Belisario Franca. Música: Armand Amar. Entre Os Cinco Estados Que Serviram de Locação Para O Documentário – Amazônia, Pará, Mato Grosso, Amapá e Rio de Janeiro – Mais de 15 Cidades Foram Filmadas.: Giros Interativa Ltda. e Tudo Eventos e Promoções Ltda., 2012. (79 min.), son., color.

Amazônia Eterna. **Economia + Ecologia.** Disponível em: <<http://www.amazoniaeterna.com.br/economia-e-ecologia>>. Acesso em 11 de novembro de 2016.

Amazônia Legal. **Amazônia Legal –** Comentário Geral. Disponível em: <[http://www.amazonialegal.com.br/textos/amazonia\\_legal/Amazonia\\_Legal.htm](http://www.amazonialegal.com.br/textos/amazonia_legal/Amazonia_Legal.htm)>. Acesso em 23 de outubro de 2016.

Amazônia Legal. **Links Ecológicos.** Disponível em: <<http://www.amazonialegal.com.br/links/>>. Acesso em 23 de outubro de 2016.

BECKER, K. Bertha. **Geopolítica da Amazônia.** Conferência do Mês do Instituto de Estudos Avançados da USP proferida pela autora em 27 de abril de 2004. ESTUDOS AVANÇADOS 19 (53), 2005: 71-86.

BECKER, K. Bertha. **Amazônia Legal:** Projeto nacional, política regional e instrumentos econômicos. In: MAY, Peter H., AMARAL, Carlos, MILLI

KAN, Brent, ASCHER, Petra [et al.] organizadores. **Instrumentos econômicos para o desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal brasileira**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2005. 124p.; 29cm. Cap. 3, p.35-40.

BRASIL. **Decreto nº1.541 de 28 de junho 1995**. Presidência da República. Anexo - Regimento Interno do Conselho Nacional da Amazônia Legal. Capítulo 1 - Categoria e Finalidade. Diário Oficial da União (DOU), Brasília, DF, Seção 1 - nº160 Segunda-Feira, de 21 de agosto de 1995, pág.12728.

BRASIL. **Decreto nº 96.944, de 12 de outubro de 1988**. Presidência da República. Cria o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal e dá outras providências. Diário Oficial da União (DOU), Brasília, DF, Seção 1, Quinta-Feira de 13 de outubro de 1988, pág.19940.

BRASIL. **Ministério da Defesa**. Política Nacional de Defesa. Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, 2012. 155p.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Amazônia Sustentável**: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira. Brasília: MMA, 2008. 112 p.: il. color.; 28 cm.

Câmara dos Deputados. 2004 - **O que é o Sivam?**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/57804.html>>. Acesso em 28 de setembro de 2016.

GREENPEACE, Brasil. **Amazônia – Patrimônio brasileiro, futuro da humanidade**. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/O-que-fazemos/Amazonia/>>. Acesso em 30 de setembro de 2016.

JÚNIOR, Geraldo Alves Teixeira. **A Política Externa Brasileira e a Amazônia nas Negociações Sobre Mudanças Climáticas**. História & Perspectivas, Uberlândia (41): 59-84, jul. dez.2009.

MILANI, Carlos R. S. et.al. **Atlas da Política Externa Brasileira**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: EDUERJ, 1ª ed. - 135p., 2014.

Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA)**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/691-organizacao-do-tratado-de-cooperacao-amazonica-otca>>. Acesso em 30 de setembro de 2016.

Ministério da Defesa (MD). **Combate a crimes na Amazônia Legal**. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/infograficos/19124-combate-a-crimes-na-amazonia-legal>>. Acesso em 28 de outubro de 2016.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. **Estado da Arte na Área do Planejamento Urbano e Regional em sua Articulação com a Temática do Desenvolvimento**. Política externa, espaço e desenvolvimento. In: NETO, Aristides Monteiro (Org.). Brasília: Ipea, 2014. 170 p.: il gráfs. – (Desenvolvimento nas Ciências Sociais: o Estado das Artes; Livro 3), cap. 4.

MORGENTHAU, Hans J. (1952). **Another Great Debate: The National Interest of the United States**. American Political Science Review, 46 (4): 961-988.

NETO, Aristides Monteiro (Org.). Política externa, espaço e desenvolvimento. Brasília: Ipea, 2014. 170 p.: il gráfs. – (Desenvolvimento nas Ciências Sociais: o Estado das Artes ; Livro 3).

Portal Paramazonia. **Amazônia Legal e Internacional**. Disponível em: <<http://portalparamazonia.blogspot.com.br/2016/01/amazonia-legal-e-internacional.html>>. Acesso em 28 de outubro de 2016.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **O Desafio Ambiental: Os porquês da desordem mundial**. Mestres explicam a globalização. SADER, Emir (Org.). - 3ª Ed. – Rio de Janeiro: Record, 2012.

SANTOS, Laymert Garcia. **A Encruzilhada da Política Ambiental Brasileira**. NOVOS ESTUDOS N.º 38, p. 168-188, 1994.

SANTOS, Leandro Fernandes Sampaio. **A Amazônia como Instrumento da Política Externa Brasileira**. Sessão Miscelânea. Aurora, Marília, v. 7, n. 2, p. 109-122, jan. – jun., 2014.

SCHINCARIOL, Vitor Eduardo. **Teoria Pós-Keynesiana e Economia Ecológica: Esboço de Aproximação Teórica**. Política externa, espaço e desenvolvimento. In: NETO, Aristides Monteiro (Org.). Brasília: Ipea, 2014. 170 p.: il gráfs. – (Desenvolvimento nas Ciências Sociais: o Estado das Artes; Livro 3), cap. 5.

SOUZA, Charles Benedito Gemaque, PEREIRA, Tania Cristina Brunele. **A Urbanização no entorno dos Grandes Projetos da Amazônia: As áreas de Risco em Parauapebas-PA**. ANPPAS - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade. IV Encontro Nacional da Anppas 4,5 e 6 de junho de 2008 Brasília - DF – Brasil. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT11-15-101-20080509223841.pdf>>. Acesso em 18 de setembro de 2016.

SUDAM. **Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – Ministério da Integração Nacional**. Histórico – SUDAM. Disponível em: <<http://www.sudam.gov.br/index.php/institucional?id=87>>. Acesso em 25 de setembro de 2016.

TACHIZAWA, Takeshy. **Gestão Ambiental e Responsabilidade Social Corporativa: estratégias de negócios focadas na realidade brasileira**. 7. ed. – São Paulo: Atlas, 2011.

# EMBAIXADA ITINERANTE: O Navio Escola Brasil Como Instrumento de Política Externa

Filipe de Oliveira Lopes\*

## RESUMO

Este Ensaio de Conclusão de Curso tem a finalidade de apresentar o Navio Escola “Brasil” como um eficaz instrumento de diplomacia naval brasileiro na formulação de uma política externa, que busca uma maior inserção no cenário mundial. Será contextualizada a evolução do Sistema Internacional, em uma análise da interação entre a Defesa e a Diplomacia, traduzidas no conceito de diplomacia naval, como mecanismos indissociáveis na formulação das políticas de hard e soft power no Brasil. O potencial de um navio de guerra como instrumento diplomático em ações de “mostrar a bandeira”, e de levar a cultura brasileira em uma Embaixada Itinerante que simboliza o nosso desenvolvimento tecnológico, pode militar e capacidade profissional. Procurou-se concluir que o NE “Brasil” possui um importante valor estratégico, porém subaproveitado por parte do Estado brasileiro. Essa plataforma contribui de modo profícuo na afirmação do país como principal líder regional e na consolidação como ator internacional.

**Palavras-chave:** Brasil; Poder Militar; Diplomacia Naval; Política Externa.

## ABSTRACT

The present Course Conclusion Paper aims to present the Brazilian Training Ship “Brasil” as an effective instrument of naval diplomacy in the formulation of Brazil’s Foreign Policy, which has been looking to enhance its presence in the global scenario. Along this work, the International System Evolution will be contextualized, within an analysis of the interaction between Defense and Diplomacy, translated to the concept of Naval Diplomacy, as inseparable elements in the formulation of Brazilian hard and soft power policies. In addition, this study presents the potential held by a warship as diplomatic performing activities of “Show the Flag”, its take the Brazilian culture in an itinerary embassy that symbolizing our technological development, military power and professional competence. Finally, its concluded that the Training-Ship “Brasil” holds an important strategic value to the nation, not being, however, explored in its optimal potential by the Brazilian Nation. This platform contributes fruitfully for the country’s assertion as core regional leader and for its consolidation as international player.

**Keywords:** Brazil; Military Power; Naval Diplomacy; Foreign Policy.

A evolução do Sistema Internacional, marcada pelo fim da bipolaridade e a ascensão da multilateralidade, possibilitou o surgimento de uma nova ordem mundial, em que os países procuram formular suas Políticas Externas com o fim de garantir seus interesses. A manutenção da paz mundial está diretamente ligada ao equilíbrio de poder. Para tanto, os países utilizam o meio diplomático na busca de seus próprios interesses, não deixando de lado seus instrumentos e mecanismos de Poder Militar; na garantia da soberania e integridade territorial frente às novas ameaças com um caráter assimétrico.

O Brasil busca se consolidar no cenário internacional, além de se afirmar como potência regional do subcontinente Sul-Americano, o que torna cada vez mais necessário o uso de mecanismos profícuos na projeção do interesse nacional. Dessa forma, a diplomacia naval surge como um importante instrumento de Política Externa para o país. O presente ensaio tem a finalidade de apresentar o Navio Escola “Brasil”, analisando o potencial das atividades diplomáticas desenvolvidas por essa plataforma, na afirmação do país como principal líder regional e um importante ator internacional. Com base nos conceitos de Poder Militar e da Diplomacia; de maneira a discutir o Poder Naval, componente marítima do Poder Militar, na ação de “mostrar a bandeira” como uma atividade essencial na formulação da Política Externa brasileira.

O trabalho procura desenvolver uma análise do uso do Poder Militar de forma diplomática, conceituando e contextualizando as noções de hard e soft power. No Brasil, cabe à Marinha do Brasil aplicar e empregar o Poder Naval como instrumento de Política Externa, o artigo visa ainda verificar a aplicação desses conceitos, nas atividades desenvolvidas pelo NE “Brasil”, durante a Viagem de Instrução de Guardas-Marinha.

## O ESTADO E A EVOLUÇÃO PARA O ATUAL SISTEMA INTERNACIONAL

O Sistema Internacional é constituído por Estados soberanos, a unidade básica das relações internacionais. Ser soberano significa

possuir um poder supremo, inquestionável e indivisível em seu território, sobre seu povo e no ordenamento jurídico, porém iguais perante a comunidade internacional. Inicialmente esse conceito era vinculado ao poder absoluto do monarca, hoje a definição de Estado soberano moderno tornou esse poder mais fraco, fruto de uma dinâmica global baseada no equilíbrio de poder proposto por organismos internacionais, empresas multinacionais e vinculada ao reconhecimento internacional, tornando as questões atinentes ao poder soberano mutáveis e discutíveis.

A globalização, desenvolvimento dos transportes e meio de comunicações mudaram a dinâmica de produção e circulação de produtos e mercadorias. A Divisão Internacional do Trabalho possibilitou a expansão de grandes empresas; as quais, ao se espalharem pelo mundo, tornaram-se responsáveis pela integração e a constituição de uma economia em âmbito mundial. Essa nova dinâmica trouxe a concepção de Política Externa como a postura e ações dos Estados, com objetivos relativos ao interesse nacional, frente ao novo e complexo Sistema Internacional definido por Raymond Aron (2002, p. 153) como “o conjunto constituído de unidades políticas que mantêm relações regulares entre si e que são suscetíveis de entrar numa guerra geral”.

As relações entre os Estados são os alicerces do sistema internacional, Relações essas que podem se traduzir no conceito de diplomacia enunciado por Macedo (2013) como instrumento para conduzir a Política Externa, refletindo os objetivos e atitudes de um Estado em relação aos outros além de ser responsável pela formulação e identificação dos interesses da nação. Essa dinâmica, no entanto, vem sofrendo constantes mudanças principalmente no período que se iniciou com o pós-Guerra Fria. O novo modelo de poder mundial marcado pelo fim da bipolaridade entre Estados Unidos e União Soviética significou a vitória capitalista sobre os ideais comunistas, levando alguns teóricos a considerar que a ascensão unilateral da superpotência norte-americana traria um período de paz no mundo, funcionando como “o ponto final da evolução ideológica da humanidade e a

\* Bacharel em Ciências Navais pela Escola Naval. Oficial da Marinha do Brasil do Corpo da Armada e Ex-Presidente do Grêmio de Relações Internacionais da Escola Naval. Email: filipeolopes@gmail.com

universalização da democracia liberal do Ocidente como forma final de governo humano” (FUKUYAMA, 1992, p. 4).

Essa visão de um modelo unilateral e hegemônico acompanhada por políticas neoliberais pareceu, no primeiro momento, afastar o Estado das principais decisões econômicas e políticas. No entanto, o conceito de Fukuyama não se consolidou, devido ao ressurgimento de nacionalismos e extremismos, que trouxe à tona a ameaça terrorista, além da queda do modelo unilateral para uma complexa estrutura multilateral. Macedo (2013) discute o novo complexo sistema mundial da seguinte forma:

As novas complexidades que se sucederam com o fim da Guerra Fria foram antes assimiladas de forma simplista e irreal, por meio de visões que hoje se mostram equivocadas em seu ingênuo triunfalismo. A liquidação do Estado-Nação e o fim da própria História são hoje vistas como gigantescas quimeras, superadas pelo surgimento de novos atores estatais no cenário mundial – Brasil, China, Europa, Japão, Índia e Irã, por exemplo – e pelas contestações à economia de mercado e ao liberalismo econômico, estas quase sempre vocalizadas pelo radicalismo político ou pelo fanatismo religioso (MACEDO, 2013, p.54).

A nova ordem mundial é marcada pelo multilateralismo, justificado com a emergência de novos atores estatais e empresariais na dinâmica econômica global, conforme observado por Macedo. Os conflitos generalizados entre Estados são hoje pouco prováveis: a consolidação da democracia liberal, apesar de ainda não totalmente absoluta, facilita o respeito ao Direito Internacional e a princípios como não intervenção e autodeterminação dos povos. Porém, o ressurgimento de nacionalismos e fundamentalismo questiona a nova ordem e trazem os conflitos para um patamar de assimetria de forças, principalmente com o crescimento das ameaças terroristas. Essa nova dinâmica demanda a consolidação de lideranças políticas atuantes e busca pelo equilíbrio de poder com o fim de evitar a escalonada de conflitos e manter a paz mundial. É nesse contexto que se torna cada vez mais indispensável a aplicabilidade dos conceitos apresentados por Nye (2002, p.37) como poder duro (hard power) e poder brando (soft power). O primeiro é definido como poder de co-

erção, que se manifesta como a capacidade de impor comportamentos e resultados, moldar as preferências e interesses de parceiros e rivais. Já o segundo caracteriza a capacidade que um país tem para atingir seus objetivos por influência, valores e cultura.

Os Estados procuram, através de sua Política Externa, aumentar influência no Sistema Internacional de Estados de forma a fazer valer seus interesses. Segundo Luis (2013) isso é feito através de Estratégia, dividida em Defesa, que pode ser compreendida como ações militares da segurança nacional desenvolvida pelas Forças Armadas, e a Diplomacia, aliada a uma interpretação do ambiente internacional vindouro, definido anteriormente através do novo e complexo sistema mundial multilateral.

Nesse sentido, ainda de acordo Luis (2013) uma maneira de interpretar os interesses nacionais baseia-se em fatores como a localização geográfica, a experiência histórica, o código da língua e da cultura e a posição relativa no sistema internacional. No caso do Brasil, sua localização geográfica permite que sua área de atuação e influência seja o continente Sul-Americano somado à Antártica e estendido ao Atlântico Sul para os países da África. Um conjunto de ambientes pacíficos devido ao relacionamento muito próximo entre os países, facilitado pelos laços étnicos e culturais, e ao fortalecimento da integração regional no que tange a questões econômicas, sociais e de defesa (BRASIL, 2012).

A Constituição Brasileira de 1988 aponta que o país baseia suas relações internacionais pelos princípios de independência nacional, não-intervenção, autodeterminação dos povos, defesa da paz e da solução pacífica de conflitos. Esses e outros princípios estão presentes no artigo 4º da Constituição. Além deles, há o parágrafo único que estabelece a necessidade do país buscar a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina.

Dessa forma, o Brasil desenvolve uma política externa por meio da Diplomacia, garantindo os princípios contidos na Constituição Federal, buscando inserir o país na vanguarda das grandes decisões internacionais, além de aspirar uma cadeira permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Porém, sua

posição geográfica sempre manteve o país longe dos principais focos de conflitos e tensões internacionais, colocando-o numa posição periférica com relação ao centro de decisões da política internacional, fazendo com que o país necessite, portanto, de uma política externa atuante e coerente, de forma a inserir o Brasil em uma posição de influência no contexto internacional.

O caminho para a consolidação do Brasil no cenário Internacional começa com a afirmação do país como principal ator regional do continente Sul-Americano. Tal papel de liderança é definido por Buzan (2004) com o conceito de potência regional, isto é, Estados que reúnam capacidades necessárias à manutenção da estabilidade na região, permitindo à potência atuar como mediador entre sua zona de influência e a comunidade internacional. Essa afirmação do Brasil, no espaço que envolve o continente Sul-Americano e o Atlântico Sul, intensificou-se com as políticas de aproximação dos países do entorno estratégico por parte do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, fomentando alianças econômicas regionais e a cooperação em áreas como a Defesa. No cenário global, cabe destacar a participação do Brasil em missões de paz da ONU, uma importante ferramenta não só no esforço de ingressar como membro permanente na CSNU, mas também de exercer o papel de protagonista frente aos novos desafios e ameaças mundiais.

## PODER MILITAR E A DIPLOMACIA

O poder militar pode ser definido, em um primeiro momento, como instrumento da Defesa com o objetivo de garantir a soberania e integridade do território, a segurança da sua população e apoiar as políticas diplomáticas do Estado. Por meio de mecanismos expressos por Nye (2002), esse conceito é definido como a coerção, a dissuasão e a proteção, possuindo uma capacidade persuasiva que permite o uso das Forças Armadas tanto por meios diretos (violência física) como por meios indiretos (meios não violentos). As novas áreas de atuação, no entanto, como a cooperação e ajuda humanitária trazem um novo enfoque para a o uso do poder militar; o qual passa a ser não apenas apoio à

diplomacia política, mas também um ator com espaços próprios, assim, “as forças armadas são chamadas cada vez mais a serem instrumentos de política externa” (COUTAU-BÉGARIE, 2010, p.5).

A Defesa e a Diplomacia não são, entretanto, excludentes. Raymond Aron (2003) afirma que ambas são instrumentos utilizados pelos Estados para alcançar seus objetivos políticos; havendo, assim, a necessidade de uma aproximação e maior diálogo entre as duas, de modo a garantir os interesses nacionais de forma única. A capacidade militar do país está diretamente ligada à percepção de poder entre os Estados. Os meios diplomáticos se baseiam nessa percepção e buscam no diálogo promover seus interesses de modo que “[...] política sem respaldo da força é mero exercício da retórica”. (KISSINGER, 1999, p 112.).

Dessa forma, a formulação política de um país dispõe de diversos mecanismos para a atuação diplomática, mas é importante lembrar que sua conduta deve ser estabelecida de modo único, cabendo aos seus mecanismos, como a Defesa e a Diplomacia, agirem em conjunto de forma coerente para consolidar a atuação externa do Estado. Essa cooperação entre diplomatas e militares só é eficaz quando há uma interação que proporcione troca de ideias e novas perspectivas. Sendo assim,

torna-se racional e essencial que os pensamentos dos militares e diplomatas, atinentes a defesa e ao emprego político do poder militar, sejam convergentes, sinérgicos e discutidos de forma coordenada, apesar das especificidades de suas respectivas formações acadêmicas e experiências profissionais, valores, princípios e cultura, contribuindo para que os diplomatas possam firmar uma posição coerente com nossos interesses e possibilidades, especialmente nas situações de crise e conflitos” (ESPERANÇA JUNIOR, 2011, p.54).

As ações brasileiras tanto no âmbito regional quanto internacional demonstra a tendência do alinhamento envolvendo a Política Externa e a Política de Defesa no Brasil. Os documentos que dão base às ações sobre defesa nacional no Brasil – Política de Defesa Nacional (PND), Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional – deixam claro que a Política

Externa e a Política de Defesa são indissociáveis, ou seja, as questões sobre Defesa Nacional são parte da Política Externa brasileira.

Com isso, é possível inferir que a elaboração da política externa no Brasil passa pelas esferas de hard e soft power. As ações hardpower, divididas entre as vertentes econômica e militar, são consideradas por Nye (2002) como a aplicação da dissuasão e do poder econômico na formulação estratégica de suas políticas. Dessa forma, verifica-se que o campo militar abrange toda a articulação bélica do ator estatal. Além disso, cabe ressaltar que o Estado é o único detentor legítimo da força, ou seja, a articulação da vertente militar é exclusiva, porém o hard power vai além do simples uso da força em conflitos armados, estendendo-se à aplicação direta dos conceitos de coerção, dissuasão e indução. Nesse sentido, o poder militar caracteriza-se por essência em uma vertente do hard power.

O softpower pode ser definido como ações de atores não necessariamente estatais e que têm como principal eixo a atração e a persuasão, cujo objetivo principal é o uso de políticas diplomáticas que incrementam laços de amizade e a demonstrada disposição do país em estreitar relacionamentos. Nye define o softpower, baseando-se na difusão de valores e cultura de um país como ferramenta de persuasão.

Na política mundial, é possível que um país obtenha os resultados que quer porque os outros desejam acompanhá-lo, admirando seus valores, imitando-lhe o exemplo, aspirando ao seu nível de prosperidade e liberdade. Nesse sentido é igualmente tão importante estabelecer a agenda na política mundial e atrair os outros quanto força-los a mudar mediante a ameaça ou o uso de armas militares ou econômicas. A este aspecto do poder – Levar os outros a querer o que você quer – dou o nome de Soft Power. Ele coopta as pessoas ao invés de coagi-las. (NYE, 2002, p.36)

### PODER NAVAL

O Poder Naval é a vertente marítima do Poder Militar responsável por garantir a soberania e integridade nacional nos oceanos, mares e águas interiores, além de ser o braço armado do

conceito de Poder Marítimo. Este último trata das capacidades, potencialidades e do uso dos mares e oceanos de um país; nelas estão contidas atividades que vão da pesca, passando pelo comércio marítimo e turismo até a exploração de recursos como o petróleo.

Alguns autores, como o estrategista Alfred Mahan, utilizaram elementos da história em seus textos para mostrar o papel do Poder Marítimo no desenvolvimento de uma nação. Para ele, o mar era a principal fonte de prosperidade e poder do país, não podendo ser negligenciado pelos países que desejavam se consolidar como grandes potências. Na concepção de Ken Booth (1997, p.50) o emprego do Poder Naval pode ser descrito como uma trindade, na qual as Marinhas de guerra são responsáveis por três funções básicas: a função militar, a função de policiamento e a função de apoio à diplomacia. Essas funções estão presentes no texto que define a missão da Marinha do Brasil.

Preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para defesa da Pátria. Estar pronta para atuar na garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem; atuar em ações sob a égide de organismos internacionais e em apoio à Política Externa do País; e cumprir as atribuições subsidiárias previstas em Lei, com ênfase naquelas relacionadas à Autoridade Marítima, a fim de contribuir para a salvaguarda dos interesses nacionais (BRASIL, 2015).

Dessa forma, destacam-se do texto as funções da Marinha do Brasil divididas nas três categorias que formam a trindade:

1. Militar: trata da dissuasão, do preparo e do emprego do poder naval;
2. Política: trata da garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, além do papel de Autoridade Marítima e;
3. Diplomática: trata da atuação em ações sob a égide de organismos internacionais e no apoio à Política Externa do País e da salvaguarda dos interesses nacionais.

A atuação de uma força naval nas questões políticas de um país demonstra a capacidade das Marinhas nos trâmites diplomáticos. Essa capacidade é traduzida por Booth (1997) como

táticas de diplomacia naval: demonstrações estáveis de poder naval, operações de organização e preparo específicas, ajuda naval, visitas operativas e visitas de boa vontade.

Historicamente o emprego da diplomacia naval em tempos de paz tem sido eficiente na busca por objetivos políticos, evitando, por muitas vezes, a escalada de um conflito bélico. Essa é uma característica das Marinhas, por atuarem no ambiente marítimo que possuem especificidades bem diferentes do ambiente terrestre, possibilitando às forças navais um constante contato com o meio externo, favorecendo as relações internacionais.

O Almirante Sergei Gorshkov foi o grande responsável pela idealização de uma Marinha soviética forte e capaz de fazer presença nos territórios de interesse da União Soviética. Ele foi responsável por forjar a mentalidade da necessidade do uso da Marinha como instrumento diplomático indispensável frente à disputa de influência no mundo com os Estados Unidos da América, além de propagar a ideia de que era missão das forças armadas soviéticas, com ênfase na Marinha, dar apoio nas guerras de independência dos países periféricos.

Ações demonstrativas por parte da marinha em muitos casos tornou possível alcançar fins políticos sem recorrer ao conflito armado, simplesmente exercendo a pressão de nosso poderio potencial e ameaçando iniciar operações militares. Assim, [...] a marinha tem sido sempre um instrumento de política dos Estados, um importante auxílio à diplomacia em tempos de paz (GORSHKOV, 1976, p. 247-248).

No Brasil, o Poder Naval como instrumento de política externa é papel da Marinha do Brasil, cujo emprego vem sendo desenvolvido desde o período imperial. Naquela época, a Marinha de guerra não era apenas utilizada na defesa do território, mas também em apoio direto às missões diplomáticas brasileiras – exemplo disso é a presença da esquadra na Região do Prata nos conflitos de interesses com países vizinhos como o Paraguai. “O Império desenvolveu uma Política Externa que, por diversas vezes, não deixava de lado uma fórmula específica: o uso da esquadra para sustentar e garantir suas decisões nos diversos

cenários em que o governo imperial estivesse envolvido” (MAVASIO, 2007, p. 7).

Nos dias de hoje, a Marinha do Brasil continua desempenhando um papel importante no apoio e condução da Política Externa brasileira. A diplomacia naval é aplicada de maneira eficaz, como no caso da ação de “mostrar a bandeira”, uma aplicação clássica do hard power. Dentre os mecanismos de que dispõe, analisaremos o Navio Escola “Brasil”, o que todo ano realiza uma viagem de instrução de cerca de seis meses com visitas a diversos portos estrangeiros, possuindo um importante prestígio e valor estratégico para o país.

### NAVIO-ESCOLA “BRASIL”: A EMBAIXADA ITINERANTE

O Navio-Escola “Brasil” (NE “Brasil”) é um navio de guerra construído no início dos anos 80 pelo Arsenal de Marinha com o objetivo de viabilizar um efetivo treinamento dos novos oficiais que se formavam na Escola Naval, proporcionando aos recém-nomeados Guardas-Marinha a prática de atividades, tais como navegação, meteorologia, operações navais, armamento, administração naval, controle de avarias e liderança, além de garantir aos Guardas-Marinha uma adaptação completa da vida de bordo e a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos nos quatro anos de Escola Naval.

Além de sua missão principal, o NE “Brasil” desempenha o papel de mostrar a bandeira nacional no exterior. As viagens de instrução de Guarda-Marinha acontecem todo ano e possuem em média seis meses de duração; são visitados cerca de vinte portos no exterior, contribuindo para o estreitamento de laços diplomáticos e o uso efetivo da diplomacia naval em apoio à Política Externa brasileira. Em seu propósito, é bem definida essa missão de Embaixada Itinerante: “Além de instruir e forjar os jovens Oficiais da Marinha, o Navio-Escola “Brasil” cruza oceanos e mares levando a outros povos a amizade e a hospitalidade brasileiras, bem como aspectos da rica cultura de nossa Pátria. Pois, acima de tudo, somos ‘Brasil’” (REVISTA DO NAVIO ESCOLA “BRASIL”, 1995, p.7).

O NE “Brasil” desempenha, nesse sentido, a atividade de Mostrar a Bandeira, o que consiste, segundo os estudiosos, em atividade diplomática na qual se estimula o estreitamento de relações entre os países, chamando a atenção para as capacidades profissionais do Brasil. Vale ressaltar que o NE “Brasil” é um navio de guerra e a sua presença nos diversos portos do mundo é uma aplicação do hard power por essência, sendo essa sua principal finalidade no uso da diplomacia naval brasileira, mas não exclusiva, já que algumas atividades secundárias desenvolvidas pelo navio são parte da aplicação do soft power do nosso país.

Mostrar a Bandeira já é um instrumento de diplomacia naval desenvolvido de forma eficiente por muitos países. No século XIX, os Oficiais de Marinha eram investidos do poder de Ministro Plenipotenciário, sendo responsáveis pelas tratativas de comércio e proteção. No período da Guerra Fria, as visitas diplomáticas de navios e forças navais eram frequentes na busca de influência por parte das duas grandes potências em exercer influência sobre os países periféricos.

A atividade de Mostrar a Bandeira foi muito presente na Marinha soviética, seguindo os ideais difundidos pelo Almirante Gorshkov, levando as forças navais soviéticas a visitarem mais de 400 portos entre os anos de 1950 e 1970, com o objetivo de aumentar a influência da União Soviética sobre os países menos desenvolvidos (PINTO, 1989, p.48). Tais tratativas sempre foram vistas com muito bons olhos por autoridades como o Ministro do Exterior do Iêmen do Sul, que assim se pronunciou na ocasião da visita de uma força naval soviética ao seu país: “pela primeira vez na história navios de um país amigo visitaram o nosso país. No passado, muitos navios chegaram a Aden, mas eles não traziam o estandarte da amizade, mas a ameaça, a força e a escravidão” (GORSHKOV, 1973, p.120).

O roteiro das Viagens de Instrução de Guardas-Marinha (VIGM) é elaborado e aprovado todo ano pelo Comandante da Marinha em parceria com o Ministério das Relações Exteriores e Ministério da Indústria e Comércio, sofrendo alterações a cada ano, a depender das

demandas da própria Marinha ou de interesses diplomáticos do país. Em 2016, o navio visitou 18 portos, sendo dois deles nacionais. Ao todo foram 148 dias de viagem, passando pelas cidades de Salvador (BA), Las Palmas (Espanha), Sète (França), Mônaco, Civitavecchia (Itália), Barcelona (Espanha), Lisboa (Portugal), Londres (Inglaterra), Hamburgo (Alemanha), São Petesburgo (Rússia), Estocolmo (Suécia), Amsterdã (Holanda), Le Havre (França), Baltimore (EUA) e Jacksonville (EUA), Havana (Cuba), Kingston (Jamaica), Cartagena (Colômbia) e Fortaleza (CE) [Anexo I].

Algumas tratativas bilaterais, por exemplo, tiveram início exclusivamente pela visita do navio-escola brasileiro a algum porto de interesse, como foi o caso do Iêmen, que possui o seu primeiro registro de relações bilaterais com o Brasil na visita do então navio-escola “Vital de Oliveira” em 1880 e em 1951 com a visita ao porto de Aden pelo Navio-Escola “Almirante Saldanha” em escala de viagem de circunavegação (BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, 2015).

Essas parcerias demandam uma série de eventos para o navio quando atracado em portos estrangeiros, pois ele passa a ser além de uma escola, um instrumento diplomático e um ponto de contato comercial. Dentre os eventos promovidos pelo NE “Brasil” cabe destacar alguns como aposição de flores em diversos monumentos de importância histórica, visita a autoridades como o Papa, a colocação do navio à disposição para visitas públicas, recepções protocolares para autoridades civis e militares locais e intercâmbio com outras Marinhas. As recepções protocolares nos portos do exterior, assim como as visitas públicas, são sempre uma grande oportunidade de difundir a características do povo brasileiro, tais como tradições, hábitos, costumes, religião, dentre outros. São servidos a bordo produtos fornecidos por empresas brasileiras como uma forma de merchandising. As recepções e visitas são também o momento de interagir com autoridades e civis de outros países, nas palavras do então Capitão-de-Mar-e-Guerra Carlos Alberto Biggs Vasconcelos (1995, p.5), comandante do NE “Brasil”, na IX Viagem de instrução de Guardas-Marinha em 1995:

Adentrando aos portos das nações amigas, nossa escola se transformará em embaixada, levando aos povos irmãos um pouco de nossa cultura, nosso modo de ser, nossas conquistas e esperanças. Mostrando nossa bandeira com orgulho e, ao mesmo tempo, recebendo das nações amigas o acervo cultural que o convívio com outros povos e outras culturas sempre proporciona.

Em 2014, a Marinha do Brasil e a Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República firmaram um acordo segundo o qual o navio exibiria, durante as recepções protocolares para autoridades e visitas públicas, uma mostra de artigos artesanais brasileiros, distribuindo para os visitantes catálogos com fotos dos principais itens do mostruário, além do contato direto dos fabricantes, o que possibilita a aquisição dos artigos artesanais. Essa é uma pequena amostra da aplicação do poder econômico.

As visitas públicas possuem um elevado potencial de divulgar a cultura brasileira. Além de aumentar a visibilidade do país no exterior, é uma importante ação de soft power. A mentalidade marítima de algumas nações, principalmente as europeias, torna a chegada do NE “Brasil” um grande evento para a população da cidade onde o navio se encontra atracado. Acrescenta-se a isso o fato de que a presença dos militares do navio no país permite uma interação com outros povos, ampliando os horizontes culturais e sociais dos Guardas-Marinhas e da população local.

É importante destacar que a presença do NE “Brasil” no exterior também mostra ao mundo as capacidades do país, “um navio de guerra retrata o grau de desenvolvimento tecnológico atingido por um país, o Poder Militar existente, a capacidade de projeção de poder” (PINTO, 1989, p.45), esse conceito é a face do hard power empregado pelo navio. O NE “Brasil” possui simuladores de treinamento tático, de controle de avarias, um compartimento de direção de tiro, centros de operações de combate, proporcionando ao Guarda-Marinha um treinamento eficaz com os mesmos desafios e dificuldades encontrados a bordo dos nossos navios de guerra. Todos esses sistemas foram desenvolvidos no Brasil, o que demonstra

a capacidade tecnológica e o preparo do país frente ao contexto tecnológico. Cabe ressaltar também que o navio foi construído em território nacional e possui um índice de nacionalização de 60%, com isso, sua presença no exterior se aproxima de uma plataforma industrial produzido pelo Brasil (REVISTA do NAVIO-ESCOLA “BRASIL”, 2002, p.9).

O NE “Brasil” também é, muitas vezes, palco de tratativas políticas e econômicas. Políticos e diplomatas solicitam a presença do navio em alguns portos no exterior para assinar tratados e acordos dentro do navio. Essa prática tem a finalidade de sustentar e garantir a efetividade dos acordos deliberados, com a ação de presença de um instrumento de diplomacia naval, uma clássica aplicação do hard power. Durante a VIGM Guardas-Marinha, o NE “Brasil” recebe Guardas-Marinha de outras nacionalidades como parte do programa de intercâmbio da Marinha do Brasil com outras Marinhas com o objetivo de estreitar laços com nações amigas e o intercâmbio de informações entre as forças de diferentes países. Cabe lembrar que os Guardas-Marinhas de outras nacionalidades serão os futuros chefes navais em seus países de origem, da mesma forma que os Guardas-Marinhas brasileiros, o que com certeza facilitará futuras tratativas entre as forças.

Essa atividade também mostra a capacitação profissional da Marinha brasileira, o que desperta a vontade de alguns países em fazer parte desse intercâmbio. A escolha dos países convidados para a viagem varia ano após ano. O NE “Brasil” possui diversos mecanismos que promovem sua atuação como instrumento de Política Externa. Esse potencial, no entanto, ainda é subaproveitado pelo Estado brasileiro. Há a necessidade de uma maior aproximação entre a Defesa e a Diplomacia na formulação de políticas conjuntas de modo a utilizar essa plataforma com maior eficácia na busca da afirmação do Brasil como líder regional e consolidação frente ao cenário mundial.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O final da Guerra Fria, o esgotamento da bipolaridade e a não consolidação do mode-

lo hegemônico unilateral dos Estados Unidos possibilitaram o surgimento de novos atores. A nova proposta é pautada em um Sistema Internacional de Estados de caráter multilateral, na qual os próprios Estados buscam através de suas políticas aumentar suas influências no cenário mundial.

Dentre os diversos mecanismos disponíveis para a formulação de uma política externa coerente e atuante, encontram-se a Diplomacia e Defesa. O uso do Poder Militar nas políticas diplomáticas tem se mostrado eficiente na atuação externa do país. A aproximação da Defesa e da Diplomacia permite o uso de potencialidades como a diplomacia naval, na garantia de interesses e na consolidação do país como um importante ator global.

Em tempos de paz, o Poder Naval se utiliza da atuação de forças navais para empregar a dissuasão e a diplomacia naval, de forma a fazer valer o interesse nacional, angariando influência a fim de atingir os propósitos políticos e estratégicos do Estado. O presente ensaio conclui que o NE “Brasil” é um instrumento de Política Externa brasileiro muito eficaz, com a capacidade de projetar o Brasil como importante ator do processo de globalização.

Em suas atividades no exterior, a Embaixada Itinerante exerce ações de hard power ao mostrar a bandeira e ao mostrar a capacidade tecnológica e profissional do nosso país. Apesar de ser um navio de guerra, o NE “Brasil” atraca em diversos portos estrangeiros sem ter um caráter intervencionista ou imperialista, aspecto fundamental na formulação da política diplomática do país.

O NE “Brasil” consegue ainda combinar suas atividades de hard power com ações que se caracterizam como soft power, como quando dispõe o navio para visitas públicas e na interação da tripulação e dos Guardas-Marinha com a população local, mostrando ao mundo mais do que a nossa capacidade profissional e tecnológica, mas também o nosso povo, a nossa cultura e os valores do país. O uso dessa ferramenta de Política Externa ainda é, no entanto, subaproveitado por parte do Estado brasileiro. É, portanto, necessário aprimorar e intensificar as políticas de Defesa e Diplomacia de

maneira a integrá-los, o que acarretaria um uso mais efetivo desse mecanismo; visto que o NE “Brasil” possui um importante valor estratégico para o Brasil.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALISNA JR, João Paulo S. **O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea.** Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, n. 52, p. 173-191, jun./dez. 2009.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações.** São Paulo: Un. Brasília, 2002.

BOOTH, Ken. **Navies and foreign policy.** London: Croom Helm, 1977

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, p292.

BRASIL. Mensagem Presidencial n. 323. **Política de Defesa Nacional.** 2012. Disponível em < <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>>. Acesso em 15 Ago. 2015.

BRASIL. República do Iêmen. **Ministério das Relações Exteriores.** Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5230:república-do-iemen&catid=155&lang=pt-BR&Itemid=478](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5230:república-do-iemen&catid=155&lang=pt-BR&Itemid=478)>. Acesso em 15 Set. 2015.

BUZAN, Barry. **The United States and the Great Powers: World Politics in the Twenty-First Century.** Cambridge: Polity Press, 2004.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. **Le Meilleur des Ambassadeurs: théorie et pratique de la diplomatie navale.** Paris: Economica; Institut de Stratégie Comparée, 2010.

ESPERANÇA JUNIOR, Jorge Santos. **Dissuasão e Política Externa: a relação do poder militar e a diplomacia no Brasil: diplomacia e defesa, temas indissociáveis.** 2011. Monografia (Curso de Estratégia e Política Marítimas-CPEM), Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro.

FUKUYAMA, Francis. **The end of History and**

**the last man.** Hamish Hamilton. London, 1992.

GORSHKOV, Sergei. **Red star rising at sea.** Annapolis: Naval Institute Press, 1973.

GORSHKOV, Sergei G. **The sea power of the State.** Annapolis: Naval Institute Press, 1976

KISSINGER, Henry. **A Diplomacia das Grandes Potências.** Rio de Janeiro: Francisco Alvez, 1999.

LUIS, Camila C. R., **Ao mar, navegar é preciso: o pensamento estratégico da Marinha vis-a-vis a política externa brasileira.**, 2013. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas” (PUC-SP, UNESP e UNICAMP), São Paulo.

MACEDO, Oswaldo H. T. DE, **A Diplomacia Naval: Uma perspectiva para o Século XXI.** 2013. Monografia (Curso de Política e Estratégia Marítimas). Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro.

MARINHA DO BRASIL. **Missão e Visão de Futuro da Marinha.** Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/html/missao-visao.html>>; Acesso em 4 Jul. 2015.

MARINHA DO BRASIL. **Revista do Navio Escola “Brasil”.** Rio de Janeiro, 1995.

MARINHA DO BRASIL. **Revista do Navio Escola “Brasil”.** Rio de Janeiro, 2002..

MAVASIO. Ney Paes Loureiro. **A Marinha de Guerra e o Império: a marinha brasileira como braço da política externa imperial.** In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, XXIV, 2007, São Leopoldo. Anais eletrônicos... São Leopoldo, 2007. Disponível em <<http://snh2007.anpuh.org/resources/content/anais/Ney%20Paes%20Loureiro%20Mavasio.pdf>>. Acesso em 01 Set. 2015

NYE Jr., Joseph S. **Paradoxo do Poder Americano.** São Paulo: Editora Unesp, 2002.

PINTO. Paulo Lafayette. **O Emprego do Poder Naval em Tempo de Paz.** Rio de Janeiro: Serviço de Documentação Geral da Marinha, 1989.

# "TRANSPONDO FRONTEIRAS, RE(EXISTIMOS)!": Refugiados LGBTIs no Canadá e no Brasil e o Direito à Identidade de Gênero e à Orientação Sexual

Dionathan Ysmael Rodrigues da Silva\*

## RESUMO

Por meio de um estudo comparativo, o artigo problematiza o tratamento de refugiados e solicitantes de refúgio LGBTIs no Canadá e no Brasil. Assim, estrutura-se a pesquisa em três seções: uma analisando a questão do Grupo Social LGBTI como migrantes forçados; a segunda abordando tanto o cenário de acolhida canadense quanto o brasileiro; e, por fim, uma comparação entre ambos. Com efeito, constata-se o fato do sistema de acolhida do Canadá ser mais desenvolvido, apesar de avanços legislativos no Brasil. Todavia, há o que melhorar, sobretudo no Brasil, considerando-se um paradigma de proteção da pessoa humana em mobilidade internacional.

**Palavras-chave:** Brasil; Canadá; LGBTI; Migrações forçadas; Refugiados.

## ABSTRACT

Through a comparative study, the article discusses the treatment of refugees and LGBTI asylum seekers in Canada and Brazil. In this way, the research is structured into three sections: one analyzing the issue of the LGBTI Social Group as forced migrants; the second addressing both the Canadian and the Brazilian reception scenario; and, finally, a comparison between the two. Indeed, Canada's reception system is more developed, despite legislative advances in Brazil. However, there are some things to be improved, especially in Brazil, considering a paradigm of protection to human beings in international mobility processes.

**Keywords:** Brazil; Canada; LGBTI; Forced migrants; Refugees.

O direito à diversidade sexual e de gênero suscita um inovador debate dentro do campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, tendo em vista a incipiente noção protetiva das minorias sexuais e de gênero<sup>1</sup>, isto é, acerca dos direitos humanos em espécie, sendo tais relativos ao caso da proteção de grupos específicos por questões de gênero e sexualidade. Nesse sentido, em termos de direitos humanos, em âmbito internacional, há avanços a partir de conceituações identitárias como as propostas pelos Princípios de Yogyakarta (2007)<sup>2</sup> no que se refere à orientação sexual<sup>3</sup> e à identidade de gênero<sup>4</sup>.

Assim, nesse contexto global de afirmação dos direitos humanos de minorias sexuais e de gênero, também se nota, mesmo que timidamente, a discussão do refúgio por questões de orientação sexual e/ou identidade de gênero. Tudo isso vem a ocorrer, sobretudo, pois cada vez mais se percebe que muitas pessoas se deslocam por atos persecutórios relacionados à aversão, ao preconceito e à discriminação que fundamentam o temor da violência por questões de diversidade sexual e/ou de gênero: caso de indivíduos do grupo social LGBTI<sup>5</sup> – grupo composto por lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e intersexuais – que transpõem fronteiras em busca de proteção e asilo<sup>6</sup>.

Nesse sentido, está o direcionamento da presente pesquisa, que busca entender o tratamento dado tanto pelo Canadá quanto pelo Brasil para essa população que se desloca buscando proteger seu bem mais essencial: a própria vida.

Sendo assim, por meio de um estudo comparativo ancorado numa revisão de bibliografia e documentos legais acerca da problemática em questão, procura-se analisar as legislações, práticas e políticas de acolhida de refugiados.

Como estrutura do artigo, tem-se uma primeira seção, que aborda a questão da pessoa humana LGBTI no contexto das migrações forçadas; a segunda, que analisa os cenários canadense e brasileiro; e, por último, uma terceira, que traça comparações entre ambos e sugere medidas que possam ser adotadas à promoção do asilo de qualidade (ACNUR, 2014), visto a importância de melhorias em termos do aprimoramento da recepção dos refugiados. Logo, embora haja diferenças entre ambos os países no relativo ao tratamento das minorias estudadas, debate-se os avanços, os obstáculos e os desafios na matéria em questão. Por fim, justifica-se a relevância da presente pesquisa tanto pela carência de discussões e políticas migratórias direcionadas à realidade do refúgio por orientação sexual e/ou identidade de gênero (SILVA, 2015) quanto pela característica inovadora do trabalho ao propor um estudo comparativo voltado especialmente ao contexto dos migrantes forçados LGBTIs em dois grandes países receptores de refugiados nas Américas.

## GÊNERO, SEXUALIDADE E MIGRAÇÕES FORÇADAS

A presente seção analisa, sob um viés interseccional, a relação entre questões de gênero,

1 Grupo social considerado minoritário e vulnerável no sentido da falta de políticas públicas e proteção jurídico-política, haja vista contextos de marginalização, exclusão social ou vedação e negação ao acesso de direitos. Além da questão dos preconceitos e discriminações que as pessoas deste grupo vivenciam/sofrem.

2 Princípios que abordam o tema dos direitos humanos universais das referidas minorias. Esse documento pode ser considerado, apesar de não impor obrigações aos Estados, como um importante avanço no sentido de seu conteúdo, abrangência e representatividade (CORREA, 2009), visto que conta com o apoio e assinatura de diversos especialistas na temática da diversidade, estes de diversos continentes e países.

3 Compreendida como a "capacidade de cada pessoa de ter uma profunda atração emocional, afetiva ou sexual por indivíduos de gênero diferente, do mesmo gênero ou de mais de um gênero, assim como ter relações íntimas e sexuais com essas pessoas" (PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA, 2007, p. 7).

4 Entendida, conforme os referidos princípios (2007, p. 7), como "a profundamente sentida experiência interna e individual do gênero de cada pessoa, que pode ou não corresponder ao sexo atribuído no nascimento, incluindo o senso pessoal do corpo (que pode envolver, por livre escolha, modificação da aparência ou função corporal por meios médicos, cirúrgicos ou outros) e outras expressões de gênero, inclusive vestimenta, modo de falar e maneirismos".

5 Há distintas maneiras de nomear esse grupo enquanto um coletivo e/ou comunidade: LGBT, LGBTT, LGBTTIQ, etc. No presente trabalho, utiliza-se geralmente o acrônimo LGBTI, por ser o utilizado na Diretiva n.º 9 (2012) da Agência das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).

6 Conforme Jubilut (2007), a distinção entre asilo e refúgio é mais presente na doutrina latino-americana do que na europeia. Em síntese, os dois podem se referir ao acolhimento de refugiados.

\* Bacharel em Relações Internacionais pela UFSM. Email: dionathansilva.ri@gmail.com

sexualidade e migrações forçadas. Como estrutura específica tem-se: uma primeira subseção na qual se discute o porquê das migrações forçadas de LGBTIs; numa segunda está a questão do direito humano à orientação sexual e à identidade de gênero; e, por fim, uma terceira que aborda especificamente o cenário da diversidade sexual e de gênero em âmbito do refúgio.

### O Porquê das Migrações Forçadas

É incipiente a discussão acerca da mobilidade humana internacional forçada por questões de gênero e de sexualidade. Desse modo, essa é uma temática que carece de investigações e é comumente marcada pela "invisibilidade" na área de políticas e práticas imigratórias ou, em última análise, no próprio campo de estudos sobre refugiados (SILVA, 2015a), por mais que a questão do gênero e da sexualidade "permeie todo e qualquer ser humano como indivíduo e ser social, desde seu nascimento a processos de socialização" (SILVA, 2015b, p. 342).

Segundo a filósofa Judith Butler (2015), há um binarismo ou dicotomia socialmente construída que opera por meio de matrizes de gênero, em que os opostos masculino e feminino, macho e fêmea – além da questão das identidades cisgêneras<sup>7</sup> – são postos como padrões de vida e de essência humana. Assim, quando as pessoas não se adequam a esses regramentos sociais, no sentido de Foucault (2015), o desvio é punido como transgressão à ordem estabelecida por um poder regulatório sobre a vida humana.

Dessa forma, por questões religiosas ou socioculturais, vários são os países que punem ou criminalizam gays, lésbicas, travestis, transgêneros, transexuais e intersexuais por não estarem dentro daquilo tido como "o correto", principalmente relações afetivas e/ou sexuais que, em termos foucaultianos, sejam consideradas como desviantes. Mais além, de acordo com dados da Associação Internacional LGBTIQ (ILGA, 2015), cerca de 75 países ao redor do globo condenam, por exemplo, práticas entre indivíduos do mesmo sexo.

Nota-se, então, que dado um cenário de vigilância e controle da vida (FOUCAULT, 2014a, 2008), poucas são as alternativas que não a emigração. Assim, comumente de maneira forçosa, indivíduos deixam seus países visto a ameaça, o temor e a perseguição aos quais estão sujeitos por serem considerados como pessoas mundanas ou, em outras palavras, em termos do filósofo Agamben (2010), corpos passíveis de aniquilação tanto pela ausência de direitos ou, em termos arendtianos, do direito a ter direitos, quanto pela ineficaz proteção estatal dessas minorias; quando não muito o próprio Estado de origem dos LGBTIs, em conformidade com relatório da ILGA (2015), não é o responsável pelas perseguições. Portanto, é perceptível o quanto é desrespeitado o direito humano à livre expressão da identidade de gênero e da orientação sexual, tema a ser tratado na continuidade do presente trabalho.

### O Direito humano à Orientação Sexual e à Identidade de Gênero

No cenário internacional, é recente a normatização da proteção à pessoa humana por questões de orientação sexual e/ou identidade de gênero, por mais que os debates acerca da realidade e da marginalização social de LGBTIs precedam as próprias discussões como as propostas pelos Princípios de Yogyakarta (CORRÊA, 2009). Assim, apesar de muito já se ter avançado em termos de proteção de outras minorias, como em termos de gênero e direito das mulheres e por questões étnico-raciais, a proteção aos LGBTIs ganha mais espaço na agenda internacional, sobretudo, a partir do século XXI.

Mais além, tem-se avançado consideravelmente no que diz respeito ao princípio da igualdade proposto pela Organização das Nações Unidas por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, 1948), tendo em vista que a igualdade pressupõe o direito à diferença em termos da pluralidade de sujeitos que compõem o entendido por humano. Nessa diferenciação está também, evidentemente, a questão

<sup>7</sup> Em que a identidade de gênero está de acordo com o sexo biológico, isto é, a autopercepção identitária está de acordo com o aparato genital e hormonal de nascença. Nessa senda estão o feminino e o masculino heterossexuais.

sexual e de gênero. Todavia, inúmeras são as necessidades de avanços em termos de proteção da pessoa humana LGBTI, considerando-se a vulnerabilidade social desse grupo. Debates acerca da saúde, segurança civil, educação, geração de emprego e renda são cada vez mais necessários, tendo-se em vista o contexto de marginalização e exclusão marcadas por discriminações e preconceitos. Mais do que a questão da formalização de direitos, coloca-se também em pauta a da aplicação desses mesmos direitos, seja por meio do Estado – através de políticas públicas –, seja no âmbito da sociedade civil – por meio de ações de conscientização e promoção do respeito à diversidade, bem como de cobrança social por meio de ações e mobilizações.

No escopo das Nações Unidas, cita-se o documento intitulado "Livres e Iguais" (2013), no qual se reconhece a livre expressão da orientação sexual e da identidade de gênero como um direito inerente à igualdade humana. Nele é reiterada a necessidade de proteção – haja vista cenários de violência, homofobia, bifobia, lesbofobia e transfobia – e a importância da descriminalização da pessoa LGBT que, em muitos lugares, encontra-se impedida – visto práticas, costumes ou legislações antigas – de exercer sua liberdade de ser. Portanto, no referido documento (2013), enfatiza-se a questão da igualdade e da diversidade humana. Nessa senda, reiterando-se os princípios expostos em 1948 na DUDH e por meio dos Pactos Internacionais de Direitos Humanos: o de Direitos Civis e Políticos (1966a) e o de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966b). Mais além, instam-se os Estados a aperfeiçoarem suas políticas e legislações de modo a atuar em prol da chamada Comunidade LGBT, a qual tem seus direitos, em numerosas situações, tolhidos e/ou negligenciados.

### Gênero e Sexualidade no Contexto do Refúgio

É notório que a carência da discussão acerca do gênero e da sexualidade não é um fenômeno novo. Conforme Scott (1995), historicamente, o debate relativo à categoria do gênero, caso das mulheres e demais minorias sexuais e gênero, é silenciado por ser considerado como um en-

frentamento de pouca importância, por exemplo. Para além, as diferentes possibilidades de ser e exercer-se a sexualidade são comumente distorcidas (FOUCAULT, 2015). Nessa linha de pensamento, dado todo um cenário marcado por uma heteronormatividade e por uma cisgeneridade – enquanto regimes sociais – determinados corpos, sobretudo os heterossexuais e cisgêneros, são tomados como padrões de conduta humana. Assim, a semelhança do que ocorre com as mulheres num universo predominantemente masculino, as minorias sexuais e de gênero, em termos butlerianos, são vistas como corpos que não importam. Portanto, havendo, nessa cena de desigualdades, um problema de gênero (BUTLER, 2015).

Problema que afeta os indivíduos LGBTIs antes, durante e após seus percursos migratórios. Antes pelas inúmeras agressões que sofrem em seus países de origem, durante pela própria vulnerabilidade característica do percurso imigratório e após pela situação de continuarem estando numa situação de grupo minoritário dentro da própria coletividade de imigrantes, visto que a maioria costuma ser heterossexual e cisgênera. Aliás, pior ainda quando confrontados com seus compatriotas (SILVA, 2015a), que podem lhes agredirem, ameaçarem e/ou relembrarem os seus sofrimentos.

Apesar de tudo, é um fator positivo que a normatização do refúgio de LGBTIs ocorra e que cada vez mais nações estejam se sensibilizando, acolhendo e reconhecendo minorias sexuais e de gênero como refugiadas. Normatização que é recente, considerando-se que data de 2012 as diretrizes da Agência das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) relativas ao contexto da orientação sexual e identidade de gênero nos processos de deslocamento forçado (por mais que já estivesse exposto no artigo 23 dos Princípios de Yogyakarta, de 2007, o direito de se requerer a condição de refugiado em razão de fundado temor de perseguição). Mais além, na ausência de uma diretiva específica, outrora alguns países reconheciam a referida perseguição com base na Diretiva de Gênero (ACNUR, 2002) – utilizada, em geral, para a concessão de refúgio para mulheres – ou por questões humanitárias, visto a possibilidade de

interpretação da Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (ONU, 1984). Aliás, não se pode esquecer que as próprias diretrizes do ACNUR sobre a proteção internacional de grupos sociais específicos no contexto do refúgio também são recentes, datando de 2002.

Ainda com relação às dificuldades enfrentadas pelos LGBTIs em processo de mobilidade humana internacional forçada, por óbvio, é imprescindível mencionar o contexto social de dupla vulnerabilidade destas minorias, que podem sofrer preconceitos tanto em termos de sua origem nacional (e sua condição de estrangeiros/as) quanto por questões de gênero e de sexualidade. De modo similar ao contexto das mulheres imigrantes, que costumam sofrerem do machismo e da xenofobia. Isso tudo quanto a pessoa gay, lésbica, bissexual, trans e/ou travesti não é negra e/ou de alguma minoria religiosa, por exemplo, de modo que as situações de racismo e/ou de intolerância podem ser ainda piores, haja vista o caráter interseccional dos preconceitos que se acentuam em função dos referidos marcadores sociais da diferença.

Logo, face os desafios envolvendo a acolhida do Grupo Social LGBTI, é premente melhoras em termos de uma acolhida especializada, ciente dessas particularidades, consciente desse cenário de vulnerabilidades e apta a promover a melhor proteção possível para a pessoa humana em processo de deslocamento forçado. Isso tudo, na perspectiva de Annoni e de Valdes (2013), perpassa a colaboração tripartite entre o ACNUR, o Governo e a Sociedade Civil (ONGs, por exemplo). Assim, estar-se-á atuando também em prol da busca da integração local, promoção do asilo de qualidade e, conforme Pacífico (2010), geração de capital do social do refugiado.

### AS MINORIAS LGBTIS COMO MIGRANTES FORÇADAS NO CANADÁ E NO BRASIL

A presente seção analisa a realidade das minorias sexuais e de gênero como migrantes forçadas, dado o contexto de vulnerabilidade e violência que as impulsiona aos processos de deslocamento, em dois dos maiores receptores

de refugiados nas Américas: o Canadá e o Brasil. Nessa direção, a primeira subseção analisa o contexto canadense e a segunda o brasileiro. Objetiva-se, então, debater as legislações, políticas e práticas desenvolvidas por ambos os países no que se refere ao tratamento conferido à diversidade sexual e de gênero nos processos de acolhimento de LGBTIs como migrantes forçados.

### Política de Asilo e Refúgio no Canadá e as Minorias Sexuais e de Gênero Como Migrantes Forçadas

O Canadá se destaca no cenário de acolhida de refugiados no âmbito das Américas e no plano mundial. Grande é o contingente de pessoas, das mais diversas nacionalidades, que se deslocam para esse país buscando refúgio, caso dos LGBTIs (JORDAN, MORRISEY, 2013). Nesse contexto, também está a questão das minorias sexuais e de gênero em processo migratório, tendo em vista que há registros, desde a década de 1990, de pessoas solicitando refúgio aos tribunais canadenses em função de sofrerem perseguições, em suas sociedades de origem, por questões de preconceitos e de discriminações (MURRAY, 2013).

Nesse sentido, a prática de acolhida por razões humanitárias – vide a interpretação da Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (ONU, 1984) – ou por questões de gênero – com base na Diretiva de Gênero da ACNUR (2002) – precede à própria Diretiva da Qualificação n.º 9 da ACNUR (2012). Ademais, conforme Pacífico (2010), o país possui muitas Organizações Não-Governamentais (ONGs) que atuam em prol da causa dos refugiados, bem como há maior conscientização e respeito dos canadenses acerca da temática da diversidade. Embora, principalmente após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, notícias veiculadas em meios de comunicação de massa vieram a demonstrar outra face canadense para com a pessoa do refugiado (caso dos LGBTIs), isto é, preconceitos e estereótipos para com estes imigrantes, sobretudo para com os provenientes de países do Oriente Médio (JENICEK, LEE, WONG, 2009).

Outro ponto importante de se mencionar é que no Canadá também há mais discussões em âmbito das universidades acerca das minorias sexuais e de gênero, bem como grupos especializados na temática do refúgio (e, inclusive, do refúgio de LGBTIs especificamente), os quais trabalham em rede com o governo e organizações locais. Mais além, a título exemplificativo, há professores de áreas como Direito e Ciências Sociais – caso da professora Nicole LaViolette, da Faculdade de Direito da Universidade de Ottawa – que é referência no assunto do Refúgio LGBTI.

Todavia, muitos são os desafios no que se refere aos processos de solicitação de refúgio, levando-se em consideração as dificuldades encontradas por LGBTIs envolvendo trâmites de documentos e, principalmente, no que se refere à entrevista necessária para a concessão do status de refúgio (etapa na qual se analisa, por meio de critérios objetivos e subjetivos, se o solicitante de refúgio apresenta um fundado temor de perseguição de modo a justificar o mérito de seu pedido de proteção). Com base nisso, Murray (2013) propõe o questionamento sobre se essas minorias sexuais e de gênero se tornariam *queer*<sup>8</sup>, em uma referência aos processos de reconhecimento identitário pelos quais os sujeitos LGBTIs imigrantes passariam para atestarem sua orientação sexual e/ou identidade de gênero e o que isso implica em suas sociedades de origem. Logo, pode-se obter o status de refugiado caso seja verificado que a vida do solicitante de refúgio esteja ameaçada por causa do fato de ser gay, lésbica, bissexual, transgênero, transexual, travesti e/ou intersexual. Alguns, inclusive, considerando o sistema judicial das províncias canadenses relativo à avaliação dos pedidos de refúgio, contratam advogados, ensaiam suas falas para as entrevistas e buscam – mesmo que tenham certa vergonha ou timidez para falarem sobre sua orientação sexual e/ou identidade de gênero – provar que são gays, lésbicas, bissexuais, etc. (MURRAY 2013).

Nesse sentido, quando, por exemplo, não é conhecido – no âmbito internacional – que determinado país criminaliza ou pune – por meio

de legislações e/ou do costume – relações e/ou práticas, no sentido de Grossi (2000), homoeróticas, torna-se mais difícil constatar a questão do fundado temor de perseguição. Assim, nesses casos há ainda mais dificuldade ainda para se justificar a necessidade do refúgio e recai no ato da entrevista grande parte da credibilidade do processo de solicitação de refúgio. Mais além, devido a todos esses fatores, para Murray (2013), o sistema canadense é uma espécie de um grande teste em que o solicitante de refúgio deve se preparar, saber o quê, como falar e, sobretudo, mostrar o porquê necessita ser protegido.

Eis que é posta a seguinte problemática: como pessoas que tiveram que se esconder, fugir, evitar se expor e revelar seus desejos estariam confortáveis frente a entrevistadores para, por exemplo, relatarem a sua sexualidade? E quais são os limites entre o direito à privacidade e a importância do ato da fala na entrevista? Levando-se em consideração que os entrevistadores são pessoas que mal conhecem e, em determinados casos, apresentam perguntas invasivas à privacidade dos solicitantes (SILVA, 2015a). Nesse contexto, em conformidade com Silva (2015a), emerge a necessidade de formação contínua e conscientização de funcionários da área sobre o caso dos refugiados LGBTIs e, mais além, são necessárias políticas migratórias direcionadas. Ações as quais, de acordo com Pacífico (2010), sejam capazes de incluir os refugiados nas suas sociedades receptoras reconhecendo-lhes a bagagem cultural e de vida que trazem junto.

Por fim, de modo geral, o Canadá tem se destacado muito no cenário do acolhimento de refugiados, apesar dos entraves envolvendo os processos judiciais e de análise da condição de refugiado por meio dos tribunais de suas províncias, como os descritos até então. Sem deixar de mencionar, na perspectiva de Pacífico (2010), há a necessidade de maiores avanços na questão de direitos trabalhistas para refugiados no país. Em última análise, também se considerava importante a presença e a continuidade de programas de ensino de língua estrangeira para refugiados, o acesso a serviços de saúde, o aux-

<sup>8</sup> Em termos de teorias de gênero e de sexualidade, é fato que o termo *queer* difere de noções essencialistas compreendidas por acrônimos como o LGBT. Contudo, os termos comumente são tomados como sinônimos, na maioria dos casos em autores estrangeiros ou coloquialmente.

ílio para a busca de emprego e para a geração de renda e mais programas de acesso à moradia (SILVA, 2015a), tendo em vista o elevado custo de vida em cidades canadenses como Toronto – onde, conforme Murray (2013) – há fluxo de LGBTIs.

### Política e Legislação Para Refugiados no Brasil: a Realidade de LGBTIs Como Migrantes Forçados no País

No caso brasileiro, o país vem se destacando, em âmbito da América Latina, no cenário de acolhimento de refugiados. Assim, conforme assinalam Barreto e Leão (2010), o país demonstra sua capacidade de ator político regional por meio, por exemplo, dos Processos de Cartagena + 30 (em que os países latino-americanos e caribenhos buscam/buscarão soluções conjuntas perante os fluxos migratórios na região). Nesse sentido, o Brasil tem tido liderança regional, a título exemplificativo, ao sediar em Brasília os processos da chamada Cartagena 30 e por meio do compromisso assumido através da Declaração e do Plano de Ação do Brasil (ACNUR, 2014), em que os países buscam – após os 30 anos da chamada Declaração de Cartagena (ACNUR, 1984) – renovarem os debates acerca da atuação regional na problemática migratória. Além disso, o Brasil apresenta uma legislação tecnicamente avançada em termos da acolhida de refugiados: a Lei n.º 9.474/1997 (ACNUR, 2010). Embora nesse diploma normativo, conforme Pereira (2014), não haja uma expressão do gênero como categoria apta à determinação do status de refugiado.

Contudo, conforme assinalam Annoni e Valdes (2013), faz-se necessário avançar não somente na legislação, mas se pôr em prática cada vez mais o que já se possui em vias de se incluir socialmente os refugiados no que concerne ao respeito à dignidade dos mesmos e a salvaguarda de seus direitos. Na mesma direção, buscar-se promover o asilo de qualidade e primar-se por soluções duradouras e integrais à problemática do refúgio e em prol da integração local dos refugiados em suas novas sociedades são pressupostos basilares (ACNUR, 2014).

Ademais, conforme aponta Cogo (2006), as mídias têm um papel importante no sentido de não reproduzirem preconceitos e estereótipos sobre as migrações internacionais. Mais além, como assinala Pacífico (2010), está o papel de fortalecimento de redes de apoio para refugiados, além da garantia de acesso a direitos como à saúde e à educação (ANNONI, VALDES, 2013). Porém, o Brasil apresenta poucos avanços em termos de direitos políticos para imigrantes e refugiados, como o direito ao voto (REDIN, 2015), tendo em vista o artigo 5º da Constituição Federal da República (BRASIL, 1988) – que prevê a igualdade entre nacionais e estrangeiros residentes no país. É como se eles, seguindo o pensamento de Arendt (2007), não tivessem direito à voz e para uma vida ativa, não podendo, assim, atuarem no espaço público. Conforme Redin (2013), são nulificados, sem direito a ter direitos (REDIN, 2013 apud ARENDT, 2007), por não poderem participar do espaço decisório no próprio país em que desenvolvem suas atividades produtivas – que contribuem para o desenvolvimento local do Estado onde residem (SUTCLIFF, 1998), por meio do capital social trazido pelos imigrantes (FUSCO, 2007).

Especificamente no caso dos LGBTIs, o Brasil apresenta avanços no sentido do acolhimento em razão da orientação sexual e/ou da identidade gênero. Nesse cenário, segundo Leite (2015), em reportagem publicada no site do ACNUR, havia cerca de 18 pessoas do Grupo Social LGBT refugiadas em território brasileiro e mais 23 com processos de solicitação de refúgio em andamento. Ademais, conforme trabalho de Muller (2012), o Brasil tem se destacado no acolhimento de refugiados de países de Oriente Médio, como o Irã (Estado teocrata que criminaliza homossexuais).

Contudo, segundo aponta Oliva (2012), há problemas envolvendo a determinação da condição de refugiado, principalmente quando os atos persecutórios são provenientes de agentes não estatais, como grupos paramilitares, embora o Brasil tenha a predisposição de avançar nessa agenda protetiva. Ainda assim, conforme assinala Carvalho (2013), é preciso destacar que – no cenário nacional brasileiro – não há legislações internas de criminalização da homofobia

e da transfobia. Além disso, com base na coleta de dados efetuada de acordo com o projeto de pesquisa que deu origem ao presente trabalho<sup>9</sup>, o Brasil não dispõe de um banco de dados ou relatórios quantitativos (em caráter de transparência) sobre o número de refugiados LGBTIs em território brasileiro<sup>10</sup>.

Por fim, faz-se também necessária a formação contínua dos profissionais vinculados a órgãos que trabalham como a temática imigratória e do refúgio para, conforme Oliva (2012), evitar que tenham posturas marcadas por preconceitos e estereótipos. Nesse sentido, há necessidade de cursos, capacitações, oficinas, seminários e formação direcionados à realidade das minorias sexuais e de gênero que buscam se refugiar (SILVA, 2015a). Outrossim, em termos de Barichello (2009), a vertente do direito internacional dos refugiados precisa se aproximar da dos direitos humanos, ou seja, humanizar-se; pois, mais do que algo técnico, lida-se com seres humanos que devem ser tratadas com dignidade, o que pressupõe o respeito para com as suas identidades.

### POLÍTICA PARA REFUGIADOS NO BRASIL E NO CANADÁ EM PERSPECTIVA COMPARADA

A presente seção analisa comparativamente as políticas canadenses e brasileiras em termos da acolhida de refugiados, mais especificamente o caso dos LGBTIs em ambos os países. Para tal, a primeira subseção apresenta uma comparação entre ambos os cenários em termos de legislação, práticas e políticas de acolhimento. Já na segunda subseção estão proposições para avanços nos processos de acolhida de minorias sexuais e de gênero no contexto do refúgio.

#### Entre o Direito e a Política: Legislações e Práticas de Acolhida em Análise

Significativas são as complexidades envol-

vendo os instrumentos de análise comparativa. Todavia, nesses casos, elencam-se critérios de semelhança entre aquilo que se compara. No caso canadense e brasileiro está o fato dos países se destacarem em âmbito do acolhimento de refugiados nas Américas: na do Norte e Anglo-saxônica (Canadá) e na do Sul e Latina (Brasil). Além disso, os dois países são economias regionais que têm apresentado avanços em termos de políticas para grupos minoritários, caso da política multicultural canadense (CAVALCANTI, SIMÕES, 2013) e dos traços da solidariedade brasileira expressos por meio dos Processos de Cartagena (BARRRETO, LEÃO, 2010) e do Reassentamento Solidário (ANNONI, VALDES, 2013). No caso do Brasil, é importante mencionar, ainda, uma vertente política solidária que pensa a atuação política dos Estados no cenário internacional, na qual destaca a acolhida de refugiados no contexto latino-americano (MARTUSCELLI, 2015).

Com relação aos refugiados e solicitantes de refúgio LGBTI em especial, nota-se que há poucos enfrentamentos sobre a realidade deste grupo social no processo imigratório. Assim, em diálogo com a filósofa Judith Butler (2015), o problema de gênero apontado na pesquisa necessita de uma resposta direcionada, pois não se pode mais pensar em narrativas unívocas e generalistas, as quais tendem a enxergar todos os imigrantes como homens, heterossexuais e/ou cisgêneros. Mais além, especificamente no caso das minorias sexuais e de gênero, de acordo com Silva (2015), há que se refletir sobre as especificidades e singularidades desses indivíduos, tanto em termos de suas demandas quanto de suas vivências.

Com efeito, as legislações e as práticas de acolhida carecem desse olhar direcionado, ou melhor, de uma perspectiva de gênero e sexualidade (SILVA, 2015b), pois, historicamente, não há expressão do gênero, em analogia a Scott (1995), como uma categoria útil para se pensar os processos de mobilidade humana internacional. Nessa seara, LGBTIs são minorias dentro das próprias minorias, às margens da

9 Consulta de dados realizada, entre abril e maio de 2016, junto ao Sistema de Acesso à Informação e com base na Lei brasileira de transparência.

10 Conforme resposta obtida através do referido sistema eletrônico, após requerimento junto Ministério da Justiça e ao CONARE, este último afirmando que não dispõe deste indicador, "ainda a ser construído". As informações podem ser conferidas junto aos anexos do presente artigo.

própria margem; visto que – no caso brasileiro, por exemplo – a legislação (Lei n.º 9.474/1997) não contempla a questão LGBTI há bastante tempo (PEREIRA, 2014).

Todavia, há avanços, tanto no Brasil – por meio do CONARE, que reconhece a condição de refúgio LGBTI (LEITE, 2015) – quanto pelos tribunais de províncias canadenses. Logo, o problema está, mais além, na melhoria das práticas de acolhida, visto que, comumente, a proteção já acontece. Portanto, necessários são os avanços em termos do acompanhamento contínuo dos refugiados em vias de sua integração local, principalmente no Brasil (onde os índices de violência em relação a minorias sexuais e de gênero são mais acentuados).

Além de tudo isso, na perspectiva de Pacífico (2010), seja no escopo da sociedade civil seja no da atuação governamental, faz-se importante haver avanços em termos de mais ONGs trabalhando com as temáticas dos refugiados no Brasil – o que já há no Canadá –, maior atuação das universidades<sup>11</sup> – com a revalidação de títulos e diplomas de refugiados e imigrantes –, facilidade no acesso ao microcrédito, desburocratização dos processos de ingresso e permanência no país e, supramodo, geração de emprego e renda para refugiados; visto preconceitos que envolvem a empregabilidade de estrangeiros. Cabe destacar ainda que programas sociais brasileiros como o Minha Casa, Minha Vida, o Bolsa Família, o Programa Universidade para Todos/PROUNI – ao também contemplarem imigrantes – representam avanços possíveis no sentido de direitos sociais.

Sem deixar de mencionar, há um cenário de morosidade em ambos os países estudados, principalmente no que se refere aos processos de solicitação de refúgio – caso canadense – e à burocracia brasileira. Aliás, é importante mencionar que em ambos os países as mídias sensacionalistas se aproveitam do “drama dos refugiados” para venderem números de seus jornais e revistas, caso do Canadá, conforme assinala Murray (2013). Logo, pouco contribuindo à promoção de uma interculturalidade e respeito à diferença (COGO, 2006).

Portanto, além da questão dos preconceitos e estereótipos, as dificuldades perpassam o acesso, a permanência e o acompanhamento dos refugiados, caso dos LGBTIs. Assim, segundo Pacífico (2010), em certa medida, tanto a noção de uma sociedade cordial no Brasil, quanto a de uma sociedade multicultural canadense, na realidade, são mitos. Nessa linha de pensamento, por mais que haja uma hospitalidade brasileira, ela opera seletivamente, principalmente para com os imigrantes dos países do Norte Global (CANCLINI, 2004) e, no caso canadense, há entraves envolvendo a real tolerância à diversidade no que diz respeito, conforme Pacífico (2010), à geração de políticas públicas migratórias e capital social dos refugiados.

### **Perspectivas Político-Jurídicas Para o Asilo de Qualidade aos Refugiados LGBTIs**

Com base no exposto, diversos são os entraves, os desafios e as necessidades de avanços em termos da acolhida de LGBTIs como migrantes forçados. Assim sendo, a perspectiva comparada entre o Canadá e o Brasil demonstra as diferenças e semelhanças entre ambos, bem com as melhorias que ocorreram nas nações estudadas. Todavia, mais do que isso, como já abordado, deve haver melhorias em busca de um asilo de qualidade.

Nessa direção, no caso canadense, políticas de geração de emprego e moradia para refugiados são fundamentais, principalmente em cidades como Vancouver e Toronto, as quais apresentam um custo de vida elevado e nas quais há parcela considerável de refugiados. Nesse sentido, as ONGs locais podem atuar em parceria com o Governo e o ACNUR para ajudarem em questões relacionadas à documentação necessária para aluguel de imóveis, dadas as políticas de subsídio do ACNUR. O que não pode ocorrer é o aumento da marginalização dos refugiados, visto que podem acabar não sendo empregados e indo morar em lugares precários.

11 O Brasil tem apresentado avanços em termos de atuação nas universidades por meio das Cátedras Sérgio Vieira de Mello, que operam em parceria com o ACNUR. Ações que tem visado, sobretudo, a promoção da temática do refúgio em âmbito do ensino, da pesquisa e da extensão por meio da Academia e em prol das demandas dos refugiados (BERTINO, 2015).

Além disso, as mídias devem atuar em prol da causa e não estereotipando ou, em extremos maiores, estigmatizando pessoas em situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, deve haver mecanismos de denúncia contra notícias xenofóbicas, racistas ou LGBTfóbicas. Para além, devem ser oferecidos recursos para LGBTIs que não têm como contratar advogados para os auxiliarem nos trâmites para a concessão do status de refugiado. Ademais, os juizes e funcionários de departamentos migratórios devem estar constantemente atualizados e conscientizados acerca da agenda imigratória LGBTI, mais do que isso, devem estar sensibilizados perante esta causa de direitos humanos.

No caso do Brasil vale o mesmo no que se refere à busca de emprego, moradia, saúde e estabilidade financeira dos refugiados (principalmente nas metrópoles, onde o custo de vida costuma ser mais acentuado). Além disso, é fundamental o acompanhamento contínuo de LGBTIs (visto que o Brasil apresenta índices de crimes por LGBTIfobia mais elevados do que o Canadá). Contudo, mais especificamente em termos da discrepância entre as nações estudadas, no caso canadense, na perspectiva de Pacífico (2010), o país apresenta uma maior pluralidade de agentes da sociedade civil que trabalham com a questão da recepção dos refugiados e não, apenas, um grande ator social: como é o caso das representações da Cáritas Arquidiocesana em São Paulo/CASP e no Rio de Janeiro/CARJ. Organismo que, em certa medida, pode ser considerado como um monopólio em termos da acolhida de refugiados (PACÍFICO, 2010). Assim, novos atores também devem se somar no trabalho com refugiados, de modo que o intercâmbio de informações e o trabalho em rede sejam fortalecidos.

Além disso, o trabalho com refugiados LGBTIs não deve estar presente somente em organizações religiosas, mas o Estado deve exercer um papel ativo na geração de políticas públicas, isto é, não deve ser omissivo no que concerne à questão. Mais além, deve haver uma continuidade e avanços – independentemente de governos – na gestão da política imigratória. Política a qual, na perspectiva de Redin (2015), deve ser norteadada por um viés de direitos humanos e não de se-

curitização da agenda imigratória ou de criminalização das imigrações. Nesse viés, imigrantes devem ter direito à voz, participação política, livre-associação e manifestação como qualquer cidadão, e não serem coagidos por agentes policiais como “cidadãos de segunda-classe”.

Por fim, os desafios envolvendo o acesso à educação para refugiados também não podem ser ignorados. Escolas e universidades deveriam estar abertas a alunos refugiados e não fazerem reserva de vagas pelo critério da nacionalidade, pois a educação é um direito humano universal, conforme a Declaração Universal de Direitos Humanos e perante o critério de igualdade entre nacionais e estrangeiros que está expresso no art. 5º da Constituição Federal brasileira (BRASIL, 1988). Nesse sentido, conforme Bertino (2015), os trabalhos promovidos por meio das Cátedras Sérgio Vieira de Mello em universidades brasileiras são destacáveis em termos da ampliação desse debate e por meio da aproximação da Academia para com a realidade do refúgio.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Mais do que uma questão técnica, o refúgio é, conforme exposto, uma questão de direitos humanos. No caso dos LGBTIs, pessoas em situação de extrema vulnerabilidade. Assim, infelizmente, em alusão a obra de Bauman (2005), sendo considerados como vidas refugadas; ou, em outras palavras, numa linguagem foucaultiana – dada uma ordem do discurso (2014b) – são considerados como corpos desviados, anormais, que devem ser curados ou medicados ou, no maior dos extremos, mortos; tendo em vista que as minorias sexuais e de gênero estão à margem de um direito humano básico: a própria identidade.

Dada essa realidade, são cruciais as atuações brasileira e canadense direcionadas ao avanço da questão, independentemente das discrepâncias existente entre as nações estudadas (considerando-se que sistema de acolhimento de refugiados é mais desenvolvido no Canadá). Diferenças as quais devem ser superadas por meio de políticas e legislações migratórias guiadas por um paradigma de direitos humanos e de promoção de uma nova racionalidade (REDIN, 2013), a qual seja capaz de ver o potencial contributivo, inter-

cultural e humano da pessoa do imigrante e do refugiado para a sociedade onde ela ou ele se desloca e busca residência (SUTCLIFF, 1998).

Ademais, os fluxos por questões de gênero e sexualidade nos processos de deslocamento forçado já ocorriam e ocorrem muito antes de normas, diretrizes ou legislações. Esses documentos normativos são, em certa medida, apenas uma resposta há um problema social, ou melhor, um problema humano, sexual e de gênero.

Portanto, a referida resposta deve estar – por meio da prática política e jurídica – constantemente sendo atualizada e aprimorada, pois o social – enquanto um problema sociológico e antropológico – precede a norma, que é reflexo de uma sociedade passível de transformação. E esse responder – para além de um viés tradicionalmente economicista e/ou securitário – deve ser ancorado numa perspectiva ética, humanitária e que transcenda os limites simbólicos dos nacionalismos e das fronteiras.

Mais além, o direito à livre expressão da orientação sexual e da identidade de gênero – bem como para as próprias lutas identitárias – são reflexos de corpos que já existem há muito tempo, muitas vezes invisibilizados e à margem da ordem discursiva dominante (TOURAINÉ, 2009). Assim, os processos internacionais como os propostos a partir dos Princípios de Yogyakarta e no âmbito das Nações Unidas são apenas respostas para um fenômeno histórico, social, humano e transnacional.

Portanto, os caminhos da subversão, ou melhor, da busca pela expressão do desejo e do corpo são tão inevitáveis quanto impossíveis de remanescerem ignorados. São as vozes que não podem mais ser silenciadas, haja vista que os processos de existir e resistir estão postos: são os corpos que fluem, que buscam refúgio, que se deslocam, que migram, que transpõem fronteiras e que, assim, demandam a devida e necessária proteção.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. **Diretrizes sobre Proteção Internacional n. 09:** Solicitações de Refúgio baseadas na Orientação Sexual e/ou Identidade de Gênero no contexto o Artigo 1 A (2) da Convenção

de 1951 e/ou Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, 2012. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9748.pdf?view=1>>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Guidelines on International Protection:** Gender-Related Persecution within the context of Article 1A (2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 2002a. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/publications/legal/3d58dd ef4/guidelines-international-protection-1-gender-related-persecution-context.html>>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Guidelines on International Protection:** "Membership of a particular social group" within the context of Article 1A (2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 2002b. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/publications/legal/3d58ddef4/guidelines-international-protection-1-gender-related-persecution-context.html>>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951.** Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1)> Acesso em: 30 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Cartagena, 1984.** Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena)>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Declaração e Plano de Ação do Brasil, 2014.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei 9474/97 e Coletânea de Instrumentos de Proteção Internacional dos Refugiados, 2010.** Disponível em: <[https://direito3c.files.wordpress.com/2013/03/lei\\_9474-97\\_e\\_coletanea\\_de\\_instrumentos\\_de\\_protecao\\_internacional\\_dos\\_refugiados.pdf](https://direito3c.files.wordpress.com/2013/03/lei_9474-97_e_coletanea_de_instrumentos_de_protecao_internacional_dos_refugiados.pdf)>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer:** O poder soberano e a vida nua. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

ANNONI, Danielle; VALDES, Lysian C. **O direito internacional dos refugiados e o Brasil.** Juruá: Curitiba, 2013.

ARENDRT, Hannah. **A Condição Humana.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

BARICHELLO, Stefania E. F. **Direito Internacional dos Refugiados na América Latina:** o Plano de Ação do México e o Vaticínio de Hannah Arendt. Dissertação (Mestrado em Integração Latino-americana). Centro de Ciências Sociais e Humanas: UFSM, Santa Maria, 2009.

BARRETO, Luiz P. T.; LEÃO, Renato Z. V. **Brazil and the spirit of Cartagena.** IN: The University of Oxford, Forced Migration Review, n. 35, p. 45-46, jun. de 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas.** Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BERTINO, Júlia M. **O papel das Cátedras Sérgio Vieira de Mello no processo de integração local dos refugiados no Brasil.** IN: Monções – Revista de Relações Internacionais da UFGD. Dourados: UFGD, v. 4, n. 8, p. 81 –96, jul/dez de 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.

BUTLER, Judith. **Problemas de Gênero:** feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CANCLINI, Nestor G. **Culturas híbridas.** São Paulo: EDUSP, 2013.

\_\_\_\_\_. **Diferentes, Desiguales y Desconectados:** mapas de la interculturalidad. Barcelona: Editorial Gedisa, 2004.

CARVALHO, Henrique R. de. **Refugiados LGBTI:** El caso brasileño. IN: The University of Oxford, Revista de Migraciones Forzadas, n. 42, p. 19, 2013.

CAVALCANTI, Leonardo; SIMÕES, Gustavo da

F. **Assimilacionismo x. Multiculturalismo:** reflexões teóricas sobre os modelos de recepção dos imigrantes. IN: ESFERAS, v.1, p; 153 - 160 2013.

CÔRREA, Sônia. **O percurso global dos direitos sexuais:** entre "margens" e "centros". IN: Bagoas: Estudos Gays, Gêneros e Sexualidades. n. 4, p. 17-42, jan/jun 2009. Disponível em: <[http://www.cchla.ufrn.br/bagoas/v03n04art01\\_correa.pdf](http://www.cchla.ufrn.br/bagoas/v03n04art01_correa.pdf)> Acesso em: 30 de novembro de 2016.

COGO, Denise. **Mídia, Interculturalidade e Migrações Contemporâneas.** Rio de Janeiro: E-papers; Brasília, DF: CSEM, 2006.

FOUCAULT. **História da sexualidade 1:** A vontade do saber. São Paulo: Paz e Terra, 2015a.

\_\_\_\_\_. **Vigiar e Punir:** Nascimento da Prisão. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014a.

\_\_\_\_\_. **A Ordem do Discurso:** aula inaugural do Collège de France pronunciada em 2 de dezembro de 1970. São Paulo: Edições Loyola, 2014b.

\_\_\_\_\_. **Segurança, Território e População.** São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FUSCO, Wilson. **Capital Social e Dinâmica Migratória:** um estudo sobre brasileiros nos Estados Unidos. Campinas: Núcleo de Estudos sobre População, Unicamp, 2007, 83 ps.

GROSSI, Miriam Pillar. **Identidade de Gênero e Sexualidade.** IN: Estudos de Gênero - Cadernos de Área 9, Goiânia, v. 9, p. 29-46, 2000.

HALL, Stuart. **Da diáspora:** identidades e mediações socioculturais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

ILGA – International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersexual Association. **Homofobia do Estado, 2015.** Disponível em: <[http://old.ilga.org/Statehomophobia/ILGA\\_State\\_Sponsor-red\\_Homophobia\\_2015.pdf](http://old.ilga.org/Statehomophobia/ILGA_State_Sponsor-red_Homophobia_2015.pdf)>. Acesso em: 10 de março de 2016.

JENICEK, Ainsley; LEE, Edward O. J.; WONG; Alan D. **Dangerous shortcuts:** Representations of

Sexual Minority Refugees in the Post-9/11 Canadian Press. IN: Canadian Journal of Communication, v. 34, p. 635 - 658, 2009.

JORDAN, Sharalyn; MORRISEY, Chris **"¿Por qué motivos?"**: Solicitudes de asilo LGBT en Canadá. IN: The University of Oxford, Revista de Migraciones Forzadas, n. 42, p. 13-15.

JUBILUT, Lilianna L. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

LEITE, L. **Perseguidos por sua orientação sexual, refugiados LGBTI conseguem proteção no Brasil**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/perseguidos-por-sua-orientacao-sexual-refugiados-lgbti-conseguem-protecao-no-brasil/>>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

MARTUSCELLI, Patrícia N. **A construção da solidariedade nas relações internacionais**: uma análise do regime de proteção dos refugiados na América Latina. IN: Revista de Estudos Internacionais, v. 6 (2), p. 83 - 99, 2015.

MULLER, Felipe. O. **Refugiados Homossexuais**: o Código Penal iraniano e as violações ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. Trabalho de Conclusão de Curso. (Bacharel em Relações Internacionais) - Departamento de Economia e Relações Internacionais, UFSC, Florianópolis, 2012.

MURRAY, David AB. **Becoming Queer Here**: Integration and Adaptation Experiences of Sexual Minority Refugees in Toronto. IN: Refuge: v. 28, n. 2, p. 127 - 135, 2013.

OLIVA, Thiago D. **Minorias Sexuais enquanto 'Grupo Social' e o Reconhecimento do Status de Refugiado no Brasil**. Brasília: ACNUR, Brasil, 2012.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), 1966a**. Disponível em: <<http://www.unfpa.org>>.

br/Arquivos/pacto\_internacional.pdf >. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), 1966b**. Disponível em: <[http://www.refugiados.net/cid\\_virtual\\_bkup/asilo2/2pidcp.html](http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2pidcp.html)>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Nascidos livres e iguais**: Orientação Sexual e Identidade de Gênero no Regime Internacional de Direitos Humanos, 2013. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowResPortuguese.pdf>>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes**. Disponível em: <[http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/tortura/convencao\\_onu.pdf](http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/tortura/convencao_onu.pdf)>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

PACÍFICO, Andrea P. **O capital social dos refugiados**: bagagem cultural e políticas públicas. Maceió: EDUFAL, 2010.

PEREIRA, Gustavo O. de L. **Direitos Humanos e Hospitalidade**: a proteção internacional para apátridas e refugiados. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

**PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA**. 2007. Disponível em: <[http://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios\\_de\\_yogyakarta.pdf](http://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios_de_yogyakarta.pdf)>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.

REDIN, Giuliana. **Direito de Imigrar**: Direitos Humanos e Espaço Público. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.

\_\_\_\_\_. **Novo Marco Legal para a Política Imigratória no Brasil**: Por um Direito Humano de Imigrar. IN: Giuliana Redin; Luís Augusto Bittencourt Minchola. (org). Imigrantes no Brasil: Proteção dos direitos humanos e perspectivas político-jurídicas. Curitiba: Juruá, 2015, v. 1, p. 123 - 139.

SILVA, Dionathan Y. R. **Gênero, Sexualidade e Migrações**: a realidade dos refugiados LGBTI, 2015a. São Paulo: MigraMundo. Disponível em: <[idade-e-migracoes-a-realidade-dos-refugiados-lgbtti/>. Acesso em: 30 de novembro de 2016.](http://migramundo.com/genero-sexual-</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

\_\_\_\_\_. **"Direitos Iguais e com os Mesmos Nomes!"**: da Ampliação do Conceito de Refugiado à População LGBT. IN: Giuliana Redin; Luís Augusto Bittencourt Minchola. (org). Imigrantes no Brasil: Proteção dos direitos humanos e perspectivas político-jurídicas. Curitiba: Juruá, 2015b, v. 1, p. 341 - 354.

SCOTT, Joan W. **Gênero**: uma categoria útil de análise histórica. IN: Educação & Realidade, v. 20 (2), p. 71-99, jul./dez., 1995.

SUTCLIFF, Bob. **Nacido en otra parte**: un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad. Bilbao: Egeo, 1998.

TOURAINÉ, Alan. **Pensar Outramente**: o discurso interpretativo dominante. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2009.

VIEIRA, P. J. **Mobilidades, Migrações e Orientações Sexuais**: Percursos em torno de fronteiras reais e imaginárias (CEG - IGOT, Universidade de Lisboa). IN: Exaquo, n. 24 Vila Franca de Xira, 2011.