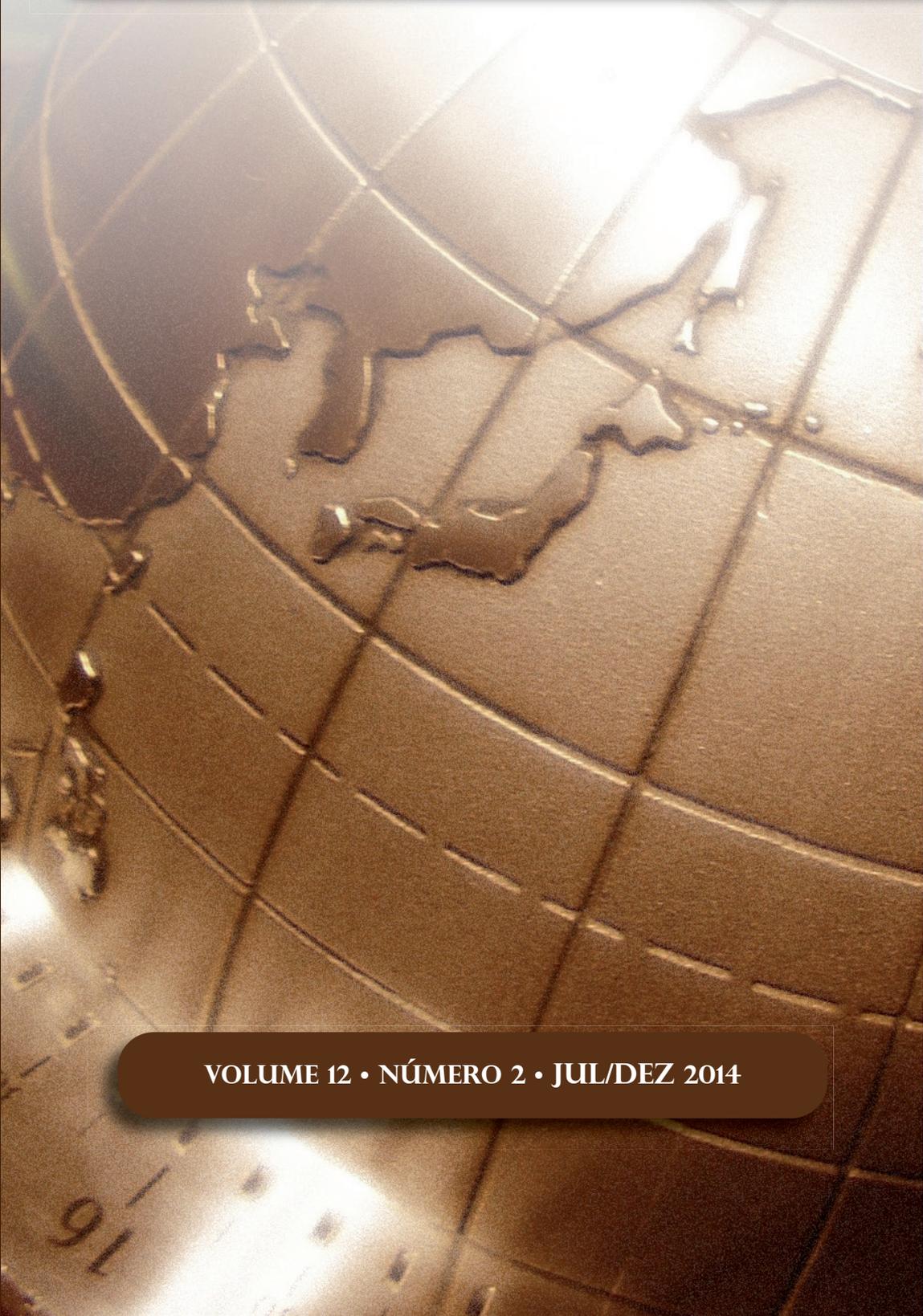


UNIVERSITAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS



VOLUME 12 • NÚMERO 2 • JUL/DEZ 2014

UNIVERSITAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Universitas Relações Internacionais
Universitas International Relations

Centro Universitário de Brasília
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais

Reitor

Getúlio Américo Moreira Lopes

Presidente do Conselho Editorial do UniCEUB

Elizabeth Regina Lopes Manzur

Editora

Renata de Melo Rosa

Monitor

Fernando Carneiro

Linha editorial

Universitas Relações Internacionais é uma publicação semestral da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, do Centro Universitário de Brasília/UniCEUB. Publicada desde 2002, a revista aceita trabalhos acadêmico-científicos em português, francês, espanhol e inglês, buscando fomentar e facilitar o intercâmbio acadêmico em temas contemporâneos e pertinentes ao campo das Relações Internacionais. Publica artigos, dossiês, resenhas, entrevistas voltadas para a pesquisa e a divulgação de assuntos relacionados ao estudo das Relações Internacionais. É dirigida a professores e pesquisadores, assim como a estudantes de graduação e pós-graduação das áreas das ciências sociais e humanas.

Comitê editorial

Gustavo Arce – Universidad de La República, Departamento de Relações Internacionais, Montevideo, Uruguai
Liliana Lyra Jubilut, Faculdade de Direito do Sul de Minas
James Ferrer – Institute of Brazilian Issues, George Washington University, Washington D.C., Estados Unidos

Mark Langevin, University of Maryland – University College, Department of Government and Politics. Maryland, Estados Unidos
Renata de Melo Rosa, Centro Universitário de Brasília, UNICEUB, Departamento de Relações Internacionais, Brasília/DF (Editora)
Renato Zerbini Ribeiro Leão, Centro Universitário de Brasília, UNICEUB, Departamento de Relações Internacionais, Brasília/DF

Pareceristas

Aaron Schneider – Department of Political Sciences, Tulane University, New Orleans, Louisiana, Estados Unidos
Antônio Gonçalves – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, São Paulo/SP
Christian Teófilo da Silva, Centro de Pesquisa e Pós-Graduação das Américas, CEPPAC, UnB, Brasília - DF
Eliesse dos Santos Teixeira Scaramal – Departamento de História – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, Goiás
Ely Karmon - The Institute for Policy and Strategy (IPS), Tel Aviv, Herzlyia, Israel
Gustavo Ferreira Ribeiro – Programa de Mestrado e Doutorado em Direito das Relações Internacionais – Centro Universitário de Brasília, UNICEUB, Brasília - DF

Juliana Gonçalves de Melo - Departamento de Antropologia – UFRN
Lília Tavoraro – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação das Américas, CEPPAC, UnB, Brasília – DF
Mirlande Manigat – Université Quisqueya – Port-au-Prince, Haiti
Nicholas Vonortas - The Elliott School of International Affairs, George Washington University, Washington D.C., Estados Unidos
Rodrigo More - Universidade Católica de Santos, Departamento de Direito Internacional, Santos, SPs
Shiguenoli Miyamoto - Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP
Tânia Manzur – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília-DF

Disponível em:

<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br>
e-mail: universitas.rel@uniceub.br

Circulação

Acesso aberto e gratuito

Matérias assinadas são de exclusiva responsabilidade dos autores.
Citação parcial permitida com referência à fonte.

Universitas Relações Internacionais / Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais (FAJS). – v. 12, n. 1 (jan./jun. 2014) - Brasília : UniCEUB, 2002- .

Semestral.

ISSN 1807-2135

Disponível em: <http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br>

1. Relações Internacionais. 2. Ciência Política. 3. Direito. 4. Economia Internacional
I. Centro Universitário de Brasília.

CDU 327(05)

Endereço para Permuta

Biblioteca Reitor João Herculino

SEPN 707/907 Campus do UniCEUB

Cep 70790-075 Brasília-DF

Fone: 61 3966-1349

e-mail: biblioteca@uniceub.br

Sumário

Artigos

- 1** A economia mundial no século XXI
The world economy in the xxi century
Gustavo Arce
- 37** Hostilidades e conflitos na Líbia: o difícil caminho para a democracia
Hostilities and Conflict in Libya: a hard road to democracy
Erinaldo Ferreira do Carmo, Younus Khalifa Haddod
- 51** El Arbitraje Internacional en el marco de la Cámara de Comercio Internacional (C.C.I): Panorama actual y principales tópicos
International arbitration under the International Chamber of Commerce (ICC): Recent trends and main
Juan Manuel Rivero Godoy
- 63** Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado
Historical aspects of the evolution and international recognition of the status of refugee
Stefania Eugenia Barichello, Luiz Ernani Bonesso de Araujo
- 77** As ambições e estratégias das grandes potências na Ásia Central: o realismo da Rússia e da União Europeia
The goals and strategies of the great powers in central Asia: the realism of Russia and the European Union
Paulo Duarte
- 91** Em busca do visto prometido: uma análise da política migratória brasileira e as aspirações da população haitiana migrante em Porto Velho – RO
Looking promised visa: the framework of immigration policy in Brazil and the aspirations of the Haitian migrant population in Porto Velho – RO
Pedro Ivo de Moraes Alcântara, Renata de Melo Rosa
- 109** Mentalidade e ciclos de transformação da ordem internacional
Mentality and processing cycles of the international order
Raphael Spode

**Para publicar na revista
Universitas Relações Internacionais,
entre no endereço eletrônico www.publicacoesacademicas.uniceub.br.
Observe as normas de publicação, facilitando e agilizando o trabalho de edição.**

Gustavo Arce²**Resumo**

Pretende-se neste artigo realizar um balanço da história da economia mundial a partir do século XVII até o século XXI, compreendendo suas estruturas, fases e desdobramentos. Trata-se de período histórico essencial, no qual o capitalismo se desenvolve. As linhas de análise enfatizam o país ou países hegemônicos de cada época, mostrando suas implicações nas correntes teóricas e na prática, que foram se desenvolvendo ao longo do processo histórico. Apresentam-se primeiramente os atores, fluxos e fases históricas da evolução da economia mundial. A primeira fase trata da formação do mercado mundial e do estabelecimento das bases econômicas e políticas da « ordem » europeia (1600-1750/70); a segunda fase refere-se à ordem europeia (1750/70-1870); e a terceira fase é a ordem anglo-russo-soviético-estadunidense (1870-1980/99). Por fim, a quarta fase ou período na evolução da economia mundial, a partir de 1970, abre-se então período de crise e de mutações para os sistemas econômicos e para a humanidade: do capitalismo industrial ao da informação e do conhecimento; da era da propriedade à do acesso, Economia da Informação e a Sociedade do Conhecimento. Vê-se, então, como se situa a simbiose entre produção de mercadorias e produção do saber, a Economia da Informação e o comércio do conhecimento - a propriedade intelectual e por fim as negociações sobre as reconfigurações dos centros de poder da contemporaneidade.

Palavras-chave: História da economia mundial. Capitalismo. Relações Internacionais. Ordem Europeia. Ordem anglo-russo-soviético-estadunidense. Economia da Informação. Sociedade do Conhecimento. Reconfigurações dos Centros de Poder.

Abstract

This article aims to establish a balance of the world economy's history from XVII century to the XXI century, going through its structure, phases and deployment. It is an essential historic period, in which capitalism is developed. The methods of analysis emphasize the hegemonic country or countries of each moment, presenting its implications in the theoretic currents and in the factual pragmatism, which have been developed along the historic process. Firstly, the actors, the flows and the historic phases of the world economy evolution are presented. The first phase is about the constitution of the world market as well as the establishment of the economic and politic bases of the European "order" (1600-1750/70); the second phase refers to the European order (1750/70-1870); and the third phase is the Anglo-Russian-Soviet-American order (1870-1980/99). Finally, the fourth phase or period in the world economy evolution starts in 1970, when a period of crises and mutations appears in the economics systems and in humanity: from industrial capitalism to information and knowledge capitalism; from Property Era to the Access/Inclusion Era, Information Economy and Knowledge Society. It is possible to see, then, how stands the symbiosis between merchandise and know-how production, the Information Economy and the Knowledge Trade - The Intellectual Property. Lastly, the negotiations about the reconfigurations of the Centers of Power of contemporaneity are analyzed. The text is intended primarily for students of world economy and international relations.

Keywords: History of the world economy. Capitalism. International Relations. European order. Anglo-Russian-Soviet-American order. Information Economy. Knowledge Society. Centers of Power reconfigurations.

* Recebido em: 10/09/2013

Aprovado em 15/02/20104

¹ Traduzido do espanhol para o português pelo autor. Originalmente publicado pela Fundación De Cultura Universitaria, Montevideo, Uruguai.² Doutor em Economia Internacional pela Université de Paris. Coordenador do curso de Relações Internacionais da UDELAR – Universidad de la República – Uruguai. E-mail: gustavoarceverera@gmail.com

1 Introdução

Nos últimos trinta anos do século XX, os núcleos mais poderosos do capitalismo, tanto do Norte “rico” e desenvolvido como do Sul “pobre” e subdesenvolvido, lançaram-se a superar os limites econômicos, sociais, técnicos e políticos da matriz taylor-fordista, mediante a transformação das condições nas quais se produzem as mercadorias ou os bens econômicos.

O processo de transformação ocorreu devido à possibilidade de algumas grandes empresas e Estados que possuíam meios de associar a produção dos bens à produção de conhecimento. O desenvolvimento desigual e conflitivo de uma economia capitalista da informação começou por volta dos anos 80 e prossegue, atualmente, provocando modificações consideráveis na divisão social e técnica do trabalho, na organização da oferta e da demanda, nas formas e modalidades da concorrência e na relação do Estado com o mercado e a sociedade civil.

Por essas razões, entre outras, o capitalismo e a humanidade estão em fase de evolução histórica notoriamente diferente às conhecidas desde 1600. Na primeira parte desse artigo, serão apresentados e analisados o objeto de estudo da Economia Mundial, seus Atores, seus fluxos e as três primeiras fases de sua evolução histórica. Na segunda parte serão examinadas as transformações da economia mundial e das relações internacionais nos últimos cinquenta anos.

2 Os atores, os fluxos e as fases da economia mundial

O objeto de estudo da Economia Mundial consiste em identificar e explicar as relações entre a economia dos povos e das Nações - economia nacional ou interna -, a economia entre as Nações e os Estados - economia internacional -, e a economia no Mundo.

A análise da Economia Mundial implica e exige que ela se realize mediante a abordagem de atores e de fluxos. Os atores são: os Estados; os atores não estatais que intervêm em atividades ditas lícitas (as empresas multinacionais globais (EMGs), os atores que representam a sociedade civil mundial - as Organizações Não Governamentais (ONGs) - e outras organizações privadas que representam o mundo associativo); e finalmente os atores privados que desenvolvem ampla e poderosa faixa de atividades econômicas ilícitas que

conformam a chamada economia e sociedade delitiva.

Os fluxos são a produção e o comércio mundiais, a população e seu deslocamento por meio de diversas fronteiras, o investimento direto estrangeiro, os fluxos monetários e financeiros. Da ação combinada dos atores e dos fluxos, surgem e estruturam-se as relações internacionais que decorrem em espaço hierarquizado, diversificado, que atravessa aos povos, as nações e aos Estados, e que constitui a economia mundial.

Podemos definir a economia mundial como o conjunto de atividades econômicas (materiais e imateriais, lícitas e ilícitas, produtivas, comerciais, financeiras, tecnológicas) que se desenvolvem em escala mundial, tanto a escala local, como regional, nacional e internacional e que são unificadas e governadas pela lógica de produção e reprodução capitalista. Desde os séculos XV e XVI, as formações capitalistas dominantes, por meio de suas relações internacionais, da ação de suas empresas e Estados, têm construído espaços multinacionais em que decorrem os densos fluxos da economia do Mundo.

Nos últimos 50 anos, a economia mundial e as relações internacionais – econômicas, jurídicas e políticas - voltaram-se mais densas e complexas do que foram no período denominado período da ordem europeia (1780-1870) e do mais recente chamado período anglo-russo/soviético-estadunidense (1870-1917/ 1918-1989).

Efetivamente, alguns poucos Estados que fundaram a Organização das Nações Unidas (ONU), ao finalizar a Segunda Guerra Mundial, hoje já são ao redor de 200 Estados que são membros da ONU. As relações interestaduais foram, são e seguirão sendo essenciais à existência de relações internacionais e à economia mundial.

Quadro 1

OS DEZ ESTADOS MAIS IMPORTANTES SEGUNDO SEU PIB - 2011		
Países	Em bilhões de dólares em PPC Base 2005	%
Total mundial: 70.370		
1. EUA	13.340	18,96
2. China	9.945	14,13
3. Índia	4.035	5,73
4. Japão	3.917	5,57
5. Alemanha	2.814	4,00
6. Rússia	2.095	2,98
7. Reino Unido	2.034	2,89
8. Brasil	2.014	2,86
9. França	1.956	2,78
10. Itália	1.646	2,34

Total	43.796	62,24
Fonte: elaborado com dados do CEPII: L'économie mondiale 2013. Ed. La Découverte, Collection REPÈRES, Paris, França, 2012, p. 119 e seguintes.		

Como veremos posteriormente, o conceito e agregado econômico que é o PIB, utilizado também como indicador estatístico para quantificar e medir o poder e a riqueza de um Estado, exclusivamente em função do valor e do volume dos bens de uso final produzidos licitamente pelos residentes em um território será ampliado desde o último terço do século XX, pois o poder e a riqueza compreendem também os recursos produtivos e as cifras de vendas das EMGs, as produções e os valores monetários dos múltiplos e diferenciados empreendimentos que realizam as organizações civis não governamentais, os volumosos recursos que mobilizam as organizações com atividades ilícitas, além das importantes produções e atividades não remuneradas, e finalmente, os impactos que as diversas atividades humanas exercem sobre o **Quadro 2**

Desde 1950 começam a se elaborar novos “indicadores de riqueza”(GADREY; JANY-CATRICE, 2005). Ao pioneiro trabalho de Bertrand de Jouvenal, na França, seguiu o de Nordhaus e Tobin (SAMUELSON; NORDHAUS, 1996, p. 427), e o índice que elaboraram chamado índice de bem-estar neto - IBN -; desde a década dos anos 90, o Programa de Nações Unidas para o desenvolvimento humano começou a publicar anualmente relatório com esse título e classificou os Estados e Sociedades em função de seu já célebre e reconhecido internacionalmente Índice de Desenvolvimento Humano - IDH -.

No ano 2001, a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) publicou um relatório sobre o capital humano e o capital social realizado sobre seis estados membros da OCDE com maior desenvolvimento econômico em termos de PIB.

TENDÊNCIAS DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO - 1980-2011												
Classificação segundo o IDH	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)								Classificação segundo o IDH	Taxa média de crescimento anual do IDH		
	Valor									Variação	(%)	
DESENVOLVIMENTO HUMANO MUITO ALTO												
	1980	1990	2000	2005	2009	2010	2011	2006-2011	2010-2011	1980-2011	1990-2011	2000-2011
1. Noruega	0,796	0,844	0,913	0,938	0,941	0,941	0,943	0	0	0,55	0,53	0,29
2. Austrália	0,850	0,873	0,906	0,918	0,926	0,927	0,929	0	0	0,29	0,30	0,23
3. Países Baixos	0,792	0,835	0,882	0,890	0,905	0,909	0,910	5	0	0,45	0,41	0,29
4. Estados Unidos	0,837	0,870	0,897	0,902	0,906	0,908	0,910	-1	0	0,27	0,21	0,13
5. Nova Zelândia	0,800	0,828	0,878	0,899	0,906	0,908	0,908	0	0	0,41	0,44	0,31
6. Canadá	0,817	0,857	0,879	0,892	0,903	0,907	0,908	3	0	0,34	0,28	0,30
7. Irlanda	0,735	0,782	0,869	0,898	0,905	0,907	0,908	-3	0	0,68	0,71	0,40
8. Liechtenstein	--	--	--	--	--	0,904	0,905	--	0	--	--	--
9. Alemanha	0,730	0,795	0,864	0,895	0,900	0,903	0,905	-2	0	0,69	0,62	0,43
10. Suécia	0,785	0,816	0,894	0,896	0,898	0,901	0,904	-2	0	0,45	0,49	0,09

Fonte: Relatório do desenvolvimento humano 2011. Sostenibilidad y equidad: un mejor futuro para todos. Cuadro 2, p. 149. <http://hdr.undp.org>. Acesso em 30/09/2013

meio ambiente, isso é, o que se conhece como a impressão ecológica que significa e se mede em hectares globais¹.

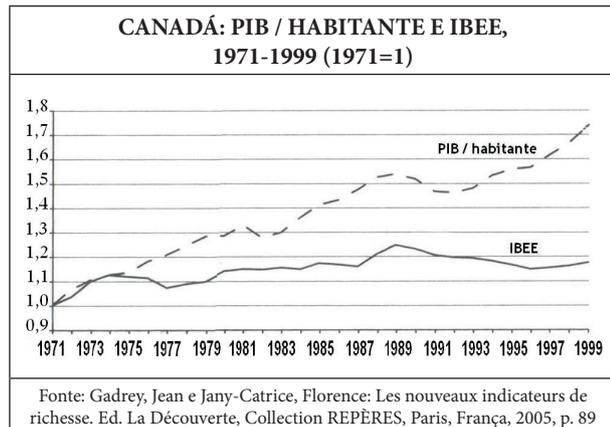
Dito relatório, reconhecia assim o trabalho de Lars Osberg “(GADREY; JANY-CATRICE, 2005) sobre o bem-estar econômico no Canadá. Em seu trabalho, Lars Osberg e Andreu Sharp analisaram as séries estatísticas do bem-

¹ Entende-se por impressão ecológica ou sobregiro ecológico o processo que sucede quando a demanda de uma população sobre um ecossistema excede a própria capacidade biológica. Isso implica que o ecossistema não pode regenerar os recursos que consome a população, nem também não absorver os desfeitos derivados do consumo humano. A impressão ecológica representa fração da biosfera produtiva (um hectare), necessária à manutenção dos fluxos indispensáveis para a produção e, portanto, à economia do homem no planeta Terra. Expressada em hectares globais, a impressão ecológica pode ser medido em termos equivalentes à superfície do Planeta. Por definição, então, o aumento da impressão ecológica implica e indica o esgotamento do capital biológico que permite e reproduz a vida no Planeta. Véase al respecto:

Raisson, Virginie: 2033. Atlas des Futurs du Monde. Ed. Robert Laffont, Paris, Francia, 2010; também: Rapport Planète Vivante 2010. Biodiversité, biocapacité et développement. Ver WWF: <http://www.wwf.fr/>

estar econômico nos Estados Unidos e compararam-nas com as do Canadá. As diferenças entre medir a riqueza e o poder em termos exclusivamente de PIB, e medi-las segundo o índice de bien-être économique (IBEE), ou seja, índice de bem-estar econômico são evidentes, como o prova a dita investigação.

Gráfico 1



A originalidade e a contribuição do índice de bem-estar econômico de Osberg e Sharp consistem em reunir e medir quatro dimensões do bem-estar econômico, a saber:

a) Em primeiro lugar tomam-se em conta os fluxos do consumo corrente, logo os fluxos reais da produção doméstica (trabalho não remunerado), os “bens” culturais e outro tipo de consumo de bens não mercantis;

b) Depois se toma em consideração o agregado neto do estoque de recursos produtivos (toda a faixa dos recursos que constituem o capital físico de uma sociedade), os bens de consumo duradouro, o investimento em investigação e desenvolvimento, os custos meio ambientais e o endividamento externo;

c) Em terceiro lugar o índice faz referência à distribuição do rendimento, a pobreza e as desigualdades que, em geral, conhece uma população determinada;

d) Finalmente, considera-se a dimensão da segurança ou da insegurança econômica (o temor de perder um trabalho, as possibilidades de padecer uma doença, ou quebra dos laços familiares, a velhice, etc.).

Como pode ser apreciado, a proposta de Osberg e Sharp demonstra a dimensão econômica herdada da macroeconomia keynesiana representada nas contas nacionais - bens de uso intermediário e finais, os componentes da demanda interna, o PIB, a análise da distribuição do rendimento -, com as percepções que os indivíduos se forjam da segurança ou da insegurança,

não só econômicas, senão também das que surgem de atividades não necessariamente mercantis.

Tal como o assinalam Jean Gadrey e Florence Jany-Catrice (2005)², o índice elaborado por Osberg e Sharp conquanto têm em conta os recursos e os bens que fluem em um mercado, esse se complementa porque trata de medir a sensação de bem-estar que determinada população tem quando tomada em consideração elementos que não são estritamente fluxíveis num mercado. Segundo esses autores, o índice de Osberg e Sharp tende a ter em conta os elementos que resumem o Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, das Nações Unidas, número 1, segundo o qual:

Toda pessoa tem direito a um nível de vida adequado que lhe assegure, bem como a sua família, a saúde e o bem-estar, e em especial a alimentação, o vestido, a moradia, a assistência médica e os serviços sociais necessários; tem assim mesmo direito aos seguros em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de seus meios de subsistência por circunstâncias independentes de sua vontade (ONU)

Recentemente tem sido publicado outro relatório que tenta completar e expandir a noção da riqueza e o poder de um Estado não só em termos de PIB. É o relatório da Comissão sobre as Atuações Econômicas e Sociais elaborado sob a responsabilidade de Joseph Stiglitz, Amartya Sen e Jean-Paul Fitoussi.³

A sua vez, no que diz respeito aos atores não estatais que realizam atividades lícitas (EMGs), no último meio século, seu peso e sua importância se incrementaram consideravelmente no funcionamento da economia mundial e nas relações internacionais.

Segundo a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (CNUCED), em seu Relatório Anual World Investment Report (apud ANDREFF, 2003) do ano 2001, o novo milênio iniciou-se contando com 65.000 EMGs que proviam de 67 países e que possuíam e/ou controlavam 850.000 filiais presentes em 175 Estados. As cifras de vendas dessas filiais equivaliam, nesse ano:

Aos 11% do Produto Interno Bruto Mundial - PIBM -, isso é, um pouco mais do que representava o Chinês no PIBM;

² Especialmente o capítulo 6.

³ Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social. Difundido publicamente o 14/09/2009. www.stiglitz-sen-fitoussi.fr

A duas vezes e meio o valor das exportações mundiais (em 2001, o valor das exportações mundiais foi de 5.984 mil de milhões de dólares americanos)⁴.

Nesse mesmo ano na carteira de New York, a capitalização bursátil dessas mesmas EMGs atingiu quase o 10% do PIBM⁵, o que equivale a um pouco mais de duas vezes o valor da parte que representa o Mercosul (4,1%) e o Asean (4,1%), no Produto Mundial.

Em 1984, as 200 multinacionais privadas mais poderosas representavam um quarto do Produto Mundial e quase um terço em 1997 (CLAIRMONT, CAVANAGH, 1985, 1997)⁶. Entre 1990 e 2000, o PIBM multiplicou-se por 1,2; mas as vendas das 500 EMGs multiplicaram-se por 3,2⁷. Com estas ordens de magnitude que indicam, parcialmente, o poder que ostentam as EMGs, compreendem-se rapidamente os fundamentos econômicos e políticos que justificam a importância decisiva que as EMGs tiveram, têm e terão no funcionamento e na estrutura das relações econômicas internacionais.

No ano 2009, segundo a revista norte-americana Fortune (apud BEAUD, 2011, p. 76), as primeiras 500 empresas globais realizam uma cifra de vendas que equivale: às 2/5 partes do valor do PIB Mundial do dito ano e às 3/5 partes do valor do comércio mundial, desse mesmo ano. Isso é, esses números são similares aos que os EUA, junto à UE, representam respectivamente no PIBM e no Comércio Mundial.

Em virtude dos recursos que controlam similares, e ainda superiores aos de muitos Estados-Nações, as EMGs influem de maneira decisiva na:

Organização que vai assumindo a divisão internacional do trabalho e, portanto, nas especializações das regiões e em suas produções;

Matriz e a estrutura sobre a qual se assenta o sistema produtivo mundial (que, como, quanto e para quem produzir? que métodos utilizar na organização da produção? Taylorismo, fordismo, neotaylorismo/ohnismo, ou toda outra combinação possível na organização do trabalho etc.);

Elaboração das medidas de política econômica dos Estados e dos Governos, nos organismos internacionais surgidos dos acordos pactuados em Yalta e em Bretton Woods, atualmente em pleno processo de reformulação, tanto em seus objetivos como na redistribuição do poder que os estados possuem em ditas instituições.

Nos últimos 50 anos, com o notável processo de internacionalização do capital e da produção e com o aumento constante dos intercâmbios comerciais mundiais, o decisivo peso das EMGs também tem provocado mudanças profundas nos alicerces sobre os quais se edificou grande parte do edifício teórico e prático do comércio internacional e das relações econômicas internacionais. Efetivamente, com a multinacionalização da produção e o comércio que impõem as EMGs, desenvolveu-se e consolidou-se o comércio intrafirma, isso é, aquele que circula entre as filiais e a casa matriz das EMGs. Esses fluxos intramultinacionais representam ao princípio do presente século, segundo as fontes e os cálculos⁸, entre os 30 e os 60% do comércio total mundial. Este tipo de comércio interno ao espaço que criam as EMGs altera a concepção clássica e convencional da economia e da contabilidade que prende os intercâmbios entre empresas ontologicamente diferentes, e residentes em Estados diferentes (CHAPONNIÈRE; LAUTIER, 2012, p. 91-103).

Quadro 3

AS DEZ MAIORES EMPRESAS MULTINACIONAIS MUNDIAIS SEGUNDO ATIVOS NO ESTRANGEIRO - 2010				
Empresa	Sector	País de origem	Ativos totais*	Ativos no estrangeiro*
General Electric	Material eléctrico	EUA	751.216	551.585
Royal Dutch Shell	Petróleo	Reino Unido/ Holanda	322.560	271.672
BP	Petróleo	Reino Unido	272.262	243.950
Vodafone Group	Telecomunicações	Reino Unido	242.417	224.449
Toyota	Motores e automóveis	Japão	359.862	211.153
Exxon Mobil	Petróleo	EUA	302.510	193.743
Total S.A.	Petróleo	França	192.034	175.001
Wolkswagen	Motores e automóveis	Alemanha	266.426	167.773
EDF France	Energia	França	321.431	165.413
GDF France	Energia	França	246.736	151.984

* milhões de dólares americanos.

Fonte: elaborado com dados do UNCTAD, Web table 29, 2010.

⁴ Veja-se O.M.C: Estadísticas del comercio internacional. Informe Anual 2002, Genebra, Suíça.

⁵ Multinationales: secousses dans la mondialisation. Em: Alternatives Économiques, Hors série, 4è trimestre 2001, Ed. SCOP-SA, Paris, França, p. 52 e ss.

⁶ Ver Também, Beaud, 1989, p. 60; e ARCE; FERRO, 2000.

⁷ Em World Investment Report. Transnational Corporations and Export Competitiveness. UNCTAD, 2002, Box IV.1, p. 90.

⁸ Ver por exemplo, Andreff, , 2003 e OMC: Estadísticas del Comercio Mundial. Informe 2003, Genebra, Suíça; em 2003 o comércio total mundial atingiu o valor de 12.254 bilhões de dólares (5.984 para as X; 6270 para as M).

Quanto aos atores não estatais que intervêm de fato nas relações internacionais e na economia mundial, em atividades lícitas, é necessário destacar especialmente todas aquelas organizações não governamentais e do movimento associativo e cooperativo. Entre 1900 e 1970, as associações civis sem fins lucrativos denominadas ONGs não atingiam a cifra de 5.000; nos últimos trinta anos constituíram-se quase 25.000, segundo o relatório dos pesquisadores da London School Economics, autores da *Global Civil Society* (KALDOR; ANHEIER; GLASIUS, 2003; HALL; HODNEY BRUCE; BIERSTEKER; THOMAS, 2003) M y. A fulgurante ascensão do mundo associativo das ONGs internacionais, núcleo da emergente sociedade civil mundial, mostra que junto ao acionar do Estado e do sistema político, as pessoas se agrupam e se associam, seja para desenvolver ações junto ao Estado, seja para substituí-lo em funções que genuinamente lhe corresponderiam assumir e que por múltiplas razões já não as cumpre.

Na Europa Ocidental, onde se localizam maioritariamente as sedes das principais ONGs⁹, o esforço ao qual se viram submetidos os Estados e os governos ao fim da Segunda Guerra Mundial foi o de reconstruir a economia capitalista e a Nação. Ao impulso de alguns setores provenientes do cristianismo humanista desenvolveram-se as ONGs com o objetivo de colaborar em atividades destinadas a cobrir as necessidades básicas de um importante setor da população submergida na pobreza e no desamparo. Nesse mesmo movimento governado pela solidariedade, o voluntariado e o humanismo, outras organizações ocuparam-se ativamente dos problemas do crescimento econômico, o subdesenvolvimento e as lutas anticolonialistas que começavam então a aparecer ou se desenvolver na África e na Ásia.

Nas décadas de 70 e 80, novos empreendimentos solidários e humanitários vão de encontro aos grandes valores da Humanidade: a defesa dos Direitos Humanos, a Justiça, a Liberdade, a Democracia; nos anos 90 os temas referidos à proteção do meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável explicam que a presença das ONGs seja visível em quase todos os continentes e opinando em quase todos os grandes temas que dizem respeito aos cidadãos do mundo. Cada vez mais, tanto

pelos recursos que controlam¹⁰ como pela concorrência e solvência de suas análises técnicas, os temas de algumas grandes ONGs ingressam à agenda da política internacional e obrigam os Estados e os governos a tomar posição (Greenpeace, Amnesty International, Amigos da Terra, Attac, Oxafam, etc.).

No mesmo sentido, a realização de grandes Fóruns Mundiais (como o de Porto Alegre) e o estabelecimento de redes mundiais sobre os mais variados temas aumentam então a lista desses novos atores não estatais nas relações internacionais.

Finalmente, é necessário incorporar na análise dos atores e dos fluxos da economia mundial e das relações internacionais os atores não estatais que desenvolvem atividades ilícitas.

A economia e a sociedade delitiva

Em 1990, o juiz francês Jean de Maillard publicou *Un Monde sans Loi*¹¹. O livro é um relatório sobre as atividades das grandes máfias internacionais, realizado em colaboração com outros quatro magistrados europeus¹². Nesse livro documenta-se e analisa-se o que os autores chamam de Produto Criminoso Bruto (PCB), cujo valor oscilaria, para 1986, em uns 800 bilhões de dólares americanos, isso é, um montante superior ao PIB da Espanha e equivalente ao PIB do Canadá. Em outros termos: a economia delitiva cria uma riqueza que a localizaria no quarto ou quinto lugar entre os 10 Estados mais poderosos segundo o valor da totalidade dos bens finais que podem ser criados, licitamente, durante um ano de atividade econômica registrada numa clássica Matriz de Transações das Contas Nacionais.

Segundo o relatório citado, o desmembre por grandes “rubros” de atividade do PCB mostra que a metade da economia criminosa se concentra na droga (produção e comércio para uma demanda que oscila entre 4% e 6% da população mundial) e no tráfico de

¹⁰ Segundo algumas estimativas, as cifras são da ordem de 900 milhões de dólares para a poderosa World Vision; de 600 milhões para o grupo Care, de 500 milhões para Oxafam. Ver *Alternatives Économiques*. N° 59 Hors Série, 1er trimestre 2004, Paris, França, p. 19.

¹¹ Editado por Stock, Paris, França, 1999, 140 pp. Ver também *Revista Noticias*. N° 1181 do 4 de Agosto de 1989, República Argentina.

¹² A saber: Bertossa, Bernard (Fiscal Geral de Genebra), Demmepe, Benoit (Procurador do Rei da Bélgica), Giananella, Antonio (Juiz em Nápoles) e Van Ruymbeke, Renaud (Juiz na França).

⁹ Das ONGs analisadas pelo censo da *Global Civil Society*, mais da metade tem sua sede em Paris e em Londres; seguido de Genebra e Bruxelas; e nos EUA, Nova York e Washington.

armas. Os restantes 400 bilhões de dólares destinam-se a remunerar os “serviços”, fundamentalmente aqueles relacionados à “segurança” (guardas e exércitos privados), encarregados de proteger os circuitos delitivos, e em “serviços profissionais” (experientes financeiros, juristas, assessores contábeis, etc.) especializados em legalizar o dinheiro proveniente da economia delitiva mediante sua “camuflagem” e reintrodução na economia legal.

Após detalhar o *modus operandi* das grandes máfias internacionais, o juiz de Maillard e seus colaboradores sustentam que o principal problema da economia do crime não é o enriquecimento ilícito, senão seu poder de corrupção e ameaça que a ela representa para a democracia. Para poder realizar suas operações sem maiores dificuldades, os empresários do crime devem “comprar” políticos e servidores públicos do Estado. Os quatro anos do governo do presidente Ernesto Samper da Colômbia ilustram irrefutavelmente a capacidade de penetração que as máfias têm nos aparelhos dos partidos políticos e nos serviços do Estado.

Em *Un Monde sans Loi* infere-se o desenvolvimento do mesmo fenômeno na Argentina. Na ex-URSS, a restauração da economia capitalista implicou, entre outras medidas, a intensa privatização das empresas estatais, processo que permitiu à máfia russa “mascarar” suas suntuosas fortunas engendradas na economia delitiva: mais de 40 % da economia atual da CEI está sob o controle da máfia, segundo relatórios da Interpol aos que acederam os juízes da União Europeia. Compreendem-se sem dificuldade os temores e a advertência que nas conclusões o juiz de Maillard expressa:

“[...] nem a saúde das democracias, nem a política dos Estados, nem os equilíbrios financeiros podem ser considerado ao abrigo das múltiplas ameaças que representa a criminalidade sem fronteiras [...]”¹³(DE MAILLARD, 1999).

Em 2010, segundo Jacques Attali em seu trabalho: *Demain qui gouvernera le monde?* (ATTALI, 2011), a economia criminosa representa, de acordo com as diferentes fontes e as formas de seu cálculo, entre o 5 e o 20% da economia mundial. Na hipótese de 5% a economia criminosa atingiria uma cifra de 1.800 bilhões de dólares, isso é, um valor quase equivalente ao valor do PIB da França no ano 2011, e na hipótese de 20%, esse

valor seria maior ao valor do PIB do capitalismo dos Estados Unidos em 2011 (ver quadro 1).

Nos últimos 50 anos, a economia mundial e as relações internacionais não só conhecem mais atores e novos temas, senão que ademais estão processando uma mutação e uma mudança civilizacional com o rendimento desigual e conflitivo, mas irreversível à economia da informação e à sociedade do conhecimento, tal como veremos mais adiante.

O atual processo de transição ao capitalismo da informação e à sociedade do conhecimento encontra uma de suas mais importantes causas no esgotamento técnico e social da divisão do trabalho taylor-fordista, que desde o último terço do século XX afetou tanto aos capitalismos dominantes de então (EUA, Japão, UE.) como à economia e sociedade soviéticas.

Entre 1980 e 2000, enquanto a economia e a sociedade soviéticas permaneciam no estancamento econômico e social, processo que culminou finalmente na autodissolução da URSS (1999-2000), os capitalismos ocidentais iniciaram um processo constante, complexo, desigual e conflitivo de revolução científico-técnica que consistiu em aumentar a simbiose entre a produção de mercadorias e a produção do conhecimento. O bilhete a uma economia da informação significou que a lógica do capital e a economia mundial ingressassem em uma quarta fase, bem como a humanidade iniciasse uma nova era na sua já milenária existência.

Nessa quarta fase, a produção e a economia próprias do capitalismo da informação e a sociedade do conhecimento organizam os recursos por meio de uma nova matriz produtiva chamada Relação Social de Serviço, a qual é uma das mais simbólicas manifestações da mutação econômica e giro civilizacional que se inicia no último terço do século XX. A outra, em paralelo e sobrepondo à anterior, é o notável processo de reconfiguração dos centros de poder da economia mundial.

Depois de quatro séculos de liderança e de domínio das Regiões, dos Estados e do capital ocidental sobre a maior parte dos recursos constitutivos do espaço econômico do mundo, desde os anos 1970-1980, a economia mundial e as relações internacionais (ARCE, 2011, p. 193-209) estão começando a ser organizadas de acordo a uma bipolaridade compartilhada e competitiva entre os Estados Unidos/ a União Europeia, o polo ocidental, e China/ Índia, o polo oriental, que reaparece na cena internacional de onde o Ocidente o expulsou por volta de 1600.

¹³ Ver também Revista Noticias, Nº 1181.

Quadro 4

A DISTRIBUIÇÃO MUNDIAL DO PRODUTO EM GRANDES REGIÕES (em %)			
ZONA/PAÍSES	2004	2025	2050
União Europeia	34	25	15
EUA	28	27	26
Japão	12	7	4
China	4	15	28
Índia	2	6	17
Outros	20	20	10

Fonte: «Bilan du Monde 2007». L'Atlas de 174 pays. Ed. Le Monde S.A, Paris, França, 2007, p. 12

A mudança das Regiões e dos Estados líderes, na cúspide da hierarquia da economia mundial, vai acompanhando também de uma ascensão dos capitalismos intermediários ou “emergentes”, como é o caso de Brasil, Rússia, Índia, África do Sul e México, movimento que vai desenhando o novo mapa e ordem geopolíticos do século XXI.

Então, nos últimos 50 anos a economia mundial, as relações internacionais e a humanidade assistem a uma mutação e a um giro civilizacional, que justificam que estejamos em frente a uma nova fase do “capitalismo histórico” (WALLERSTEIN, 1987) diferente das conhecidas nos últimos quatro séculos. Repassemos brevemente as anteriores, pois isso permite captar e prender mais claramente essa quarta fase da economia mundial no século XXI.

As fases históricas da evolução da Economia Mundial

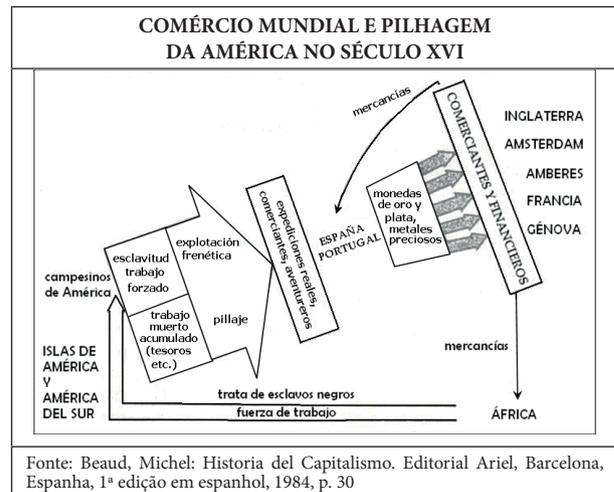
Considerando-se as formas de manifestação da concorrência intercapitalista, as fontes de energia utilizadas, as inovações científicas e técnicas, as moedas, que circunstancialmente impuseram sua hegemonia no âmbito financeiro e monetário, pode-se apresentar - grosso modo - as fases históricas da Economia Mundial que precederam à atual fase.

Primeira fase: formação do mercado mundial e do estabelecimento das bases econômicas e políticas da “ordem” europeia (1600-1750/70)

Mediante a conquista colonial, desde Holanda primeiramente, Inglaterra e França depois, o capitalismo mercantil começa lenta, mas inexoravelmente, a emancipar-se das lógicas de produção não capitalistas e, simultaneamente de iniciar o longo e lento processo de forjar as economias nacionais dominantes, conquista outros territórios, povos e recursos, assim tecendo as bases

da primeira divisão mundial do trabalho na medida em que Ásia, África, as Américas e Europa ficam integradas por relações fundamentalmente comerciais (especiarias, ouro, prata e outros metais, escravos, valiosas obras de arte, etc.).

Esquema 1



Nessa fase, a riqueza materializa-se não só na apropriação direta e violenta de produtos elaborados por lógicas de produção tributária, senão, principalmente, pelos ganhos que gera o comércio. A relação privilegiada dos Estados reais com as grandes companhias de comércio (quem possuem o monopólio do comércio exterior) faz deles os principais atores da emergente economia mundial. A economia política é a que fundam e teorizam os mercantilistas. As regiões e as economias dominantes são Holanda, França e Inglaterra; Espanha e Portugal serão cada vez mais economias intermediárias, em declive relativo, mas irreversível. As relações econômicas e políticas são as de dominação-exploração que os Impérios exercem sobre suas colônias.

Segunda fase: a ordem Européia (1750/70-1870)

Esse segundo período é o que se caracteriza por ser o da consolidação do mercado mundial e o do rendimento da lógica capitalista à manufatura e, com a Primeira Revolução Industrial (simbolizada em a máquina de vapor de Watts), à era industrial. É a fase da “ocidentalização” do mundo, da “ordem europeia” e da “pax britânica”.

A região epicentro da economia mundial é Europa Ocidental; no seu interior Inglaterra e França prosseguem o esforço de suas classes - as burguesias financeiras

e industriais, os noviços proletários e outros setores estourados -, tanto por proteger sua “economia nacional” como por controlar e modelar a economia mundial.

Nela, a atividade comercial segue liderando o crescimento e o desenvolvimento do capitalismo: entre 1730 e 1830 o valor do comércio mundial multiplicou-se por três, mas fazer por vinte entre 1830 e 1913. O comércio, que representava o 3% do Produto Mundial no final de 1700, passa aos 33% em 1913 (MUCCHIELLI, 1994, p. 11). Em 1850, a Europa Ocidental é a região hegemônica - produtiva, comercial, militar, tecnológica e financeira - da economia mundial: controla 70% dos intercâmbios comerciais mundiais e lidera a produção mundial total como a industrial. Inglaterra, França e Alemanha são as economias nacionais capitalistas que ordenam e estruturam as regras de jogo da economia-mundo.

Quadro 5

TAXA DE CRESCIMENTO DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO MUNDIAIS		
	INDÚSTRIA	COMERCIO
SÉCULO XVIII	1,5	1,1
1780-1830	2,6	1,4
1830-1840	2,9	2,8
1840-1860	3,5	4,8
1860-1870	2,9	5,5

Fonte: W.W. Rostow. The World Economy. Citado em Beaud, Michel: Historia del Capitalismo. Editorial Ariel, Barcelona, Espanha, 1ª edição em espanhol, 1984, p. 116

Quadro 6

DISTRIBUIÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO POR PAÍSES E REGIÕES (em %)						
	Grã-Bretanha	França	Alemanha	Resto da Europa	Estados Unidos	Resto do Mundo
1780	12	12	11	39	2	24
1800	33	9	10	25	5	17
1820	27	9	11	29	6	19
1840	25	11	8	30	7	20
1860	25	11	9	24	9	21

Fonte: W.W. Rostow. The World Economy. Citado por Beaud, Michel: Historia del Capitalismo. Editorial Ariel, Barcelona, Espanha, 1ª edição em espanhol, 1984, p. 134

Nessa fase, e até o presente, a energia fundamental será o petróleo. Os progressos na química e na física definirão o desenvolvimento econômico-político que fará da indústria e da industrialização o paradigma do Progresso e do Desenvolvimento durante todo esse século e grande parte do século XX.

No âmbito das ideias, ao racionalismo e ao positivismo somam-se o liberalismo econômico e político, desloca-

dos progressivamente ao mercantilismo, que consolidará, de maneira disciplinar, a economia política com objeto e método de estudo próprios, e que a emancipará, parcialmente da Ética, do Direito e da Religião. A visão clássica fundada pelos fisiocratas aprofunda-se com os trabalhos de A. Smith, D. Ricardo, T. Malthus e de J.B. Say.

Na “ordem européia”, dois princípios de autoridade enfrentam-se: o dos “príncipes” e das dinastias baseadas na ordem e o direito natural e divino¹⁴, esses, seduzidos pela filosofia das Luzes e o despotismo ilustrado, tratam de fundir a ordem providencial com a “modernidade econômica”, e, de conseguir a transformação das sociedades onde o capitalismo é, ainda, de escasso desenvolvimento. Mas, com a Revolução das Treze Colônias americanas (4 de julho de 1776), e, com a Revolução Francesa, na que se proclamam os Direitos do Homem e do Cidadão (26 de agosto de 1789), se afirma o Princípio da Autodeterminação dos povos, isso é, o segundo princípio de autoridade. Assim os fundamentos liberais, republicanos e democráticos ganham terreno na Europa. Em frente ao avanço do liberalismo, o “concerto europeu”¹⁵ do chanceler austríaco, Metternich, e da Santa Aliança¹⁶ (Áustria, Prússia e Rússia) não poderá impedir nem o desenvolvimento das novas ideias, nem a presença de novos atores na cena internacional.

Na América Latina, na primeira metade do século XIX, as colônias espanholas e portuguesas insurgem-se e o processo de independência engendra novos Estados e economias que ingressam ao sistema internacional. Simultaneamente na Europa, as aspirações de alguns povos (poloneses, tchecos, eslavos, etc.) a viver na “sua nação” espionam os movimentos revolucionários; na Alemanha e na Itália, os processos de unificação transformarão esses povos-nações em Estados-Nações, e esses últimos junto à Inglaterra, à França, e aos impérios austro-húngaro, russo e otomano, fazem que, ao finalizar este período, a “ordem europeia” se veja em plena transformação (política, econômica, tecnológica) que desembocará em uma nova e traumática fase na evolução e na estrutura da economia mundial e do sistema internacional.

Terceira fase: a ordem anglo-russo-soviético-estadunidense (1870-1980/99)

Nesse terceiro período decorre uma série de

¹⁴ Na Prússia, Federico II (1740-1786); María Teresa (1740-1780) e José II (1780-1790), na Áustria; Catarina II (1762-1796), na Rússia.

¹⁵ Criado no Congresso de Viena (1815).

¹⁶ Fundada em 26.9.1816.

acontecimentos conflitivos que modificará, profundamente, a estrutura e o funcionamento da economia mundial. Este século é o da grande fratura das relações internacionais; nele se processam convulsões políticas, ideológicas, econômicas e geopolíticas, entre as que convêm - grosso modo - recordar:

Mudança nas regiões e nos Estados-Nações líderes e dominantes.

Efetivamente, é desde Europa Ocidental, particularmente desde Inglaterra, e para América do Norte, especialmente aos Estados Unidos, que se transladará o epicentro da lógica capitalista que governa e reproduz a economia mundial.

O declive da hegemonia inglesa inicia-se claramente a partir de 1913. Grã-Bretanha cede permanentemente posições na produção industrial mundial, no comércio mundial e no investimento direto estrangeiro.

Quadro 7

PARTICIPAÇÃO DOS PRINCIPAIS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS NA PRODUÇÃO INDUSTRIAL MUNDIAL (em %)							
	Grã-Bretanha	França	Alemanha RFA	Rússia URSS	Estados Unidos	Japão	Resto do Mundo
1870	32	10	13	4	23	----	18
1881-1885	27	9	14	3	29	----	18
1896-1900	20	7	17	5	30	1	20
1906-1910	15	6	16	5	35	1	22
1913...	14	6	16	6	38	1	19
1926-1929	9	7	12	(4)	42	3	23
1936-1938	9	5	11	(19)	32	4	20
1963...	5	4	(6)	(19)	32	4	30

Advertência: Durante este período, a parte correspondente a Bélgica cai de 3 ao 1%; a de Itália sobre de 2 aos 3% para cair de novo aos 2%; a da Escandinávia sobe de 1 aos 2% como a do Canadá.

Fonte: W.W. Rostow. 1984. Citado por Beaud, Michel: Historia del Capitalismo. Editorial Ariel, Barcelona, Espanha, 1ª edição em espanhol, 1984.

Quadro 8

DISTRIBUIÇÃO DO COMÉRCIO MUNDIAL POR PAÍSES (em %)						
	Grã-Bretanha	França	Alemanha (RFA)	Resto da Europa	Estados Unidos	Resto do Mundo
1880	23	11	10	27	10	19
1913	16	7	12	29	11	25
1928	14	6	9	22	14	35
1938	14	4	9	20	10	43
1948	12	5	(2)	22	16	43
1958	9	5	(8)	26	14	38

Fonte: W.W. Rostow, 1984. Cuadro II-8, p. 71-73. Citado por Beaud, Michel: Historia del Capitalismo. Editorial Ariel, Barcelona, Espanha, 1ª edição em espanhol, 1984, p.174.

Quadro 9

INVESTIMENTOS NO ESTRANGEIRO DOS PRINCIPAIS PAÍSES CAPITALISTAS (em %)			
	1914	1930	1960
Gran Bretaña	50,4	43,8	24,5
França	22,2	8,4	4,7
Alemanha	17,3	2,6	1,1
Países Baixos	3,1	5,5	4,2
Estados Unidos	6,3	35,3	59,1
Canadá	0,5	3,1	5,5
Suécia	0,3	1,3	0,9
	100,0	100,0	100,0

Fonte: Magdoff, H.: L'âge de L'Impérialisme. Citado por Beaud, Michel: Historia del Capitalismo. Editorial Ariel, Barcelona, Espanha, 1ª edição em espanhol, 1984, p. 233

O relevo britânico a favor dos Estados Unidos na cúspide das economias nacionais dominantes e a configuração de uma nova carta geopolítica mundial, já em meados desse período, foram possíveis por meio da “Guerra dos 30 anos”¹⁷ que se desenvolveu em dois momentos: 1914-1918 e 1939-1945.

O aumento das tensões internacionais ao interior do sistema europeu desenhado por Bismark (entre 1871-1890) e a bipolaridade entre a Tríplice Aliança (Alemanha, Império Austro-Húngaro, e Itália) e a Tríplice Entente (Inglaterra, França e Rússia) desencadearão uma crise do equilíbrio de poderes interestatais, o que desembocará justamente na “Guerra dos 30 anos”, a qual, a sua vez, reconfigurará o espaço (e o poder) econômico mundial, pois para a década 1940-1950 se esboçam e se consolidam duas grandes tendências na economia mundial: a) o desmembramento dos Impérios¹⁸; b) a constituição do estatismo como lógica de

¹⁷ A expressão de “Guerra dos 30 anos” é de François Fourquet (FOURQUET, 2000, p. 83).

¹⁸ Só para recordar: o Grande Império Britânico (Canadá, Austrália, Nova Zelândia, União Sul-africana, Índia) conhece os primeiros embates nacionalistas e independentistas desde 1920. Na Índia, a longa luta anticolonialista simbolizada na figura de Gandhi desemboca na Independência da Índia e a criação do Paquistão em 1947; mas já em 11/12/1931 os britânicos tinham estabelecido o Commonwealth; em 20/08/1932, tinham criado o sistema de Preferência Imperial (Acordo de Ottawa); questão de dotar de maior autonomia a seus súditos e evitar assim a propagação das ideias independentistas. O Império Otomano, que já tinha perdido Belgrado, Albânia, Dalmácia e Herzegovina (Tratado de Passarowitz, 1778) e cedido a Prússia seu domínio sobre o Mar Negro (1774), reconheceu em 1828 a independência da Grécia, a de Romênia em 1856, a de Sérvia e Bulgária em 1878 pelo Tratado de Berlim, o qual dispôs o estatuto de Turquia baixo garantia dos “grandes” (Alemanha, França, Inglaterra). Em 1808, o Império Otomano perdeu Tripolitânia na Guerra

produção e de organização sociopolítica alternativa e em concorrência com a capitalista: primeiro na URSS (1917), depois na China (1949) e em Cuba (1960-61).

Os acordos entre os soviéticos, os estadunidenses e os ingleses¹⁹ instituíram uma ordem mundial governado pela bipolaridade e a guerra fria entre a URSS e os EUA. Assim, o que começou com e na “Guerra dos 30 anos” terminou numa grande fratura do sistema produtivo mundial, dos fluxos internacionais (econômicos, financeiros, populacionais) e do sistema internacional.

A segunda descolonização acontecida, fundamentalmente na África e no Sudeste asiático, e a formação do “Terceiro Mundo” (grupo de países e de Estados reunidos na cidade de Bandung em 1955, representando a mais da metade da população do mundo, que proclamam e aspiram à autodeterminação de seus povos, ao crescimento econômico e ao desenvolvimento social) constituem um colossal desafio em frente a uma ordem internacional bipolar, pois os novos Estados-Nações deverão tomar suas grandes decisões em matéria de desenvolvimento econômico e de relacionamento internacional, sempre obrigados a eleger entre capitalismo ou estatismo, entre Democracia ou Totalitarismo, entre o Mercado ou o Planejamento, entre o Ocidente ou o Oriente, entre o Oeste ou o Leste...

Crescimento econômico baseado na matriz

contra Itália (1911-1912) e as guerras Balcânicas 1912-1913, privaram-no da maior parte de seus territórios. Por sua vez, o Império Francês manteve-se unido durante a Grande Guerra, mas já finalizada a Segunda Guerra Mundial, perdeu a Guerra de Indochina (1946-1954) e depois a de Argélia (1954-1961). A descolonização pôs-se em marcha.

¹⁹ Primeiro foi a assinatura da “Carta do Atlântico” (Churchill-Roosevelt, de 9 a 12/08/1941), depois o Pacto Britânico-Soviético (26/05/1942), logo a Conferência de Casablanca (janeiro de 1943) e em Teerã (28/11 ao 1º/12/1943) os três grandes confirmam o desembarco na Normandia e esboçam as futuras Nações Unidas, e em Malta (do 4 ao 11/02/1945) pactuam construir uma ordem mundial inspirado nos ideais da paz e governado pelos princípios do direito internacional. Aceitam o princípio do direito dos povos a eleger a forma de governo que desejam adotar e confirmam a criação das Nações Unidas e, repartem e transformam os territórios, os povos, as Nações que ficaram sob a influência da URSS e dos EUA. Último encontro: a Conferência de Potsdam (de 17/07 a 2/08/1945), ali decide-se o desarmamento e a “desnazificação” de Alemanha. Em 5/03/1946, Sir Winston Churchill, em frente à presença irreversível da URSS na Tchecoslováquia, declarou: “[...] Uma cortina de ferro instalou-se na Europa [...]”; foi o começo da “Guerra Fria”, em: Histoire du XXe siècle. 1900-1945. Tome 1, Ed. Haitier, Paris, França, 1996, pp. 465-469.

industrial taylor-fordista.

No terreno econômico, é nessa fase que se inicia e se generaliza a Segunda Revolução Industrial: a eletricidade, o motor a combustão, a química, a eletro metalurgia sentam as bases para uma transformação das formas de produção da mercadoria capitalista.

As mudanças operam-se fundamentalmente pelo lado da oferta. A eletricidade permitirá o desenvolvimento, progressivo e ininterrupto, dos princípios organizacionais do processo de trabalho proposto por Taylor e Fayol. Com a “organização científica” do trabalho, o capital investido na produção poderá gerar novos e consideráveis aumentos na produtividade dos recursos utilizados. Em consequência, desde esse fim de século, e em plena crise e recessão, é que começam a se engendrar as estruturas do capitalismo monopólico e da concorrência imperfeita, com produções governadas pelas economias de escala em série e massificadas. O progressivo e incessante aumento da oferta capitalista, sem a consequente redistribuição dos rendimentos sobretudo os salariais, e portanto, a reduzida demanda efetiva explicam os fundamentos econômicos, tecnológicos e sociais da grande crise de sobre produção de 1930.

Quadro 10

INDÚSTRIAS MOTRIZES DA SEGUNDA GERAÇÃO EM CINCO PAÍSES CAPITALISTAS				
		Eletricidade	Veículos a Motor	Ácido Sulfúrico
Grã-Bretanha				
(A)	1870-1879	1900-1910	1900-1910	1870-1879
(B)	1870-1929	1900-1959	1920-1969	(C)
Estados Unidos				
(A)	1870-1879	1880-1889	1900-1910	1870-1879
(B)	1820-1929	1900-1959	1910-1959	(C)
Alemanha				
(A)	1870-1879	1900-1910	1900-1910	1870-1879
(B)	1870-1959	1900-1969	1920-1969	(C)
França				
(A)	1870-1879	1920-1929	1900-1910	1945-1950
(B)	1870-1959	1900-1969	1920-1979	(C)
Japão				
(A)	1900-1910	1920-1929	1930-1939	1930-1939
(B)	1900-1969	1920-1959	1930-1979	(C)
(A) Período no que a magnitude da taxa de expansão é máxima. (B) Período durante o qual o setor é considerado líder para a indústria nacional. (C) O setor não tem conseguido peso suficiente para desempenhar um papel de líder.				
Fonte: segundo W. W. Rostow. Citado por Beaud, Michel: Historia del Capitalismo. Editorial Ariel, Barcelona, Espanha, 1ª edição em espanhol, 1984, p. 187				

A organização dos processos econômicos, principalmente os industriais, sobre a base da matriz “tayloriana” de divisão do trabalho se “internacionalizará” de maneira desigual por todas as estruturas da economia mundial, a qual conhecerá desde então uma segunda matriz produtiva, essa última funcionará simultânea e paradoxalmente entre 1920 e 1990, em espaços territoriais e sistemas político-ideológicos rivais e em pugna, no âmbito das relações internacionais e do sistema internacional.

Efetivamente, nos EUA, desde 1900 nos frigoríficos de Chicago e depois nos anos 20, e, sobretudo com o “New Deal” da administração do Presidente Franklin D. Roosevelt, o capitalismo estadunidense recuperará vigor e crescimento institucionalizando o método Taylor, que teve um enorme sucesso na indústria do aço, fundamentalmente a automobilística, em que o empresário Henry Ford aplica dito método e implanta na “semana dos cinco dólares”²⁰. Assim nascerá o que se denomina o método “taylorfordista” ou círculo virtuoso do crescimento (do produto e do consumo) e distribuição (do rendimento), ou mais precisamente, um crescimento econômico baseado na expansão simultânea e paralela dos setores produtores dos bens de produção e aqueles que produzem os bens de consumo.

Uma das mais importantes razões do desenvolvimento da economia do capitalismo estadunidense e de sua ascensão na hierarquia da economia mundial foi, desde 1920, a implantação e extensão do modelo taylor-fordista em praticamente todos os setores de seu sistema produtivo.

Na Europa Ocidental, Inglaterra, França, mas sobretudo, na vencida Alemanha (depois da guerra de 1914-18), é que o taylorismo em comunhão com o totalitarismo hitleriano e nazista poderá sustentar e impulsionar o notável crescimento e o armamentismo da economia do Terceiro Reich²¹.

Na Rússia, nos albores da Revolução bolchevique, em 1913, depois de assistir a um seminário em um instituto de engenheiros na cidade de San Petersburgo,

Lênin denuncia no diário Pravda ao taylorismo como “[...] um sistema científico destinado a submeter ao operário às piores condições de trabalho [...]”²² (BEAUD, 1982, p. 106-107); mas já no poder, em 1918, em frente à contrarrevolução prozarista, ao assédio dos imperialismos ocidentais e às necessidades de implementar a economia socialista, seu julgamento sobre o taylorismo muda; e em seu trabalho: “As tarefas imediatas do poder”, Lênin sustenta que “[...] a tarefa que incumbe à república socialista soviética pode ser resumido assim: devemos introduzir na Rússia, o sistema Taylor, à americana, da produtividade do trabalho, acompanhando da redução da jornada de trabalho [...]”²³ (LINHART, 1976; BEAUD, 1982, p. 107-108).

Desde 1930, em frente aos magros resultados da Nova Política Econômica (NEP) e da aliança entre o partido Bolchevique com os pequenos proprietários agrícolas, a URSS de Stalin lança-se na grande industrialização, base do notável crescimento econômico da economia soviética nessa fase.

Na América Latina, a crise dos anos 30 foi enfrentada pelos governos e as elites de então mediante a industrialização substitutiva de importações. A criação de uma oferta interna (industrial e agrícola) foi possível graças ao protecionismo alfandegário, ao intervencionismo estatal e ao desenvolvimento do taylorismo na produção da incipiente industrialização.

Como consequência da “grande fratura”, o sistema produtivo mundial se deslocou e, os circuitos comerciais e financeiros tecidos nas fases anteriores se desarticularam: entre 1913 e 1945, o produto mundial só cresceu 1,8% e o comércio internacional 1% (contra 2,2% e 4,2% entre 1870 e 1913, respectivamente).

Desde 1945, sob as condições e o equilíbrio geopolítico pactuados entre a URSS e os EUA, inicia-se um excepcional período de expansão econômica que beneficia, fundamentalmente, as economias capitalistas, em menor medidas às estatais e ao emergente “Terceiro Mundo”.

²⁰ Com ela se aplicava um velho princípio teorizado já desde Malthus, retomado por Keynes nesses anos: as crises de realização só podem ser superadas se, ao mesmo tempo em que se incrementa a oferta, cria-se um poder de compra que permita um consumo relativamente proporcional ao do produto realizado.

²¹ Ler BETTELHEIM, 1971.

²²

²³

Quadro 11

PESOS RESPECTIVOS DOS “TRÊS MUNDOS” NA PRODUÇÃO INDUSTRIAL E O COMÉRCIO MUNDIAIS (em %)					
	Mundo Capitalista		Mundo Coletivista		Terceiro Mundo
	Total	EUA (Solo)	Total	URSS (Solo)	
Parte na Produção Industrial					
1936-1938	76	(32)	19	(19)	5
1963	62	(32)	29	(19)	9
1971	61	(33)	26	(16)	13
Parte no Comércio Mundial					
1938	64	(10)	1	(1)	35
1948	59	(16)	5	(2)	36
1963	63	(11)	12	(5)	25
1971	68	(13)	10	(5)	22

Fonte: W.W. Rostow. Citado por Beaud, Michel: *Historia del Capitalismo*. Editorial Ariel, Barcelona, Espanha, 1ª edição em espanhol, 1984, p. 26

A prosperidade (o crescimento de pós-guerra) foi a mais forte que se tenha registrado historicamente no espaço econômico do mundo: o produto mundial cresceu a uma taxa de 5% e o comércio de quase 10% entre 1945 e 1975. O crescimento baseou-se fundamentalmente no aumento da produtividade do trabalho vivo e, em menor escala, na dos bens do capital fixo a disposição da cada trabalhador. Nos EUA, Europa Ocidental e Japão - ambos em plena reconstrução -, na URSS e seus aliados do Leste europeu e na vasta faixa de países do “Terceiro Mundo”, o taylor-fordismo ou taylorismo “sanguinário”, ou “taylor-fordismo periférico”²⁴, mostrou sua eficácia para organizar os recursos, animar o agregado e sustentar o crescimento econômico de pós-guerra.

Em um contexto de crescimento econômico nos “três mundos” nasce a “Economia do Desenvolvimento”. No âmbito das ideias econômicas, o pensamento keynesiano impõe-se claramente sobre o neoclássico e difunde-se triunfalmente na academia, impregnando o discurso das elites políticas e sociais de então.

Na ordem bipolar, outra grande crise e transtorno não parecem ter probabilidades de acontecer. Aqui na Terra, as superpotências vigiam ferreamente seus territórios e zonas de influência. A URSS invade Hungria (1954), Tchecoslováquia (1968), Afeganistão (1980) para controlar e frear os movimentos libertários e anti estatais. Os EUA, desde fins dos anos 60, deslizam-se na longa e cara guerra do Vietnã que perderão definitivamente em

1974; na América Latina, através dos mísseis de Cuba, enfrentam-se com a URSS²⁵; sustentam o golpe militar: no Brasil (1964), Uruguai e Chile (1973), e na Argentina (1976); esses acontecimentos políticos não puderam ser evitados apesar do o esforço que os EUA tentaram na região por meio da “Aliança para o Progresso” que o presidente John F. Kennedy lançou na década de 60²⁶.

Enquanto as superpotências competem e enfrentam-se, mal decorridos nuns anos após ter finalizado a Segunda Guerra Mundial, mediante o Tratado de Paris de 18/04/1951: Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda e a República Federal da Alemanha criam a Comunidade Européia do Carvão e do Aço; em 1957, com o Tratado de Roma, constituem a Comunidade Econômica Européia (CEE), e em 1962, põem em marcha a Política Agrícola Comum.

Envolvidos numa guerra econômica, geopolítica e ideológica sem quartel, em todos os confins do

²⁵ Ao fim do período de governo do Presidente Eisenhower, cubanos residentes nos Estados Unidos, apoiados pelo governo e a Agência de Inteligência (CIA) decidiram invadir e derrocar o novo governo revolucionário encabeçado por Fidel Castro. A invasão na Baía dos Porcos (04/1961) foi um processo militar e político, a tensão russo-norte-americana voltou a exacerbar-se, seu auge foi quando, em represália dessa operação, Fidel Castro se declarou: “[...] Marxista-Leninista até o fim de meus dias [...]”. A guerra fria localizou-se definitivamente no nosso continente, quando no final do verão de 1962, os estadunidenses tomaram conhecimento e consciência, que em Cuba, os russos estavam instalando plataformas para operar e lançar mísseis de alcance intermediário. Depois de um bloqueio (a quarentena) a Cuba, e de intensas negociações, a crise desativou-se, quando os soviéticos aceitaram desmontar ditas instalações e os Estados Unidos deixaram de invadir Cuba. Tomado de: Documentos de la Historia. Ed. El País, Tomo II (1958-1998), Montevideo, Uruguai, p. 36.

²⁶ Em 13/03/1961, o Presidente dos EUA anunciou ante a Sociedade Interamericana da Imprensa uma série de propostas de seu governo para América Latina, que chamou: “A Aliança para o Progresso”. Seus principais compromissos eram: a) canalizar durante uma década 20.000 milhões de dólares para ajudar ao desenvolvimento da região; b) apoio à industrialização e diversificação de suas explorações; c) modernização do setor agrícola e realização de reformas agrárias; d) expansão da infraestrutura física: energia, transporte e comunicações; e) promoção do desenvolvimento social: moradia, saúde e educação; f) a modernização das universidades; g) criação de sistemas nacionais de desenvolvimento científico e tecnológico; h) estabelecimento de Escritórios Nacionais de Planejamento; i) apoio à integração regional; j) estudo caso por caso de medidas para estabilizar os preços das exportações primárias na América Latina. Tomado de: Enrique Iglesias: *Reflexiones sobre el Desarrollo Económico. Hacia un nuevo Consenso Latinoamericano*. Ed. BID, New York, 1992, p. 8.

²⁴ Sobre as diversas modalidades que assumiu, e/ou assume, a “mundialização do taylorismo e do fordismo”, pode ser visto em LIPIETZ, 1985.

planeta, os “grandes” reafirmam a bipolaridade e a ordem pactuada nas Conferências de Casablanca, Teerã e Malta, o que ficou demonstrado quando a URSS, para impedir o bilhete dos alemães do Leste ao Oeste, edificou o muro de Berlim em 1962 (12-13 de agosto), cobrando total vigência a frase que em 1946 pronunciou Winston Churchill: “[...] uma cortina de ferro instalou-se na Europa [...]” (CHURCHILL, 1962, p. 489) A guerra fria intensificou-se. Ela se desenvolve não só na Terra, mas também no Espaço: em 1º/10/1957, a URSS põe em órbita o primeiro satélite artificial (o Sputnik) com um ser não humano (a cadela Laika); o 12/04/1960, o astronauta Yuri Gagarin é o primeiro ser humano a dar uma volta à Terra em 180 minutos. Os EUA replicam rapidamente: depois de fracassado a viagem suborbital de Alain Sheppard (12/05/1960), os estadunidenses organizam sua estratégia tecnológica e espacial por meio das missões Mercúrio e Apolo; em 1962, John Glenn consegue dar três voltas ao redor da Terra; e em 1969, Neil Armstrong e Edwin Aldrin calcam a Lua. Em 2012, o Robô Curiosity conseguiu descer no Planeta Marte para iniciar investigações a respeito da existência de Vida no mesmo.

Para 1970 nas “grandes economias”²⁷(BAROU; KEIZEN, 1984), depois de trinta anos de crescimento sustentado do produto, do emprego e do investimento, inicia-se a “estagnação” (estancamento com inflação); o governo dos Estados Unidos dirigido pelo então Presidente, Richard Nixon, envolvido no escândalo do caso Watergate²⁸, pactua com os russos dois tratados

de limitação de armas estratégicas e a criação de um programa espacial comum (o Apolo-Soyuz). Em 1972, o presidente Nixon viaja à China e entrevista-se com o líder Mao Tse-Tung. Nesse mesmo ano, em frente ao déficit da balança comercial americana - que se iniciou nos anos 60 -, à existência de uma soma considerável de dólares fora dos EUA e ao aumento do preço do petróleo, o governo de Richard Nixon decreta a inconvertibilidade do dólar e sua desvalorização.

O rompimento de um dos mecanismos finque da ordem bipolar e da estabilidade do crescimento econômico de pós-guerra (os Acordos de Bretton Woods) deu sinais claros de que outra vez a crise (econômica, política, ideológica) se instalava na agenda dos Estados e dos organismos internacionais. Mas nos EUA e nas principais capitais do capitalismo desenvolvido, as novas gerações, que cresceram baixo a paz bipolar e na prosperidade econômica, manifestaram seu descontentamento e sua aspiração a “uma nova e melhor vida”, pretensões simbolizadas nas 34 jornadas do maio francês (1968), e nos 3 dias e 2 noites que, numa granja próxima à localidade de Bethel ao norte de Nova York, a geração “hippy” realizou o que se chamou o Festival de Woodstock (1969).

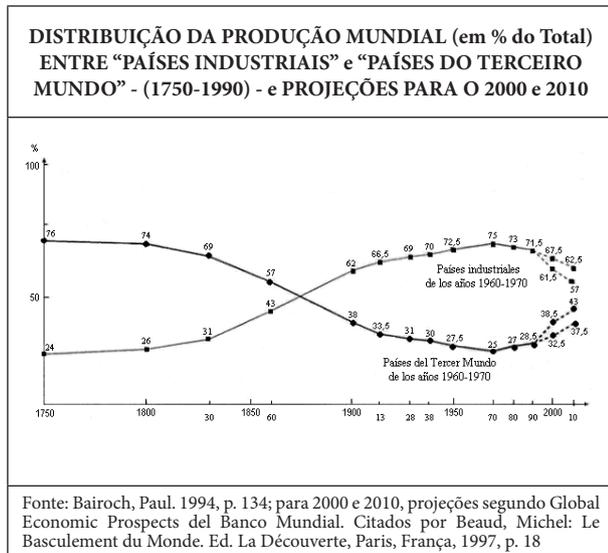
Do outro lado da “cortina de ferro”, depois de reprimir e controlar a “Primavera de Praga” - que aspirava conciliar socialismo e liberdade na Tchecoslováquia - (1968), em 1974 o governo da URSS expulsa a Alexander Solzhenitsyne, Prêmio Nobel de Literatura (1970) e um dos poucos sobreviventes dos trabalhos forçados e dos campos de concentração (o Gulag), em que os críticos e opositores ao regime soviético exaltavam sua condenação.

No final do século XIX no último terço do século XX, o capitalismo e agora também o estatismo mostram signos evidentes de bloqueio em sua reprodução social. Nos capitalismo ocidentais inicia-se um período de crise caracterizado pela queda importante do nível de atividade, o aumento do desemprego e, o desenvolvimento da inflação e do endividamento - público e privado -. Assim e desde então, o capitalismo ocidental começa a ceder posições no produto e o comércio mundiais.

²⁷

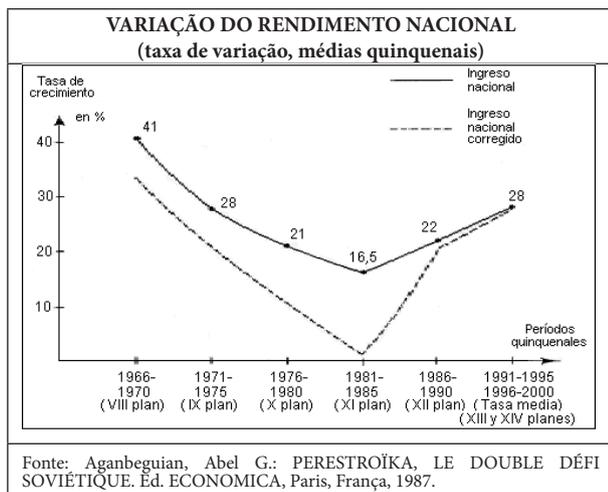
²⁸ Em 17/06/1972 em Washington, a polícia descobriu que na sede do Partido Democrata se tinham instalado microfones. Dois jornalistas, Bob Woodward e Carl Bernstein, do diário Washington Pós, iniciaram uma longa, tenaz e eficaz investigação jornalística que pôs ao descoberto uma operação política dirigida desde a Presidência destinada a violar as liberdades fundamentais dos cidadãos: redigidas as “listas dos inimigos” intervinham-se seus telefones sem ordem judicial, grupos clandestinos de segurança violavam a liberdade individual ou a privacidade da informação, etc. Em frente ao aumento das denúncias, a Casa Branca organizou um grupo de assessores jurídicos e ordenou que algumas supostas testemunhas confundissem e/ou ocultassem informação à justiça. A criação de uma Comissão Investigadora senatorial e a nomeação de um Promotor Especial para esse caso culminariam num julgamento político e à destituição do presidente; para evitá-lo, o 8/08/1974, Richard Nixon converteu-se no primeiro presidente a renunciar a seu cargo. Sucedeu-lhe seu vice-presidente Gerald Ford. Tomado de: Documento de la Historia. Ed. El País, Tomo II (1958-1998).

Esquema 2



Na economia soviética também na mesma época, a crise econômica se manifestou por meio de uma queda de por volta de 40% da produção industrial, descensos notórios na produtividade do trabalho e no rendimento do capital investido. A crise econômica desembocará numa crise política e social, e na autodissolução da URSS (1990-2000) apesar de as tentativas de reforma econômica e política que foram a Glasnost e a Perestroika.

Gráfico 2



A partir de 1970, abre-se então um período de crise e de mutações para os sistemas econômicos e para a Humanidade: do capitalismo industrial ao da informação e do conhecimento; da era da Propriedade à do Acesso: é a quarta fase ou período na evolução da economia mundial, como o veremos na segunda parte deste trabalho.

PARTE II

O capitalismo da informação, a economia mundial e as relações internacionais no século XXI

I. A grande mutação e o giro civilizacional

Quando pouco dantes de finalizar a Segunda Guerra Mundial os engenheiros da empresa Bell Corporation conseguiram transmitir sinais para Europa, imperceptíveis para os corpos de inteligência do Eixo, denominaram ao novo sistema Informação e a sua unidade de medida Bite. Rapidamente, o professor C. Shannon elabora sua teoria (SHANNON, 1948; SHANNON; WEAVER, 1949 apud ROBIN, 1993, p. 12); Norbert Wiener, um dos fundadores da cibernética, declara que a “informação não é nem a massa nem a energia”, e na Academia de Ciências de Estados Unidos, Boulding afirma que “a informação é a terceira dimensão da matéria” (ROBIN, 1993, p. 12).

Assim se puseram as bases e as técnicas da atual fonte de Riqueza das sociedades humanas: o conhecimento, sua produção e vertiginosa incorporação nos mais diversos e inimagináveis processos produtivos. Assim nasce, então, a economia da informação e a sociedade do conhecimento.

Tendo a possibilidade de prender a Matéria graças à informação que ela contém, é possível recolher e fazer o censo de dados utilizando o mínimo de energia. A informação pode ser armazenada em máquinas (computadores), transformada em programas, os quais funcionam em um computador como um comando automático, isso é, os robôs.

Dispondo do controle da nova fonte de energia, a tecnociência dedica-se, desde fins dos anos 50, a produzir de maneira crescente as tecnologias que vão, uma vez mais, revolucionar o capitalismo: a informática, os robôs, as telecomunicações, a biotecnologia que, utilizando os progressos na biologia molecular e na genética, penetra e muda diversos setores da produção, como é o caso da agroalimentação e os telefonemas “bioindustriais” que produzem ou copiam a própria vida (clonagem). Do controle dessas quatro tecnologias fundamentais, conectáveis entre si e com o setor energético tradicional, depende agora, nessa quarta fase, o grau de riqueza e de poder de uma economia, de um Estado, de uma empresa, no capitalismo da informação.

Com a revolução informática amplia-se, quase ilimitadamente, a capacidade do sistema para produzir mercadorias, materiais e imateriais, para poder satisfazer praticamente qualquer necessidade humana, e processa-se novamente uma mutação espetacular na divisão social e técnica do trabalho, nos processos produtivos, na organização do próprio trabalho e no conhecimento que da nova realidade pode ser produzido.

Os antecedentes sobre as transformações do capitalismo na sua fase industrial encontram-se nos trabalhos de Colin Clark (CLARCK, 1940), quem nos anos 1930-1940 já observava como em pleno auge do capitalismo industrial, as atividades imateriais (o setor terciário) cobravam um lugar destacado numa lógica de produção de mercadorias, fundamentalmente tangíveis. Nas décadas seguintes, em pleno apogeu do método de produção taylor-fordista (BOYER; DURAND, 1993; ARCE; FERRO, 2000), os trabalhos e as investigações sobre o irresistível aumento de bens econômicos intangíveis forjaram a ideia segundo a qual o capitalismo ingressava numa era “pós-industrial” (TOURAINÉ, 1969), numa “economia invisível” (LISTON; REEVES, 1988), “imaterial” (GOLDFINGER, 1994), de “serviços” (GADREY, 1996), da “informação” (RADOVAN, 1972) e “do conhecimento” (PORAT, 1976; DRUCKER, 1993).

Em 1993, Peter Drucker escrevia em seu célebre trabalho *Post-Capitalist Society* (DRUCKER, 1993), que o Conhecimento substituíra progressivamente o capital; a humanidade assistia, então, ao fim do capitalismo e estava-se edificando uma nova sociedade. Quase vinte anos após as afirmações de P. Drucker, é inegável que a introdução de inovações científicas e técnicas nos anos 70 têm induzido a reordenação completa das condições de produção da mercadoria capitalista, das regras de concorrência intercapitalista, da relação do Estado com o mercado e com a sociedade civil. Resulta mais opinável, em mudança, que a nova sociedade em processo de construção seja o fim do capitalismo.

Ninguém duvida também não que a mutação capitalista em curso está na origem de um “giro civilizacional” (ARCE; FERRO, 2000) no qual emergem a Cibereconomia e o Ciberespaço, se instaura a Sociedade da Informação e se forja a do Conhecimento. Alterações profundas e revolucionárias da relação do homem com a natureza e a vida; novas teorias e explicações sobre a natureza da matéria e da energia; aprofundamento e crítica das leis de Newton; questionamento dos

fundamentos filosóficos e políticos do Século das Luzes que cimentaram a Era Moderna. Sem dúvida, uma mudança qualitativa na história do capitalismo; uma mutação civilizacional na história da humanidade... Um Novo Mundo, como no século XV.

Como naquele, nesse também se produz Riqueza, mas ela assume formas a cada vez mais imateriais. Quase todo ato humano faz parte do reino da mercadoria e da lógica do benefício. Os monopólios, públicos e/ou privados, nacionais e/ou multinacionais, como seus ancestrais dos séculos XIV, XV e XVI, competem à escala mundial, na qual se vive uma feroz guerra comercial, para preservar ou conquistar seu lugar na “nova economia”.

II. Oikonomos da Informação e a Sociedade do Conhecimento: a simbiose entre produção de mercadorias e produção do Saber

A possibilidade de prender a Matéria graças à informação que ela contém permite decifrar dados utilizando um mínimo de Energia. A informatização dos processos produtivos (materiais e imateriais) revoluciona a oferta e modifica os alicerces da divisão social e técnica do trabalho, teorizada desde Aristóteles até Emilio Durkheim. A diferença do modelo taylor-fordista, pensado e estruturado desde a produção (a oferta) para o mercado, no método inventado pelo engenheiro japonês Taiichi Ohno, a produção organiza-se desde o mercado (a demanda) para a produção e isso simboliza, nitidamente, a nova arquitetura dos processos produtivos que engendra e possibilita o manejo do conhecimento e a informação.

Efetivamente, a capacidade de possuir o conhecimento e o saber ante da produção das mercadorias está revolucionando o processo produtivo capitalista, já que agora se produzirá o que o consumidor “queira” e “possa” comprar. Na economia da informação e na sociedade do conhecimento, o capitalismo tende, de mais em mais, a produzir (em tempo real e “on-line”) o que previamente vendeu. O método Ohno - a diferença do taylorista -, ao organizar o trabalho desde a demanda para a oferta, permite que possa ser conseguido novos aumentos de produtividade (do trabalho vivo e do capital), por procedimentos que eliminam tanto os tempos mortos como os gestos inúteis dos trabalhadores. Isso se conhece popularmente como o método dos cinco zeros: a empresa reduz ou elimina o estoque (primeiro zero); reduz ou elimina os defeitos na produção dos bens (segundo zero); reduz ou elimina as prováveis avarias dos bens (terceiro zero); reduz ou elimi-

na a burocracia própria ao sistema compartimentado entre os diferentes serviços de uma empresa taylorista (quarto zero); finalmente a entrega do produto ao consumidor em tempo real (quinto zero). O método Ohno materializa-se nos chamados círculos de qualidade dos trabalhadores, o que implica a polivalência e a flexibilidade dos mesmos, no processo de trabalho. Em consequência, a diferença do taylorismo, o ohnismo reintroduz a inteligência e a criatividade do operário na produção dos bens.

A progressiva e exitosa introdução do ohnismo nos mais variados processos produtivos (desde o fast food, Mc Donald's, à produção do conhecimento e do saber) não implicou o desaparecimento do método taylorista de produção. A generalização do método Ohno exige um aprofundamento do método taylorista da divisão do trabalho. Este método se aplicará não só nos processos industriais, senão agora, sócio ao método Ohno, o taylorismo ingressará na esfera imaterial da produção - o escritório administrativo, o laboratório de investigação científica, nos sistemas de saúde, o ensino, os meios de comunicação, a produção de conteúdos audiovisuais e de multimídia -²⁹ Essa transformação na matriz produtiva é um dos principais indicadores da mutação do capitalismo e da mudança de civilização próprio da economia mundial e do sistema internacional do Século XXI.

Em 1972, o sociólogo e físico Lucien Karpik publicou em *Sociologie du Travail* (KARPIK, 1996) um trabalho intitulado “o capitalismo tecnológico”. Segundo Karpik, nas primeiras fases do desenvolvimento capitalista (mercantilismo, manufaturas) há um dualismo, um divórcio, entre produção de mercadorias e produção do conhecimento. Nesse dualismo, o gênio, o criador, o pesquisador, o artista considera que sua missão é a de desentranhar as leis da natureza e da matéria; Karpik chama essa instância de “ciência da descoberta”. Na segunda metade do século XIX, ao impulso do desenvolvimento industrial, esse dualismo tende a desaparecer. A Produção do saber começa a associar à Indústria, e nasce o que ele chama a “ciência produtora do conhecimento orientada para o mercado”.

Por volta de 1970, uma parte importante da produção industrial segue dominada pela “ciência da descoberta” (no setor energético, no automobilístico,

na metalúrgica); na indústria química, farmacêutica, eletrônica, na biologia, na medicina, a “ciência orientada para o mercado” é o verdadeiro motor do desenvolvimento industrial e do sucesso das empresas. A ciência e a produção do conhecimento são ao mesmo tempo bem de uso intermediário e bem de uso final em praticamente todos os processos produtivos.

A simbiose entre Ciência e Produção funda o que Karpik denominou o “capitalismo tecnológico”. Nele, a renovação rápida e permanente dos produtos exigem que a investigação científica esteja integrada aos sistemas produtivos; a produção do saber é parte constitutiva da estratégia industrial. Nela prevalecem os novos produtos sobre os processos e métodos de produção; e a concorrência oligopólica se centra na produção de novos conhecimentos, isso é, na inovação tecnológica (KARPIK, 1996). Em consequência, “o capitalismo tecnológico” define-se por sua capacidade de transformar as invenções em bens econômicos, capacidade aplicável à conquista do espaço, ao armamento, à construção de cidades, à biologia, etc. A inovação transforma e renova ao capital e à força de trabalho para a imaterialidade e a mobilidade; o capital, como o conhecimento e a produção, já não tem expressão tangível e estável. É por isso, que para Karpik: “o capitalismo tecnológico é, ao mesmo tempo, um modo de produção de bens econômicos e uma forma de organização da produção científica” (KARPIK, 1996).

Karpik traçou as grandes tendências que o capitalismo cumpriu nos últimos 50 anos: notável avanço científico e técnico conduzido pelas macrocorporações, sua introdução e utilização em todos os domínios da vida individual e coletiva, modernização de produtos “antigos” e criação de novas mercadorias; presença e concorrência mundial dos grandes monopólios. Em soma, o capitalismo tecnológico nos termos de Karpik ou o capitalismo da informação segundo Manuel Castells (CASTELLS, 1996) produz o que Michel Beaud chama “a Mercadoria Complexa”: nem sozinho produto material (como um martelo, uma máquina de escrever, um auto ou um PC) útil per se, nem simples “serviço” (uma consulta a um médico, a um arquiteto, ou a um eletricitista); a mercadoria complexa é, portanto, uma combinação de produtos materiais e imateriais, sócios e incorporados em um sistema técnico que lhe impõe sua estrutura, sua lógica e suas normas (BEAUD, 1997, p.196). A produção do conhecimento e seu controle têm dado lugar à emergência de um grupo social denominado “tecnociência”. O termo quer expressar a ideia segundo a qual

²⁹ Sobre estas transformações pode ser lido, entre outros autores, a RIFKIN, 2000 (versão em espanhol, editorial Paidós). DUVAL, 1998.

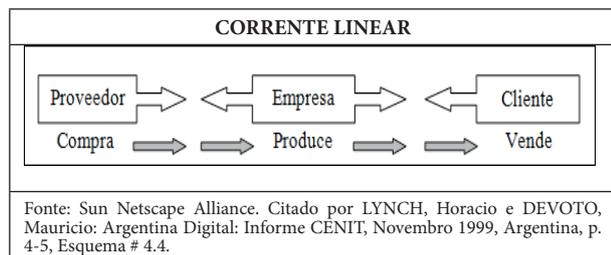
as múltiplas formas dos diversos trabalhos científicos são concebidas e desenvolvidas sob o impulso de poderosas empresas oligopólicas, quem dispõe, em exclusividade, de produtos ou de métodos e/ou técnicas de produção.

III. A Economia da Informação.

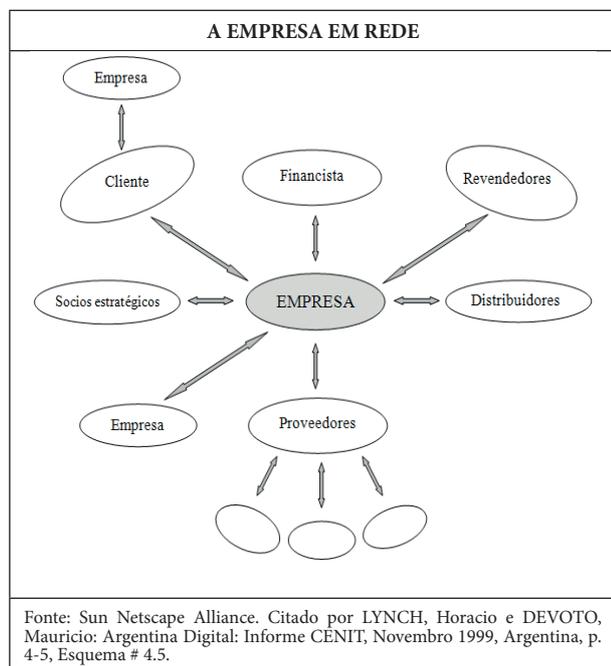
A. A produção em fluxos.

O ato de produzir uma mercadoria é pensado e organizado como um rio, ao qual se somam em um determinado momento os diferentes serviços de uma empresa, ou as diferentes empresas que coparticipam numa corrente de Empresas. Os tempos mortos inerentes ao taylorismo, primeira versão (DUVAL, 1998), reduzem-se ou eliminam-se pela posta em marcha de uma unidade polivalente e flexível que produz e vende “just in time”, por meio das redes interativas (Internet-Intranet) e “on-line” (e-commerce, e-business). A clássica corrente linear de produção substitui-se por uma circular, que conectada a outras, juntas tecem uma densa rede de operadores econômicos que funcionam no ciberespaço.

Esquema 3



Esquema 4



É por meio das redes que se expandem vertiginosamente o comércio e os negócios eletrônicos, sendo esses últimos o segmento mais visível da cibereconomia.

A produção em fluxos revoluciona a organização da oferta e da empresa. Permite produzir em tempo real para uma demanda extremamente volátil e personalizada; aumenta a produtividade, sobretudo a do trabalho vivo, por uma redução quase absoluta de seu desperdício. Ademais, a produção em fluxos está na origem da eliminação ou redução dos estoques (o que implica ipso facto aumento ou melhoria da rentabilidade financeira de uma empresa), e sobretudo, também reduz ou elimina o consumo de capital fixo, o que faz que a empresa utilize só os variáveis. Analisando o comportamento dos grandes oligopólios da tríade nos últimos vinte anos, G. Duval conseguiu demonstrar que mediante o investimento imaterial essas macrocorporações conseguiram e conseguem aumentar a produtividade e desenvolver procedimentos de produção em fluxos simultaneamente de diminuir a intensidade capitalística de suas empresas. No mesmo sentido, J. Rifkin observa que o capitalismo estadunidense já se encontra em forte processo de desmaterialização, de eliminação dos estoques e do capital fixo: “[...] O mundo das empresas está já envolvido nessa transição da era da propriedade à idade do acesso. As empresas vendem seu patrimônio imobiliário, reduzem seus estoques, alugam suas equipes, numa carreira para sobreviver que passa pela eliminação de seu patrimônio material” (RIFKIN, 2000, p. 11).

A mudança na estrutura dos custos e ademais a importância crescente e decisiva dos ativos imateriais, o saber (como variável chave do sucesso produtivo-empresarial), estão deslocando paulatinamente a essencialidade de dispor em propriedade os recursos físicos de uma empresa para poder produzir uma mercadoria na Cibereconomia. A transformação do conhecimento em mercadoria, o saber integrado e parte constitutiva da produção, e a independência crescente dos direitos de propriedade física sobre os bens que se trocam no mercado são alguns dos fundamentos que diferenciam a Cibereconomia, a “nova” da “velha” economia que caracterizou as anteriores fases do capitalismo manufatureiro e industrial.

B. O controle e a circulação da Informação.

O controle e a circulação da informação são

variáveis chaves da Cibereconomia e são também indicador relevante do salto qualitativo e da expansão física e temporária do capitalismo.

Nas suas fases anteriores de agregado, sobretudo desde a primeira revolução industrial, o capitalismo funcionou de acordo com os princípios da divisão do trabalho descrita por Turgot (ARCE, 1999) e por A. Smith no seu famoso exemplo da fábrica de alferes. Ali, o agrupamento dos recursos - capital, trabalho, terra - em um lugar geográfico preciso e restringido era a *conditio sine qua non*, para que a Informação circulasse entre os trabalhadores, os capatazes, os engenheiros, etc.

Na Cibereconomia, o capitalismo processa nova divisão do trabalho. O processo de produção pode fracionar-se e desligar-se geograficamente à escala mundial. Graças à Informática e às telecomunicações, os fluxos de Informação que circulam nos diferentes territórios (que fazem parte da economia mundial), alimentando um ou vários processos produtivos, são controlados univocamente por um produtor ou mutuário. Na Cibereconomia o espaço não tem um equivalente físico, a informação circula nas e pelas redes eletronicamente conectadas.

Em “O ciberespaço”, em que decorre a Cibereconomia, Manuel Castells identificou 5 tipos de redes:

1. As redes de cooperação tecnológica: algumas grandes empresas compartilham recursos para produzir conhecimento e técnicas no campo da investigação e o desenvolvimento para novos produtos;
2. As redes de coalizão: construídas por um grupo de empresas de um mesmo ramo de atividade que se associam para unificar as novas técnicas definidas por uma empresa líder;
3. As redes de produtores: constituídas por aquelas empresas que compartilham seus lugares de produção, seus recursos financeiros e humanos para conservar e/ou conquistar mercados e impor seus produtos, abaratando seus respectivos custos;
4. As redes de mutuários: as empresas tecem uma densa rede na qual, por meio da subcontratação, leasing, franchising, descentraliza e mudam atividades do ciclo produtivo, desde a concepção de um produto, passando por sua fabricação e finalmente sua venda;
5. As redes de clientes: os revendedores, os concessionários, os publicitários, as agências e consultores de análises de mercado e as associações de consumidores

finais agrupam-se em rede e ligam-se ao “Novo Mundo”.

C. O investimento imaterial e os ativos imateriais.

Na Cibereconomia, a produção continua exigindo e combinando capital e trabalho. Mas de mais em mais, sob diferentes modalidades precisa-se incorporar conhecimento e saber.

Na Cibereconomia, a concorrência guiada pela constante inovação se expressa pela renovação permanente e diferenciada de produtos, pela qualidade da mensagem publicitária, pelo prestígio ou pela reputação do produto que se oferece, pelo grau de participação do mesmo numa determinada corrente de valor agregado, pela antecipação das preferências do consumidor, etc. Se a empresa não sabe como acessar a uma rede, não possui departamento jurídico e contável, não conhece o marco regulamentar e as normas técnicas de comercialização de seu produto, não conhece com precisão as tendências de seu mercado, não tem departamento de publicidade, não sabe organizar e aperfeiçoar sua produção, a empresa deverá pagar a outra empresa que lhe venda o acesso a uma rede; a outra, o devido assessoramento jurídico e contável; a outra, a informação e o assessoramento das normas técnicas; a outra, o marketing; a outra, o serviço publicitário; e...; a outra, o saber de como produzir.

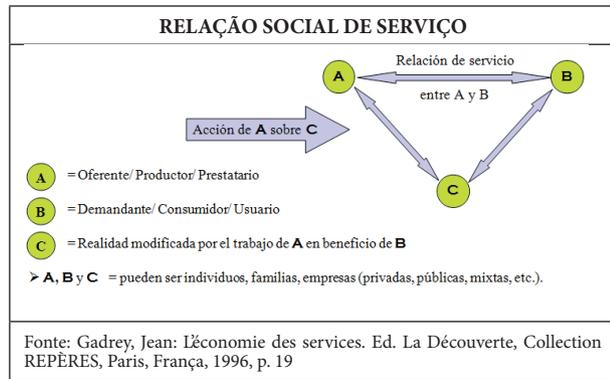
A compra de todos esses conhecimentos e ideias faz parte do investimento imaterial. Na Cibereconomia, o patrimônio material de uma empresa será, paulatinamente, anotado na coluna de sua passiva como um custo mais de funcionamento, enquanto as formas imateriais do capital - o saber - se registram no seu ativo.

IV. A Matriz produtiva do capitalismo da informação: a relação social de serviço

No capitalismo da informação e na sociedade do conhecimento, as mutações na estrutura produtiva herdada da primeira e segunda revolução industrial (taylorismo e suas diferentes versões) se plasmam em uma nova matriz (Ohno-taylorista) que, por sua vez, cobra realidade técnica, econômica e social, em uma nova relação social de produção: a relação social de serviço.

É uma relação social de produção que vincula três atores: um demandante/consumidor/usuário (B) contrata os serviços de um ofertante (oferente)/mutuário (prestatario) (A), para realizar a transformação de uma realidade/objeto (C), em seu benefício.

Esquema 5



Independentemente da escala que se analise - micro/ macro, local/ nacional/ internacional -, ou do setor de atividade estudado - material (agrícola, industrial), imaterial (segurança, defesa, limpeza, justiça, ensino, saúde, multimídia, etc.) -, a relação social de serviço reorganiza a clássica relação bilateral e contratual de intercâmbio no mercado, forjada pelos pensadores gregos e retomada pelos clássicos da economia política dos séculos XVIII e XIX. A trilateralidade, própria da relação social de serviço, volta a dividir e a modificar as bases organizacionais dos processos de produção, afetando tanto às relações entre empresas: subcontratação/terceirização/flexibilização, como entre empresas com trabalhadores: subcontratação/terceirização/flexibilização³⁰.

A instauração de uma nova matriz produtiva e/ou estabelecimento da relação social de serviço expressam claramente o rendimento e a reprodução do capitalismo, sob as regras próprias do oikonomos da informação.

A mutação na forma mesma de produzir a mercadoria complexa (BEAUD, 1997, p. 196) manifesta-se claramente (ao menos) por quatro razões: a) a produção em fluxos; b) a produção/ controle da informação (produzir o conhecimento); c) o investimento imaterial e os ativos imateriais (I+D); d) a constituição de densas redes eletrônicas (ciberespaço), em que circula a informação e nas quais os usuários acedem em tempo determinado e mediante o pagamento de preço, fundamentalmente, por meio de contratos de adesão.

V. O comércio do conhecimento: a propriedade intelectual

³⁰ Exemplo das mutações próprias à relação social de serviço e seu impacto sobre as relações trabalhistas, para o caso uruguaio ver ROSEMBAUM e CASTELLO, 2007.

Efetivamente, desde Aristóteles e Platão, o fundamento do oikonomos é explicar o intercâmbio dos direitos de propriedade que sobre os bens detém as pessoas que coincidem ao mercado para satisfazer assim suas necessidades (do ut dê). Sobre esse princípio do intercâmbio no mercado dos direitos de propriedade, o capitalismo edificou a economia e a política do mundo moderno. O rendimento do saber ao reino da mercadoria e ao mercado é uma primeira manifestação da mudança qualitativa e do giro civilizacional que implica o surgimento da Sociedade da Informação. Para os Enciclopedistas, o ato de saber e de conhecer era um direito inerente à condição humana, inalienável e imprescritível, como a vida e a liberdade. Thomas Jefferson definiu com precisão: “[...] Se na natureza existe algo menos susceptível que qualquer outra coisa de ser objeto de propriedade exclusiva, é a ação do poder pensante chamado ideia [...]. Ninguém tem menos que os demais, porque os demais têm todo Quem recebe uma ideia proveniente de mim, se instrui sem diminuir minha ideia, igual que quem acende sua a vai da minha recebe luz sem deixar em as trevas [...]” (THE ECONOMIST, 2000, p. 7).

No capitalismo da informação e na sociedade do conhecimento, o saber continua sendo um direito inerente às pessoas, mas também é um bem econômico ou mercadoria e, contrariamente ao assinalado por Thomas Jefferson e os enciclopedistas, o saber não é um bem coletivo puro: o conhecimento só se aluga e seu uso se cede por um período de tempo preciso e em condições severamente regulamentadas pelo Instituto da propriedade intelectual. Mediante o pagamento de preço, um produtor/ mutuário de um saber, ou informação qualquer, permite a um demandante/ usuário o rendimento a uma rede (ciberespaço), e, portanto, acessar ao usufruto desse saber ou informação.

Continuando os esforços de F. Braudel e I. Wallerstein, F. Perroux, K. Polanyi, M. Beaud, R. Bonnaud, Thurrow, entre outros, J. Rifkin em seu trabalho *L'ÂGE DE L'ACCÈS*. La révolution de la nouvelle économie. Ed. La Découverte. Paris. França. 2000 (do qual há uma versão em espanhol, editorial Paidós) busca compreender e explicar o que o capitalismo da informação tem de “novo” e diferente com o “velho” e industrial. A grande diferença consiste em que a categoria de mercado está sendo progressivamente substituída pela de rede, e a categoria de intercâmbio (dos direitos de propriedade física sobre os bens) pela de poder ou não acessar ao usufruto temporário da mercadoria complexa aos bens

“Por um estranho paradoxo da história, o sistema capitalista que funcionava sobre a expansão dos mercados e o intercâmbio dos direitos de propriedade entre compradores e vendedores, está atualmente em processo de desconstrução sistemática de seus princípios e de suas instituições fundamentais. O capitalismo está reinventando-se e abandona progressivamente a tradicional economia de mercado em benefício da economia em rede. [...] Não esqueçamos que numa economia em rede, a propriedade continua existindo, mas se troca a cada vez menos. Aos compradores e vendedores substituem-lhes os mutuários e os usuários. [...] Numa economia em rede a substituição da lógica do acesso à da aquisição concerna todas as formas da propriedade. No entanto, insistimos sobre o fato de que o patrimônio material tangível é a cada vez menos importante para o exercício efetivo do poder, enquanto as propriedades imateriais são o coração da idade do acesso. São as ideias, sob forma de brevês, marcas registradas, direitos de reprodução, segredos de fabricação e redes de relações que permitem de definir uma nova forma de poder econômico, o dos super mutuários que controlam vastas redes de usuários. Essas redes de mutuários usuários favorecem a concentração de poder nas mãos de um reduzido número de organizações. [...] Desde o momento em que eles controlam as ideias finques que regulam a atividade econômica [...], estes super mutuários beneficiam-se de uma vantagem sem precedente na história da economia. As empresas que conseguem se assegurar o monopólio das ideias em algum setor de atividade [...] obrigarão a seus clientes a depender de seus estoques de ideias para poder sobreviver” (RIFKIN, 2000, p. 78-79) na Cibereconomia.

Na nova economia, o intercâmbio de bens entre vendedores e compradores é substituído por um sistema de acesso em curto prazo que opera entre mutuários e usuários organizados em redes. Na nova economia em rede, ao invés de trocar bens, as empresas controlam e regulam o acesso (RIFKIN, 2000, p. 11).

O bilhete à economia da informação e à sociedade do conhecimento engendra também desafios teóricos e práticos sobre os fundamentos da riqueza, a natureza dos preços e o próprio objeto de estudo da economia política.

Efetivamente, como para outras disciplinas (o direito, a engenharia, a biologia, a matemática, a estatística, etc.) o “oikonomos” deverá explicar agora as leis da casa que governam o funcionamento da produção,

distribuição, circulação e consumo do saber e do conhecimento. Num primeiro esforço analítico, o objeto de estudo da economia do conhecimento é a análise do processo pelo qual, transformam-se em mercadorias as invenções, as inovações, a criação intelectual, o conhecer e o saber. Nos novos manuais em que se ensinam administração e gerenciamento de empresas, já se substituiu a clássica definição de empresa enquanto instituição em que combinando recursos escassos se produzem bens econômicos (também úteis e escassos), pela de: “[...] centro de inovação, entendendo por inovação o processo de transformação do conhecimento em riqueza [...]”.

Ab initio, convém recordar que a economia do conhecimento e do saber se referem ao imaterial. Desde a Antiguidade, na Idade Média, e fundamentalmente com os pais fundadores da economia (De Montchrestien, Quesnay, Turgot, Smith, Ricardo, Malthus, Stuart Mill, Say, Marx), o imaterial definiu-se como atividade nobre e necessária, mas oposta ao “material” e ao “produtivo”, isso é àquelas coisas úteis e necessárias para a vida, fonte e símbolo da riqueza. O estudo dessas riquezas era objeto de estudo da Economia. Exceto para De Boisguilbert, Saint-Simon, Bastiat, Colson, Walras, o imaterial é sinónimo de improdutivo e impossível de tomar quantitativamente. Dito de outro modo, para a teoria econômica e os partidários dos enfoques quantitativos o imaterial era (e é?) um “problema”.

É a partir dos anos 1930, quando o imaterial se associa às atividades do setor “terciário”, que seu estudo acede às preocupações teóricas e analíticas dos pesquisadores e de outros profissionais da Economia e da Política. A fulgurante ascensão das produções imateriais e dos bens intangíveis a partir dos anos 50, em todas as sociedades e economias do planeta, começou a ser analisado sob o ângulo dos “serviços” (do Latim, *Servitium*: escravatura, servidão); esse termo compreende atividades tão diversas como é o caso dos serviços pessoais, financeiros, culturais, turísticos, comerciais, transporte, sistemas de saúde, segurança pública e nacional, a educação, etc. Com os trabalhos de Colin Clark (1941), J. Forestier (1949), V. Fuchus (1968), D. Bell (1974), J. Singelman (1974), A. Tofler (1990), A. De Toledo (1993 e 2000), A. Goldfinger (1994), J. Gadrey (1994, 1996 e 2000), L. Bensahel (1997) e J. Rifkin (2000) é que o imaterial se volta produtivo e gerador de

riqueza. Um novo campo de análise para a economia³¹. Uma nova oportunidade para renovar e/ou criar novas categorias e instrumentos analíticos que permitam sondar as leis do Oikonomos da sociedade da informação. Quanto aos profissionais aplicados a tomar a realidade quantitativamente, alguns já se lançaram à difícil tarefa de tomar e medir o invisível e intangível.

VI. A Divisão Internacional do trabalho do capitalismo da informação: a vantagem do conhecimento e a ordem tecnológica mundial no século XXI

No capitalismo da informação, a Riqueza - seja ela considerada a nível micro ou macro - consiste na transformação de toda ideia, saber, ou conhecimento - industrial ou artístico - num bem econômico ou numa mercadoria intercambiável no mercado ou com possibilidades de acessar a ela no ciberespaço.

Os indicadores mais comumente utilizados para medir a capacidade criativa das energias do pensamento humano são:

Para a criação de conhecimento, as despesas em investigação e desenvolvimento (I+D) como parte da totalidade dos bens de uso final produzidos em setor de atividade específico, ou na totalidade de um sistema econômico (PIB); e/ou a quantidade de pesquisadores em I+D para cada milhão de pessoas, e/ou a quantidade de patentes outorgadas a residentes sobre cada milhão de pessoas, e/ou a arrecadação por conceito de royalties e direitos de exploração por habitante.

Para a difusão de conhecimento, os indicadores mais frequentemente utilizados são aqueles que medem o uso e o usufruto de um bem econômico ou de uma mercadoria, fruto da inovação científica e técnica por um número a cada vez maior de usuários (pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, mistas, etc.) como, por exemplo, a quantidade de telefones celulares, ou de produtos informáticos, ou de usuários de internet pela cada mil pessoas.

A principal característica da produção da ciência e da tecnologia é sua alta concentração oligopólica, que é verificável tanto por região geográfica, grandes setores da atividade econômica, seu financiamento (principalmente privado e com fins civis, na União Europeia e Japão, enquanto o destino militar prima nos Estados Unidos),

como no âmbito das capacidades científicas (pesquisadores a tempo completo, quantidade de estudantes de nível superior, quantidade de doutores, a produção tecnológica medida em quantidade de patentes e de publicações científicas)³².

Em 2010, no que diz respeito à criação do conhecimento, o 95% da despesa mundial em I+D concentra-se em três grandes regiões: América do Norte (36,2%), Ásia (31,2%) e Europa (27,3%). O restante 5% distribui-se pelas outras regiões, o que confirma que na economia da informação a produção do conhecimento é altamente concentrada e oligopólica, mais ainda que qualquer outra magnitude socioeconômica que se desprende dos clássicos indicadores herdados da economia keynesiana presentes nas contas nacionais.

Por sua vez, no nível dos Estados, o 56% da despesa mundial em I+D concentra-se em três deles: Os Estados Unidos (33,5%), Japão (13,3) e China (9,2%). Os Estados com maior intensidade em I+D são aqueles que atingem e superam o 3% de seu PIB.

³² Uma das fontes mais exaustivas do ponto de vista estatístico, sobre o tema que nos ocupa, é a que produz e publica a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), consagrada à apresentação e a análise dos Principais Indicadores da Ciência e da Tecnologia. Para o presente trabalho, temos utilizado o Relatório do Observatoire des Sciences et des Techniques (OST). O mesmo, não só recolhe os dados da OCDE, senão também os dos outros 16 membros do observatório, ministérios, institutos de investigação, universidades, grandes escolas, tanto franceses como europeus.

A amostra do Relatório OST compreende 30 Estados membros da OCDE mais a chamada OCDE "plus", isso é, aqueles Estados que no campo do I+D têm sido associados aos 30 membros da OCDE. Portanto, a análise sobre o poder tecnológico atual realiza-se a partir desse grupo de Estados que representam 14% da população mundial, mas que concentram quase $\frac{3}{4}$ do rendimento bruto mundial, o 84% do comércio mundial e o 60% do consumo mundial de energia. Não se deve esquecer de que a economia do saber compreende também as produções do espírito humano, ou seja, todas aquelas que são do domínio do direito de autor, recursos e rendimentos que não são contabilizados nas contas da OCDE, nem no relatório do OST. Por outra parte, ambas as fontes de dados se concentram nas chamadas disciplinas duras: biologia, investigação médica fundamental, biologia aplicada, química, física, ciências do universo, ciência para a engenharia e matemáticas. Os dados mencionados nesse trabalho são tomados do relatório do Observatoire des Sciences et des Techniques. Ed. ECONOMICA, Paris, França, 2010.

³¹ Ver bibliografia.

Quadro 12

DESPESAS EM I+D: DISTRIBUIÇÃO MUNDIAL E INTENSIDADE – 2007			
	Distribuição mundial (em %)		Intensidade em I+D (% em seu PIB)
1. EUA	33,5	1. Israel	4,76
2. Japão	13,3	2. Suécia	3,61
3. China	9,3	3. Finlândia	3,47
4. Alemanha	6,4	4. Japão	3,44
5. França	3,8	5. Coreia do Sul	3,21
6. Coreia do Sul	3,7	6. EUA	2,66
7. Reino Unido	3,5	7. Taiwan	2,62
8. Índia	2,2	8. Dinamarca	2,55
9. Rússia	2,1	9. Áustria	2,54
10. Itália	1,9	10. Alemanha	2,53

Fonte: com dados de OST 2010. Tableau 3-2-1-1, Ed. ECONOMICA, Paris, França, 2010, p. 385

O financiamento do I+D a nível mundial é fundamentalmente realizado pelo setor privado (63%), setor que é também quem executa 69% da I+D. No relativo às concorrências científicas e técnicas - os recursos humanos -, em 2007 tinha 151 milhões de estudantes no mundo: 42,9% na Ásia, 24,3% na Europa, 9,9% na América do Norte e 4,6% na América Central e do Sul, e África. Se considerar-se a quantidade de estudantes em relação à População Economicamente Ativa (PEA), os Estados Unidos possuem razão quase três vezes maior que a China e a Índia (11,5 contra 3,3 e 3,2 respectivamente).

Assim mesmo em 2007, os pesquisadores a tempo completo eram 6,6 milhões no mundo: 40,6% na Ásia, 30,4% na Europa e 24,3% na América do Norte. Relacionados com a PEA a razão é mais alta na América do Norte (7,42 por mil ativos) do que na Europa (5,86 por mil ativos) e do que na Ásia (1,89 por mil ativos).

Nesse mesmo ano, em relação à produção tecnológica medida por patentes de invenção, 98% das registradas no sistema americano de patentes repartem-se em três regiões: América do Norte (52,4%), Ásia (30,7%) e Europa (15,1%). Por sua vez, o 97% das patentes registradas no sistema europeu de patentes repartem-se em: Europa (45,6%), Estados Unidos (28,4%) e Ásia (23%).

Finalmente, também em 2007, quanto à produção científica e técnica medida pelas publicações científicas, 90% das publicações mundiais têm seus principais mercados na: Europa (38,6%), América do Norte (28,4%) e Ásia (24,3%).

No que se refere aos capitalismo que ascendem na hierarquia da economia mundial, nessa fase do

capitalismo da informação, Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul e México – BRICSAM - constituem um grupo de economias e sociedades extremamente visíveis desde todo ponto de vista. Suas elites governamentais aspiram a que seus Estados e economias ingressem ao privilegiado e oligopólico grupo de regiões e estados dominantes nessa fase da economia mundial.

Nesse grupo heterogêneo, o capitalismo chinês sobressai-se nitidamente em termos de indicadores da economia da informação. É o único dos BRICSAM que tem progredido notavelmente nas últimas décadas e se acerca aos Estados Unidos e à Europa em todos os indicadores que medem a criação do conhecimento:

É o terceiro estado, depois dos Estados Unidos (34%) e do Japão (13,3%), em investimento em I+D sobre o total mundial;

Possui uma quantidade de pesquisadores similar à dos Estados Unidos, e ademais, detém 43% dos estudantes sobre o total mundial;

Entre 2003 e 2008, a participação de suas publicações científicas aumentou em 93%;

Em 2008, o escritório de patentes dos Estados Unidos outorgou mais duas vezes patentes a inventos de pesquisadores chineses (31%) que aos de pesquisadores europeus (16%)³³.

Quadro 13

OS BRICSAM			
	% nas Despesas internas em I+D totais		% nas Publicações Científicas totais
1. China	9,35	1. China	8,78
2. Índia	2,26	2. Índia	2,85
3. Rússia	2,15	3. Rússia	2,02
4. Brasil	1,58	4. Brasil	1,92
5. México	0,51	5. México	0,61
6. África do Sul	0,37	6. África do Sul	0,36

Fonte: Relatório OST 2010, Ed. ECONOMICA, Paris, França, 2010, p. 369

A ascensão do capitalismo chinês na economia da informação deve seguir sendo analisada com atenção. Em primeiro lugar, como assinalam Michel Aglietta e Françoise Lemoine (AGLIETTA; LEMOINE, 2010, p. 32), a vertiginosa inserção internacional da China, nas três últimas décadas, se baseou fundamentalmente em abertura aos investimentos estrangeiros “para prender”

³³ Segundo relatório do OST 2010. p. 7

a tecnologia ínsita nelas, e em custo salarial próximo à noção da vantagem absoluta de Adam Smith. No entanto, Aglietta e Lemoine, realizando uma análise mais fina dos componentes do valor agregado das exportações chinesas, põem em evidência a reduzida inovação contribuída pelos pesquisadores chineses, quem ademais trabalham e produzem em laboratórios das EMGs ocidentais, relocadas e organizadas segundo a lógica da relação social de serviço. Em segundo lugar, e na mesma ordem de ideias, o trabalho de Jean-Raphaël Chaponnière e Marc Lautier demonstra que no circuito integrado de produção industrial na Ásia, a produção não só se organiza de acordo com a lógica de relação social de serviço, senão também a parte do valor agregado, fruto da inovação produzida pelos pesquisadores chineses, é relativamente fraca. Finalmente, os relatórios do Observatoire des Sciences et des Techniques (OST) relativizam a ascensão do capitalismo chinês na economia da informação, quando se observam o índice de densidade tecnológica³⁴, o índice de especialização³⁵ e o índice de impacto³⁶. Em conclusão, a produção genuína de conhecimento produzido pelo capitalismo chinês é ainda débil em frente ao estadunidense e ao de alguns europeus.

Como surge claramente desses indicadores, na economia da informação, as desigualdades de todo tipo e natureza seguem caracterizando as relações entre as regiões, os estados, as nações e outros atores das relações econômicas internacionais.

Na economia da informação e na sociedade do conhecimento, o saber aparece altamente oligopolizado pela téttrade dominante (Estados Unidos, Japão, União Europeia

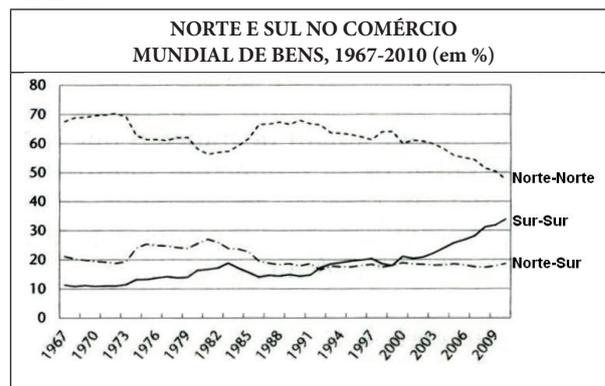
e parte de Ásia). No polo periférico e com escasso desenvolvimento tecnológico, coabitam e competem América Latina, Oriente Médio, Austrália/Nova Zelândia e África.

Enquanto o capitalismo estadunidense aparece especializado liderando os domínios tecnológicos referidos ao complexo biotecnológico-fármaco, à eletrônica e à eletricidade; o europeu o é na produção e comércio dos bens finais de consumo, na construção e nas obras públicas; o capitalismo asiáticos aparece em todos os domínios tecnológicos, em terceira posição.

Nessa interpretação sobre a divisão internacional do trabalho própria do capitalismo da informação, os capitalisms do Norte têm ainda vantagens consideráveis sobre o polo asiático e o resto do mundo em termos de produção de conhecimento. Em consequência, assentam sua especialização internacional em dita vantagem dinâmica e têm deslocado ao Sul as produções da primeira e segunda revolução industrial que têm nos recursos naturais, nas produções primárias e em algumas manufaturas que exigem escassos insumos tecnológicos suas vantagens comparativas segundo a clássica teoria ricardiana simbolizada no paradigmático exemplo do intercâmbio de Portugal e Inglaterra.

Dita interpretação sobre essa divisão internacional do trabalho e especialização produtiva comercial encontra-se, também, no trabalho de Chaponnière e Lautier quem, analisando a evolução do comércio mundial entre 1967 e 2010, observam que o Sul aumentou sua participação de 10% no comércio mundial em 1967, a 30% em 2010. Desagregando os fluxos comerciais segundo a natureza dos produtos, o comércio Sul-Sul é fundamentalmente de produtos primários, agrícolas e minerais, isso é, aqueles que consomem pouca I+D, enquanto o comércio Norte-Norte, e em menor medida o Norte-Sul, realiza-se sobre produtos “sofisticados”, ou seja, aqueles que consomem mais I+D como fruto da inovação e da produção do saber científico e técnico.

Gráfico 3



³⁴ O índice de densidade tecnológica mede a relação entre a quantidade de patentes registradas em um estado e sua população economicamente ativa. Ver Annexe B. Notes méthodologiques. Relatório do Observatoire des Sciences et des Techniques (OST). Ed. por Ed. Económica, Paris, França. 2008, p. 514-538; também, Annexe méthodologique. Relatório do OST 2010, op. cit. pp. 489-588.

³⁵ O índice de especialização mede a participação de um país e domínio tecnológico específico dividida pela participação desse mesmo país em todos os domínios tecnológicos. Ver Annexe B. Notes méthodologiques. Relatório do OST 2008, op. cit. pp. 514-538; também, Annexe méthodologique. Relatório do OST 2010, op. cit. pp. 489-588.

³⁶ O índice de impacto define-se como a quantidade de citações bibliográficas de um texto em determinado domínio tecnológico sobre a quantidade total de publicações desse domínio. Ver Annexe B. Notes méthodologiques. Relatório do OST 2008. op. cit. pp. 514-538; também, Annexe méthodologique. Relatório do OST 2010, op. cit. pp. 489-588.

Fonte: L'économie Mondiale 2013. Ed. La Découverte Collection REPÈRES, Paris, França, 2012, p. 93

VII. As negociações sobre as reconfigurações dos centros de poder: para a pax senão-estadunense?

Nessa quarta fase de sua evolução histórica, a economia mundial e as relações internacionais expressarão o equilíbrio de poder e a ordem mundial que consigam negociar e estabelecer nas próximas décadas o polo ocidental - liderado por Estados Unidos e a União Europeia - e o oriental -, representado fundamentalmente pela China e em menor medida pela Índia -.

Para a metade do presente século, esses dois grandes polos se repartirão quase por metades o PIB mundial, e os capitalismo asiáticos concentrarão um pouco mais das 2/3 partes da população mundial.

Quadro 14

PROJEÇÕES DO PRODUTO BRUTO MUNDIAL (2025-2050) em %					
2025			2050		
EUA	27	52%	China	28	45%
União Europeia	25		Índia	17	
China	15	20%	EUA	26	41%
Índia	5		União Europeia	15	

Fonte: "Bilan du Monde 2007". L'Atlas de 174 pays. Ed. Le Monde. SA, Paris, França, 2007, p. 12

Quadro 15

PROJEÇÕES DA POPULAÇÃO MUNDIAL (2050) em %			
América do Norte	4,9	Ásia do Sul	24,8
União Europeia	7,0	África	19,0
		Ásia do Leste	18,4
Total	11,9	Total	62,2

Fonte: Raison, Virginie: 2033. Atlas des Futurs du Monde. Ed. Robert Laffont, Paris, França, 2010, p. 18-19

Por sua vez, em 2050, é possível que os capitalismo emergentes dupliquem em termos de PIB, aos ocidentais.

Quadro 16

O PRODUTO DAS 10 ECONOMIAS MAIS PODEROSAS (em bilhões, PPC)			
2006		2050	
1) EUA	13.245	1) China	70.710
2) União Europeia)	9.164	2) EUA	38.514
3) Japão	4.336	3) Índia	37.668
4) China	2.682	4) União Europeia)	17.699
5) Canadá	1.260	5) Brasil	11.366
6) Brasil	1.064	6) México	9.340
7) Rússia	982	7) Rússia	8.580
8) Índia	909	8) Japão	6.677
9) Coreia do Sul	887	9) Coreia do Sul	4.083
10) México	851	10) Canadá	3.149

a) Somente Alemanha, França, Itália e Reino Unido.

Fonte: World Economic Database. 2010. Em: Raison, Virginie: Atlas des Futurs du Monde. Ed. Robert LAFFONT, Paris, França, 2010, p. 22- 23

O atual processo de transferência de poder desde o Ocidente para Ásia consolida uma nova bipolaridade geoeconômica na cúspide do novo epicentro da economia mundial, o que deve ser analisado tendo em conta ao menos três grandes temas, de cuja negociação e resolução dependerão não só a divisão de papéis entre os dois polos, senão também a morfologia do mapa geopolítico próprio da economia da informação e da sociedade do conhecimento.

Esses temas são: a) a consolidação ou não da divisão internacional tecnológica que forjam os Estados e as EMGs líderes na produção e comércio do conhecimento; b) a negociação sobre o volumoso endividamento mundial e soberano que afeta desigualmente a quase todos os Estados do planeta; c) os termos e as condições que os Estados líderes e as poderosas EMGs conseguem ou não lembrar em protocolo internacional, que os vincule a um sistema de regras e normas sobre suas desiguais responsabilidades no aquecimento global e na mudança climática do planeta. Vejamos brevemente cada um deles no jogo que implica a busca de um novo equilíbrio e ordem mundial para o século XXI.

Sobre o primeiro tema, a especulação teórica e a importância política e macroeconômica são de observar e avaliar se nas próximas décadas a divisão tecnológica internacional do conhecimento, que analisamos no ponto anterior, consolida-se. Nesse sentido, os velhos capitalismo ocidentais do Norte possuem vantagens consideráveis na economia da informação e continuarão sendo o centro do capitalismo da informação. Conquanto os capitalismo do Norte tenham renunciado a posições no âmbito produtivo, no comercial, no monetário-financeiro e têm um descenso notório no seu poder demográfico, no entanto, seguem ainda representando 48,4% do produto mundial, e entre seus Estados todos possuem bom desempenho na economia do conhecimento, tal como o indicam Chaponnière et Lautier (CHAPONNIÈRE; LAUTIER, 2012, p. 92).

Quadro 17

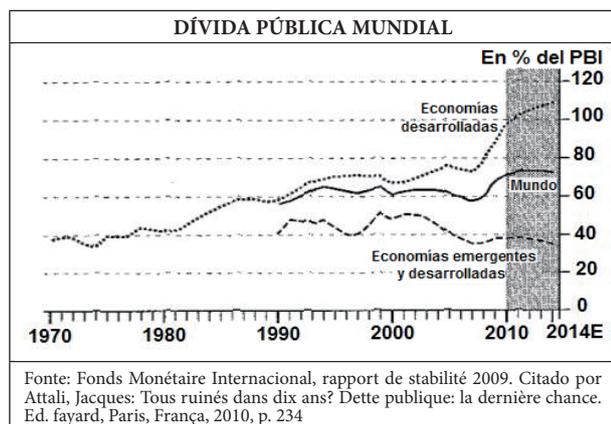
O NORTE NO PIB MUNDIAL - 2011 (em %)	
União Europeia	20,0
EUA	19,0
Japão	5,5
Canadá	1,7

Austrália	1,2
Suíça	0,4
Noruega	0,3
Israel	0,2
Nova Zelândia	0,1
Total	48,4

Fonte: elaborado com dados de *L'économie Mondiale* 2013. CEPII, Ed. La Découverte, Paris, França, 2012, p. 119-122

No que diz respeito ao segundo tema, o capitalismo do polo ocidental aparece, desde 1990, endividado com o resto do mundo, enquanto os emergentes surgem como credores. É o caso, sobretudo, da China, que é um dos principais credores da dívida pública dos Estados Unidos³⁷.

Gráfico 4



Com consideráveis vantagens na produção e comércio do conhecimento, os velhos capitalismo ocidentais não só estão endividados, senão têm cedido posições no produto e no comércio mundiais. Nos últimos vinte anos, nos Estados Unidos e na zona euro, os governos de turno desmontaram todos os mecanismos reguladores que fundaram o crescimento e o estado de bem-estar do modelo taylor-fordista, de inspiração keynesiana. Simultaneamente a isso, se promoveu a

³⁷ O endividamento soberano do capitalismo ocidental financiado por não residentes permitiu que algumas grandes empresas emblemáticas do poderio estadunidense e europeu sejam agora propriedade de capitais estrangeiros. Como exemplo recorde-se: em 27/11/07 o Citigroup foi comprado em 7,5 bilhões, pelos fundos soberanos de Abu-Dabi; o 10/12/07 a União de Bancos Suíços foi comprada em 6,5 bilhões, pelos fundos soberanos de Singapura; e em 20/12/07 a Wall Street foi comprada em 5 bilhões, pela Chinese Investment Corporation. Ver sobre o tema: *Les Fonds Souverains*. Em: *L'économie mondiale* 2010. CEPII, pp. 77-92, op cit.

relocar produtivamente, fundamentalmente na Ásia - na China e nos Estados Membros da ASEAN -.

O magro crescimento econômico, nas últimas duas décadas, ocorreu devido ao aumento constante do consumo privado - via o endividamento das famílias -, mais que ao investimento em capital fixo e a um incremento do PIB.

Quadro 18

VARIÇÕES DO PIB (MÉDIAS ANUAIS)					
	AMÉRICA DO NORTE		ÁSIA		
	1990-2000	2000-2010		1990-2000	2000-2010
EUA	2,9	1,7	China	9,7	10,5
Canadá	2,8	1,9	Índia	5,4	7,8
México	2,9	1,8			

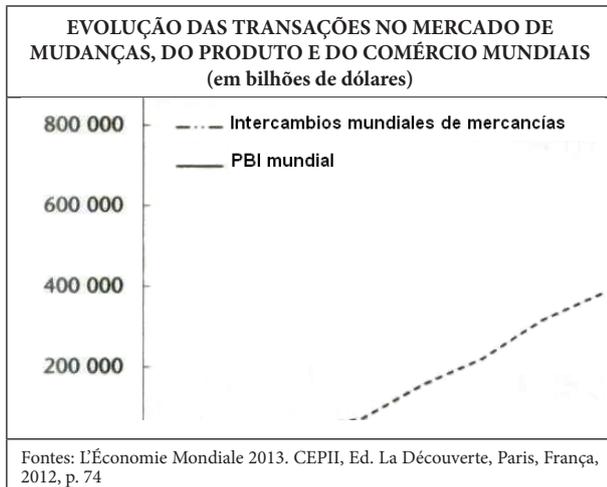
Fonte: *L'économie mondiale* 2004 e *L'économie mondiale* 2012. CEPII, Ed. La Découverte, Paris, França, 2003 e 2011, p. 107 e 120 respectivamente.

A partir de 1980, as políticas inspiradas nos postulados neoclássicos que impôs a “revolução conservadora” liderada por Margaret Thatcher, na Inglaterra, e por Ronald Reagan, nos Estados Unidos, não conseguiram recuperar o crescimento econômico nem evitar a transferência de poder para o polo oriental. Em mudança, a ampla desregulamentação de todos os mercados favoreceu, espetacularmente, à especulação - na acepção mais ampla do termo - monetária e financeira, a qual teve no ano 2008 seu ponto culminante, pois em frente à impossibilidade dos bancos e instituições financeiras de cobrar seus créditos, esses passaram a engrossar as contas públicas, e, portanto, explicam o aumento notável da dívida soberana³⁸.

Desde meados dos anos 80, as transações com a moeda - em valor e volume - foram e são superiores ao valor do produto e ao do comércio mundiais. A brecha entre a clássica “esfera real e a esfera financeira” não só reabriu o debate teórico e prático caro à economia política (entre os partidários de um enfoque de economia monetária e aqueles que são partidários de uma análise dicotômica da moeda), senão pôs em evidência a necessidade de negociar novamente sistema de normas e regras que ponham de acordo as questões monetárias e financeiras com a nova configuração geoeconômica e política da economia mundial, instaurando então um novo sistema monetário e financeiro pós Bretton Woods.

³⁸ Ver: ROSA e ÁVILA, 2011.

Gráfico 5



Finalmente, em relação ao terceiro tema, no que se refere à negociação sobre a mudança climática do aquecimento global, convém recordar, brevemente, alguns antecedentes sobre o que se negocia, como se negocia e quem negocia o aquecimento global e questões relativas à mudança climática.

Desde 1987, a Humanidade vive em crise ecológica³⁹. A partir desse ano, o consumo da Humanidade excede, amplamente, as capacidades biológicas do Planeta de regenerar e reproduzir os ecossistemas que permitem, justamente, a vida no Planeta. Esse saldo é ainda mais deficitário, porque ao se somar a quantidade de despeitos à poluição que eles geram, ultrapassa, também, as capacidades do ecossistema do planeta Terra para absorvê-los.

Esse fenômeno, à base dos problemas ou questões meio ambientais, é conhecido e tratado como a “impressão ecológica” e sua magnitude se mede em hectares globais. Estima-se que ao finalizar a primeira década do século XXI, o Homem consumiu quase o equivalente a um planeta e meio em termos biológicos.

A existência de limites naturais à manutenção e à reprodução das lógicas que asseguravam o crescimento econômico da economia mundial (a capitalista e a estatal)⁴⁰ foi advertida em decorrência do ano 1972, quando o Clube de Roma apresentou o Relatório MEADOWS, titulado em inglês de “The Limits to Growth” (Os Limites do Crescimento). Nele, os autores concluem

que o crescimento da riqueza no espaço econômico do mundo conhecido até esse momento⁴¹ se caracterizou por produções que consomem altos volumes de recursos naturais não renováveis e matérias primas, com efeitos negativos sobre o médio ambiente (poluição do ar, chuvas ácidas, despeitos industriais e outros tóxicos), e, portanto, com impactos que podem explicar as alterações dos ecossistemas.

Nesse mesmo ano, a problemática meio ambiental começou a ser reconhecida como verdadeiro desafio econômico e político internacional pelos principais atores (estatais e não estatais) das relações internacionais que debateram sobre o tema na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, na cidade de Estocolmo. Ela desembocou a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e, desde esse ano, uma série de tratados, protocolos e conferências sobre diversos temas relativos à crise ambiental (ver cronologia em anexo) assinalaram a tomada de consciência por parte das elites (políticas, econômicas, científicas, militares) da necessidade de pensar e atuar sobre o futuro do Planeta, redefinindo o conteúdo do crescimento econômico e assegurar assim a durabilidade da vida na Terra.

Em 1983, as Nações Unidas criaram a Comissão Mundial em Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida pelo Premiê Norueguês Gro Harlem Brundtland. Em 1987, a Comissão publica “Our Common Future”, mais conhecido pelo Relatório “Brundtland”. Assim é definido o desenvolvimento sustentável ou duradouro, como aquele no qual o crescimento econômico privilegia: a) a durabilidade dos produtos; b) a satisfação das necessidades sociais básicas; c) a equidade entre os indivíduos da presente geração e os da futura; d) e, a proteção do meio ambiente mediante gerenciamento ótimo do capital natural.

O relatório considera que o crescimento econômico é condição sine qua non da riqueza de qualquer sociedade, mas ele deve necessariamente mudar em sua qualidade, processo que deve ser realizado sem questionar a lógica do sistema capitalista.

É assim então que propõe, para as economias ricas e desenvolvidas, um capitalismo que assegure crescimento econômico centrado na qualidade de seus produtos, o qual será possível mediante a introdução de

³⁹ Ler a nota 1, na primeira parte deste texto.

⁴⁰ Ver na primeira parte deste trabalho as fases históricas da evolução da economia mundial.

⁴¹ Entre 1420 e 1989, o PIB per capita de Europa Ocidental, em dólares de 1985, variou de 430 a 14.413 dólares americanos. Ver MADDISON, 1991, p. 10.

novas tecnologias que serão, ademais, protetoras do meio ambiente. Efetivamente, os progressos tecnológicos fruto da revolução científica que simbolizavam, já nos anos 80, o bilhete do capitalismo industrial ao da informação e do conhecimento, permitirão resolver dois dos maiores impactos negativos da ação do homem sobre o meio ambiente, a saber, o uso destrutivo dos recursos naturais e a redução da enorme quantidade dos desfeitos, abrindo dessa maneira uma fase na qual o crescimento econômico e a lógica do mercado seriam compatíveis com a preservação dos equilíbrios biológicos necessários à reprodução da vida no Planeta.

Por sua vez, para as economias menos avançadas, subdesenvolvidas, em via de desenvolvimento ou “emergentes”, o relatório propõe crescimento econômico intenso e rápido que permita o aumento do rendimento médio das famílias, fenômeno que freará o incremento demográfico e eliminará a pobreza e as injustiças que são depredadoras do meio ambiente e que afetam principalmente às populações pobres.

O relatório Brundtland propõe, finalmente, coordenação das políticas públicas e dessas com os atores privados, o que redundará em melhor funcionamento dos mercados, que por sua vez, mediante a cooperação internacional e bom gerenciamento do governo mundial, evitarão o aumento da impressão ecológica.

O relatório não se expede sobre as duas concepções que existiam já então, sobre como enfrentar a crise ambiental: por uma parte, os partidários do paradigma de um desenvolvimento sustentável de “baixa intensidade”; e por outra parte os de “alta intensidade”⁴². Os partidários do paradigma de “baixa intensidade” consideram que a impressão ecológica e a crise ambiental podem ser resolvidas pelos mecanismos do mercado capitalista. Longamente tributários do neoclassicismo walrasiano⁴³, sustentam que os recursos naturais são os determinantes do crescimento econômico e da Riqueza nacional; o capital natural ou biológico, é considerado, como o físico ou o humano, perfeitamente, substituível graças ao progresso técnico. Os mecanismos intrínsecos a um mercado puro e perfeito asseguram uma administração

eficaz do capital natural. Os recursos não renováveis, em processo de esgotamento e de extinção, são também perfeitamente substituíveis pelos artificiais que são fruto da inovação científica própria ao capitalismo da informação e do conhecimento.

Quanto à contaminação, ela é assumida e definida como externalidade negativa no cálculo econômico; por isso seus custos, a cargo dos agentes contaminantes, darão lugar a imposto ou taxa a cargo desse ou mediante os direitos de propriedade que distribuem os custos entre o contaminante e o contaminado.

Em sentido contrário, para a concepção que considera o desenvolvimento sustentável de “alta intensidade”, o capital natural ou biológico possui um valor intrínseco e independente de sua utilidade e de seu uso econômico na produção da riqueza. Esses autores pensam que os recursos naturais, renováveis ou não, e os ecossistemas não são substituíveis; sua conservação e regeneração não são possíveis com uma política impositiva ou com uma regulação dos direitos de propriedade. Nessa concepção, a preservação dos recursos que dão lugar à vida no Planeta deve ser regida sobre critérios físicos e humanitários, descartando os monetários, porque os mecanismos biológicos não podem ser regulados pelas leis do mercado. A lógica da vida deve subordinar os imperativos econômicos à sobrevivência da espécie humana.

Na Conferência de Rio de Janeiro de 1992 adotou-se a “Agenda 21”, em que se apresentou uma estratégia mundial para modelar desenvolvimento sustentável, o qual foi definido, de acordo com o paradigma do desenvolvimento sustentável, como de “baixa intensidade”. Em consequência, desde então a ideia de crescimento econômico é compatível com a durabilidade dos recursos, dos produtos e as leis do mercado capitalista. Ademais, desde a Conferência de Rio, a agenda do desenvolvimento sustentável incorporou outros temas na análise da economia mundial e das relações internacionais, como o são as relações entre o Norte e o Sul, o combate à pobreza, os direitos do homem e a justiça social. A presença ativa do Estado e o planejamento nas políticas públicas reduziram-se em benefício de atores não estatais (ONGs e outras associações humanitárias) e as empresas. Esta definição do desenvolvimento durável e esses atores ganharam terreno na Organização Mundial do Comércio (OMC) e em outros organismos internacionais. Sua preeminência

⁴² Ver Kousnetzoff, Nina: Le développement durable: quelles limites à quelle croissance? Em: *L'économie mondiale 2004*. CEPII, Ed. La Découverte, Collection REPÈRES, Paris, França, 2003, p. 93-106.

⁴³ Ao respeito, pode ser lido HARRIBEY, 1998, especialmente o Capítulo 2: *L'économie de l'environnement*. p. 31-48.

teórica e política confirmou-se plenamente na Conferência Mundial de Johannesburgo em 2002, cujos resultados se difundiram amplamente no relatório “Os Objetivos do Milênio”.

As negociações iniciaram-se então, e realizam-se atualmente, sob o predomínio teórico e político do paradigma de “baixa intensidade”. Elas decorrem no marco da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança Climática aprovada em 9/05/1992 que entrou em vigência no ano 1994. Ao dito acordo anexou-se o Protocolo de Kyoto, cuja negociação começou em 1997 e culminou em 16/02/2005, quando Rússia ratificou esse tratado. Sendo o Estado nº55 que aderiu a dito protocolo, que representava ao menos o 55% das emissões mundiais do CO₂. O Protocolo de Kyoto não foi ratificado por Estados Unidos, China, Austrália e outros Estados com responsabilidade importante, ainda que diferenciada, na emissão dos gases CO₂.

O Protocolo de Kyoto obrigou e definiu o marco jurídico e institucional no qual as negociações em si mesmas, a ação e os interesses dos Estados continuam respondendo a uma matriz geopolítica e econômica na qual a ordem pós-anglo-russo-estadunidense - em plena transformação - concebia a divisão “ambiental” internacional do trabalho, que hierarquizava e relacionava três categorias de sociedades e de Estados, a saber: a) os industrializados, obrigados a uma redução absoluta de emissão de gases - Estados Unidos e a União Europeia, fundamentalmente -; b) os chamados emergentes, que pretendem continuar negociando sobre o critério de objetivos de redução segundo a intensidade da emissão em proporção ao seu PIB, é o caso dos chamados BASIC⁴⁴; c) e os restantes são obrigados, na medida de suas capacidades, a mitigar os efeitos nocivos da emissão de gases contaminantes.

É sobre essa concepção das responsabilidades diferenciadas dos Estados quanto à mudança climática que o Protocolo de Kyoto vincula aos Estados que o ratificou cobrindo o período 2008-2012, período durante o qual se pensava reduzir em 5,5% as emissões mundiais de CO₂.

Mas, desde 2008 em diante, as responsabilidades dos principais Estados e economias nas emissões de gases CO₂ modificaram-se notavelmente, como no caso do

endividamento: para 2007-2020, o Estado com maior responsabilidade no aquecimento global e a mudança climática do Planeta seria China (27%), e lhe seguiriam Estados Unidos (16%), União Europeia (11%), Índia (6%) e Rússia (5%)⁴⁵.

Em outros termos: China cresceu produtivamente muito e rapidamente nos últimos trinta anos; mas transformou-se no primeiro Estado contaminante do Planeta e, em consequência, é a cada vez mais difícil que seus dirigentes continuem reivindicando e negociando como se China fosse ainda um país do Anexo II, e, portanto, não submetido às exigências que sim têm os capitalistas ocidentais⁴⁶.

O presidente dos Estados Unidos e boa parte de seus principais assessores em matéria de economia e de política internacional são plenamente conscientes do interesse e desafio que contém e implicam as negociações pós-kyoto: estabelecer, em definitivo, normas e princípios que reflitam o novo equilíbrio de poder no mundo e que substitua, definitivamente, aos que pactuaram na Conferência de Casablanca, na de Malta e na de Potsdam, os vencedores da Segunda Guerra Mundial. Nas palavras do Presidente Obama:

“[...] O país que possa conduzir ao mundo para a criação de uma nova economia baseada nas energias limpas, será o país que vai dirigir a economia mundial no século XXI”⁴⁷.

Agora, a capacidade de um capitalismo organizando em uma “economia baseada nas energias limpas” está no epicentro das negociações sobre a nova ordem mundial senão-estadunidense. Nesse sentido, a posição dos atores nas negociações meio ambientais e globais apresenta-

⁴⁵ Segundo IEA, World Energy Outlook 2008, Citado em Auverlot, Denis: Les négociations sur le changement climatique: vers une nouvelle donnée internationale. Citado em, Criqui, Patrick e Ilasca, Constantin: Après Copenhague: le climat dans le nouvel équilibre du monde. Em: L'économie mondiale 2011. CEPPI, Ed. La Découverte, Paris, França, 2010, pp. 89-102; e pode ser consultado sobre o tema: Tirole, Jean: Politique climatique: une nouvelle architecture internationale, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/094000513/index.shtml>

⁴⁶ Sobre este tema e problemática, ver a nota 1, na primeira página, e o glossário em anexo. Também Beaud, Michel: FACE AU PIRE DES MONDES.

⁴⁷ Escritório de imprensa da Casa Branca, 29 de junho de 2009. Citado, em Auverlot, Denis: Les négociations sur le changement climatique: vers une nouvelle donnée internationale. Rapport et document, Centre d'analyse stratégique, Premier Ministre, République Française, Janvier 2010.

⁴⁴ BASIC, isto é: Brasil, África do Sul, Índia e China.

se, grosso modo, da seguinte maneira: o polo ocidental negocia o novo equilíbrio mundial, consciente de que conservará importantes quotas do poder em termos de produto, o comércio e o investimento direto mundiais, ainda que todas as previsões para as próximas décadas considerem que os ritmos de crescimento dessas variáveis sejam menores que as que deveriam registrar as economias asiáticas⁴⁸ (ARCE, ?), as quais, em consequência, poderão aumentar sua participação em ditos fluxos, sobretudo no demográfico, pelo menos até 2030/2040.

No que diz respeito à concorrência no avanço para a Economia da Informação e à Sociedade do Conhecimento, a atual ordem tecnológica mundial mostra que a tetrade (EUA, Japão, UE e China) domina e “oligopoliza” a produção e o comércio do conhecimento. Ao interior dos quatro grandes, tecnologicamente, os Estados Unidos, a União Europeia e o Japão impõem as especializações nos domínios industriais reconvertidos ou desenvolvidos pela inovação científica e técnica. Os Estados Unidos lideram amplamente nos ramos referentes ao complexo fármaco e às biotecnologias, na eletrônica e na eletricidade; os capitais da União Europeia são líderes na produção dos bens finais próprios ao consumo dos lares, na produção de bens de equipe, a construção e as obras públicas, a química e os procedimentos industriais. Os capitais asiáticos (Japão, China e os membros da ASEAN) aparecem longe dos ocidentais em todos os domínios, como já o vimos no ponto anterior.

Por sua vez, o polo asiático, liderado por China, continua ganhando posições nos fluxos clássicos da economia mundial, com taxas de variação positivas e líquidas claramente superiores às que registram os capitalismos ocidentais.

Apesar de que a China aparece sendo credora dos capitalismos ocidentais; sua moeda (Renminbi ou Yuan) apreciou-se nos últimos cinco anos de maneira considerável em relação à moeda de seus competidores ocidentais; inclusive, o governo chinês tem estimulado sua internacionalização e emite sua moeda desde Hong-Kong. No entanto, o renminbi não está em condições ainda de substituir ao cabisbaixo dólar estadunidense e de assumir a função de uma moeda internacional, e menos ainda de poder assegurar a liquidez e a convertibilidade

no sistema monetário internacional.

Forte no produtivo em frente aos ocidentais, mas não tanto no monetário e financeiro, o capitalismo chinês não está em condições de negociar em posição de líder, o estabelecimento de um sistema normativo internacional que regule e sancione a responsabilidade dos Estados na mudança climática, como hoje o Estado chinês é o primeiro emissor de gases contaminantes e destruidor do bem público comum da Humanidade: a atmosfera.

Para desenvolver sistemas econômicos que produzam Riqueza baseados nas energias limpas, isso é, crescimento econômico duradouro ou sustentável como o definiu o Relatório Brundtland⁴⁹, mais precisamente, sem esgotar os ecossistemas⁵⁰ nem aumentar a já enorme impressão ecológica⁵¹, as elites da nova bipolaridade não poderão subtrair as negociações sobre a mudança climática daquelas que regulam, por uma parte, o comércio mundial na OMC, organização da qual China é membro desde 2001 e, por outra parte, as que fazem funcionar, de fato, o sistema monetário internacional desde 1971.

Na OMC, as negociações sobre os direitos de propriedade intelectual serão objeto de particular atenção, visto que o comércio do saber começa a conhecer novas formas de ser administrado⁵² tanto pelos atores do Norte “rico”, como pelos emergentes do Sul “pobre”.

No referente ao monetário e financeiro como assinalam Bénassy-Quéré e Pisani-Ferry⁵³, o oligopólio de Estados que hoje governam juntos a economia mundial deveria poder criar consenso sobre

⁴⁹ Em 1983, as Nações Unidas criaram a Comissão Mundial em Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida pelo Premiê Norueguês Gro Harlem Brundtland. Em 1987, a Comissão publica “Our Common Future”, mais conhecido pelo Relatório “Brundtland”. Nele se define o desenvolvimento sustentável ou duradouro como aquele no qual o crescimento econômico privilegia: a) a durabilidade dos produtos; b) a satisfação das necessidades sociais básicas; c) a equidade entre os indivíduos da presente geração e os da futura; d) a proteção do meio ambiente realizando um gerenciamento ótimo do capital natural.

⁵⁰ Ver nota 1 na primeira parte.

⁵¹ Idem à 91.

⁵² É o caso das licenças não voluntárias, a comunidade “patent pools”, as plataformas comuns de tecnologias limpas, etc. Ver a respeito: *Propriété intellectuelle et changement climatique: combiner incitation à l’innovation et logique de partage*. Em Auverlot, Denis: *Les négociations sur le changement climatique: vers une nouvelle donnée internationale*. Rapport et document. Centre d’analyse stratégique, op. cit., Capítulo 5.

⁵³ *Le retour des controverses monétaires internationales*. Em: *L’économie mondiale 2011*. CEPII. p. 74-87.

⁴⁸ Sobre a dependência tecnológica de China em relação aos capitais ocidentais, ver AGLIETTA e LEMOINE, 2010, p. 32-49)

administração cooperativa das moedas aos efeitos de pôr em correspondência os atores e fluxos monetários e financeiros com a atividade real da economia mundial, e com a atual distribuição do poder entre os Estados Unidos, a União Europeia e China na cúspide da economia mundial, tal como se esboça para o presente século.

Na linha de análise e de proposição de Barry Eichengreen, e das que surgem do Relatório Global Currencies for Tomorrow: a European Perspective⁵⁴, o dólar estadunidense, o euro e o renminbi poderiam compartilhar o estatuto de moeda nacional/internacional assegurando a necessária liquidez e convertibilidade em suas respectivas zonas de influência nas relações econômicas internacionais.

Em consequência, a constituição de um sistema monetário internacional multipolar implicaria, ou seria, o resultado de compromisso entre os Estados líderes pelo qual os Estados Unidos deveriam conceder e aceitar compartilhar o monopólio da emissão da moeda mundial e, em contrapartida, a China deveria aceitar flexibilizar sua política cambial e, junto aos demais emergentes, acumular menos reservas a mudança de um maior acesso aos créditos internacionais do Fundo Monetário; por sua vez, a União Europeia deve continuar estimulando a reforma das instituições de Bretton Woods, aumentando a presença dos Estados emergentes, processo atualmente em curso no seio do G20.

Sem dúvidas, deverá ser continuado observando se o oligopólio dos Estados líderes continua e consolida o novo equilíbrio mundial, que ponha de acordo a economia da informação e a divisão tecnológica/ambiental do trabalho com o poder dos atores (estatais e não estatais) próprios do século XXI.

Conclusão

No último meio século, a economia mundial e as relações internacionais tornaram-se mais densas e complexas do que o tinham sido nas fases anteriores. Um número maior de atores, estatais e não estatais, desenvolvendo atividades lícitas e ilícitas, bem como

a chegada de novos temas na agenda internacional, caracterizam esses últimos cinquenta anos como aqueles que definem uma realidade econômica e geopolítica própria do século XXI.

A grande mutação e o giro civilizacional que implica a Economia da Informação e a Sociedade do Conhecimento explicam as novas teorias sobre a natureza da matéria e da energia, bem como as alterações profundas dos alicerces econômicos e políticos que herdamos da Idade Moderna.

O bilhete a uma economia e sociedade organizadas de acordo com a lógica capitalista que conseguiu associar a produção de mercadorias à produção do conhecimento não só está modificando as condições clássicas da produção das mercadorias, senão também os fundamentos da riqueza e do poder, seja em nível dos indivíduos, das famílias, das empresas e dos Estados.

É sobre essa realidade que impõe o capitalismo da informação, que devem ser presas, nessa quarta fase de sua evolução histórica da economia mundial, as relações dos povos e das nações - economia interna ou nacional - como aquelas que se tecem entre as nações e os Estados - economia internacional - e que formam a economia no e do Mundo.

O rendimento à economia da informação está-se processando de maneira extremamente desigual porque a produção do saber é um processo fortemente concentrado e oligopolizado, características verificadas tanto a nível geográfico - segundo as Regiões e os Estados - como nos domínios tecnológicos ou no âmbito das capacidades científicas e técnicas que possuem as economias e os Estados na economia mundial.

A tétrede dominante e líder no capitalismo da informação (EUA, UE e parte de Ásia) parece constituir o centro o qual se forja a divisão mundial tecnológica/ambiental do trabalho, própria do capitalismo da informação e do qual as novas e antigas periferias dependem científica e tecnicamente, seja para continuar produzindo manufaturas com escassa incorporação de conhecimento, seja para tentar novas produções que consumam energias limpas”.

Nesse palco, os velhos capitalismos ocidentais possuem vantagens dinâmicas consideráveis, fruto da liderança que ostentam na economia do Saber, vantagens que seguramente fazem parte das atuais negociações sobre o processo de reconfiguração dos centros de poder da economia mundial. É possível que os capitalismos

⁵⁴ Destais, Christophe: Les grands dossiers économiques du G20 sous présidence française. Em: L'économie mondiale 2012. CEPII, Ed. La Découverte, Collection REPÈRES, Paris, França, 2011, p. 68-88.

do polo ocidental utilizem as vantagens dinâmicas na economia do saber, das quais são tributários tanto os capitalismos emergentes como as formações sociais dominadas.

Em contrapartida deverão ceder aos capitalismos emergentes lugar importante em novo sistema monetário e financeiro, bem como o governo e a administração em alguns organismos internacionais criando, de fato quicá, um sistema pós Bretton Wood. Esses acordos e compromissos podem engendrar ordem geopolítica que consiga verdadeira correspondência entre os atores e os fluxos da economia da informação, a divisão tecnológica ambiental do trabalho com os novos centros de poder próprios da realidade do século XXI.

Cronologia

1972:
Clube de Roma: Informe Meadows “The limits to growth”. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Humano. Estocolmo.
Cria-se o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA.
Assina-se: - o Convênio UNESCO para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural.
- o Convênio sobre o Comércio de espécies ameaçadas da fauna e flora silvestres.
1977:
Conferência das Nações Unidas sobre a Desertificação. Organiza-se, no Quênia, o Movimento Cinturão Verde.
1979:
Primeira Conferência Mundial sobre o Clima.
Conferência sobre a conservação das espécies migratórias de animais silvestres.
1980:
Publica-se, nos Estados Unidos, Perspectivas do Meio Ambiente 2000 (GEO).
Estabelece-se o Programa Mundial sobre o Clima.
1982:
Convenção Mundial das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
Carta Mundial da Natureza
1983:
Constitui-se a Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida pelo Primeiro Ministro Norueguês, Gro Harlem Brundtland.
1984:
Conferência Industrial Mundial sobre a Proteção do Meio Ambiente.
1985:
Conferência de Viena sobre a camada de ozônio.
Conferência sobre mudanças climáticas e o efeito estufa.
1987:
Protocolo de Montreal, para deter a deterioração da ca-

mada de ozônio.

1989:
Convênio de Basileia sobre os movimentos transfronteiriços dos resíduos perigosos.
1990:
Criação GIEC: estabelece-se o Grupo Intergovernamental de Especialistas sobre Mudanças Climáticas - Primeiro Relatório GIEC
1992:
A Cúpula para a Terra. Rio de Janeiro.
Assina-se a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (CCNUCC)
Convênio sobre a Diversidade Biológica.
1993:
Convênio sobre Armas Químicas
Conferência Mundial de Direitos Humanos
1994:
Conferência Internacional sobre a População e o Desenvolvimento.
Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social. Copenhague.
Entra em vigência CCNUCC.
1995:
Segundo Relatório GIEC.
1996:
Conferência das Nações Unidas sobre Assentamento Humano. Habitat II. Estocolmo.
Conferência Mundial sobre Alimentação.
Cria-se a IO 14.000 para premiar a eficiência industrial.
Tratado de proibição total dos testes nucleares.
Terceira COP, que desemboca no Protocolo de Kyoto.
1997:
Assina-se o Protocolo de Kyoto
Convênio de Rotterdam, regulando o comércio internacional de pesticidas e produtos químicos perigosos.
1998:
Pacto do milênio sobre direitos trabalhistas, direitos humanos e proteção ambiental.
2000:
Protocolo de Cartagena sobre Segurança da Biotecnologia.
Fórum Mundial da Água em Haia.
2001:
Convênio de Estocolmo sobre os contaminantes orgânicos persistentes.
Terceiro Relatório GIEC.
2002:
Cúpula Mundial de Desenvolvimento Sustentável. Johannesburg.
2005:
Entra em vigência o Protocolo de Kyoto.
2007:
Conferência de Bali.
Quarto Relatório GIEC.
2009:
Conferência de Copenhague.
2010:
Conferência de Cancun.

2011:
Conferência de Durban.
2012:
Rio+20. O futuro que queremos.
2014:
Quinto Relatório GIEC

Referências

- AGLIETTA, Michel. *Macroéconomie financière*. 2. Crises financières et régulation monétaire. 4e édition entièrement refondue et mise à jour Paris: La Découverte, 2005.
- AGLIETTA, Michel. *Zone Euro*. Éclatement ou fédération. Paris: Michalon Éditions, 2012.
- ALADI: Publicaciones: Boletín Electrónico Comercio Exterior en Cifras; Cuadernos ALADI; Documentos Destacados de la ALADI; Documentos Informativos; Estudios; Informes sobre el Proceso de Integración, Países de Menor Desarrollo Económico Relativo.
- ARCE, Gustavo. América Latina Siglo XXI: en los intersticios de la Economía Mundial. *Revista da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET)*, São Paulo, out. 2003.
- ARCE, Gustavo. Derecho de propiedad y nueva economía en Jeremy Rifkin. En el anuario nº2, Área socio jurídica. Facultad de Derecho – Udelar, Ed. FCU, Montevideo, Uruguay, 2003.
- ARCE, Gustavo. *El Capitalismo de La Sociedad de la Información*. En La Sociedad de la Información: Aspectos económicos, jurídicos y políticos de la «nueva economía». Montevideo: FCU, 2001.
- ARCE, Gustavo. Las negociaciones sobre cambio climático y las relaciones internacionales en la primera década del siglo XXI. En el anuario nº6, Área socio jurídica, Facultad de Derecho – Udelar, Ed. FCU, Montevideo, Uruguay, Setembro 2012. p. 47-57.
- ARCE, Gustavo. *Mutaciones Planetarias y oikos nomos de la información*. Ciclo de Conferências 2008, Publicado em 2009. Disponível em: <www.usp.br/prolam/downloads/2009_1_7.pdf>. Acesso em: 14 mar 2012
- ARCE, Gustavo. Mutações Planetárias: Mutações planetárias: do bloqueio generalizado da lógica taylorfordista à relação social de serviço. A nova matriz produtiva do capitalismo da informação (2000-2005). Na América Latina. No labirinto global. Economia, Política e Segurança. Organizadores: ROSA, Renata de Melo; ÁVILA, Carlos Federico Domínguez. Curitiba: CRV, 2011. p. 193-209.
- ARROW, Kenneth J. Economic Welfare and the Allocation of Ressources for Inventions. En Nelson Editor: *The Rate and Direction of Economic Activity: Economic and Social Factors*. Princeton University Press, Princeton, 1962.
- ASKENAZY, Philippe; COHEN, Daniel. *18 nouvelles questions d'économie contemporaine*. Paris: Albin Michel, Collection Pluriel, 2010.
- ATTALI, Jacques. *Demain qui gouvernera le Monde?* Paris: Fayard 2011.
- ATTALI, Jacques. *Tous ruinés dans dix ans ?*, Paris: Fayard, 2010.
- BATTISTELLA, Dario: THÉORIES DES RELATIONS INTERNATIONALES. Ed. Les Presses de Sciences Po, Paris, 2003.
- BAUMOL, William J.; OATES, Wallace E. *The Theory of Environmental Policy*. Cambridge University Press, 1988.
- BEAUD, Michel. *Face au pire des mondes*. Éditions du Seuil, Paris: 2011.
- BEAUD, Michel. *Histoire du capitalisme - 1500-2010*. 6e edition. Paris: Éditions du Seuil, 2010.
- BEAUJARD, Philippe; BERGER, Laurent; NOREL, Philippe. *Histoire globale, mondialisations et capitalisme*. Paris: La Découverte. Collection «Recherches», 2009.
- BIZZOZERO Revelez, Lincoln. *Aproximación a las relaciones internacionales*. Una mirada desde el siglo XXI., Montevideo: Cruz del Sur, Uruguay, 2011.
- BOURGUINAT, Henri. *Finance internationale*. «Après l'euro et les crises». 4e édition revue et corrigée. Paris: PUF, Collection THÉMIS, 1999.
- CASTELLS, Manuel. *The Rise of the Network Society: The Information Age: Economy, Society and Culture*. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996.
- CENTRE D'ÉTUDES PROSPECTIVES ET D'INFORMATIONS INTERNATIONALES (CEPII). Publicaciones anuales: *L'économie mondiale*., Paris: La Découverte, Collection REPÈRES, ano.
- CEPAL. Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. «Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad». PNUD. N.Y. EUA.; Políticas Públicas para el Desarrollo de Sociedades en América Latina. Junho 2005.; OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO: Una Mirada desde América Latina y el Caribe. Agosto 2005; Anuario estadístico; -Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe; Estudio económico de América Latina y el Caribe; La inversión

extranjera en América Latina y el Caribe; Panorama social de América Latina; Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe.

CHURCHILL, Winston. *The Second World War, Triumph and Tragedy*. Book 2, Chapter 15. New York: Bantam Books, 1962.

Comisión Europea: LA UNIÓN EUROPEA, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: UNA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA. Oficina de Publicaciones, 2005, <http://publications.eu.int>

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (CNUCD). Informes sobre: Las inversiones en el Mundo. Informes anuales; El comercio y el desarrollo. Panorama general; La economía de la información. 2007-2008. El nuevo paradigma de las TIC. Panorama geral; La economía de la información. 2005.

CORREA, Eugenia; DÉNIZ, José; PALAZUELOS, Antonio. América Latina y desarrollo económico. Estructura, inserción externa y sociedad. Madrid: AKAL, 2009.

DAVID, Charles-Philippe. *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*. 2e édition., Paris: Les Presses de Sciences Po, França, 2006.

DE MONTBRIAL, Thierry. *Vingt ans qui bouleversèrent le monde*. De Berlin à Pékin. Paris: Dunod, 2008.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Robert L. (hijo): *Theorías en pugna en las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, 1993.

FAPESP. *Indicadores de Ciência, Tecnologia e Inovação em São Paulo 2010*. São Paulo: FAPESP, 2011.

GADREY, Jean. *L'économie des Services*. Paris: La Découverte, França, 1996.

GADREY, Jean. *Nouvelle Economie, Nouveau Mythe?* Paris: Flammarion, 2000.

GUELLEC, Dominique. *Économie de l'Innovation*., Paris: La Découverte, 1999.

IGLESIAS, Enrique V. *Reflexiones sobre el desarrollo económico. Hacia un nuevo consenso latinoamericano*., New York /Washington : BID, 1992.

LÉVÊQUE, François. *Économie de la réglementation*., Paris: La Découverte, 2004.

LÉVÊQUE, François; MENIÈRE, Yann. *Économie de la Propriété Intellectuelle*., Paris: La Découverte, 2003.

MADDISON, A. *The World Economy: a millennial perspective*. Paris: OCDE, 2001.

MAGNOLI, D. *Relações Internacionais: teoria e história*. São Paulo: Saraiva, 2004.

MORENO, Luis Alberto. *La década de América Latina y el Caribe, una oportunidad real*. New York: BID, 2011.

MUCCHIELLI, J. L.; MAYER, T.: *Économie internationale*. Paris: DALLOZ, 2010.

Naciones Unidas: Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. PNUD.; Perspectivas del Medio Ambiente Mundial. GEO 4. Medio Ambiente para el Desarrollo. Resumen ejecutivo para los tomadores de decisiones (RTD). PNUMA.; Informe sobre Desarrollo Humano. Informes anuales. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Ediciones Mundi-Prensa; World Investment Report. Informes anuales. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo; Informe Desarrollo Humano en Uruguay. 2005; La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. PNUD. 2004; Internacional Year Book of Industrial Statistic. ONUDI. Vienna. Relatórios anuais.

NOREL, Philippe. *L'invention du marché. Une histoire Économique de la mondialisation*., Paris: Éditions du Seuil, 2004.

ONU. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>. Acesso em 15/08/2013.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO: Estadísticas del Comercio Internacional. Relatórios anuais.

PÉREZ Matia; Eduardo Felipe. *A humanidade e suas fronteiras do Estado soberano à sociedade global*. São Paulo: Paz e terra, 2010.

PIGOU, Arthur C. *The Economics of Welfare*. Londres: Macmillan, 1932.

RAISSON, Virginie. 2033. Atlas des Futurs du Monde. Paris: Robert Laffont, 2010.

RIFKIN, Jeremy. *L'âge de l'accès. La révolution de la nouvelle économie*. Paris: Découverte, 2000.

SELA: Documentos: Relaciones Extrarregionales; Relaciones Intrarregionales; Cooperación Económica y Técnica.

THORP, Rosemary. *Progreso, pobreza y exclusión: una historia de América Latina en el siglo XX*. BID-Unión Europea, 1998.

UNCTAD. *Informe sobre la Economía de la Información*. Naciones Unidas. New York /Ginebra. 2005.

UNCTAD. World Investment Report». Transnational Corporations and the Internationalization of R&D. United Nations, New-York /Geneva, 2005.

WALLERSTEIN, Immanuel. *El moderno sistema mundial*. Madri: Siglo XXI de España editores, 1979.

WALRAS, Léon. *De la Propriété Intellectuelle*. En Walras, Auguste et Léon: *Œuvre économique complète*. Paris: Economica, 1990.

WORLD ECONOMIC FORUM. *The Global Information Technology Report 2010-2011*. Transformations 2.0. 10th Anniversary Edition, Editores: Soumitra Dutta e Irene Mia.

**Para publicar na revista
Universitas Relações Internacionais,
entre no endereço eletrônico www.publicacoesacademicas.uniceub.br.
Observe as normas de publicação, facilitando e agilizando o trabalho de edição.**

Hostilidades e conflitos na Líbia: o difícil caminho para a democracia*

Hostilities and Conflict in Libya: a hard road to democracy

Erinaldo Ferreira do Carmo¹
Younus Khalifa Haddod²

Resumo

Este artigo representa uma tentativa de compreensão do impacto das mudanças ocorridas, e ainda em curso, na Líbia após as manifestações da Primavera Árabe que resultaram na queda do regime autoritário e na implantação de mecanismos democráticos de governo, considerando as questões internas e externas e a crescente interdependência dos diferentes fatores político-econômicos sobre a sociedade líbia em sua transformação. Depois de uma série de ações desastrosas do governo de Khadafi, no âmbito local e internacional, os protestos levaram a sociedade a uma intervenção bélica direta sobre o governo e sobre o Estado. O impacto das intervenções estadunidenses nesta mudança é proeminente, devido às características peculiares ligadas à posição desta potência de um lado, e sua relação tensa com a Líbia de outro. Este trabalho apresenta alguns aspectos da problemática decorrente da contradição ideológica entre Secularismo e Islamismo Político no que diz respeito à participação no novo Estado e aos princípios da governança. Esta temática adquiriu uma importância acentuada nos atuais debates intelectuais e políticos no Mundo Árabe, e agora, mais do que nunca, uma solução democrática representa o pressuposto conciliatório entre as duas correntes antagônicas, cujo confronto já se descolou do estágio do discurso teórico para a luta armada.

Palavras-chave: Líbia. Secularismo. Islamismo político. Mundo Árabe, Democracia.

Abstract

This article is an attempt to understand the impact of changes have occurred, and still ongoing in Libya after the Arab Spring protests that resulted in the fall of the authoritarian regime and the implementation of democratic governance mechanisms, considering both internal and external issues and the growing interdependence of different political-economic factors on the Libyan society in its transformation. After a series of disastrous actions of the Khadafi government, locally and internationally, the protests have led the company to a direct intervention war on the government and the State. The impact of American interventions in this change is prominent, due to the peculiar characteristics related to this position power on one side, and his strained relationship with Libya on the other. This paper presents some aspects of the problem arising from the ideological contradiction between Secularism and Political Islam with regard to participation in the new state and the principles of governance. This subject acquired a marked importance in the current intellectual and political debates in the Arab World. Now, more than ever, the democratic solution is the assumption conciliatory between two opposing currents, whose confrontation took off from the stage of theoretical discourse to the level of armed struggle.

Keywords: Libya. Secularism. Political Islam. Arab World. Democracy.

* Recebido em 17.08.2014
Aprovado em 13.10.2014

¹ Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco; Professor de Sociologia e Política no Colégio de Aplicação do Centro de Educação da UFPE. E-mail: erinaldocarmo@gmail.com.

² Doutorando do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Portugal; Professor da Universidade de Aljabal Algharbi - Gharian, Líbia. E-mail: yuhaddood@gmail.com.

1 Introdução

A mobilização popular, a atuação de grupos armados e a intervenção da comunidade internacional representam a rodada final que derrubou o regime ditatorial do coronel Muammar Khadafi na Líbia em 2011. Algumas questões relevantes, dentro do espectro de conflito e transformação, precederam estas ações, como sanções econômicas, condicionalidades políticas, isolamento e pressões de toda espécie que por décadas foram impostas ao Estado líbio. Neste contexto, a transição para a democracia resulta de razões ligadas principalmente ao conjunto de três fatores fundamentais: o desejo às liberdades e aos valores democráticos; a insatisfação atribuída à crise econômica no ambiente interno; e a natureza atroz das ações terroristas do governo no meio externo. A síntese da interação destes três fatores interdependentes foi marcante na condução à erosão da legitimidade do antigo sistema, sua instabilidade e, finalmente, sua desintegração. Podemos entender o fenômeno de crise e transformação do sistema político líbio em dois estágios: o primeiro representa um lastro de ações produzidas pelo antigo regime líbio de sentido dual (o despotismo interno e o terrorismo externo), resultando em um sintético fato caracterizado pela violência direcionada à sociedade líbia de um lado e à comunidade internacional de outro; e o segundo é entendido em termos de reações, por parte dos afetados (a sociedade líbia e a comunidade internacional), a um processo carregado de pressões.

É necessário considerarmos aqui a preponderante atuação da comunidade internacional no processo de derrubada do governo e transformação do poder no Estado líbio. Atores externos foram relevantes no cenário de mudança de regime, em especial destaca-se o papel dos Estados Unidos da América (EUA) e da Organização das Nações Unidas (ONU), através do seu Conselho de Segurança, como veremos mais adiante. Desde a transformação dos regimes comunistas, como relata Pridham (2008), ocorreu um enorme impacto sobre a reconfiguração do sistema internacional: a era pós-Guerra Fria instituiu características destacadas pela emergência de novas tecnologias e pelos efeitos mais amplos da globalização, que tornaram o mundo mais interligado e os efeitos internacionais bem mais transmissivos. Com isto, o foco da política exterior dos EUA logo se deslocou do confronto ideológico com a

ex-União Soviética para uma série de questões ligadas à promoção da democracia, à solução de conflitos decorrentes da transição democrática e ao enfrentamento do terrorismo e dos sistemas antidemocráticos. Esta mudança de rumo na política externa dos EUA levou esta potência a novas incursões no mundo periférico, fora do eixo norte-ocidental, inclusive na atuação direta na queda do antigo regime e na formação do novo Estado líbio.

Entretanto, com o novo Estado nasceram novos conflitos, que representam os aspectos mais difíceis à estabilidade administrativa do país e à formação de sua democracia. Duas correntes disputam sobre o tipo do Estado a ser estabelecido: a *Federalista* e a *Unitarista*. O argumento dos federalistas está baseado na problemática da marginalização e exclusão das regiões periféricas como consequência da adoção de um sistema centralizado, defendendo assim a autonomia das regiões. No sentido oposto, os unitaristas, apoiados pelo atual governo, afirmam que a questão pode ser resolvida por meio de um sistema administrativo local, centralizador das políticas de governo. Porém, o maior e mais preocupante conflito gira em torno de dois vetores divergentes que têm dominado o debate político na Líbia: o Secularismo e o Islamismo Político. O primeiro fundamentado na democracia liberal e o segundo ligado à percepção islâmica.

Devido ao seu peso histórico na formação política do Mundo Árabe, o Islamismo Político não pode ser ignorado nos estudos sobre a reconstrução do Estado líbio. Escusado será dizer que a necessidade de inclusão do conhecimento sobre a corrente do Islamismo Político vem dos desafios que têm ameaçado o processo democrático na região. Na ausência de um modo democrático conciliador nas relações entre os Islamitas e os Secularistas, as chances de convivência harmoniosa entre estas duas correntes têm diminuído constantemente.

2 Considerando a democracia periférica

Como a democracia se caracteriza no seu início e como pode ser vista atualmente no caso da Líbia? Para analisarmos o Estado observado, precisamos inicialmente esclarecer o que marca, neste trabalho, um regime democrático e o que o diferencia do autoritarismo. Na classificação de um regime como democrático, o primeiro critério aqui observado é se os cargos de governo e de parlamento são submetidos à escolha do

povo, através de processo competitivo, livre e limpo, ou seja com a existência de mais de um partido político e a alternância de poder (PRZEWORSKI et al, 2000). O segundo critério é a existência do sufrágio universal, o que garante o direito de participação à larga parcela da população nacional (DAHL, 1971). O terceiro critério por nós observado é se os direitos políticos e as liberdades civis são respeitadas, incluindo a liberdade de imprensa, de expressão, de organização e de oposição, sendo estes direitos protegidos por garantias constitucionais (MAINWARING et al, 2001). O quarto critério é a certeza de que as autoridades eleitas possuem condições reais para o exercício de governo, sem a ingerência de forças militares (MAINWARING et al, 2001).

Dewey (1984), por sua vez, assinala que democracia como ideia social e democracia como sistema de governo estão conectadas. Ambas permaneceriam estéreis e vazias se não tivessem encarnado nas relações humanas, ou seja, a ideia de democracia é muito mais ampla e complexa para ser exemplificada apenas no âmbito do Estado, e para ser realizada deve envolver todos os modos de associação humana, inclusive a família, a escola, o trabalho e a religião, além das instituições políticas, que são mecanismos indispensáveis que garantem canais de operação ativa. Assim, adotamos como quinto critério o interesse e a participação popular na vida política de sua sociedade, compreendendo que a função da democracia não reside apenas na sua fase política relacionada à seleção do governo, tampouco na determinação das suas políticas, apesar de que esta segunda função ainda não está sendo realizada de uma maneira satisfatória, isto é, com a democracia participativa desempenhando papéis mais importantes, ligados à unificação do público disperso a fim de expressar e definir os seus interesses. Neste mesmo sentido, Callon (2013) insiste que os cidadãos não devem ser mais meramente agentes passivos, mas sim transformados em autores de suas próprias ações e iniciativas. A interatividade incita o cidadão a interagir cada vez mais com as questões deliberadas. O cidadão não mais absorve discursos e ideologias apenas, mas tem se envolvido em um agenciamento interativo, como beneficiário e como afetado pela política que participa e intervém na governança.

Portanto, é considerado democrático nesta análise o Estado que realiza eleições abertas e limpas para o Legislativo e o Executivo, permite a universalização do direito de voto, garante as liberdades civis e os direitos

políticos aos seus cidadãos e é, de fato, governado pelo político eleito para isto, além de contar com a participação popular na política. Esta descrição básica de democracia, adotada para este trabalho, não nega a existência de outros critérios inerentes ao Estado democrático moderno, entretanto consideramos estes cinco critérios como essenciais e de possível identificação no caso analisado.

Os critérios aqui adotados para indicar um Estado de regime democrático somam um conjunto de valores que não surtem efeitos se adotados isoladamente. A falta de um destes critérios não pode ser compensada, nem mesmo com a ampliação de outro, levando em consideração a argumentação de O'Donnell (2001) de que diversos regimes satisfazem o princípio das eleições competitivas, mas não cumprem outros princípios essenciais, ficando assim aquém de uma democracia.

3 Secularismo e Islamismo Político

A introdução das ideias seculares no mundo árabe começou com a invasão napoleônica ao Egito, em 1798, acompanhada por um conjunto de princípios, formas de organização e modos de administração. Quando Muhammad Ali, encarregado pelo Império Otomano de combater o Exército Francês, conseguiu expulsar os invasores, foi recompensado com o cargo de governante do principado do Egito, em 1805, e resolveu manter as novidades trazidas pelos franceses. Muhammad Ali desejava constituir um império árabe com bases científicas e estabeleceu uma classe média iluminadora, capaz de lançar normas e leis modernas para um Estado inovador. Muitos incentivos foram concedidos aos egípcios para estudarem na Europa e esses estudos tiveram um grande impacto na transmissão dos princípios do conhecimento secular e da democracia liberal no Egito e, por conseguinte, no Mundo Árabe. De acordo com Zahir (1994), naquela época não existiam atitudes antagônicas ao secularismo e à democracia, ao contrário, havia uma espécie de admiração pelos modos modernos de organização social e pelos novos estilos da vida. Entretanto, no auge da luta contra o colonialismo, durante o Século XX, a corrente islâmica liderou o movimento de libertação, mas logo depois da independência foram os grupos seculares que ascenderam ao poder, enquanto os grupos islâmicos foram afastados e perseguidos pelas elites dominantes apoiadas pelo Ocidente.

O radicalismo secular, como afirma Asshaikh

(1997), foi o próprio responsável pelo surgimento de atitudes anti-seculares representadas pelas ações do Islamismo Político. Depois da Segunda Guerra Mundial, os países árabes, sucessivamente, conseguiram adquirir a independência e os secularistas, notadamente da Corrente Nacionalista Árabe, de inclinação esquerdista e representada de uma forma quase que geral por militares, delimitaram o espaço das liberdades e dos direitos ao monopolizar os recursos do conhecimento, do poder, da lei e da legitimidade. Com isto, os governantes árabes secularistas daquela época desvincularam-se da realidade dos seus povos. Miller e Martini (2013) relatam que os modelos de governança, como os executados pelos secularistas, enfraqueceram-se por ações impostas contra a vontade popular e foram constantemente erodidos por decisões inadequadas e projetos inviáveis. O prazo entre a época da independência, em meados do Século XX, e o final da primeira década do Século XXI, preparou o solo para uma reação violenta por parte de grupos religiosos. Logo depois da queda dos regimes seculares pelos levantes da Primavera Árabe, a situação pareceu favorável para que o modelo do Islamismo Político fosse aplicado. E assim começou outra rodada de conflitos entre as duas correntes. No passado, os métodos seculares árabes foram acompanhados por projetos ditatoriais. No presente, a democracia mudou, inicialmente, a situação a favor do Islamismo Político, que semelhantemente repetiu a mesma experiência ditatorial com a tentativa de islamização do Estado, o que fortaleceu os seculares na luta pela retomada do poder.

O advento da democracia seria um recomeço necessário para constituir um Estado como instituição laica, neutra a ambos os grupos. A condição necessária para realizar este objetivo é a libertação da política das armadilhas teológicas. Mas no caso das sociedades árabes isto parece impossível, pelo menos no formato de um secularismo universal. Por este motivo, como explica Almesisri (2002), apenas pode ser aplicado um secularismo relativo.

Nos regimes derrubados pela Primavera Árabe, geralmente marcados por princípios déspotas personalizados, os ditadores condensavam os recursos do poder, do conhecimento, da lei e da legitimidade em suas mãos. Com isto, tanto as facções da corrente secular, quanto as do Islamismo Político, como também as categorias populares, foram fortemente impedidas da participação ativa. Esta exclusão, acompanhada de uma forte repressão, foi uma prática responsável pela

dissolução desses regimes. Observa-se que as práticas de exclusão e do confronto recíproco continuam ameaçando a legitimidade do regime democrático recém-nascido e a contradição entre as duas correntes ainda parece inconciliável. É que estamos diante de um grupo que fala em nome da Terra e outro que se faz porta-voz do Céu. De uma forma geral, o Islamismo Político, como todos os grupos pertencentes à corrente islâmica, converge aos princípios comuns do pensamento político: a soberania da governança de Deus, a igualdade, a deliberação, a garantia de direitos e liberdades, a obediência ao governante e a responsabilidade deste. O Islamismo Político defende estes princípios gerais como forma de união de todos os grupos islâmicos, a *Umma*.³ Isto corresponde ao que Ibraheem (2011) apresenta como o conteúdo da política constitucional de *Sharia*, um conjunto de relações que une governantes e governados dentro de uma mesma rede de direitos e obrigações recíprocas.

A governança em nome de *Sharia* representa uma alternativa competitiva ao modelo secular. Almarquibi (1994) afirma que qualquer que seja a sua posição ao longo do espectro da distribuição dos grupos islâmicos, entre o mais radical e o mais moderado, considera que a Constituição e as leis, os modos de vida e do comportamento social devem seguir a *Sharia* (a Lei Divina derivada da interpretação do Alcorão), o *Sunnah* (discursos e atos explicadores das normas do Profeta Maomé) e as tradições dos Califas (sucessores do Profeta). Estes princípios sagrados constituem uma fonte única de reconhecimento e de apoio aos grupos políticos islâmicos, que podem ser divididos em duas correntes: a dos moderados e a dos radicais. A primeira adota o método mais democrático, enquanto a segunda o rejeita completamente. O grupo da Irmandade Muçulmana, por exemplo, representa a primeira categoria, enquanto os grupos *Ansar al-Sharia*, *Jihad* e *Al-Qaeda* representam a segunda. Zahir (1994) lembra que quando o Estado do Paquistão tornou-se independente, em 1947, Muhammad Assad foi encarregado como Presidente do Comitê de Promulgação da Constituição do Estado Islâmico Paquistanês. Ele passou três anos procurando

³ Termo que se refere à comunidade formada por todos os muçulmanos do mundo, independente de etnia, língua, gênero e posição social, unida pela crença no profeta Maomé e guiada pelas orientações do Alcorão.

no Alcorão e nas normas do Profeta Maomé sobre projeto de Estado ou constituição, mas seus esforços foram em vão. O autor afirma que o conflito entre estas duas correntes tem se intensificado em torno da questão da governança e a problemática principal tem sido relacionada a má compreensão do Islã e do Secularismo por ambas as partes. E ao que nos parece, o antagonismo que caracteriza as relações entre as correntes resulta de uma má compreensão da democracia.

Os seculares apresentam uma visão do Estado e da sociedade que não confunde o texto sagrado e o texto humano. Esta visão pressupõe que a mente humana é capaz de mobilizar os mecanismos do Estado e da sociedade. Ao contrário destes, a corrente islâmica entende que Deus formulou todos os detalhes da vida e por isso é necessário que o texto sagrado seja evocado na política, no Estado, na governança e na sociedade. Severamente, o conflito entre as duas correntes foi removido do círculo da teorização e do discurso para o campo da violência e do combate. Os grupos islâmicos, notadamente os mais radicais, não aceitam a democracia como sistema de governo. Para estes, os princípios democráticos contradizem o Islã por conceder competências de legislação ao povo e aos seus representantes, em vez de Deus.

Na observação de Alfadl (2003), os partidos moderados do Islamismo Político, representantes da corrente islâmica nos Congressos Nacionais, já possuíam poderes influentes nestas instituições e devido a sua eficácia organizativa e à posição proeminente no Legislativo, os membros destes partidos assumiram cargos ministeriais importantes, ocupam espaço no alto escalão do Executivo e participam da maioria das instituições públicas influentes. Contudo, só agora ocuparam o posto de comando do governo. Por isso, Al-Alimi (2014) observa que a corrente islâmica tem receios da exclusão herdada de sua experiência histórica de repressão pelo Estado. Pela primeira vez este grupo experimenta o exercício do poder, como resultado da Primavera Árabe, alcançando uma vasta margem de liberdade de ação. A frustração desta corrente ocorreu em 2013, no Egito, quando o presidente eleito, Mohamed Mursi, foi deposto um ano após assumir o cargo. O que ocorreu com o Partido da Irmandade Muçulmana no Egito afetou a corrente islâmica em outros países na região. E o receio desta corrente pelo retorno da exclusão tem provocado uma intensificação das ações violentas.

4 Uma sociedade em transformação

O estabelecimento de um processo de democratização na Líbia pressupõe a devida adequação em três instâncias constitutivas deste país: o governo, as instituições e o povo. A primeira instância, em nível de governo central, obteve uma mudança drástica com a derrubada do poder ditatorial de Khadafi e o estabelecimento de um novo governo, em contato mais próximo com a população do país. No que diz respeito às instituições, estas não obtiveram mudanças tão instantâneas quanto o governo, mas têm procurado se ajustar aos princípios democráticos com o estabelecimento de novas regras e práticas de trabalho que consideram as necessidades e demandas populares e buscam contemplar em suas ações as novas vontades do povo expressas nas manifestações livres ocorridas no que se intitulou de Primavera Árabe.

Ainda no que se refere às instituições, os meios de comunicação, por exemplo, antes efetivamente controlados pela mão forte do Estado, com a queda do regime passam por um sutil processo de transformação, tendo a imprensa local adquirido liberdades que desconheciam, livrando-se da censura controladora estatal. Nas escolas e universidade, semelhantemente, foram iniciadas mudanças gradativas após o fim do constante controle exercido pelo governo sobre os conteúdos, os métodos e a própria docência. Também o empresariado nacional, que mantinha um descontentamento latente com as duras políticas estatais, enxergou no fim do regime ditatorial a vantagem de aquisição de novos investimentos, principalmente externos, além da ampliação da livre concorrência, isto porque apenas um pequeno grupo de empresários, mais ligado ao governo central, se beneficiava pela posse de privilégios de mercado.

Sobre esta situação de descontentamento coletivo, Almgareef (2008) lembra que quando o golpe de Khadafi derrubou a monarquia e assumiu o poder, em 1969, não tinha consigo um plano de ação política, por isso suas ações foram contínuas práticas de conflitos internos e externos. E isto tornou o caos como característica relacionada ao seu domínio: a Constituição foi abolida e as leis anuladas; os papéis das organizações e sindicatos trabalhistas e estudantis foram substituídos por outros condizentes ao regime; restrições severas sobre as liberdades de expressão, pensamento e cultura foram

criadas; todos os tipos de partidos e organizações políticas foram proibidos e violentamente silenciados; a organização militar foi drasticamente desestruturada por conta da perseguição aos oficiais opositores, que foram assassinados ou exilados.

Diferentemente do Egito, que dispõe de um exército forte, a Líbia de Khadafi desmontou sua estrutura militar temendo um golpe dentro do golpe. Não era intenção do governo, que chegara ao poder através da força, fortalecer um exército que poderia repetir a façanha tentando tirá-lo do poder. Por isso Khadafi fortaleceu sua guarda armada, mas não investiu o necessário na força nacional. Este é um ponto que diferencia bastante as ações de protestos da Primavera Árabe nestes dois países. Enquanto no Egito a população encontrava-se desarmada, lutando com paus e pedras e sem ameaçar os militares, na Líbia os grupos rebeldes receberam armamentos de fornecedores estadunidenses e entraram em confronto armado direto contra um exército fragilizado. As manifestações egípcias uniram o novo e o velho em técnicas de conflito: a tecnologia da internet usada para mobilizar a população e as pedras lançadas como armas de uma guerra primitiva. Na Líbia, pelo contrário, os combates produziram efeitos mais violentos, confrontando grupos civis que receberam armas do exterior e mercenários contratados pelo governo para impedir o avanço dos rebeldes.

Nos 42 anos de governo de Khadafi, as decisões governamentais anularam a legitimidade e a legalidade do Estado então existente e visões despóticas passaram, então, a perturbar a vida civil, instituindo arbitrariamente mecanismos aleatórios e irracionais de governança. O regime tornou a violência, a opressão e o terrorismo um modo de lidar com todos os setores da sociedade. Por isto não é difícil entender o grande ressentimento que havia nas instituições e, por conseguinte, a adesão coletiva ao movimento que apontava para uma real possibilidade de derrubada do ditador. O medo da reação do governo e a conhecida penalização dos culpados fez com que muitos dirigentes de instituições e autoridades públicas não aderissem inicialmente ao movimento, ou dele participassem timidamente. Posteriormente, quando as manifestações ganharam as ruas como uma ação sem volta, visto pelas demonstrações de fraqueza do governo, a ponto de querer negociar com os opositores e ofertar vantagens para desmobilizá-

los, as instituições passaram a apoiar efetivamente o movimento.

Tanto o novo governo quanto as instituições líbias apresentam agora uma alteração de rota rumo à formação de um novo Estado. Mas e o povo líbio? O que o levou a iniciar este processo? É possível descrever o povo líbio como um conjunto de tribos diversas com baixa experiência democrática. Esta geração ativamente participante dos movimentos de derrubada do regime não havia conhecido a democracia em seu país. O longo período de governo autoritário de Khadafi fez com que a população não tivesse contatos ou referências democráticas em seu próprio meio. Porém, as relações destes mais jovens com grupos externos sempre foi algo presente. Isto porque, como bem sabemos, as fronteiras africanas são artificiais, estabelecidas pelos colonizadores europeus no Século XIX, e com isto tribos foram separadas em países diferentes e o tempo não extinguiu os laços familiares e tribais, fazendo com que as relações afetivas cruzassem as limitações geográficas e os impedimentos estatais de domínio e controle do espaço territorial. Assim, cidadãos líbios mantinham contatos permanentes com parentes e amigos na Argélia, Tunísia e Egito. De outro lado, apesar de manter-se fechado durante o regime autoritário, o Estado líbio permitiu a muitos jovens frequentar escolas e universidades europeias. A proximidade entre os países da África Meridional e a Europa favoreceu o intercâmbio de estudantes que conheceram a democracia em diferentes sociedades europeias, visões de mundo que voltaram ao país de origem através dos mais jovens e acadêmicos. A proximidade dos continentes também favoreceu as migrações, existindo diversas famílias líbias com parentes vivendo em países europeus, com os quais cultivavam contatos.

O sonho das liberdades trazidas pela democracia incitou-os à ostentação das indignações e descontentamentos e aos protestos em massa, sobretudo após o sucesso do movimento no principal país vizinho, o Egito, onde o governo de Hosni Mubarak desmoronou após 30 anos no poder, não resistindo aos protestos populares que ganharam as ruas insistentemente.

5 Interferências externas

São inegáveis os incentivos e as influências dos EUA na expansão dos ideais democráticos em sociedades submetidas a governos e regimes autoritários. Esta

promoção da democracia no exterior não é apenas produto de um impulso idealístico, mas reflete o envolvimento pragmático baseado na Teoria Realista⁴ que nos ensina que a política externa possui uma estratégia racional ligada à maximização do poder e à realização dos interesses nacionais. Esta teoria também apresenta um caráter pragmático quando pressupõe que a democratização traz consigo um ambiente favorável à realização dos interesses nacionais dos EUA.

Sabe-se que atores externos influenciam mais efetivamente sistemas com necessidades urgentes de assistência financeira, técnica ou política. Em troca dessa assistência, países centrais impõem prescrições políticas aos periféricos a fim de suscitar-lhes uma transformação econômica. E a motivação exterior em forma de políticas estratégicas representa um elemento determinante no impacto sobre a democratização do país. Ikenberry (1999) observa que a política externa dos EUA reflete esta compreensão pragmática e sofisticada de criar uma ordem mundial estável e relativamente pacífica, isto porque, segundo o autor, dentro do que pode ser chamado de *A grande estratégia liberal*, a preocupação americana com a promoção da democracia no exterior se encaixa numa visão maior sobre os recursos de uma ordem internacional legítima, segura e próspera. A política externa dos EUA, orientando-se pelo idealismo wilsoniano,⁵ emprega esforços para fins pragmáticos, isto é, a guerra pode ser evitada e isto favorece plenamente o mercado e o liberalismo econômico, pois os Estados democráticos dificilmente entram em conflito bélico com outros democráticos, então a expansão desse tipo de governo e a promoção de instituições democráticas diminui a possibilidade de guerra. A ampliação dos Estados governados democraticamente estimula a criação e sustenta a manutenção de organizações e leis internacionais, o que, por sua vez, facilita a difusão da

democracia em âmbito internacional, favorecendo a globalização. Mesmo quando, em algumas ocasiões, os interesses dos Estados democráticos são antagônicos e conflituosos, estes buscam a resolução dos conflitos através de ações legais, estabelecidas pelo direito internacional e mediadas por organismos internacionais. A estratégia liberal americana parte da convicção de que as características dos sistemas políticos de outros países têm um grande impacto sobre a capacidade dos EUA em garantir a sua segurança e seus interesses econômicos.

Por isto, exportar democracia permite aos Estados industriais do norte-ocidental realizar seus interesses materiais enquanto potências econômicas. Mas reconhecemos que a capacidade desses Estados de influenciar o caráter democrático de outros é extremamente limitada. Também é possível enxergar a promoção democrática como uma forma de neocolonialismo, onde se dá a imposição de características culturais ocidentalizadas. As formas de intervenção, segundo Schraeder (2010), variam entre a provisão de assistência externa, a adoção de condicionalidades políticas, as sanções econômicas, a intervenção bélica direta e o apoio à insurgência e à guerrilha a fim de derrubar os regimes autoritários. Sobre este fato, levanta-se um questionamento interessante: será lícito que a democracia seja construída por meios não democráticos? Ao que parece, o uso da força se mostra ético se o fim é o ideal democrático. No caso líbio, especificamente, a intervenção da comunidade internacional parece ter sido legalizada pela Lei Internacional e a imposição da democracia legitimada pela massiva aceitação do povo líbio e pela aprovação regional e internacional.

A implantação da democracia nas periferias globais também se funda na recente guerra contra o terrorismo, e isto passou a funcionar como um tipo especial de projeto político dos EUA. As práticas institucionais contra o terrorismo são legitimadas e normalizadas pelo discurso produzido por um consenso afetado pela realidade. Era necessário produzir uma linguagem antiterrorista que não fosse uma reflexão neutra da realidade, mas foi cuidadosa e deliberadamente construída para legitimar o uso da força. Tal discurso retratou o terrorismo como catastrófico para democracia. No que se refere às relações entre democracia e segurança, Boudreau (2007) relata que estas estão implicadas, uma e outra, de modo complexo, sendo as estruturas que as influenciam identificadas nos níveis internacional, de um lado, e da sociedade doméstica,

⁴ A teoria realista das relações internacionais tem um caráter pragmático, sendo o Estado apresentado como o ator central. O Estado atua sempre pelos interesses nacionais e o poder é o instrumento que garante a sua sobrevivência no cenário internacional (MORGENTHAU, 2003).

⁵ Na teoria das relações internacionais, o idealismo wilsoniano se refere à escola de pensamento que, na história diplomática dos EUA, tem identidade com os ideais kantianos e se contrapõe ao realismo político. Após a Primeira Guerra Mundial, o idealismo liberal de Woodrow Wilson procurou entender as causas da guerra e prescrever formas de evitar outro conflito com tamanhas proporções.

de outro, de modo que a aplicação de mais democracia tem sido invocada como um antídoto contra as ameaças à segurança que partem de lugares sem funcionamento de sistemas democráticos. Neste entendimento, em todas as estruturas, quer no nível internacional, quer no nível doméstico, democratas não vão à guerra contra democratas. Ainda cria-se uma cultura favorável à paz e à segurança, visto que os processos democráticos mudam as pessoas através de uma participação ativa que vai além do voto, uma participação onde as vozes do povo têm ressonância nas decisões do governo. Com o decorrer do tempo, novos modos pacíficos de comportamento emergem e se desenvolvem nessas sociedades.

6 Conflitos e isolamento

As primeiras evidências que encontramos da relação conflitante entre a Líbia e os EUA nos remetem à Guerra de Trípoli (1801–1805), quando o presidente americano Thomas Jefferson impôs um bloqueio naval e o navio de guerra *Philadelphia*, encarregado da missão, foi capturado pela força marítima de Trípoli, então uma Província otomana. Desde então houve uma trégua até o final da Segunda Guerra Mundial, com a derrota do Eixo, quando a Inglaterra ocupou o Norte da Líbia, então dominado pela Itália, e concedeu a base aérea militar *Al-Mellaha*, em Trípoli, aos EUA em 1943, nomeada posteriormente *Wheelus*. Depois da Independência, em 1947, os governos da Líbia e dos EUA assinaram um acordo de permanência das tropas estadunidenses na base até dezembro de 1971, mas em setembro de 1969 o Rei Idris I foi deposto pelo golpe de Khadafi e a desocupação da base foi antecipada para junho de 1970.

As circunstâncias da ascensão de Khadafi ao poder, em 1969, foram um conjunto de fatores, como o auge da Guerra Fria, com a rivalidade ideológica suscitada pelo conflito entre a Aliança Atlântica e o Bloco do Leste, a exacerbação do arabismo e do socialismo, com o crescimento no papel de vários movimentos líbios de Libertação Nacional, e o acirramento do confronto entre árabes e o Estado de Israel. Sob a proteção do Bloco do Leste, especialmente a União Soviética, o regime líbio adotou vários movimentos e frentes de libertação nacional e de insurgência. As atividades do regime ultrapassaram as fronteiras da África e alcançaram o mundo com o financiamento de grupos terroristas na Ásia e na América Latina, também atingindo a Europa (através do Exército

Republicano Irlandês) e até mesmo os EUA (com a Nação do Islã). O anti-imperialismo, o confronto com Israel, o suporte às revoluções contra os regimes conservadores, estes foram os principais pilares do regime de Khadafi.

Desde então, a violência esteve intrinsecamente relacionada ao antigo regime ditatorial líbio. O governo de Khadafi agia do mesmo modo, quer internamente pelo despotismo, quer no âmbito internacional pelo terrorismo. De acordo com Alburí (2007), Khadafi tinha ações caóticas no exercício do governo e essas ações consistiam no patrocínio e na prática do terrorismo, bem como na intervenção e no controle direto e centralizado dos assuntos internos do Estado. O terrorismo externo, que horrorizava o estrangeiro, era acompanhado por um despotismo similarmente violento que oprimia os cidadãos internamente, ou seja, as práticas externas eram também reflexos do que se passava internamente. A violência interna atingiu todas as instituições nacionais, inclusive a educação, onde os programas foram alvos de modificações arbitrárias, enquanto alunos e professores foram sumariamente executados ou afastados de suas atividades. Os direitos de propriedade foram violados pela desapropriação e confisco de bens. As práticas diárias de destruição sistemática das estruturas, das instituições e dos quadros legítimos foram a razão de uma onda de descontentamento popular. Estas práticas internas, violadoras da ordem social, se estenderam também ao relacionamento do regime no âmbito externo.

As ações violentas aumentaram na década de 1980, como afirma Arrgaei (2009), quando a oposição líbia refugiada nos países ocidentais foi perseguida. Os *esquadrões da morte*, instituídos secretamente pelo governo, executaram ativistas pertencentes à oposição em Bonn, Milão, Atenas, Roma e Londres. Os EUA acompanhavam o comportamento do regime e assim que o presidente Ronald Reagan assumiu o seu mandato rompeu relações diplomáticas com o governo líbio. Em agosto de 1981, jatos líbios foram derrubados pela Força Aérea dos EUA no Golfo de Sirte. Isto porque, desde 1974, o coronel Khadafi declarou que as águas abaixo de 32°30' eram território da Líbia, violando os tratados internacionais, o que levou os EUA a fazerem um protesto oficial, que foi ignorado pelo governo líbio. Em 1982, Reagan impôs um embargo comercial sobre a Líbia, inclusive sobre a exportação de petróleo. Como consequência desta decisão, o rendimento do Estado líbio caiu para um terço. Em 1986, o regime líbio foi acusado

de envolvimento em atentados palestinos nos aeroportos de Roma e Viena, e em abril do mesmo ano uma bomba explodiu em um clube de Berlin, fatos que levaram os EUA a atacarem as residências de Khadafi nas cidades de Trípoli e Benghazi. A década de 1980 encerrou-se com o atentado contra o avião americano da *Pan Am* na cidade inglesa de Lockerbie, em 21 de dezembro de 1988, e outro contra um avião francês da *UTA*, em 10 de setembro de 1989. Mais que 400 pessoas morreram em ambos os atentados. Em novembro de 1991, os EUA acusaram a Líbia pelos dois atentados e daí começou uma década de isolamento internacional.

Foram os atentados contra os aviões da *Pan Am* e da *UTA* os episódios que levaram EUA, Inglaterra e França a recorrerem ao Conselho de Segurança da ONU com o pedido de sanções ao governo líbio. Isto aconteceu fora das regras tradicionais do litígio, numa ação sem precedentes, quando o Conselho de Segurança tomou, por unanimidade, uma série de Resoluções: N° 731, de 21 de janeiro de 1992, que se refere ao envolvimento de oficiais do governo líbio em atos terroristas; N° 748, de 31 de março de 1992, que ordenou a Líbia a responder imediatamente aos pedidos dos três países (EUA, Inglaterra e França); N° 883, de 11 de novembro de 1992, que estendeu o escopo de sanções para incluir um congelamento parcial de fundos no exterior e uma precaução no fornecimento de equipamentos industriais petrolíferos. O Conselho ainda impôs sanções que incluíram a proibição de voos, a suspensão do comércio de armas e a redução no tamanho das missões diplomáticas líbias no exterior.

Estas sanções promoveram, de acordo com Merza (2012), uma necessária abertura interna que incluiu tanto a economia como a política da Líbia. No aspecto econômico, desmoronou o modo de economia planificada, sendo a iniciativa privada instituída e paralelamente edificada uma adaptação estrutural econômica compatível às políticas sugeridas pelas instituições internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. No sentido político, ocorreram mudanças em termos de garantias de liberdades, de rejeição dos tribunais revolucionários, da proibição das penas que violam a dignidade humana e da liberação da maioria dos presos políticos. A Lei N° 20, de 1992, de Suporte de Liberdades, incluiu garantias de direitos de circulação e residência, a independência do Judiciário e o acesso ao justo julgamento. Como efeito desta abertura política e econômica, as organizações da sociedade civil começaram a surgir, ao mesmo tempo

em que camadas consideráveis da população sentiram-se mais independentes economicamente, e assim estas novas condições de abertura fizeram aumentar as reivindicações populares por mais liberdades e mais democracia.

Só em 27 de agosto de 1998 o Conselho de Segurança tomou a Resolução N° 1192, que suspendeu as sanções ao Estado líbio depois do cumprimento das obrigações determinadas e da entrega às autoridades internacionais dos indivíduos acusados pelo atentado terrorista contra a *Pan Am*, depois de uma longa mediação feita por Nelson Mandela e membros da Família Real Saudita. Por fim, a Resolução N° 1506, de 12 de setembro de 2003, derrubou plenamente todas as sanções anteriores depois de uma aproximação diplomática entre os EUA e a Líbia, quando estes dois países acordaram, após extensas rodadas de negociações, sobre a forma de indenização às famílias das vítimas do atentado aéreo. Entretanto, vários grupos opositores ao governo, residentes no exterior, continuaram sendo patrocinados por organizações dos EUA, a exemplo do general Khalifa Haftar, como veremos mais adiante. Depois da queda de Khadafi, estes voltaram ao país contando ainda com o apoio dos EUA para o fortalecimento das instituições democráticas recém-criadas e o combate ao terrorismo de Estado, seguindo um plano político e desenvolvimentista. Paralelamente, diversas agências estadunidenses se inseriram no governo líbio com vários programas de promoção à democracia e esforços tecnocráticos de assistência na mudança política de gestão, muitas vezes se estendendo da governança ao fortalecimento da sociedade civil. A maior instituição neste sentido é a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional *United States Agency for International Development* (USAID) –, além de outras principais que são a Doação Nacional para Democracia e o Departamento de Estado. Outras instituições participantes na promoção da democracia na Líbia são o Instituto Democrático Nacional e o Instituto Republicano Internacional, ambos mantidos pelos dois grandes partidos políticos estadunidenses.

7 Política na Líbia hoje

Mesmo depois da queda do regime de Khadafi e a instituição de um governo provisório logo após o encerramento dos protestos da Primavera Árabe, a situação política na Líbia permanece delicada, com a classe dirigente enfrentando inúmeros desafios herdados

do regime passado, que por 42 anos deixou tudo a ser reconstruído. Apesar de alguns avanços recentes, existem preocupações emergenciais no que se refere à segurança da população e à manutenção da ordem. O governo nacional não tem conseguido impor a sua autoridade às milícias que se formaram e se legitimaram na revolta contra a ditadura. As forças locais que não se sentem contempladas nas ações do Estado nacional continuam lutando com a mesma intensidade que lutaram na eliminação do poder ditatorial de Khadafi.

Na cidade de Benghazi, na luta por mais autonomia para a região de Cyrenaica, no litoral leste do país, a milícia liderada por Ibrahim al-Jathran chegou a bloquear terminais de exportação de petróleo e sitiou a cidade com o fechamento do aeroporto e de alguns prédios públicos. Os frequentes protestos em Benghazi exigem a realização de novas eleições parlamentares e também a realização imediata de eleições presidenciais, além da suspensão do Congresso Geral Nacional (CGN), que desde a morte de Khadafi tornou-se a principal autoridade política líbia, formado por deputados eleitos no início de 2012 para um mandato emergencial até a normalização do país, a regularização dos serviços públicos e a realização de novas eleições.

O primeiro governo de transição, liderado por um primeiro-ministro eleito no CGN, apresentou dificuldades em impor a ordem em regiões controladas por milicianos e em março de 2014 os membros do CGN o depuseram e logo nomearam o seu sucessor, o primeiro-ministro interino, Abdullah al-Thinni, com a responsabilidade de formar um novo governo na tentativa de estabilizar as relações políticas nacionais. Poucos dias depois, este renunciou afirmando ter sofrido graves ameaças de grupos opositores.

Outro problema enfrentado no país diz respeito à baixa participação política no processo eleitoral para o legislativo e à crise política oriunda da disputa entre nacionalistas liberais e islamitas pelo exercício do poder executivo, fato que permeia de instabilidade o Estado nacional. Nas eleições parlamentares, menos da metade dos eleitores aptos a votar participaram dos pleitos. E na última eleição, realizada em junho 2014, o comparecimento foi ainda inferior ao registrado no ano de 2012, quando ocorreu a primeira eleição. Na comparação entre os dois pleitos há uma considerável redução no quantitativo de votantes: na primeira eleição, em 2012, havia 2,8 milhões de eleitores registrados. Já na eleição de 2014, apenas 1,5 milhão de elei-

tores estavam registrados e aptos a votar. Isto ocorreu, de certa forma, porque houve um endurecimento das regras eleitorais. De outro lado, há uma descrença na política e o consequente afastamento do eleitor que não se vê contemplado nas ações governamentais. Além disso, em algumas regiões do país ocorreram conflitos armados e boicotes que impediram ou dificultaram a participação na votação. Neste mesmo ano, eleitores foram às urnas para eleger conselheiros municipais em 56 cidades. Também novos deputados foram eleitos para elaborar a nova constituição do país. Inicialmente, este grupo constituinte seria formado por 60 membros (o Comitê de Sessenta), mas apenas 47 começaram os trabalhos devido à violência em Derna, centro islâmico no leste, o que inviabilizou as eleições nesta região, além do boicote promovido pelos Amazigh (ou Berberes) em algumas partes do país. No início dos trabalhos, milicianos armados invadiram o Parlamento e suspenderam a legislatura encarregada de redigir a nova constituição nacional. Para agravar ainda mais a instabilidade no país, o embaixador da Jordânia foi sequestrado em Trípoli por milicianos opositores ao governo.

Em outro momento, novamente homens armados invadem o Parlamento e abrem fogo contra os deputados, impedindo a eleição do novo chefe de governo. Posteriormente, numa eleição tumultuada, o empresário Ahmed Maiteeq é eleito premiê e tem o seu nome confirmado pelo presidente do Parlamento. Entretanto, grupos rebeldes que não aceitaram o primeiro-ministro invadiram e controlaram alguns portos petrolíferos, o que representa não apenas a instabilidade política do governo, mas também a crise econômica do Estado com o desmantelamento do setor mais produtivo de sua economia.

Nos permanentes confrontos pelo acesso ao poder e em discordância à eleição de Maiteeq, membros da milícia comandada pelo general Khalifa Haftar entraram em choque com militantes islâmicos da milícia do *Ansar al-Sharia*. Fato que levou o presidente do Parlamento a pedir para que as milícias islamitas se mobilizassem para impor o controle em Trípoli, depois que as forças de Haftar invadiram a sede do legislativo. Em seguida, os legisladores, reunidos na cidade de Tobruk, no extremo leste do Líbia, longe dos conflitos entre militantes das milícias rivais, pediram da ONU o empenho na constituição de uma força internacional de intervenção para impedir o crescimento da violência miliciana que dividiu o país.

Haftar, que havia sido general de Khadafi, mas

rebelou-se contra este em 1980 e se refugiou nos EUA, declarou-se um nacionalista e opositor do Islamismo Político, a quem acusou de ligação com o grupo terrorista *Al-Qaeda*. Haftar também acusou a Irmandade Muçulmana de apoiar, através de forças do Catar e da Turquia, grupos terroristas islâmicos. Isto levou os manifestantes de volta às ruas, desta vez em apoio ao general Haftar, que também conseguiu agregar o apoio das forças especiais do exército líbio. Por fim, a Suprema Corte do país, sob pressão dos protestos nas ruas, dos nacionalistas, das forças armadas e do poder do general Haftar, anulou a eleição de Ahmed Maiteeq, realizada em sessão parlamentar tumultuada, declarando que o processo havia sido ilegal.

9 Considerações finais

Desde o fim da Guerra Fria, criou-se nas sociedades democráticas a expectativa de que os regimes autoritários dos países do Oriente Médio e da África Mediterrânea sofreriam um processo de transformação política, semelhante ao ocorrido na América Latina e no Leste Europeu. Contudo, o que se viu foi o enrijecimento das ditaduras árabes. Entretanto, estes países enfrentaram uma crise econômica no âmbito doméstico e a consequente instabilidade política produzida pela crescente onda de insatisfação da população e pelo levante e fortalecimento da oposição. Na Líbia, por exemplo, não havia forças opositoras estabelecidas e organizadas, mas o processo de desmonte do governo autoritário fez surgir emergencialmente novas forças sociais autônomas, descontentes com a conjuntura social, política e econômica do país.

A Líbia, assim como os demais países envolvidos na Primavera Árabe, registrou uma característica comum, além do fácil acesso à nova comunicação através das redes sociais, foi a luta crescente por direitos políticos, sociais e civis. Isto favoreceu a formação de uma nova imagem da sociedade e incentivou os movimentos populares, e não podemos deixar de citar o importante papel do Catar através da emissora de televisão *Aljazeera* na transmissão das manifestações de rua, desde o seu início na Tunísia. A observação do ocorrido na região, envolvendo populações da vizinhança, incentivou a manifestação popular e de grupos de representação na luta contra o regime autoritário de Khadafi.

Durante as manifestações da Primavera Árabe na Líbia, grupos rebeldes contaram com o apoio do

exterior, especialmente dos EUA, no enfrentamento ao governo de Khadafi. Este apoio, acompanhado de certa pressão, fez com que tais grupos fossem mais moderados em suas ações para serem aceitos por parte do povo e pela comunidade democrática internacional. Após a derrubada do governo, o caminho para a participação política foi aberto e isso, junto com as pressões externas, fez com que esses grupos revisem seus planos de atuação, optando pelo engajamento legal e legítimo no sistema e pela participação pacífica. Porém, com as ações iniciais do governo provisório, grupos que haviam lutado pela queda do governo ditatorial voltaram ao confronto por discordância dessas ações e por não encontrarem espaço no novo governo. Os confrontos se enraizaram em questões ideológicas, latentes no antigo regime, que colocaram em lados opostos Secularistas e Islamitas, defendendo respectivamente o Estado secular (laico) e o Estado religioso (*Sharia*).

Quanto à classificação do país como uma democracia, no que diz respeito aos cinco critérios inicialmente elencados, entendemos que a Líbia caminha progressivamente rumo a este destino, mas em conjunto, o processo ainda nos parece incipiente para ser caracterizado como democrático, apesar de seguir uma política de ajustes a estes critérios. O primeiro considera se o governo e o parlamento são formados por políticos escolhidos pelo povo. É inegável que na mudança de regime um esforço extraordinário foi e está sendo realizado rumo à democracia, começando com as Eleições Legislativas realizadas em 2012, as Eleições Municipais e a Eleição do Comitê de Sessenta, em 2014, para elaboração do projeto da nova Constituição, sinalizado que a Líbia está no caminho da construção democrática, apesar das dificuldades presentes. Estes processos eleitorais foram considerados competitivos, livres e transparentes por observadores internacionais que acompanharam cada um destes eventos.

Em relação ao segundo critério, do sufrágio universal, identificamos que o direito à participação nas eleições não impõe ao eleitor restrições ao acesso por gênero, localidade ou renda, apesar de que na comparação entre as eleições parlamentares de 2012 e 2014 registra-se uma diminuição no número de votantes, mas isto se deve ao endurecimento das regras eleitorais e não à exclusão de alguns estratos sociais. Sobre o terceiro critério, que trata do respeito aos direitos civis, compreendemos que este é parcialmente atendido, pois ainda não há

garantias constitucionais das liberdades, visto que a nova constituição do país ainda está em construção, e também consideramos aqui os limites impostos em algumas regiões por circunstâncias religiosas, de um lado, e de grupos milicianos, de outro. Já o quarto critério, que aceita como democrático o regime no qual as autoridades eleitas governam, de fato e de direito, sem a ingerência de forças que tirem a autonomia do governante, identificamos uma grande dificuldade na construção de um campo de diálogo político entre o Islamismo Político e os Secularistas, sem que estas correntes busquem espaço no poder pela força das armas, isto porque dentre os grupos armados que derrubaram o governo de Khadafi há as milícias que precisam ser desarmadas e os conflitos violentos entre opositores que precisam definitivamente ser substituídos pela ralação dialógica. O exercício democrático eleitoral e as oportunidades de participação cívica já diluíram sistematicamente os confrontos em algumas partes do país, apesar de que, em algumas regiões e cidades importantes, a exemplo de Benghazi e Trípoli, grupos armados continuarem rivalizando belicamente e não debatendo democraticamente. Algumas instituições já estão se fortalecendo com o apoio governamental e as assistências externas. Agora, a dissolução das milícias, através de um programa de integração, representa uma prioridade tanto para o governo quanto para o povo líbio.

O quinto critério estabelecido aqui faz referência ao interesse popular e sua efetiva participação na política de sua sociedade. Neste caso percebemos o reduzido envolvimento no processo eleitoral provocado pelo descontentamento com o governo, além da conturbada disputa entre Secularistas e Islamitas e dos conflitos armados e boicotes em algumas regiões do país. Por estas razões, enxergamos um processo ainda em fase embrionária, de certa forma com base incipiente a qualquer constatação de consolidação democrática a curto prazo, de onde concluímos que, dada a instabilidade no Parlamento, com a dificuldade operacional dos congressistas, e a fragilidade do governo, inclusive com as sucessivas alterações do primeiro-ministro, não é possível nestes anos iniciais, subsequentes à derrubada do regime autoritário, proclamar o Estado líbio como democrático, face ao simultâneo estado de transformação e conservação em que se encontra a sociedade e às incertezas no estabelecimento do diálogo em superação aos conflitos entre grupos rivais.

Para finalizar, destacamos que o isolamento

decretado pela ONU, a crise econômica interna, a guerra do governo dos EUA contra o terrorismo institucionalizado por Khadafi e as manifestações revolucionárias nos países vizinhos deslocaram a pressão da população e das instituições líbias para a cobrança por uma abertura democrática. As mudanças tiveram grande alcance tanto no âmbito governamental, quanto no da sociedade civil, além do campo econômico e dos direitos. Assim, o ritmo da abertura foi acelerado de tal forma que o regime autoritário já não conseguia mais controlar o nível das demandas por mais reformas. Com isto, as organizações da sociedade civil se proliferaram e estabeleceram relações com outras de sociedades democráticas, a mídia se tornou mais ousada e independente, a indústria começou a se modernizar com investimentos estrangeiros e o ensino está se reestruturando e se adaptando às novas tecnologias. A derrubada do antigo regime líbio, suscitada por um conjunto de fatores internos e externos, incluindo o isolamento, a crise econômica, a insatisfação popular e a intervenção bélica direta, na verdade foi um nocaute sobre um corpo que já era erodido.

Referências

- AL-ALIMI, Ziad. A Irmandade Muçulmana: primeiros beneficiários, primeiros perdedores. *Jornal Alarab*, Londres, n. 9542, p. 6, 28 abr. 2014.
- ALFADL, Munder. *O Islamismo Político: o padrão e o modo de pensar*. Beirute: Alhiwar Almutamadin, 2003.
- ALMARAQUIBI, Jamal Assaied. *O Califado Islâmico entre os regimes contemporâneos*. Cairo: Faculdade de Direito da Universidade do Cairo, 1994.
- ALMESISRI, Abdulwahhab. *O Secularismo Relativo e o Secularismo Universal*. Cairo: Dar Asshurouq, 2002.
- ALMGAREEF, Muhammad Yousuf. *A Líbia da Legitimidade Constitucional à Legitimidade Revolucionária: um estudo documentado analítico*. Trípoli: Dar Wahba, 2008.
- ARRGAEI, Saleem Nasr. Khadafi incitou a matar os adversários? *Jornal Líbia Almustaqbal*, 19 ago. 2009.
- ASSHAIKH, Husain Abduzzahra. A problemática da relação entre a religião e as ciências no pensamento árabe contemporâneo: o secularismo como exemplo. *Revista das Letras*, Bagdá, v. 99, Faculdade de Letras da Universidade de Bagdá, 1997.
- BOUDREAU, Vincent. Democratization and Security. *Taylor Francis Online*, Special Issue, v. 14, n. 2, 2007.

- CALLON, Michel. *Europe wrestling with technology*. London: Routledge, 2013.
- DAHL, Robert. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.
- DEWEY, John. The Later Works 1925–1953, v. 2, ed. Jo Ann Doydston, Carbondale and Edwardsville, Southern Illinois University Press, 1984.
- IBRAHEEM, Muhammad Yusri. *As participações políticas contemporâneas à luz da política de Sharia*. Cairo: Dar Alyusr, 2011.
- IKENBERRY, G. John. *Why export democracy*. WQ Spring, 1999.
- MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; PÉREZ-LIÑAN, Aníbal. Classificando regimes políticos na América Latina, 1945-1999. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, 2001.
- MERZA, Ali Khudair. *A Líbia: oportunidades perdidas e esperanças renováveis*. Beirute: Instituição Árabe de Estudos e Publicações, 2012.
- MILLER, Laurel; MARTINI, Geoffrey. *The Democratic Transition in the Arab World: expectations and lessons*. Disponível em: <<http://www.rand.org/blog/2012/11/in-brief-laurel-e-miller-and-jeffrey-martini-on-democratization.html>>. Acesso em: 20 fev. 2013.
- MORGENTHAU, Hans. *A política entre nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: UnB, 2003.
- O'DONNELL, Guillermo. Comparative politics and democratic theory. *Studies in comparative international development*. v. 36, n. 1, 2001.
- PRIDHAM, Geofrey. International factors in democratization, their scope and limitation: European Comparative Perspectives on the post-Cold War World. In: TEIXEIRA, Nuno Severiano. *The International Politics of Democratization: Comparative Perspectives*. New York: Routledge, 2008. p. inicial-final.
- PRZEWORSKI, Adam; ALVAREZ, Michael; CHEIBUB, José Antônio; LIMONGI, Fernando. *Democracy and development: political institution and well-being in the World, 1950 – 1990*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- SCHRAEDER, J. Peter. *The State of Art in International Democracy: results of a Joint European-North American*. London: Research Network, 2010.
- ZAHIR, Muhammad Kamil. *O conflito entre a corrente secular e a religiosa no pensamento árabe moderno e contemporâneo*. Beirute: Dar Albairouni, 1994.

**Para publicar na revista
Universitas Relações Internacionais,
entre no endereço eletrônico www.publicacoesacademicas.uniceub.br.
Observe as normas de publicação, facilitando e agilizando o trabalho de edição.**

El Arbitraje Internacional en el marco de la Cámara de Comercio Internacional (C.C.I): Panorama actual y principales tópicos*

International arbitration under the International Chamber of Commerce (ICC): Recent trends and mainy

Juan Manuel Rivero Godoy¹

Resumo

El artículo a continuación pretende describir en forma general la temática del arbitraje como medio de solución de controversias, el cuál muestra un significativo crecimiento en el mundo. Por otro lado, el arbitraje internacional, y en especial el aplicado a los negocios o comercio internacional plantea varias dudas. En especial al derecho aplicable al fondo del asunto. En este sentido, no siempre es seguro la aplicación de reglas entendidas como obligatorias, ejemplo de ello son los principios de la UNIDROIT o de la *lex mercatoria*. A su vez, se detalla la actualidad de forma estadística sobre el desarrollo del arbitraje desde los últimos años y un panorama general desde sus inicios en el marco de la Corte Internacional de Arbitraje. Además, se describirán los tópicos más importantes cuando de arbitraje se habla como lo es la ejecución de los laudos, las medidas cautelares, el derecho de fondo, etc. Finalmente, habrán de mencionarse algunos aspectos ya señalados, pero extraídos de algunos casos de la Corte y que refieren a la aplicación del derecho de fondo. Asimismo, se hará referencia a aquellas cuestiones que podrían ser importantes cuando una de las partes (Estado o particulares) suscribe una cláusula arbitral; y lo que ello significa.

Palabras-clave: Arbitraje internacional. Comercio internacional. UNIDROIT.

Abstract

The following article pretends to describe an incipient international mechanism of solution disputes, which actually shows a worldwide growing utilization. The application of international arbitration on international business and commerce leaves many doubts. Especially if an applicable rule of law is about. By the way, there is not security in the application of mandatory rules inside arbitration proceedings as the principles of UNIDROIT or *lex mercatoria*, for example, as the principal rule of law to be applicable therein. Despite of that, it can see an update vision from statistics about the growing development of arbitration, a general view can be provided since last years from the International Court of Arbitration researching. Besides, a brief description of the most important topics, for example, the enforcement of rendered awards, provisional and interims measures, applicable rules of law, etc. Finally, a reference of previous items, but extracted from the cases determined by Court shall be shown, especially on rules of law (Unidroit principles). Some of them have a significant treatment when one of the parties signs an arbitration clause as part of a contract, without meaning State or non State.

Keywords: International arbitration. International business. UNIDROIT.

* Recibido em 07.08.2014

Aprovado em 05.11.14

¹ Profesor Adscripto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Correo electrónico: majestic477@gmail.com.

1 Introducción

La importancia del arbitraje internacional, en especial dentro de la comunidad internacional de negocios ha generado un incremento en el uso de este medio de solución de controversias (OLIVERA; ARECHAGA, 2000, p. 6). Las razones de recurrir al arbitraje privado internacional tienen variados fundamentos. Uno de ellos es evitar el acceso a las jurisdicciones locales, porque parecería que aparejan una connotación negativa, basada en los altos costos y las demoras (a veces injustificadas) en el procedimiento y el dictado de una sentencia.

Por otro lado, no siempre se dispone de una jurisdicción nacional suficientemente calificada o instruida para hacer frente a temas vinculados al mundo de los negocios (inversiones, tecnología, construcción, contratos internacionales, incoterms, finanzas, etc.). Es así, que algún autor refiera a que en Uruguay, por ejemplo, se pueda recurrir a este medio de solución de conflictos (MALEL, 1997, p. 28). Siempre y cuando se respeten algunas cuestiones que se vinculan con la noción de orden público (OLIVERA; ARECHAGA, 2000, p. 6).

Así también lo confirma Roque J. Caivano:

En los tiempos modernos el problema de cómo mantener la paz social se agrava porque el crecimiento demográfico, la mayor concentración de población en las grandes ciudades, el avance tecnológico y el aumento del tráfico de servicios y negocios, la generación permanente de nuevas necesidades sociales -entre otras muchas razones- han producido un aumento en la conflictividad, que a su vez ha desbordado las estructuras que el Estado provee para dirimirlos, esto es, el Poder Judicial. Como contrapartida, en los últimos tiempos se está verificando una mayor presencia de los métodos alternativos de solución de controversias, tales como la mediación o el arbitraje (CAIVANO, 2010, p. 1).

Dados estos elementos y el trabajo mancomunado de aquellos que se dedican a crear y consolidar otras alternativas para la resolución de conflictos, es que se ha creado un marco provisto, específico, en el seno de *The Chamber of Commerce International*² (C.C.I) para facilitar y poner a disposición de los usuarios las técnicas del arbitraje en una versión más moderna.

Lo cual se hace realidad con el nuevo Reglamento de Arbitraje de 2012. Otros reglamentos también forman

parte del Arbitraje-no ya de la C.C.I- en general y están al alcance de lo que las partes involucradas decidan y elijan.³

El auge de este medio de solución de conflictos tiene origen por la década de 1920 donde se crea la *Corte Internacional de Arbitraje*, cuyo fin fue (y es) transformarse en líder y centro de referencia en temas de comercio internacional y en especial para brindar un marco de litigio y de amistosa solución.

Es así que durante 2009-2010⁴ se han constatado más de 1640 demandas presentadas ante la C.C.I. Gran parte del fundamento de esta jurisdicción incipiente se asienta en los cambios experimentados en los últimos 20 años, como podrían ser:

- Surgimiento de una economía transnacional,
- Inversiones transfronterizas,
- Nuevas tecnologías,
- Búsqueda de especialistas en resolución de estos temas,
- Soluciones rápidas, menos costosas e informales,
- Etc.

Sin embargo, los aspectos que anteriormente hacían del arbitraje algo deseable, hoy muestran muchos de los “males” que presentan las jurisdicciones nacionales, que hacen de aquel la necesidad de un replanteamiento. No por su escasa importancia, sino porque ha comenzado a padecer los males de “los altos costos” y las “demoras” que antes lo hacían atractivo por la ausencia de ellos.

Pero esto tiene cierta explicación, que se basa en la complejidad de los casos sometidos, las articulaciones de las partes para dilatar el procedimiento, y otras tantas que podrían mencionarse, pero que se originan en la práctica judicial y se trasladan al arbitraje. Y no en menor lugar, las posibilidades “reales” de lograr la ejecución de un laudo en la jurisdicción nacional competente (según los casos y distintos criterios). Estos criterios pueden ser estudiados en el marco del derecho internacional privado (lugar del dictado del acto, lugar de ejecución, etc.).

Actualmente, la región de América Latina se está

³ Ejemplo son los reglamentos de la I.B.A (International Bar Association) y de la UNCITRAL que brindan reglas de procedimiento para instaurar y conducir el arbitraje. Visitar www.iba-world.com y www.unictral.org/unictral/es/index.html.

⁴ <http://www.iccwbo.org/court/arbitration/id5531/index.html>.

transformando en un mercado proclive como plataforma de la práctica arbitral actual, para llevar a cabo arbitrajes lejos de la Sede de la Corte Internacional de Arbitraje (París). Lo cual muestra el crecimiento y evolución del sistema arbitral. A diferencia del CIADI⁵ en el cual se litiga aún en la sede. Además, el C.I.A.D.I nuclea especialmente las demandas contra Estados por parte de los particulares (inversores).

Esta modalidad consolida de alguna manera la aproximación del arbitraje hacia la región y fomenta la necesidad de instruirse en este mecanismo de resolución de conflictos, a los cuales acuden no solo Estados sino también empresas.

En este sentido, se hace aconsejable entender las vinculaciones entre las inversiones extranjeras y el establecimiento de cláusulas arbitrales como alternativas a las jurisdicciones nacionales. Esto significa que muchas veces las necesidades de atraer inversiones se hacen bajo el marco de acuerdos generales de arbitraje o bajo los TBI⁶, es decir, muchos Estados han, por ejemplo, firmado el Tratado de Washington (CIADI) para resolver litigios relativos a inversiones en el Centro de disputas que aquel provee. Además, muchas de las actividades de personas (en especial empresas y en ocasiones inversores particulares) se rigen en cuanto al procedimiento a seguir y derecho de fondo aplicable, a reglas establecidas en reglamentos de arbitrajes. Lo cual lleva a que los Estados deban supeditar el ingreso de inversiones extranjeras bajo la firma de cláusulas arbitrales. Sin dudas que una investigación debería confirmar esta hipótesis preliminar. Es decir, *¿se podría hablar de una declinación de la soberanía de algunos Estados (pequeños y en vías de desarrollo) a raíz del peso que tienen las transacciones económicas que proveen inversión (capitales) y fomentan trabajo?*

Por otro lado, raramente se hace un análisis de los riesgos sobre la conveniencia de dejar un posible litigio en manos de una jurisdicción foránea y bajo reglas no siempre al alcance de los juristas estatales. Un ejemplo de esto último es el del Estado uruguayo, en sus litigios internacionales ha tenido que recurrir siempre a asesores extranjeros que son quienes entienden de estas reglas. Nuevamente, la necesidad para los Estados de América

Latina de incursionar y desarrollar su propio sistema es recomendable y se hace una necesidad en este siglo.

Los tópicos más relevantes del Arbitraje

1. La autonomía de la voluntad como base de la jurisdicción arbitral.
2. Las reglas de la C.C.I ¿procedimiento y derecho aplicable?
3. Medidas provisionales: previas, durante y posterior al arbitraje. La Convención de Nueva York 1958.
4. Arbitrajes múltiples: grupo societario, garantes, fiadores, etc. Diferentes puntos de conexión. Consolidación de arbitrajes.
5. La cláusula arbitral: Aspectos principales.
6. Redacción de los contratos con inclusión de cláusula arbitral.

2 La autonomía de la voluntad como base de la jurisdicción arbitral

Es de destacar que muchas de las cuestiones sobre el porqué acceder o acerca de la eficacia⁷ del arbitraje radican en la voluntad de las partes, no solo al adoptar el compromiso de constituir el arbitraje sino sobre cuales aspectos incluir en él. En esa decisión influyen aspectos como: el costo, la sede del arbitraje, el idioma, gastos en abogados y la aplicación del derecho de fondo en particular, éstas entre las más usuales.

Pero puede notarse una preocupación mayor: la eficacia del arbitraje. Por lo general cuando se acude al ámbito judicial, brindado por la garantía del Estado, hay una especie de sensación de mayor respaldo a lo actuado, dado que el juez tiene el respaldo de la fuerza pública. Este aspecto no aparece a simple vista en el arbitraje, lo cual lo deja al descubierto “a priori” sobre su eficacia, en especial por lo que implica el reconocimiento del laudo extranjero⁸.

En ese sentido, son las “partes” quienes deben dar pleno cumplimiento a lo dispuesto por un “juez privado” (árbitro), salvo que se apoyen en medidas cautelares que

⁷ En el sentido de cumplimiento de las órdenes dictadas en el marco de aquel.

⁸ En Uruguay hay un capítulo expreso en el Código General de Proceso sobre el laudo arbitral y le ejecución de sentencias extranjeras. En especial en el Título VIII sobre el Proceso Arbitral y Título X sobre Normas Procesales Internacionales.

⁵ Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias Relativas Inversiones. Visitar <http://icsid.worldbank.org>.

⁶ Tratados Bilaterales de Inversión.

respalden esas decisiones. Lo cual plantea la siguiente interrogante: ¿para qué acudir entonces al arbitraje?

Una de las causas de acceder al arbitraje es la necesidad de atraer inversiones, lo cual hace que los inversionistas extranjeros no quieran someterse en caso de controversias a las leyes del lugar⁹ (Estado) donde radican sus riesgos y ganancias, ya sea frente al Estado o a sus nacionales en las transacciones que se efectúan.

La otra causa, se da porque muchas veces los jueces nacionales no tienen la disponibilidad en tiempo de atender situaciones que ameriten rápida resolución y no tienen siempre la especialidad que se requiere para tratar temas complejos y con varios derechos de fondo susceptibles de ser aplicables. Ante esta situación (no siempre) el arbitraje da una respuesta efectiva en términos de tiempo, costos y certidumbre en el derecho aplicable.

Aún así, la fuerza del arbitraje (desde lo psicológico hasta lo normativo) radica en la autonomía de la voluntad, en el libre cumplimiento de lo que así se disponga. Aunque, esta premisa es válida solo para un aspecto del proceso: la etapa de conocimiento. Por otro lado, en la etapa de ejecución es ineludible acudir o buscar respaldo en la jurisdicción nacional, cualquiera ésta sea.

Lo importante, es destacar que las partes en una transacción tienen la posibilidad de pactar una jurisdicción distinta a la nacional que les brinde menores costos, rapidez, especialidad, flexibilidad y un idioma más familiar. Sobre todo cuando en América Latina los inversionistas pertenecen a países de habla inglesa o que utilizan el idioma inglés o francés para sus relaciones. Sin dudas que esta ventaja no siempre es bien recibida por parte de los Estados, ya que ante una eventualidad de litigio se hizo opción del arbitraje y van a tener que acudir a una jurisdicción extranjera en idioma extranjero y con asesores legales extranjeros¹⁰.

Por lo cual, no siempre el arbitraje es seleccionado bajo, lo que podría acordarse en llamar, la categoría jurídica de “autonomía de la voluntad” sino que viene impuesta por los cánones del mercado internacional, sobre todo en materia jurídica comercial. Es lógico que los grandes inversionistas busquen negociar un “forum

shopping” ante Estados necesitados de inversiones. También las empresas deben enfrentarse en sus diferentes acuerdos comerciales (contratos) a la instalación de determinadas cláusulas, entre ellas, el arbitraje.

3 Las reglas de la C.C.I ¿procedimiento y derecho aplicable?

En el reglamento que es proporcionado por la C.C.I no se detalla cual es el derecho aplicable (al fondo del asunto) en el marco del proceso arbitral iniciado. Solo sirve para saber cuál va a ser desde el procedimiento las reglas técnicas a seguir e indirectamente sugiere opciones al derecho aplicable.

Lo cual plantea preguntarse, si en este caso también es trasladable la regla de “*iura novit curia*”, en especial cuando nada dicen las “partes”. En este sentido, si las partes en el acuerdo (contrato) que contempla la relación comercial, o la que fuere, incluyen cual es el derecho aplicable a sus relaciones, no habría problema dado que el árbitro tiene a su disposición el derecho de fondo aplicable y seleccionado libremente por las Partes. Solo habría que hacer un reenvío al contrato y observar cuáles reglas estatuyeron los contratantes.

Aunque, si el arbitraje fue pactado y se dispuso la equidad (arbitraje de equidad)¹¹ es consecuente con ello que el árbitro aplique el derecho o la solución que entienda pertinente, esa libertad se la da la opción del arbitraje por equidad. Ante esto, parecería que las partes no deberían objetar la decisión del laudo dado que ya obró la voluntad en ese sentido, sería una contradicción a la regla de la autonomía y en especial a la buena fe¹². No debe olvidarse que la buena fe es una regla muy utilizada y seguida en las relaciones internacionales para exigir el cumplimiento de los compromisos internacionales.

Otra cosa sucede con el arbitraje clásico o de derecho, donde el árbitro debe decidir cual derecho es el aplicable, pero en especial cuando nada se menciona en el contrato, sobre todo un derecho específico. Para ello, hay que comenzar, desde un plano lógico, por entender cuales reglas radican en el contrato. Si existen reglas aplicables

⁹ La llamada “lex fori”.

¹⁰ Véase sino el caso del Estado uruguayo, tanto frente a la Corte Internacional de Justicia por las Pulp Mills como ahora ante el CIADI por Philip Morris, Uruguay tuvo que acudir a asesores extranjeros y litigar con un derecho de fondo extranjero. Visitar www.icj.org and <http://icsid.worldbank.org>.

¹¹ Artículo 21 N° 3 del Reglamento C.C.I “*El tribunal..... o decidirá ex aequo et bono únicamente si las partes,....., le han otorgado tales poderes.*” Disponible en www.iccwbo.org

¹² La Corte Internacional de Justicia ha consagrado la importancia de tal principio o regla, como en el caso de las Pesquerías entre la R.F. de Alemania e Islandia 1972.

en él, es claro que el árbitro podrá hacer uso de ellas. Así se menciona en el artículo 21 N°2 del Reglamento C.C.I. “El tribunal deberá tener en cuenta las estipulaciones del contrato....”.

Aunque no siempre resulta claro establecer cuál es el derecho de fondo a ser aplicado, dado que constituirá materia de controversia si una de las partes entiende que el laudo no está debidamente justificado. En este caso al árbitro se le abren varias opciones que, lógicamente, deberá justificar:

- aplicar el derecho comercial de costumbre en el plano internacional, sobre todo porque son “partes” de distintos países,
- ello implica hacer uso de las normas jurídicas relativas a contratos y relaciones comerciales internacionales (reglas de la UNIDROIT, UNCITRAL, etc.), así lo dispone el artículo 21 N°2 del Reglamento C.C.I en cuanto a “usos comerciales”,
- aplicar el derecho del lugar en donde el contrato tenga cumplimiento, que puede coincidir o no con la Sede del arbitraje, hasta incluso recurrir a los órdenes internos de cada “parte”,
- etc.

La adopción de un derecho a aplicar no es un asunto fácil cuando el contrato nada menciona. Las opciones que se le presentan al juez son varias y todas ellas posibles desde un plano de justificación, y más aún, cuando las “partes” fueron omisas en hacer una remisión expresa. Ante lo cual, el árbitro debe en su tarea aplicar un derecho; y esa omisión no debería ser obstáculo a la decisión final. Dado que la diferencia sustancial (ya mencionada más arriba) es la asistencia inmediata de la fuerza pública entre la jurisdicción nacional y el arbitraje, y las etapas de conocimiento en ambos son similares hoy día (tiempos, costos, etc.), parecería que la regla del *iura novit curia* también debería aplicarse. De lo contrario el árbitro deberá decir que no puede resolver el litigio por ausencia de normativa, lo cual a estas alturas parece ilógico y desmedido.

Desde el momento que se decide acceder al arbitraje está implícito (al igual que en la jurisdicción nacional) que el decisor (árbitro) conoce cuál es el derecho que mejor se adapta al caso, o al menos que lo justificará en esa búsqueda que suplanta a la omisión de las “partes”. El reglamento de la C.C.I así parece reconocer la mentada regla en la disposición del artículo 21 N°1 segunda parte

“A falta de acuerdo de las partes, el tribunal arbitral aplicará las normas jurídicas que considere apropiadas”. Es el claro reflejo de la aceptación de la regla procesal mentada del *iura novit curia*.

Uno de los temas controversiales, en este tópico, es la aplicación de la “*lex mercatoria*” por parte de los árbitros. Dado que se discute si realmente dicha *lex mercatoria* es un ordenamiento jurídico internacional consolidado en temas comerciales que deba ser aplicado obligatoriamente por los árbitros. En este sentido Silvina Grande señala que:

Michael Mustill, entre otros, objetó la concepción originaria de la *lex mercatoria*. Sostuvo, contra la creciente autonomía de la *lex*, que no existe ninguna autoridad internacional con el poder normativo necesario para crear un ordenamiento jurídico al cual deba someterse toda la comunidad internacional de negocios (GRANDE, 2008, p. 8).

Aún así, hay autores como Ignacio García que sostiene que:

La *lex mercatoria* es, en términos muy generales y abstractos, un ordenamiento. Contiene todos los elementos propios de un lenguaje normativo (hecho, valores, normas y sanciones. Es impuesto al sujeto y no procede de su interioridad. Ante el incumplimiento de cierto deber-ser en el comercio, la *lex mercatoria* impone una sanción (GARCÍA, 2009, p. 166).

En un análisis de 2008 de Silvina Grande que toma como tiempo de estudio el período 1974-2000 y donde se estudiaron 39 laudos arbitrales de la C.C.I, se arribó a los siguientes resultados:

- 7 casos versan sobre arbitrajes por equidad donde se aplica la *lex*,
- 6 fueron resueltos sin acudir a un derecho en especial,
- 26 versaron sobre el derecho aplicable en arbitrajes de derecho,
- De esos 26 laudos 11 se pronuncian a favor de la aplicación de la *lex*,
- 5 rechazan esa aplicación de la *lex*,

De la investigación realizada Silvina Grande extrajo la siguiente conclusión:

[...] *lex mercatoria* no es mencionada en el casi 39% de las sentencias relevantes (el 22% del total analizado). Esto indicaría en definitiva que no puede apoyarse la tesis de la existencia de la *lex mercatoria* como derecho aplicable a la solución de controversias en el comercio internacional con fundamento en la jurisprudencia de la C.C.I porque aún sobre la base de la cantidad de laudos que la C.C.I indica como referidos

a la *lex mercatoria* (en donde los porcentajes deberían ser muy altos) únicamente el 24% se pronuncian en favor de la misma como derecho aplicable, [...] (GRANDE, 2008, p. 17).

Por otro lado, *¿cómo juegan los mentados “principios”¹³ Unidroit?* Es interesante hacer un breve repaso de los principios o reglas más aplicadas en el arbitraje internacional que lógicamente tienen trascendencia para los contratos comerciales internacionales. Cabe acotar que la *lex mercatoria* no se agota en los principios, se entiende que es mucho más amplia en su aplicación.

Ejemplo de ello, existe un caso ante la C.C.I sobre la aplicación de estos principios reconocidos por el arbitraje internacional, en este caso el tribunal arbitral ante un contrato entre un parte francesa y otra rumana tuvo que aplicar no solo disposiciones del derecho rumano (así lo indicaba el contrato) sino que acudió a las disposiciones de la ley francesa y principios de la Unidroit.¹⁴ (Caso N°10930).

En otro asunto (Caso C.C.I N°13012 de 2004) en “Un contrato entre una empresa francesa, y una empresa estadounidense, no hace referencia respecto del derecho aplicable al acuerdo, la primera invoco la aplicación de la ley francesa, la otra, la aplicación de la ley del estado estadounidense de Illinois, el tribunal determinó que ninguno de los FACTORES DE CONEXIÓN eran lo suficientemente convincentes, como para aplicar alguna legislación en particular, así que la decisión se basó en los principios generales del derecho y la *lex mercatoria*. Se recurre a los principios de UNIDROIT como regla primaria para determinar de aplicación al contrato”.

Si bien la controversia entre cuál es el derecho aplicable al fondo del asunto, Piedra Poveda ha manifestado que:

Sobre el particular, sea sobre el derecho aplicable a los contratos, el Preámbulo de los Principios de UNIDROIT en su versión 2010, establece al respecto ciertas reglas básicas como guía para los árbitros, puntos sobre los cuales se ha desarrollado la jurisprudencia; (PIEDRA POVEDA, 2012, p. 11).

En ese sentido el Caso C.C.I N°12193¹⁵ de 2004 muestra que “...el caso de un contrato de distribución entre un fabricante alemán y un distribuido libanés, en el cual el contrato no establecía lo referente a la ley aplicable al mismo, en este se determinó que la ley aplicable iba a ser la ley libanesa. Una de las partes solicitó la aplicación subsidiaria de los principios generales del derecho o *lex mercatoria* como se expresa en los principios de UNIDROIT –lo cual fue rechazado - según el tribunal arbitral, porque la aplicación de la *lex mercatoria* solo se justifica si el contrato está estrechamente relacionado con más de un país o si el derecho nacional aplicable falla en proveer de solución al asunto debatido. Hace referencia el tribunal arbitral al artículo 7.4.1 de los Principios de UNIDROIT para demostrar que la disposición correspondiente de la legislación libanesa se ajusta a la *Lex Mercatoria*”.

En otro caso, “[...] al caso de un fabricante italiano, que constituyó una serie de contratos con un distribuidor de Liechtenstein para el suministro de tuberías. Posterior a las primeras entregas surgió una disputa entre las partes, cada una acusando a la otra de haber infringido sus obligaciones respecto del contrato, llegando las partes finalmente a un acuerdo de solución, pero poco después empezaron a discutir sobre el adecuado cumplimiento de este acuerdo. El Tribunal Arbitral sostuvo que, mientras que los contratos de ventas individuales se rigen por la Convención de Naciones Unidas sobre los contratos de Compraventa Internacional de Mercancías (CISG), el acuerdo de solución estaría regido por la ley italiana. Sin embargo, a la hora de resolver el asunto por el fondo, el tribunal Arbitral se refirió repetidamente, además de las disposiciones relevantes del Código Civil italiano, a disposiciones contenidas en Convención (CISG) y a los Principios UNIDROIT, definiendo ambos como “textos normativos que pueden ser considerados de utilidad en la interpretación de todos los contratos de una naturaleza internacional”. En particular, con el fin de determinar el alcance del acuerdo de solución, el Tribunal Arbitral aplicó las reglas de interpretación contenidas en los artículos 1362-1371 del Código Civil italiano, destacando sobre todo el principio de buena fe. En apoyo, se refirieron a las normas contenidas en los artículos 1.7

¹³ Sin dejar pasar por alto que los principios han sido una creación del método jurídico y recogido por la jurisprudencia, pero probablemente tengan recepción normativa en el derecho positivo. Y sin más, cuando tales “principios” son aplicados, *¿se hacen desde una óptica de una nueva fuente o como una práctica o uso o costumbre?*

¹⁴ Caso N°10930 de 2002, C.C.I.

¹⁵ Visitar el sitio www.unilex.info Unidroit Principles of International Commercial Contracts.

y 4.1 - 4.8 de los Principios de UNIDROIT” (Caso C.C.I N°8908 de 1998)

En estas breves referencias puede constatar que los tribunales arbitrales sea en forma prevalente o subsidiaria (complementaria) terminan invocando algunos principios que refieren a los de la UNIDROIT, pero no en exclusividad, aún así el problema radica en cuál es el grado de certeza existente en cuanto a su aplicación, esa certidumbre se vuelve más plausible en la medida que el contrato entre las partes nada diga o sea ambiguo, en cuanto al derecho aplicable. Esto último da margen al árbitro para aplicar esos usos o costumbres del comercio internacional, que en principio tienen reflejo en lo que dispone la UNIDROIT. Sin dudas, que otra cuestión que afecta su aplicación o que hace de los detractores entender que no es un cuerpo normativo obligatorio de aplicación, es que se entiende que no hay un organismo internacional mundial que imponga el deber de aplicar tales principios o reglas. Este argumento va sobre todo contra la existencia o fuerza obligatoria del derecho internacional en general. Si bien las relaciones entre la UNIDROIT y la UNCITRAL terminan por elaborar convenios internacionales que recogen tales prácticas. Y como se sabe la costumbre¹⁶ internacional es considerada una de las fuentes de constatación de normas internacionales, que por lo general termina siendo recogida por las convenciones.

Este es uno de los tantos motivos del porqué dejar en claro al momento de establecer la cláusula arbitral cuál va a ser el derecho aplicable, no hay que olvidar que el arbitraje tiene como fundamento la autonomía de la voluntad de las partes como categoría jurídica, si éstas hacen referencia a tal o cuál ordenamiento jurídico (ley aplicable), el árbitro tiene el deber de fallar en base a tal normativa.

4 Medidas provisionales: previas y dentro del arbitraje. Convención de Nueva York.

Según el nuevo reglamento¹⁷ el procedimiento tiende a dictar una decisión vinculante posible de ejecutarse bajo las disposiciones de la Convención de Nueva York de 1958 (para aquellos que la han suscripto),

es decir en los territorios de los Estados Partes; y bajo disposiciones de arbitraje doméstico para quienes no son partes de aquella¹⁸. Generalmente, esto último se halla en códigos procesales o leyes nacionales.

Ésta es una de las cuestiones que más importancia reviste, por ser claramente de contenido práctico. Y se refiere a la posibilidad de que un árbitro dicte *conservatory and interim measures* antes, durante o posterior al laudo y que sea efectiva. Así lo establece la disposición del artículo 29 del Reglamento de la C.C.I. Sin embargo, la mencionada disposición es bajo el supuesto de un tribunal arbitral ya constituido, en cambio, bajo el supuesto del “*emergency arbitrator*”¹⁹ también pueden solicitarse aquellas antes de haberse instaurado el tribunal arbitral, lo cual es novedoso²⁰. Pero lo más llamativo es preguntarse *¿cómo se efectiviza desde la práctica?* Porque parecería que no bastaría solo con que las “partes” se comprometan a cumplir la orden del árbitro. Esa orden *¿tiene la misma fuerza de una orden dictada por un juez nacional?*, en la cual ordena un embargo de cuenta bancaria o en un registro público, por ejemplo. Esa medida cautelar dictada por el árbitro de emergencia debe estar reconocida en el ordenamiento interno procesal del Estado donde se presenta y que una de las Partes tenga bienes, y que además no contradiga aspectos de jurisdicción con el Poder Judicial local.

Ante estos casos el Reglamento nada menciona, aunque habría que ver estas posibilidades bajo la Convención de New York de 1958, dado que así se menciona al inicio del Reglamento. O proceder a revisar las disposiciones sobre arbitraje doméstico según corresponda. En ambos supuestos, lo que se puede inferir lógicamente es que la orden del árbitro (sea cual fuere y en la modalidad que fuera) debe estar respaldada por algún tribunal nacional del Poder Judicial, habilitado por su ley doméstica o por haber su Estado suscripto el Convenio de New York. Las disposiciones de los Art. 3²¹ y siguientes obran en ese sentido.

Por otro lado, no se excluyen la aplicación de otros convenios que contengan similares expresiones y que posibiliten no solo el reconocimiento de tales laudos

¹⁸ Que por lo general se hallan en los diferentes Códigos de Proceso como en Uruguay por la ley 19.090.

¹⁹ Artículo 29 del Reglamento CCI.

²⁰ Y controversial dado el carácter excepcional que reviste.

²¹ Del Convenio de New York de 1958.

¹⁶ En realidad debe entenderse el procedimiento por el cual se forma la costumbre, ésta solo constata su existencia.

¹⁷ Arbitration and ADR Rules, CCI.

arbitrales, sino la posibilidad de obtener su ejecución. Ejemplo de ello tenemos (entre otras) la Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros o incluso la Convención sobre Arbitraje Comercial Internacional.

En cuanto a la medida cautelar ordenada por el árbitro de emergencia, previa constitución del arbitraje, dicha orden debe estar conforme a lo establecido en el ordenamiento interno que se pretende su ejecución. Como referencia, en Uruguay, el Código General de Proceso²² en su Cap. IV del Título VIII p. 272 establece el procedimiento para las medidas cautelares. En ese sentido, una vez presentada ante el juez competente, del Poder Judicial nacional, la medida ordenada por el árbitro extranjero, se deberá presentar la demanda pertinente en el plazo de 30 días²³, sino el que solicitó la medida deberá pagar los daños y perjuicios ocasionados (art. 311.2). Además, el tribunal nacional tiene facultad de solicitar la contra cautela que entienda pertinente (art. 313. N° 5).

Estas normas se complementan con el Título X Cap. III sobre Normas Procesales Internacionales, en especial la cooperación internacional en materia cautelar. Si bien los tribunales locales darán cumplimiento a la medida cautelar ello no implica que reconozcan el laudo a dictarse en ese proceso. Para ello hay que cumplir con los requisitos establecidos en el Cap. IV sobre reconocimiento de sentencias extranjeras y su ejecución. Aplicables a los laudos internacionales (art. 543).

En cuanto a la Convención de Nueva York de 1958 sobre Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras, es de observar que no consagra expresamente las medidas cautelares antes de constituirse el arbitraje y en especial las medidas dictadas por la figura del árbitro de emergencia. Sólo se prevé el reconocimiento y ejecución del laudo o sentencia arbitral definitiva.

Sin embargo, el art. 3 de la convención establece que “Cada uno de los Estados contratantes reconocerá la autoridad de la sentencia arbitral y concederá su ejecución de conformidad con las normas de pro-

cedimiento vigentes en el territorio donde la sentencia sea invocada”. En ese caso, en Uruguay habría que invocar las disposiciones ya mencionadas, ut supra, para obtener el cumplimiento de una medida “previa” a la constitución del arbitraje (cualquiera sea la sede arbitral) y previo al dictado del laudo. Difícilmente se deba hacer invocando las disposiciones de la Convención de Nueva York.

Claramente, ello dependerá de la jurisprudencia e interpretación de cada juez nacional, pero una justificación de una orden cautelar previa a la constitución del arbitraje, es muy poco probable que un juez nacional la cumpla invocando el art. 3, ya que se refiere al laudo final.

5 Arbitrajes múltiples: grupo societario, garantías, fiadores, etc. Diferentes puntos de conexión. Consolidación de arbitrajes

En primer lugar, en virtud del nuevo reglamento de arbitraje se permite la “consolidación de arbitrajes”. Es decir, toda vez que hayan causas pendientes de resolución una de las partes podrá solicitar que ambos arbitrajes (por ejemplo) sean decididos en uno solo. Siempre y cuando las partes hayan acordado la consolidación, o que las demandas se hayan formulado bajo el mismo acuerdo de arbitraje; o si lo fueron bajo distintos acuerdos de arbitraje se requiere que las partes sean las mismas y que sea bajo la misma relación jurídica. Es una forma de abaratar tiempos y sin dudas costos, al margen de mantener una coherencia en la decisión final evitando laudos arbitrales contradictorios de no operar la consolidación.

Por otro lado, el reglamento permite que una de las partes en el arbitraje pueda traer a una parte adicional (*joinder of additional parties*). La hipótesis más importante es la de la vinculación de contratos. Es posible que varias partes puedan estar vinculadas a través de distintas relaciones contractuales (es muy usual en la compraventa de recursos naturales como el gas o petróleo y los contratos de transporte de aquellos), lo cual implicaría que una parte no vinculada directamente a uno de los contratos, podría estarlo de forma indirecta por participar en la operativa comercial o en uno de sus momentos. El problema se suscita, entonces, cuando hay terceros vinculados a la ejecución del contrato, lo cual lleva a la Corte Internacional de Arbitraje (C.I.A) a aplicar la teoría del grupo societario.

²² Ley 19.090.

²³ Téngase presente que esa demanda no se presenta en el tribunal nacional donde se presentó la medida cautelar, sino cuando se constituye el arbitraje, lo cual podría demorar más de 30 días y quedar sin efecto la medida así ordenada por el árbitro de emergencia. Éste no tiene facultad para recibir la demanda.

Ante esta situación varios podrían ser incluidos como partes adicionales.

Es la C.I.A la que decide si el arbitraje se lleva con tantas partes como entienda aplicable según aquella teoría, pero la complejidad aparece cuando una de las partes (*joinder party*) no asumió ningún compromiso arbitral. En ese caso, la parte adicional podrá objetar la jurisdicción, pero no el haber sido “atraído” al arbitraje.

A priori puede parecer desmedida esta atribución, sobre todo si se acuerda que en el arbitraje la voluntad de acceder a él es su fundamento. Sin embargo, una vez demostrada la vinculación de las partes en la ejecución del contrato principal, que da pie al arbitraje, es lógico que tengan una cierta legitimidad pasiva, si detrás hay lo que se conoce como “unión transitoria de empresas”²⁴ (U.T.E). Es el típico caso de las sociedades controladas, cuando la sociedad controlante ha suscripto el acuerdo de arbitraje, en virtud de ello, *¿se hace extensible la cláusula arbitral incluso a las controladas?* Actualmente, la Corte aplica en varias oportunidades el criterio o teoría de la U.T.E.

6 La cláusula arbitral: Aspectos principales

Es de común acuerdo en el mundo jurídico y por los expertos la frase de que aunque el contrato tenga cláusulas nulas, ello no afecta la cláusula arbitral. Con esto no se quiere decir otra cosa que la cláusula arbitral es independiente del resto del contrato.

En materia de arbitraje doméstico, hay jurisdicciones que exigen no solo la existencia de la cláusula llamada compromisoria²⁵, sino de un posterior acuerdo compromisorio que respalde aquella, una vez surgido realmente una disputa. Pero cuando se habla del arbitraje, como en este caso, bajo los auspicios de la *Chamber of Commerce International*, lo que permite el acceso al arbitraje es una cláusula arbitral bajo los efectos del Reglamento ya mencionado de 2012.

Por lo cual, ante alguna controversia sobre “*the scope of the clause*” será el tribunal o árbitro constituido quien observe dicho alcance y validez (como fuerza

obligatoria y existencia). Sin embargo, es lógico preguntarse *¿cuáles requisitos debe reunir una cláusula en términos generales para tener esa fuerza obligatoria y existencia?*

Aquí no siempre es fácil asestar una pronta respuesta, dado que hay determinados puntos de conexión que pueden configurar ciertos reparos y conducir a alguna de las partes a plantear la validez de la cláusula. En ese sentido, el lugar donde fue celebrada y acordada la cláusula *¿tiene alguna incidencia en el derecho aplicable (el de los contratos por ejemplo)?* De ser así, *¿es el tribunal arbitral el competente para determinarlo?* Y si el arbitraje tiene como Sede París o Singapur, *¿debe aplicarse el derecho extranjero con relación a esas Sedes para determinarse si la cláusula fue bien otorgada?*

Sin embargo, puede ser clara una cuestión, si una de las partes recibe una demanda a instancias de la cláusula arbitral bajo el reglamento de la C.C.I, nada le obsta a que se presente ante la jurisdicción ordinaria del lugar donde se otorgó la cláusula y exija un control de validez bajo las normas generales de los contratos y de las normas procesales sobre el proceso arbitral, es decir, del lugar donde se suscribió el acto. El problema es determinar *¿cómo afecta una decisión negativa sobre el arbitraje en relación con el procedimiento ya iniciado ante la C.C.I?* Ello dependerá de las causas que dieron lugar a la nulidad, algunas podrán afectar al laudo *in totum* (art. 500 del Código General de Proceso de Uruguay) y otras a determinados aspectos de aquel.

En las cuestiones precedentes será competente el juez nacional que hubiera conocido del asunto sino hubiere mediado el compromiso (art. 494 C.G.P de Uruguay). Esa circunstancia se da en caso que se mencionó más arriba cuando el arbitraje está desarrollándose ante la C.C.I y una de las Partes alega su nulidad.

La otra cuestión lógica es concluir que si el árbitro es quien decidirá el fondo del asunto (lo importante), es razonable pensar que también tiene la competencia para determinar si asume el rol de la función jurisdiccional, y para ello deberá decidir si la cláusula arbitral fue bien otorgada, dado que ella es la que permite la consecución del arbitraje.

Es regla que los propios árbitros son jueces de su competencia, así lo establece el art.6 5) del Reglamento de la C.C.I, pero si hay causas de nulidad quienes serán competentes son los jueces del poder judicial nacional ante el que se planteen.

²⁴ Es decir, empresas que tienen vinculación temporal para la ejecución de una actividad económica determinada que requiere la participación de todas ellas.

²⁵ Ver por ejemplo los art. 473 y siguientes del Código General de Proceso en Uruguay.

7 Redacción de los contratos con inclusión de cláusula arbitral: el lenguaje

En la redacción de las cláusulas arbitrales se hace aconsejable eliminar determinadas anomalías que podrían generar problemas a futuro. En esa labor es imprescindible que quienes redactan (*draft contracting*) sean también asistidos por quienes ya han litigado o van a ser los futuros litigantes una vez surgida una controversia.

El fundamento de esta necesidad radica en que no siempre se deja bien en claro:

- La sede del arbitraje,
- El idioma a seguir durante el procedimiento,
- El derecho aplicable al fondo y a la cláusula arbitral,
- Excluir expresamente el árbitro de emergencia,
- Si se opta por un arbitraje de derecho o de equidad,
- Etc.

Generalmente es un problema con los “silencios” u “omisiones”, ejemplo: si no se establece el idioma es probable que se litigue en inglés o francés, eso supone un gasto mayor en abogados con tales capacidades²⁶. O que el hecho de no establecer la sede del arbitraje, supondría litigar en los estrados de la Corte Internacional de Arbitraje (Sede en París)²⁷. Y lo mismo con el derecho aplicable, de no mencionarse se debe entender que el árbitro tiene sus libertades y no siempre se puede estar conforme con el derecho que ha decidido aplicar.²⁸

A efectos de optar decidir si acudir al arbitraje o no, se recomienda la lectura del reglamento de arbitraje y sus modelos de cláusulas arbitrales. Esta guía es muy viable para dejar en claro la forma en que el arbitraje se ha estipulado. Dentro de la teoría general de derecho el uso del lenguaje²⁹ y su importancia es cada vez más sustancial, aunque lógicamente no siempre es fácil erradicar la vaguedad y ambigüedad de determinadas palabras, pero

cuanto más se colabore en claridad menos problemas de interpretación habrá, sobre todo cuando hay que poner en marcha el proceso.

8 Datos relevantes³⁰

Desde los inicios de la C.I.A.³¹ más de 19.000 asuntos han sido sometidos para decisión o acuerdo amistoso. En los cuales se ha constatado la actividad y presencia de árbitros y Partes provenientes de más de 180 países y territorios independientes.

Durante 2011 se recibieron cerca de 796 solicitudes de arbitraje, los cuales involucraron 2.293 Partes de más de 139 países. De esos casos un 10,2% tuvo por Parte una entidad estatal o paraestatal. En cuanto a la Sede del arbitraje, se llevaron a cabo audiencias en 63 países. Ante lo cual fueron confirmados más de 78 árbitros de distintos países. Por otro lado, el 22,7% de los casos tuvo cifras en disputas abajo del millón de dólares americanos. En tanto que 508 laudos fueron emitidos (*awards were rendered*).

Mientras que en 2012 fueron recibidas cerca de 759 solicitudes y dos pedidos de “*emergency measures*”. Las Partes involucradas fueron cercanas a 2.036, y participaron árbitros y Partes provenientes de 139 Estados. Las cifras por debajo al millón de dólares, en cuanto al valor de las disputas, fue del 23,8% del total de casos (solicitudes). Un 9,9% de los casos tuvo por Parte una entidad estatal o paraestatal. Mientras que el arbitraje se llevó a cabo en 59 sedes de distintos Estados, fueron 76 los árbitros confirmados para atender las solicitudes. Finalmente, se dictaron cerca de 491 laudos arbitrales.

Si bien no se dispone actualmente de las cifras de 2013 y lo que va de 2014, puede verse un mantenimiento en la utilización del arbitraje, aunque dicha tendencia, si se comparan las cifras de 2012-2011, es a la baja, pero levemente. Difícilmente, a estas alturas, se pueda decir que hay un retroceso en el uso del arbitraje. Lo relevante es que se ha constituido en un medio por demás común para resolver controversias de índole comercial.

Bibliografía

²⁶ Que por lo general las Cancillerías ni los abogados particulares en causas particulares utilizan o conocen.

²⁷ Hoy se tiende a la deslocalización de la Sede fuera de París. El año pasado de 2013 se llevaron a cabo arbitrajes en República Dominicana por ejemplo.

²⁸ Incluso si se opta por más de un árbitro, en caso de no mencionarse el número se entiende que se optó por un solo árbitro. Este es el criterio de la Corte en su práctica.

²⁹ Sobre su importancia puede consultarse a Ricardo Guibourg, Bulgyin, o Saussure.

³⁰ Extraídos de las estadísticas de la página oficial en español la C.C.I www.iccspain.org.

³¹ Corte Internacional de Arbitraje (París).

BIURRUN, Rafael; URIARTE, Gonzalo. *Código general de proceso anotado y concordado*. Montevideo: Fondo de Cultura Universitaria, 2013.

CAIVANO, Roque J. El *arbitraje*: nociones introductorias. Disponible em: <<http://www.derecho-comercial.com/Doctrina/Arb-001>>. Acceso em: 29 jul. 2013.

GARCÍA, Ignacio. Lex Mercatoria, pluralismo jurídico y globalización, el monopolio del derecho por parte del Estado. *Revista Judicial*, San José, Costa Rica, n. 92, 2009.

GRANDE, Silvina. La Lex mercatoria en los laudos de la CCI. Colombia, *Revista Dikaion*, vol. 22, núm. 17, diciembre, 2008, pp. 199-244

MALEL, Enrique. “*El arbitraje civil y comercial*”. Montevideo: Asociación de Escribanos del Uruguay Montevideo, 1997.

OLIVERA, Ricardo; ARECHAGA, Mercedes Jiménez de. *El arbitraje en Uruguay*. Montevideo: Bolsa de Comercio de Uruguay, 2000.

PASTORI, Alejandro. *Jurisprudencia esencial internacional de derecho internacional público y de la integración regional*. Montevideo: Zonalibro, 2009.

PIEDRA POVEDA, Federico. *Principios de la jurisprudencia arbitral comercial internacional*. Costa Rica, 2012. Disponible em: <www.poder-judicial.go.cr>. Acceso em: 25 jul. 2013.

SANTOS BELANDRO, Ruben B. *Bases fundamentales del Derecho Internacional Privado Interamericano*. 4ta edición. Montivideo: Asociación de Escribanos del Uruguay, 2011.

**Para publicar na revista
Universitas Relações Internacionais,
entre no endereço eletrônico www.publicacoesacademicas.uniceub.br.
Observe as normas de publicação, facilitando e agilizando o trabalho de edição.**

Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado*

Historical aspects of the evolution and international recognition of the status of refugee

Stefania Eugenia Barichello¹
Luiz Ernani Bonesso de Araujo²

Resumo

Esse artigo visa investigar e apresentar uma visão geral da história do reconhecimento internacional do estatuto de refugiados e a sua consolidação. Para tanto, o artigo aborda a história do reconhecimento internacional do status de refugiado, de 1920-1950 conforme descrito por Hathaway (abordagem jurídica, social e individualista). Analisando a importância da Convenção de 1951 e o seu Protocolo de 1967. Finalmente, as conclusões destinam-se a sintetizar os principais aspectos desta pesquisa.

Palavras-chave: Convenção de 1951. Direito dos Refugiados. Direitos Humanos. Protocolo de 1967.

Abstract

The aim of this paper is to present an overview of the history of international recognition of the status of refugees and its consolidation. For this purpose, it addresses the history of the international recognition of the status of refugees, from 1920-1950, as described by Hathaway (juridical, social and individualistic approach). Analysing the importance of the 1951 Convention and its Protocol. Finally, the conclusions are intended to summarise the main aspects and the outcome of this research.

Keywords: 1951 Convention. 1967 Protocol. Human Rights. Refugee Law.

* Recebido em 09.09.2014

Aprovado em 10.10.2014

¹ Doutoranda na School of Advanced Study da Universidade de Londres. Doctoral Affiliate da Refugee Law Initiative, Londres. Bolsista da CAPES – Processo n. 0796/14-0. Sua pesquisa tem como foco a proteção de refugiados e responsabilidade compartilhada na América Latina. Mestre em Human Rights and Democratisation (EIUC, Itália, e University of Uppsala, Suécia). Mestre em Comparative Study of Mercosur and the European Union (Università Degli Studi di Udine e Universidad Nacional de Cuyo). Mestre em Integração Latino-americana (UFMS). E-mail: stefania.barichello@post-grad.sas.ac.uk

² Professor da Universidade Federal de Santa Maria no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria e na graduação. Doutorado e mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina.

1 Introdução

Os deslocamentos forçados de grandes contingentes humanos vêm chamando a atenção da comunidade internacional. Nesses grupos que migram forçadamente se inserem os deslocados internos, os apátridas, os asilados, bem como o objeto deste estudo, os refugiados. Conforme a Convenção de Genebra de 1951, refugiados são aquelas pessoas que são obrigadas a abandonar sua terra natal e procurar a proteção de outros Estados por terem sido ameaçadas de perseguição (ou efetivamente perseguidas) por motivos de raça, religião, nacionalidade ou filiação a determinado grupo social ou político.

A presente pesquisa justifica-se como uma contribuição para os estudos referentes ao Direito Internacional dos Refugiados, ramo de crescente importância no Direito Internacional que se encontra, juntamente com o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos configura as três vertentes de proteção internacional da pessoa humana (TRINDADE, 2003)³. No Brasil, o Direito Internacional dos Refugiados é uma área de crescente importância, devido ao aumento da sua participação no cenário internacional, por meio dos programas de reassentamento e do Plano de Ação do México e também pelo fato de estar recebendo grande incentivo à pesquisa e a produção acadêmica por parte do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados por meio da Cátedra Sérgio Vieira de Mello.

Este artigo visa proporcionar uma compreensão da constituição do instituto do refúgio e sua consolidação sob uma perspectiva coletiva (jurídico-social) e individualista, atentando para a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, bem como fornecer bases teóricas para refletir sobre a problemática do refugiado. O artigo está dividido em três partes.

A primeira parte denominada a *consolidação do Instituto do Refúgio*, trata da perspectiva coletiva, tanto em sua abordagem jurídica (1920-1935) como social (1935-1939), e da perspectiva individualista (1938-1950),

A segunda discorre sobre o instrumento basilar na política de asilo, a Convenção de Genebra de 1951 e o seu protocolo de 1967. Apesar de originalmente concebida para lidar com a situação pós-Segunda Guerra Mundial na Europa, circunstâncias bastante diferentes de hoje, ainda representa um marco no surgimento de uma vontade global em resolver a questão do deslocamento forçado.

A segunda guerra mundial motivou o reconhecimento internacional do status de refugiados, bem como um novo conceito de direitos humanos, resultantes de atrocidades cometidas durante o Holocausto e a emergente preocupação internacional com a dignidade humana. O instrumento-chave no reconhecimento da proteção dos refugiados são a Convenção de Genebra de 1951 e o seu protocolo de 1967 são considerados o alicerce do direito internacional dos refugiados. Originalmente concebido para lidar com a situação pós-Segunda Guerra Mundial na Europa, em circunstâncias bastante diferentes de hoje, ainda que representem um marco no surgimento de uma vontade global em solucionar a questão do deslocamento forçado.

2 A consolidação do Instituto do Refúgio

A implementação do Instituto do Refúgio deu-se, num primeiro momento, por meio das atividades da Liga das Nações. A partir desse marco histórico, Fischel de Andrade divide essa primeira fase do estudo dos refugiados, de 1921 a 1951, em duas (FISCHEL DE ANDRADE, 1996). A primeira compreende o período de 1921 a 1939, no qual o conceito observava o grupo étnico ou nacional a que o refugiado pertencia (elemento objetivo), sendo ele, por conceituação, definido como membro de um determinado grupo de pessoas perseguidas em seu estado de origem. A segunda fase, de 1938 a 1951, caracteriza-se pela perspectiva individualista daquele que buscava proteção (elemento subjetivo), na qual o fator determinante para a análise da situação de refugiado era “baseado na necessidade de proteger as pessoas, independente de qualquer definição de grupo, mas que de alguma forma, tinham sido afetadas por um evento político ou social” (CARNEIRO, 2005, p. 2).

Já, segundo Hathaway, a implementação do Instituto do Refúgio deu-se em três momentos, os quais ele define de acordo com as abordagens jurídica, social e individualista. Sua proposta divide a perspectiva de grupo

³ Conforme Antônio Augusto Cançado Trindade, a proteção internacional da pessoa humana (ou Direitos Humanos *Lato Sensu*) divide-se em três vertentes: o Direito Internacional Humanitário, o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados (TRINDADE, 2003).

étnico ou nacional em duas abordagens: jurídica e social. Utilizar-se-á, portanto, a proposta de Hathaway por ser mais específica quanto aos grupos de pessoas perseguidas em seus estados de origem, pois, na fase jurídica, tais grupos recebem um reconhecimento jurídico e, na fase social, assistência internacional, principalmente aos perseguidos pelo Nazismo (HATHAWAY, 1991).

Portanto, conforme Hathaway, a instituição do refúgio deu-se por meio de três fases: abordagem jurídica de 1920-1935, caracterizada pelo reconhecimento com base no pertencimento do indivíduo a determinado grupo que necessitasse proteção; abordagem social de 1935-1939, caracterizada por prover assistência internacional para determinados grupos de refugiados em decorrência de acontecimentos políticos e sociais, principalmente relacionados ao Nazismo; abordagem individualista de 1938-1950, caracterizada pelo exame dos méritos do caso de cada solicitante de asilo (HATHAWAY, 1991).

2.1 Perspectiva coletiva, de grupo étnico ou nacional

Essa perspectiva compreende o período de 1921 a 1939, quando os refugiados eram definidos coletivamente por serem parte de determinado grupo étnico ou nacional. Como já visto, Hathaway divide a perspectiva coletiva, em abordagem jurídica e abordagem social, as quais serão expostas nos próximos dois itens.

2.1.1 Abordagem jurídica (1920-1935)

A aparição dos refugiados como fenômeno de massa teve lugar no final da Primeira Guerra Mundial, com as quedas dos impérios russo, austro-húngaro e otomano e a nova ordem criada pelos tratados de paz que alteraram profundamente as bases territoriais da Europa centro-oriental (AGAMBEN, 1996).

Segundo Arendt, a Primeira Guerra

foi uma explosão que dilacerou irremediavelmente a comunidade dos países europeus, como nenhuma outra guerra foi capaz, fazendo com que a inflação, desemprego e guerras civis sobrevissem e se alastrassem durante os seguintes anos de 'paz agitada', que culminaram na migração de densos contingentes humanos que não eram bem-vindos e não podiam ser assimilados em parte alguma. Uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refúgio da terra (ARENDE, 1989, p. 300).

O término da Primeira Guerra Mundial, no entanto, modificou em escala numérica inédita o padrão de pessoas que não eram bem-vindas a lugar algum e que não podiam ser assimiladas por parte alguma. Como observa Arendt, essas pessoas se converteram no "refúgio da terra", pois quando perderam seus lares, sua cidadania e seus direitos se viram expulsos do seu país. Em pouco tempo, foram deslocados de seus países 1.500.000 russos brancos⁴, 700.000 armênios, 500.000 búlgaros, 1.000.000 de gregos e milhares de alemães, húngaros e romenos. A essas massas em movimento tem-se que acrescentar a situação explosiva determinada por cerca de 30% das populações dos novos organismos estatais criados por tratados de paz conforme o modelo do Estado-nação (por exemplo, Iugoslávia e Tchecoslováquia), que constituíam minorias que tiveram que ser tuteladas por meio de uma série de tratados internacionais, chamados *Minority Treaties* (AGAMBEN, 1996).

Ao final da Primeira Guerra, as potências ocidentais tentaram prover os direitos elementares das minorias étnicas que estavam ameaçadas em decorrência do redesenho das fronteiras nacionais por meio de uma série de Tratados de Minorias. Entretanto, com a deterioração da situação econômica global que sucedeu a recuperação do início do pós-guerra, rapidamente as minorias se tornaram culpadas de tudo. "Os governos definiram amplas categorias de pessoas como pertencentes aos Estados-nação e relegaram outras à condição de estrangeiros e alienígenas que ameaçavam a coesão cultural e nacional" (LOESCHER, 1993, p. 34, tradução livre). Muitos grupos minoritários nacionais foram imediatamente naturalizados pelos seus novos países, mas alguns grupos não tiveram esse privilégio.

a verdadeira importância dos tratados de minorias não está em sua aplicação prática, mas

⁴ Os Russos Brancos eram partidários das forças contrarrevolucionárias, durante a guerra civil russa. O exército branco compreendia algumas das forças russas, tanto políticas como militares, que se opuseram aos Bolcheviques após a Revolução de Outubro e lutaram contra o Exército Vermelho, assim como contra o Exército Verde nacionalista e o Exército Negro anarquista durante a Guerra Civil Russa de 1918 a 1921. A denominação Branco tem dois significados. Primeiro, colocava-se em oposição aos Vermelhos - o Exército Vermelho revolucionário que apoiava o Soviète e o Comunismo. Segundo, a palavra "branco" tem associações monarquistas: historicamente, cada Czar russo era chamado solenemente de czar branco, e o ideal monarquista durante a guerra civil era conhecido como a ideia branca (REIS FILHO et al, 2000).

no fato de que eram garantidos por uma entidade internacional, a Liga das Nações. Minorias haviam existido antes, mas a minoria como instituição permanente, o reconhecido de que milhões de pessoas viviam fora da proteção legal normal e normativa, necessitando de uma garantia adicional dos seus direitos elementares por parte de uma entidade externa, e a admissão de que este estado de coisas não era temporário, mas que os tratados eram necessários para criar um *modus vivendi* duradouro (ARENDDT, 1989, p. 308).

O caso dos refugiados russos deve ser, ainda, salientado por outro aspecto: o número de apátridas viu-se multiplicado por uma prática política⁵, fruto de atos do Estado no exercício da competência soberana em matéria de imigração, naturalização e nacionalidade. A desnaturalização em massa por motivos políticos foi caminho inaugurado pelo governo russo⁶ pelos decretos de 28 de outubro e 15 de dezembro de 1921, os quais retiravam a nacionalidade russa daqueles que se encontravam no exterior há mais de 5 anos e, até 22 de junho de 1922, não houvessem obtido o passaporte das novas autoridades ou, ainda, houvessem abandonado a Rússia depois da revolução, em razão de sua discordância com o regime que passou a vigorar (ANDRADE, 1996). Portanto, antes de se tornarem refugiados, foram, em um primeiro momento, apátridas.

Em 1921, a Liga das Nações, juntamente com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha^{7/8}, produziu a primeira organização oficial para a proteção de refugiados, o Alto Comissariado para Refugiados Russos (1921-1930), com o objetivo de socorrer os quase 2

milhões de russos que foram obrigados a deixar seu país após a Revolução Russa (JUBILUT, 2007). A função desse organismo era definir a situação jurídica dos refugiados, repatriá-los ou levá-los a assentamentos. Esse Comissariado era coordenado pelo Delegado do Governo da Noruega na Sociedade das Nações, Fridtjof Nansen⁹, que conseguiu sensibilizar a comunidade internacional a fim de tratar de encontrar uma solução permanente para o problema dos refugiados.

Inicialmente, Nansen estava envolvido com os problemas práticos dos refugiados russos e, em particular, com os problemas dos refugiados que necessitavam viajar. Entretanto, esses eram problemas extremamente complexos e não podiam ser resolvidos rapidamente. A maioria simplesmente não podia retornar para casa, tampouco assentar-se espontaneamente na Europa, nem viajar para a América do Norte ou algum outro destino ultramarino de imigração (LOESCHER, 1993).

Em 5 de julho de 1922, sob os auspícios do Alto Comissariado para Refugiados Russos, foi ratificado por 52 países, em Genebra, o Ajuste Relativo à Expedição de Certificados de Identidade para os Refugiados Russos (LEAGUE OF NATIONS, 1922). Esse acordo não definiu de forma definitiva o que deveria se entender por refugiado russo, porém instituiu o Certificado de Identidade para Refugiados Russos, idealizado pelo comissário Fridtjof Nansen, que ficou conhecido como Passaporte Nansen destinado a dar aos refugiados russos um *status* jurídico, identificá-los e permitir aos que se refugiavam viajar sobre o território dos países que os reconheciam e retornar ao país que havia expedido o documento. Foi um primeiro passo para dar aos refugiados a possibilidade de começar uma nova vida e radicar-se.

A equipe do Alto Comissariado visou protegê-los providenciando serviços consulares e intervenções diplomáticas com os governos hospedeiros que haviam ameaçado sua expulsão e deportação. Finalmente,

⁵ A partir da Primeira Guerra Mundial muitos Estados europeus começaram a introduzir leis de desnaturalização dos seus próprios cidadãos como, por exemplo, a França, em 1915, que promulgou lei de desnaturalização para os cidadãos naturalizados de origem "inimiga"; em 1921 a URSS, que passou a adotar tal medida em razão de sua discordância com o regime que passou a vigorar na Rússia foram desnacionalizados; em 1922, a Bélgica revogou a naturalização dos cidadãos que haviam cometido atos antinacionais durante a guerra (AGAMBEN, 1996).

⁶ Vale recordar aqui que a União das Repúblicas Socialistas soviéticas (URSS) foi constituída tão somente em 6 de julho de 1923 (FISCHEL DE ANDRADE, 1996).

⁷ Doravante, Cruz Vermelha.

⁸ O Comitê Internacional da Cruz Vermelha é uma organização internacionalmente conhecida por sua atuação em situações de guerra. Ao ajudar vítimas de guerra, a atuação da Cruz Vermelha recai sobre o domínio do Direito Internacional Humanitário, mas, como muitas vezes os conflitos bélicos geram refugiados, essa organização acaba, na prática, por assisti-los (JUBILUT, 2007, p. 74).

⁹ O Dr. Fridtjof Nansen (1861-1930), além de delegado da Noruega na Liga das Nações, era cientista e explorador, tendo-se aventurado a atravessar a Groenlândia, em 1888, alcançando, poucos anos depois, o ponto mais próximo do Polo Norte. Em razão do seu profícuo trabalho humanitário, foi reconhecido com o Prêmio Nobel da Paz, em 1923, e o ACNUR condecora, até os dias de hoje, as pessoas que atuam a favor da proteção aos refugiados com a "Medalha Nansen" (LOESCHER, 1993).

através de hábil diplomacia, Nansen resolveu o problema diretamente ao persuadir cinquenta e um governos a reconhecer os documentos chamados “Passaportes Nansen” para russos apátridas. Com esses documentos, não apenas os refugiados russos, mas também outros puderam mover-se legalmente de áreas onde suas estadias eram temporárias e frequentemente ilegais para áreas mais hospitaleiras na Europa e em outros lugares (LOESCHER, 1993).

Em 31 de Maio de 1924, o mandato do Alto Comissariado para os Refugiados Russos foi ampliado para proteger os armênios, vítimas do primeiro grande genocídio do século XX¹⁰. Por intercessão do Dr. Nansen, nesse ano, foi assinado entre 35 nações, inclusive o Brasil, o Plano Relativo à Expedição dos Certificados de Identidade para os Refugiados Armênios, que objetivava estender o sistema de proteção jurídica para os 300 mil armênios que fugiam do genocídio e que se encontravam espalhados pela Síria, Iraque, Chipre, Palestina, Grécia, Bulgária e por outros países europeus. Desde então, os

armênios tiveram o direito de portar o Passaporte Nansen e passaram a ser conhecidos, juntamente com os russos, como refugiados Nansen (FISCHEL DE ANDRADE, 1996).

Em 12 de maio de 1926, foi celebrado o Arrangement relating to the issue of identity certificates to Russian and Armenian refugees para definir quem eram os refugiados russos e armênios (LEAGUE OF NATIONS, 1926).

Como já descrito, as primeiras definições do conceito de refugiado centravam-se em dar uma definição jurídica a determinado grupo étnico ou nacional à qual o refugiado pertencia, como por exemplo as definições adotadas pelo acordo de 1926:

Russo: Qualquer pessoa com origem russa a qual não goze ou a qual não tenha mais gozado da proteção do Governo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e a qual não tenha adquirido outra nacionalidade.

Armênios: Qualquer pessoa com origem armênia anteriormente súditos do Império Otomano a qual não goze ou a qual não tenha mais gozado da proteção do Governo da República da Turquia e a qual não tenha adquirido outra nacionalidade (LEAGUE OF NATIONS, 1926, tradução livre).

Ademais, em 1928, começa a constituir-se, em âmbito internacional, o princípio do *non-refoulement*¹¹, por meio do *Arrangements relating to the legal status of Russian and Armenian refugees of 30 June 1928*, no qual, pela primeira vez, esse princípio aparece em um instrumento jurídico de Direito internacional, ainda que de forma incipiente (LEAGUE OF NATIONS, 1928). Para Fischel de Andrade, trata-se do “*embrião do princípio de non-refoulement*”, pois recomendava que a expulsão fosse suspensa ou não realizada caso o refugiado não reunisse condições legais para adentrar no país para onde se daria a condução (FISCHEL DE ANDRADE, 1996, p. 54).

Em 1930, Nansen morre e, durante os próximos 10 anos, o regime internacional dos refugiados que ele havia estabelecido e liderado tornou-se totalmente incapaz de lidar com os problemas dos refugiados

¹⁰ O genocídio armênio é considerado o primeiro grande genocídio do século XX e se constituiu na deportação e massacre de 1,5 milhão de armênios pelo Império Otomano, entre 1915 e 1923. Seus antecedentes remontam o século XI, quando uma série de invasões, migrações, deportações e massacres, reduziu os armênios, povo cristão, a uma população minoritária em seu território original, forçando inúmeros mercadores, personalidades religiosas e intelectuais a migrarem para a Índia, Rússia, Polónia e outros países do Leste Europeu. No século XV, os armênios restantes sobreviviam como camponeses, sob o domínio do Império Otomano, enquanto muitos outros eram artesãos e mercadores em Constantinopla, Esmirna, ou outras cidades menores. No século XIX, a ideia de independência voltou a ganhar força, mas no ano de 1909, o Império Otomano iniciou um massacre que fez vinte mil vítimas. Na Primeira Guerra Mundial, o Império Otomano estava em guerra com a Tríplice Entente, composta por Grã-Bretanha, Rússia e França e, como em todos os países beligerantes, cidadãos do sexo masculino foram convocados em massa. No caso otomano, por se tratar de um império com várias minorias nacionais hostis a Istambul, o recrutamento não foi bem recebido por muitas dessas minorias. Os armênios se rebelaram contra a guerra e contra a interminável opressão otomana. Foram reprimidos com um genocídio em massa; de acordo com fontes armênias, cerca de 1,5 milhão de pessoas foram humilhadas, deportadas, torturadas, estupradas e/ou mortas. Em 15 de abril de 1915, teve início uma operação programada de extermínio do povo armênio conduzida pelo governo dos Jovens Turcos, com prisões de líderes intelectuais e políticos, seguida pela deportação da população e da marcha pelo deserto da Mesopotâmia, onde brutalmente foram assassinados cerca de 1,5 milhão de uma população total de aproximadamente dois milhões de armênios (AKÇAM, 2004).

¹¹ Princípio fundamental do direito dos refugiados, em virtude do qual nenhum Estado poderá devolver o indivíduo ao país de onde ele está fugindo, pondo de nenhum modo o refugiado nas fronteiras do território de onde sua vida ou liberdade estejam ameaçadas. Posteriormente, na Convenção de 1951, esse princípio passou a ser positivado.

judeus (LOESCHER, 1993). Ainda em 1930, as responsabilidades envolvendo a proteção dos refugiados foram colocadas sob a égide do Secretariado da Liga das Nações, enquanto a responsabilidade pela administração dos demais programas de assistência foi transferida para uma agência que se tornou conhecida como o Escritório Nansen (1930-1938).

Em 1933, abriram-se as assinaturas para a Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados, elaborada pelo Escritório Nansen. Essa convenção visou ampliar práticas de repatriação e conceder aos refugiados russos e armênios direitos nos seus países de asilo (LOESCHER, 1993).

Alguns dos aspectos mais relevantes da Convenção diziam respeito a questões de ordem administrativa, situação jurídica e condições para o trabalho. Segundo Loescher, “uma série de direitos que os refugiados receberam foram especificados, incluindo educação, emprego no país receptor e documentos de viagem” (LOESCHER, 1993, p. 37, tradução livre).

No tocante ao conceito de refugiado, o artigo 1º regravava que

a presente Convenção é aplicável aos refugiados russos, armênios e assimilados, tal como definidos pelos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, sujeitos às modificações ou ampliações que cada Estado Contratante pode introduzir nesta definição no momento da assinatura ou da adesão (LEAGUE OF NATIONS, 1933, tradução livre).

O grande legado da Convenção de 1933 divide-se em dois pontos que merecem destaque: primeiro, a continuidade dada à essência de proteção aos refugiados, ou seja, não houve qualquer restrição na qualificação dos refugiados, pois a utilização da expressão “assimilados” abriu possibilidades maiores do que o até então concebido; segundo, a ampliação do âmbito e solidificação do princípio de *non-refoulement*, pois, no art. 3º dessa Convenção, encontra-se a obrigação de não repelir em qualquer hipótese, aqueles que, porventura, necessitem de proteção internacional (LEAGUE OF NATIONS, 1933).

2.1.2 Abordagem social (1935-1939)

A situação dos refugiados judeus alemães e o êxodo promovido em razão da política atroz e antissemita adotada pelo governo nazista de Adolf Hitler, que assumiu o poder em 30 de janeiro de 1933, foi se tornando cada vez pior. Após as desnaturalizações

maciças do regime nazista¹², iniciadas pela lei de 14 de julho de 1933, os judeus passaram a ser perseguidos em toda a Alemanha, se tornando cidadãos de segunda classe e perdendo todos os seus direitos, além disso, as desnaturalizações alcançaram um grande número de judeus e imigrados políticos residentes fora do Reich (LAFER, 1988; AGAMBEN, 1996).

Devido à gravidade da situação, em 4 de julho de 1936, por meio de um acordo, foi criado o Alto Comissariado para os Refugiados da Alemanha (Judeus e outros),¹³ o qual defendia que os refugiados não deveriam ser devolvidos à fronteira do Reich (LEAGUE OF NATIONS, 1936). Desde então, entra em cena um novo critério definidor, que tende a substituir àquele tradicional da origem nacional: a perseguição.

Dando seguimento a esse acordo, foi redigida a Convenção Relativa aos Refugiados Provenientes da Alemanha, de 10 de fevereiro de 1938, que igualou a situação do apátrida à do refugiado e excluiu do rol de proteção aquelas pessoas que deixavam seu país por conveniência (LEAGUE OF NATIONS, 1938). Tal convenção estabeleceu a proibição da expulsão ou devolução dos refugiados ao território alemão, reiterando o princípio de *non-refoulement*, salvo “no caso em que a segurança nacional ou a ordem pública o façam necessário” (FERNANDEZ, 2004, p. 93, tradução livre).

A Convenção que foi promulgada em 1938, em benefício dos refugiados provenientes da Alemanha, foi estendida em 1939, por meio de um Protocolo Adicional, às pessoas provenientes da Áustria. Segundo esse protocolo, a expressão “refugiados provenientes da Alemanha” presente no Artigo I do Acordo de 1936 e no Artigo I da Convenção de 1938 refere-se a pessoas

¹² “A perda da condição nacional por mudança ou incompatibilidade, fruto de atos deliberados dos indivíduos, não é o caso daqueles que se convertem coletivamente em apátridas, não pelo que fizeram ou pensaram, mas pura e simplesmente porque nasceram ou eram membros de uma classe, de uma raça ou de um grupo nacional. Estas desnaturalizações maciças pronunciadas pelos regimes soviético e nazista, independentemente da conduta específica das pessoas e no contexto das restrições à livre circulação das pessoas que caracterizaram o primeiro pós-guerra, fizeram com que o problema dos apátridas de torna-se um problema inédito” (LAFER, 1988, p. 144).

¹³ O problema dos refugiados provenientes da Alemanha não se limitava aos Judeus, pois também eram perseguidos pelos nazistas os inimigos políticos (mesmo arianos), os ciganos, os homossexuais, etc. (LOESCHER, 1993).

que, tendo possuído a nacionalidade austríaca e não possuindo qualquer outra nacionalidade, senão a alemã, provem não gozar, de fato e de direito, da proteção do governo da Alemanha (LEAGUE OF NATIONS, 1939).

Embora nenhuma dessas Convenções tenha recebido assinatura de mais de oito nações, elas foram significantes como os primeiros esforços internacionais para elaborar um corpo de tratados destinados a proporcionar proteção aos refugiados. Apesar do texto dessas convenções ter limitado intencionalmente beneficiar estritamente os grupos nacionais definidos e promovido somente uma proteção mínima para os membros desses grupos, eles foram um degrau em direção à formulação de leis internacionais e instituições mais permanentes (LOESCHER, 1993, 36-37, tradução livre).

Em 1938, a Noruega propôs a unificação dos organismos que tratavam dos refugiados, mediante a criação de um único órgão internacional com essa responsabilidade. Sendo assim, em dezembro de 1938, deu-se a extinção do Escritório Nansen e do Alto Comissariado para os refugiados da Alemanha, ensejando a criação e a regulamentação do Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados (ACLNR), com sede em Londres, cujas atividades iniciaram-se em 1º de janeiro de 1939 (BARBOSA; HORA, 2006, p. 16).

2.2 Perspectiva individualista (1938-1950)

A partir de 1938, a ênfase das definições jurídicas do conceito de refugiado desloca-se para o indivíduo e seu caso pessoal (elemento subjetivo), o que cria a necessidade do estabelecimento de um procedimento de análise. O aparecimento do segundo critério, mais enfocado na realidade da experiência da perseguição, foi definitivamente influenciado pela ascensão do Nazismo na Alemanha, em 1933, que imediatamente desencadeou perseguições em massa.

este critério ampliou a possibilidade do refúgio a todas as pessoas que haviam *de fato*, e não apenas *de jure*, perdido a proteção de seu estado de origem, não apenas em base grupal ou jurídica. A perseguição nazista atingiu pessoas definidas em base a razões políticas, (comunistas, socialdemocratas e sindicalistas) e étnicas; judeus retratados como os grandes vilões, ciganos, eslavos e *michling* (alemães com alguma ascendência judaica). Gradativamente o Nazismo estabeleceu todo um sistema de violência sistemática, onde opositores, líderes, homossexuais, artistas, cientistas e não-ários em geral foram implacavelmente perseguidos e exterminados (CARNEIRO, 2005, p. 2).

Antes de a Segunda Guerra Mundial chegar ao fim, as movimentações de pessoas na Europa já vinham causando preocupação aos países aliados¹⁴. Em consequência disso, no dia 9 de novembro de 1943, na Casa Branca, em Washington, concluiu-se o Acordo de Criação da Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento (UNRRA)¹⁵.

Fischel de Andrade destaca que, quando a UNRRA foi criada, não deveria somente assistir refugiados, mas também coordenar os programas de repatriação, “o que a tornou uma organização pioneira, posto ter sido, na linha dos organismos internacionais até então existentes, a primeira a ser responsável pela assistência e pela repatriação dos refugiados” (FISCHEL DE ANDRADE, 1996, p. 142). Dotada de um amplo mandato, assistia todas as pessoas que eram forçadas pela guerra a abandonar suas casas e colaborava no socorro e na reconstrução das regiões devastadas, assistindo, então, não somente os refugiados (SMERALDI, 2005).

Tratava-se de um organismo internacional temporário, ao qual aderiram 44 Estados, e tinha como objetivo prover auxílio e reabilitação às zonas devastadas, bem como prestar socorro e assistência às pessoas deslocadas pela guerra e aos refugiados (FISCHEL DE ANDRADE, 1996).

Em 1944 e 1945, a UNRRA proporcionou assistência emergencial temporária para milhões de pessoas deslocadas que caíram nas mãos dos aliados, seguindo o padrão estabelecido no intervalo entre as Guerras. A UNRRA, entretanto, não foi estritamente uma organização para refugiados: ela ajudou todos que foram deslocados pela guerra e em alguns casos os refugiados com temores políticos (LOESCHER, 1993, p. 43, tradução livre).

Segundo Hathaway, a concepção mais individualizada para o *status* de refugiado assinalou uma mudança do Direito dos Refugiados, baseada em uma preocupação humanitária generalizada, que visava promover uma proteção em bloco, para um foco mais seletivo, no sentido de assistir pessoas cujos direitos tivessem sido violados (HATHAWAY, 1990).

¹⁴ EUA, Reino Unido, França e URSS.

¹⁵ Utilizar-se-á à sigla UNRRA, referente ao nome em inglês: *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*. A UNRRA foi a primeira organização internacional a incorporar a palavra ‘Nações Unidas’ em seu título e foi criada cerca de dois anos antes do estabelecimento da Organização das Nações Unidas (FISCHEL DE ANDRADE, 1996, p. 135-136).

O fim da Segunda Guerra trouxe ainda mais problemas relacionados à questão dos refugiados. Os “novos refugiados” criados pelos dois grandes conflitos não fugiam de perseguições ligadas às suas escolhas políticas. Segundo Arendt, esses

novos refugiados não eram perseguidos por algo que tivessem feito ou pensado, mas sim em virtude daquilo que imutavelmente eram – nascidos na raça errada (como no caso dos judeus na Alemanha), ou na classe errada (como no caso dos aristocratas na Rússia), ou convocados pelo governo errado (como no caso dos soldados do Exército Republicano espanhol) (ARENDDT, 1989, p. 328).

E o que se viu foi a necessidade de criar um organismo que se ocupasse em buscar soluções para os problemas relacionados às milhares de pessoas sem lar, sem país e sem nacionalidade, refugiados e apátridas que se espalhavam por toda Europa. Em 1945, existiam cerca de 11 milhões de deslocados pela Europa, situação parcialmente controlada através do Acordo de Criação da Administração das Nações Unidas para o Controle e Reconstrução, o qual repatriou cerca de oito milhões de pessoas. Entretanto, outros milhões ainda não tinham onde morar (ACNUR, 2005a, p. 6).

Em junho de 1945, constituiu-se a Organização das Nações Unidas (ONU), cujos objetivos principais eram assegurar a paz e a segurança internacionais, bem como promover a cooperação internacional a fim de atingir o desenvolvimento socioeconômico e o respeito aos direitos humanos. Como se pode ver, a Segunda Guerra Mundial marcou uma nova concepção de direitos humanos, resultado das atrocidades praticadas pelo holocausto, o que ensejou uma preocupação internacional com a dignidade humana. Nesse contexto, em 1948, a ONU elaborou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, um instrumento internacional que consagrou os direitos humanos e constituiu um código de ação comum aos Estados (PIOVESAN, 2004).

Em consequência da sua falha na prevenção da Segunda Guerra Mundial, a Liga das Nações foi desconstituída juntamente com o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados (ACNUR, 2005a). Segundo Smeraldi, o mandato da ACLNR “conclui-se em 31 de dezembro de 1946, logo após as atividades da Liga das Nações cessarem, que ocorreu por meio da deliberação da Assembleia da Liga das Nações de 18 de abril de 1946” (SMERALDI, 2005, p. 10, tradução livre).

Antes mesmo de cessarem as atividades da

UNRRA, a problemática dos refugiados e deslocados foi incluída na primeira sessão da Assembleia Geral da ONU, realizada entre 10 de janeiro e 14 de fevereiro de 1946, em Londres. A Assembleia Geral adotou, no dia 12 de fevereiro, uma Resolução que recomendava o estabelecimento de um Comitê Especial para preparar um relatório, a ser examinado na primeira sessão do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e na segunda parte da primeira Sessão da Assembleia Geral, a ser realizada no fim do segundo semestre daquele mesmo ano, pois considerava de urgência imediata a busca de solução para o problema dos refugiados e dos deslocados, “além da necessidade imperiosa de distingui-los dos criminosos de guerra, espíões e traidores” (FISCHEL DE ANDRADE, 2005, p. 64).

A segunda parte da primeira sessão da Assembleia Geral realizou-se em Nova York, de 23 de setembro a 15 de dezembro de 1946. No último dia da Sessão da Assembleia, pela Resolução 62(I), foi votada a Constituição da Organização Internacional para os Refugiados¹⁶. A deliberação da Constituição contou com 18 abstenções, 30 votos a favor e 5 contra (SANTIAGO, 1989). Para Andrade, as abstenções refletiam o desinteresse em se tratar dos problemas dos refugiados; enquanto os votos contrários, o desejo dos países socialistas de manter essa questão fora da agenda internacional. Segundo ele,

devido à premência de se centralizar o trabalho de proteção e de assistência aos refugiados e aos deslocados, sob a égide das Nações Unidas, e de se manter esse tema na Agenda internacional, conclui-se, no mesmo dia em que se aprovou a Constituição da Organização Internacional para os Refugiados, o Acordo sobre Medidas Provisórias a serem tomadas concernentes aos Refugiados e Deslocados (FISCHEL DE ANDRADE, 1996, p. 142).

O Acordo de 1946 estabelecia que a Comissão Preparatória da IRO deveria dar continuidade aos trabalhos referentes aos refugiados e deslocados durante o período do encerramento das atividades da UNRRA, previsto para meados de 1947, até a existência oficial da Organização Internacional para os Refugiados.

A Constituição da IRO, porém, entrou em vigor somente em 20 de agosto de 1948, tendo como consequência a extinção da Comissão Preparatória (GOODWIN-GILL, 1996). A substituição da Comissão

¹⁶ Doravante utilizar-se-á a sigla IRO, referente ao nome em inglês: *International Refugee Organization*.

pela IRO teve importante efeito financeiro na execução dos trabalhos em prol dos refugiados, devido ao fato que “durante a fase inicial, a Comissão Preparatória recebeu tão-somente adiantamentos posteriormente dedutíveis das colaborações, que seriam devidas quando a IRO entrasse em pleno funcionamento” (FISCHEL DE ANDRADE, 2005, p. 66).

Quando o mundo estava atônito diante dos crimes cometidos pelo nazismo, nasceu a IRO cujo estatuto se conformou aos fins e princípios da Carta das Nações Unidas e introduziu uma nova definição de refugiado, ainda que ancorada na concepção clássica dos acordos internacionais dos anos 30. Ademais, o texto constitucional trazia a seguinte definição de refugiado, que se aplicava

1. [...] a toda pessoa que partiu, ou que esteja fora, de seu país de nacionalidade, ou no qual tinha sua residência habitual, ou a quem, tenha ou não retido sua nacionalidade, pertença a uma das seguintes categorias:

(a) vítimas dos regimes nazista ou fascista ou de regimes que tomaram parte ao lado destes na Segunda Guerra Mundial, ou de regimes traidores ou similares que os auxiliaram contra as Nações Unidas, tenham, ou não, gozado do *status* internacional de refugiado;

(b) republicanos espanhóis e outras vítimas do regime falangista na Espanha tenham, ou não, gozado do *status* internacional de refugiado;

(c) pessoas que foram consideradas refugiadas, antes do início da Segunda Guerra Mundial, por razões de raça, religião, nacionalidade ou opinião política.

2. [...] estiverem fora de seu país de nacionalidade, ou de residência habitual, e que, como resultado de eventos subsequentes ao início da Segunda Guerra Mundial, estejam incapazes ou indesejadas de se beneficiarem da proteção do governo do seu país de nacionalidade ou nacionalidade pretérita.

3. [...] tendo residido na Alemanha ou na Áustria, e sendo de origem judia ou estrangeiros ou apátridas, foram vítimas da perseguição nazista e detidos, ou foram obrigados a fugir, e foram subsequentemente retornados a um daqueles países como resultado da ação inimiga, ou de circunstâncias de guerra, e ainda não foram definitivamente neles assentados.

4. [...] sejam órfãos de guerra ou cujos parentes desapareceram, e que estejam fora de seus países de nacionalidade. (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1946)

Ao contrário das definições anteriores pautadas numa perspectiva coletivista, que caracterizavam o refugiado a partir de sua origem ou filiação a um determinado grupo étnico, racial ou religioso, a Constituição da IRO traz uma definição de refugiado mais ampla e individualista, pois demandava a análise da situação de cada indivíduo (FISCHEL DE ANDRADE, 1996). Ela estabeleceu um novo sistema de elegibilidade individual que transcende o pertencimento a uma categoria específica coletivamente determinada, fazendo valer a questão individual e a história pessoal (MALENA, 2008, p. 21).

Paralelamente ao encerramento previsto da IRO¹⁷, já se estudava a criação de seu sucessor e vislumbrava-se como principal desafio a busca de critérios que fossem universalmente acatados. Assim, em 03 de dezembro de 1949, começou a tomar forma o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), cujo Estatuto foi aprovado em 14 de dezembro de 1950 (BARBOSA; HORA, 2006).

A evolução do Direito Internacional dos refugiados intensificou-se entre 1938 e 1950, em particular no que dizia respeito à determinação do *status* de refugiado. Não era mais suficiente ser membro de um grupo de deslocados ou apátridas, era requerida uma análise das razões de cada solicitante para o reconhecimento como refugiado.

3 Convenção de 1951 e Protocolo de 1967

Assim, o sistema jurídico para os refugiados tem como marco a Resolução 319 A (IV) da Assembleia-Geral da ONU, de 3 de dezembro de 1949 cujo objeto foi a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1949).

Seu Estatuto encontra-se anexado à Resolução 428 (V) da Assembleia Geral n. 428 da ONU, em de 14 de dezembro de 1950. O ACNUR teve o início de suas atividades em 1º de janeiro de 1951, com a tarefa fundamental de conceder proteção jurídica internacional aos refugiados e adotar a Convenção de Genebra de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, emendada pelo

¹⁷ As atividades da IRO tiveram fim em 28 de fevereiro de 1952, quando já tinha sido criado o atual ACNUR (BONAMINI, 2003-2004, p. 32)

Protocolo de Nova Iorque de 1967 (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1950). Esses instrumentos jurídicos proporcionaram uma estrutura formal para responder às necessidades gerais dos refugiados, estabelecendo normas para protegê-los no âmbito do Direito Internacional (FISCHEL DE ANDRADE, 2006).

O ACNUR foi criado para que os refugiados recebessem a proteção que lhes era devida e não recebeu poderes coercitivos que pudessem determinar o cumprimento de certas ações e iniciativas por parte dos Estados em prol da proteção dos refugiados, todavia representou um passo nessa direção. A missão do ACNUR foi e ainda é garantir o bem-estar dos refugiados. Para isso, o Alto Comissariado busca, até os dias de hoje, assegurar a todos o direito de procurar asilo e encontrar refúgio seguro em outro Estado, ou voltar voluntariamente ao seu país.

Já as origens da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados¹⁸ podem ser encontradas nos trabalhos do *Ad Hoc Committee on Refugees and Stateless Persons*, nomeado pelo ECOSOC pela Resolução 248 (IX), de 8 de agosto de 1949, com o mandato de para considerar a conveniência de preparar uma Convenção relacionada ao status internacional dos refugiados e apátridas, e em caso afirmativo, para preparar o texto dessa convenção” (LAUTERPACHT; BETHLEHEM, 2003, p. 98-99, tradução livre).

o sofrimento inenarrável vivenciado por milhões de criaturas humanas que sobreviveram à grande catástrofe do século XX, a Segunda Guerra Mundial (que ceifou a vida de mais de quarenta milhões de pessoas), levou as Nações Unidas a elaborar uma das mais importantes convenções internacionais, que regula a situação jurídica dos refugiados (DOLINGER, 1996, p. 209).

A Conferência de Plenipotenciários, realizada em Genebra entre os dias 2 e 25 de julho de 1951, objetivava completar a minuta da Convenção e assiná-la, e contou com a participação de delegações de 26 países, além de representantes do ACNUR, OIR e OIT, sem direito a voto, e da *Cáritas Internationalis*, do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e de diversas ONGs, como observadores¹⁹.

¹⁸ Doravante, Convenção de 1951, conforme o usual nos textos do ACNUR.

¹⁹ Os 26 países que participaram da Conferência foram os seguintes: Austrália, Áustria, Bélgica, Brasil, Canadá, Colômbia, Dinamarca, Egito, Estados Unidos, França, Grécia, Holanda, Iraque, Israel, Itália, Iugoslávia, Luxemburgo, Mônaco, No-

A Conferência foi marcada por duas correntes de pensamento distintas: a primeira entendia que a Convenção consistia num instrumento geral e deveria ser aplicável a todos os refugiados, independentemente de sua origem; a outra, que a Convenção tinha seu alcance limitado e deveria se aplicar somente aos refugiados originados de países europeus (ACNUR, 2013a). Os países que sustentavam a primeira corrente foram chamados de “universalistas”²⁰, e os segundos de “europeístas”.²¹

A conferência foi finalizada em 28 de julho de 1951 e a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi assinada por 12 países²², porém só entrou em vigor em 22 de abril de 1954 (LAUTERPACHT; BETHLEHEM, 2003).

Desde então a Convenção é considerada o eixo fundador do Direito Internacional dos Refugiados. Ela define quem é refugiado no capítulo 3 e padroniza os tratamentos para aqueles abrigados sob essa definição nos capítulos 5 e 6. A Convenção de 1951 representa um marco na emergência de uma vontade global em encaminhar os problemas de deslocamentos forçados (ACNUR, 2005a).

O artigo 1º. A., § 2º, da Convenção de 1951 traz o conceito de Refugiado, conforme segue:

Para fins da presente Convenção, o termo “refugiado” se aplicará a qualquer pessoa que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade encontra-se fora do país

ruega, Reino Unido e Irlanda do Norte, República Federal da Alemanha, Suécia, Suíça (cuja delegação também representou Liechtenstein), Turquia e Venezuela. Além destes, Cuba e Irã foram representados por observadores (ACNUR, 2013a).

²⁰ “Compreendia os representantes do Reino Unido, do Egito, da Iugoslávia, do Canadá, da Bélgica, dentre outros. O representante do Reino Unido foi quem mais defendeu a concepção universalista, pretendendo uma definição de refugiado o mais abrangente possível, sem qualquer tipo de limitação” (MOREIRA, 2006, p. 61).

²¹ “Compunha-se pelos representantes da França, dos Estados Unidos, da Itália, da Austrália, dentre outros [...]. Uma das justificativas utilizadas por esses países consistia no fato de que já acolhiam um grande número de refugiados e, caso a definição fosse muito ampla, não teriam condições financeiras de abrigar um contingente maior deles” (MOREIRA, 2006, p. 61).

²² Os 12 países que assinaram a Convenção em julho de 1951 foram: Áustria, Bélgica, Colômbia, Dinamarca, Holanda, Iugoslávia, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido, Suécia e Suíça (ACNUR, 2013c).

no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (ACNUR, 2013b).

A Convenção aponta quatro elementos definidores da condição de refugiado: o refugiado deve estar fora do seu país de origem; a falta de vontade ou incapacidade do Estado de origem de proporcionar proteção ou de facilitar o retorno; a causa dessa incapacidade ou falta de vontade atribuída a um fundado temor de perseguição que provoca o deslocamento; e, enfim, a perseguição é temida por razões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou por opinião política (GOODWIN-GILL, 1996).

A Convenção estabelece o estatuto pessoal dos refugiados e os padrões mínimos para seu trato, incluindo um enumerado de direitos básicos. Entre esses direitos encontram-se o direito a um emprego remunerado e à assistência social, receber documentos de identidade e passaporte, além de transferir seus bens para o país onde seja admitido com o propósito de reassentar-se. Além disso, a Convenção promove o apoio à naturalização e à assimilação de refugiados, o acesso aos tribunais, à educação, à seguridade social, à habitação, e à liberdade de circulação.

Um dos pontos mais importantes da Convenção é o artigo 33, onde o princípio do *non-refoulement* é sancionado, o qual proíbe a expulsão ou devolução forçada, “a menos que existam circunstâncias excepcionais claramente definidas e que justifiquem a adoção de tais medidas” (ACNUR, 2008, p. 19, tradução livre). O artigo citado declara que:

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para fronteiras dos territórios em que a sua vida ou liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por um crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para comunidade do referido país (ACNUR, 2013b).

Esse princípio está na base do conceito de refúgio e do direito de asilo, como o da Convenção, nos quais o objetivo principal é proteger o indivíduo da perseguição. “É lógico, então, que o empenho fundamental dos

Estados signatários seja não rechaçar os refugiados não somente para o país do qual fugiram, mas também até qualquer país aonde possam encontrar-se em perigo” (BONAMINI, 2003-2004).

Consoante o texto da Convenção de 51, “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951” poderiam ser entendidos de duas maneiras: em primeiro lugar, como aqueles que tiveram lugar na Europa (o que foi interpretado como uma “reserva geográfica”, reconhecendo-se como refugiados apenas pessoas de origem europeia); e, em segundo lugar, como aqueles que tiveram lugar na Europa ou fora dela.

Tendo em vista novos acontecimentos ocorridos no cenário internacional, como a descolonização africana, gerando novo fluxo de refugiados, o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados²³ foi elaborado e submetido à Assembleia Geral da ONU em 1966. Por meio da Resolução 2198 (XXI) de 16 de dezembro de 1966, a Assembleia solicitou ao Secretário-Geral que submetesse o texto do Protocolo ao consentimento dos Estados (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1966). O Protocolo foi assinado pelo presidente da Assembleia-Geral e pelo Secretário-Geral em Nova York, no dia 31 de janeiro de 1967, e entrou em vigor em 4 de outubro de 1967, após atingir seis instrumentos de adesão²⁴.

O Protocolo buscou eliminar as limitações geográficas e temporais contidas na Convenção de 51, a qual estabelecia que somente seriam reconhecidos como refugiados aqueles que tivessem receio de serem perseguidos “em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”. Com o Protocolo de 67, esses termos passaram a não ser mais aplicados à definição de refugiado (MESA NACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, 2004).

Conforme o disposto no Artigo 1º do Protocolo de 1967,

§2. Para os fins do presente Protocolo, o termo “refugiado” [...] significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras “em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e...” e as palavras “...como consequência de tais acontecimentos” não fi-

²³ Doravante, Protocolo de 1967, conforme o usual nos textos do ACNUR.

²⁴ O primeiro deles foi depositado pelo Vaticano, seguindo-se pelos da República Centro Africana, Camarões, Gâmbia, Senegal e Suécia (ACNUR, 2013c).

gurassem do §2 da seção A do artigo primeiro (PROTOCOLO SOBRE O ESTATUTO DOS REFUGIADOS, 2001, p. 413).

Ainda que o Protocolo de 1967 esteja ligado à Convenção de 1951, ele conserva um caráter próprio, pois é um instrumento jurídico independente, pelo fato de que sua adesão pura e simples é suficiente para que a maior parte das disposições da Convenção de 1951 se torne aplicável aos Estados que a ele aderirem. Contudo, muitos foram os Estados que preferiram ratificar a Convenção e o Protocolo, reforçando, desse modo, a autoridade desses dois instrumentos do Direito Internacional relativos aos refugiados e os únicos de caráter universal.

4 Considerações finais

O fenômeno dos conflitos relacionados com divisões étnicas e sociais, violações de direitos humanos e políticas discriminatórias não é novo. Como já foi visto, no decorrer da história da humanidade muitos tiveram que abandonar os seus lares, cidades ou países, vítimas de circunstâncias que atingiam sua segurança, integridade física e psicológica ou, ainda, seus direitos humanos fundamentais. Trata-se de um fenômeno recorrente, assim como é recorrente a aspiração por refúgio e segurança em outro local.

Esse artigo visou proporcionar uma compreensão da constituição do instituto do refúgio e sua consolidação sob uma perspectiva coletiva (jurídico-social) e individualista, atentando para a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, e forneceu bases teóricas para refletir sobre a problemática do refugiado, mais especialmente sobre a tradição latino-americana de proteção ao refugiado.

Outro aspecto ressaltado é a consolidação do Instituto do Refúgio, tanto na sua perspectiva coletiva, em sua abordagem jurídica (1920-1935) e social (1935-1939), quanto na perspectiva individualista (1938-1950) que evoluiu até a Convenção de 1951.

A perspectiva coletiva compreende o período de 1921 a 1939, quando os refugiados eram definidos coletivamente por serem parte de determinado grupo étnico ou nacional. A partir de 1938, a ênfase das definições jurídicas do conceito de refugiado deslocou-se para o indivíduo e seu caso pessoal (elemento subjetivo), o que criou a necessidade do estabelecimento de um procedimento de análise. O aparecimento do segundo

critério, mais focado na realidade da experiência da perseguição, foi definitivamente influenciado pela ascensão do Nazismo, na Alemanha, em 1933, que imediatamente desencadeou perseguições em massa. A evolução do Direito Internacional dos Refugiados intensificou-se entre 1938 e 1950, em particular no referente à determinação do *status* de refugiado. Não era mais suficiente ser membro de um grupo de deslocados ou apátridas, mas passou a ser requerida uma análise das razões de cada solicitante para o reconhecimento como refugiado.

A Convenção de 1951 é considerada o eixo fundador do Direito Internacional dos Refugiados, já que define quem é refugiado, conceito utilizado até os dias de hoje, e padroniza os tratamentos para aqueles abrigados sob essa definição. Além disso, representa um marco na emergência de uma vontade global em encaminhar os problemas de deslocamentos forçados.

Entretanto, no intento de superar as fraquezas e temporalidade, devido a sua constituição em circunstâncias bastante diferentes de hoje, as políticas que têm sido avançadas em várias regiões são destinadas para cobrir áreas de fraquezas que se encontram na Convenção de 1951 e para ajudar a conformar-se ao direito internacional de refugiados para as diversas questões de refugiados regionais. A essência das políticas regionais é em um esforço para fornecer suporte da comunidade internacional em resolver ou, pelo menos, atenuando problemas dos refugiados.

Referências

ACNUR. *An Introduction to International Protection: Protecting Persons of Concern to UNHCR*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 2005a.

ACNUR. *Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Nineteenth Meeting*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68cda4.html>>. Acesso em: 9 dez. 2013a.

ACNUR. *Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados*. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/refugiados.htm>>. Acesso em: 12 abr. 2013b.

ACNUR. *Los derechos humanos y la protección de los refugiados*. Geneva: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2008. v. 1.

- ACNUR. *Refugiados: legislación y estándares internacionales básicos*. Ciudad de Mexico: Oficina Regional del ACNUR para México, Cuba y América Central, 2005b.
- ACNUR. *States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol*. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/protect/openssl.pdf?tbl=PROTECTION&id=3b73b0d63>>. Acesso em: 9 dez. 2013c.
- AGAMBEN, Giorgio. Al di là dei diritti dell'uomo. In: _____. *Mezzi senza fini: note sulla politica*. Torino: Bollati Boringhieri, 1996. p. 20-29.
- ARENDETT, Hannah. *Origens do totalitarismo: anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado da. *A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados*. Brasília: ACNUR, 2006.
- BONAMINI, Claudia. *Lo status di rifugiato Nell'Unione Europea*. 2003-2004. Tesi di Laurea - Università Degli Studi Di Padova. Facoltà di Scienze Politiche. Indirizzo Politico-Internazionale. Padova, 2003-2004.
- CARNEIRO, Wellington Pereira. As mudanças nos ventos e a proteção dos refugiados. *Universitas: Relações Internacionais*, Brasília, v. 3, n. 2, 2005.
- CREPEAU, François. *Droit d'asile: de l'hospitalité aux contrôles migratoires*. Bruxelles: édition Bruylant, édition de l'Université de Bruxelles, 1995.
- DOLINGER, Jacob. *Direito internacional privado: parte geral*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- FERNANDEZ, Jaime Esponda. La tradición latinoamericana de asilo y la protección internacional de los refugiados. In: FRANCO, Leonardo (Coord.). *El asilo e la protección internacional de los refugiados en América Latina*. San José: Editorama, 2004. p. 79-125.
- FISCHEL DE ANDRADE, José Henrique. A política de proteção a refugiados da Organização das Nações Unidas: sua Gênese no Período Pós-Guerra (1946 – 1952). 2006. Tese (Doutorado) – Instituto de Relações Internacionais. Doutorado em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.
- FISCHEL DE ANDRADE, José Henrique. Breve reconstituição histórica da tradição que culminou na proteção internacional dos refugiados. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: São Paulo: Renovar, 2001a. p. 99-125.
- FISCHEL DE ANDRADE, José Henrique. *Direito internacional dos refugiados: evolução histórica 1921-1952*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.
- FISCHEL DE ANDRADE, José Henrique. O Brasil e a Organização Internacional para os Refugiados (1946-1952). *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, n. 48, p. 60-96, 2005.
- FRANCE. *La Constitution du 24 juin 1793*. Disponível em: <http://www.aidh.org/Biblio/Text_fondat/FR_04.htm>. Acesso em: 14 out. 2013.
- GOODWIN-GILL, Guy. *The Refugee in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- HATHAWAY, James. C. A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law. *Harvard International Law Journal*, Boston, v. 31, n. 1, p. 129-147, 1990.
- JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.
- LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- LEAGUE OF NATIONS. Additional Protocol to the Provisional Arrangement and to the Convention concerning the Status of Refugees Coming from Germany, 14 September 1939. *League of Nations Treaty Series*, v. CXCVIII, n. 4634, p. 141. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dd8d1fb4.html>>. Acesso em: 12 jun. 2013.
- LEAGUE OF NATIONS. Arrangement With Regard to the Issue of Certificates to Russian Refugees, 5 July 1922. *League of Nations, Treaty Series*, v. 13, n. 355. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dd8b4864.html>>. Acesso em: 12 jun. 2013.
- LEAGUE OF NATIONS. Arrangement Relating to the Issue of Identify Certificates to Russian and Armenian Refugees. 12 May 1926. *League of Nations, Treaty Series*, v. LXXXIX, n. 2004. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dd8b5802.html>>. Acesso em: 12 jun. 2013.
- LEAGUE OF NATIONS. Arrangement Relating to the Legal Status of Russian and Armenian Refugees. 30 June 1928. *League of Nations Treaty Series*. v. LXXXIX, n. 2005. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dd8cde56.html>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

LEAGUE OF NATIONS. Convention Relating to the International Status of Refugees. 28 October 1933. *League of Nations, Treaty Series*. v. CLIX, n. 3663. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dd8cf374.html>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

LEAGUE OF NATIONS. Convention concerning the Status of Refugees Coming From Germany. 10 February 1938. *League of Nations Treaty Series*. v. CXCII, n. 4461, page 59. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dd8d12a4.html>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

LEAGUE OF NATIONS. Provisional Arrangement concerning the Status of Refugees Coming from Germany. 4 July 1936. *League of Nations Treaty Series*, v. CLXXI, n. 3952. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dd8d0ae4.html>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

LOESCHER, Gil. *Beyond Charity: International Cooperation and the Global Refugee Crisis*. Oxford: Oxford University Press, 1993.

MADEIRA, Hécio Maciel França. *Introdução a História do Direito Português*. Disponível em: <http://helciomadeira.sites.uol.com.br/hd2_arquivos/Almeida_IHDP.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2013.

MOREIRA, Julia Bertino. A questão dos refugiados no contexto internacional (de 1943 aos dias atuais). 2006. Dissertação (Mestrado) –Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Unesp, Universidade Estadual Paulista., Unicamp e PUC-SP, São Paulo, 2006.

MESA NACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, REPUBLICA DOMINICANA. *Seminario sobre Asilo, Refugio y Non-Refoulement: a 20 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados*. Santo Domingo, Republica Dominicana: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 2004.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2004.

PROTOCOLO SOBRE O ESTATUTO DOS REFUGIADOS. 1967. In: ARAUJO, Nadia; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 413-419.

REIS FILHO, Daniel Aarão; FERREIRA, Jorge; ZENHA, Celeste (Org.). *O século XX. O tempo das crises: revoluções, fascismos e guerras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. v. 2.

RODRIGUES, José Noronha. *A história do direito de asilo no direito internacional*. CEEAplA WP Nº18/2006. Ponta Delgada (Portugal): Centro de Estudos de Economia aplicada do Atlântico, 2006.

SANTIAGO, Jaime Ruiz de. *Derechos Humanos y Protección Internacional de los Refugiados: XV CDI(1989)*. Washington: OEA, 1989.

SÉGUR, Philippe. *La crise du droit d'asile*. Paris: Presse Universitaires de France, 1998.

SMERALDI, Simona. *Il Diritto di Asilo Nell'Unione Europea*. 2005. Tesi di Laurea in Diritto dell'Unione Europea - Università Degli Studi Di Roma "La Sapienza". Facoltà di Scienze Politiche. Indirizzo Politico-Internazionale. Roma, 2005.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*. 2. ed. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2003.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. *Refugees and Displaced Persons (Constitution of the International Refugee Organization)*. 15 December 1946. A/RES/62. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f1963c.html>>. Acesso em: 14 out. 2013.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. *Refugees and stateless persons*. 3 December 1949. A/RES/319. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f1ed34.html>>. Acesso em: 14 out. 2013.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. *Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*. 14 December 1950. A/RES/428(V). Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3628.html>>. Acesso em: 14 out. 2013.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. *Protocol relating to the Status of Refugees*. 16 December 1966. A/RES/2198. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f1cc50.html>>. Acesso em: 14 out. 2013.

As ambições e estratégias das grandes potências na Ásia Central: o realismo da Rússia e da União Europeia*

The goals and strategies of the great powers in central Asia: the realism of Russia and the European Union

Paulo Duarte¹

Resumo

O objetivo do presente artigo consiste em contribuir para o aumento do conhecimento acerca de uma região do mundo remota, mas de extrema importância no contexto geopolítico e económico da atualidade: a Ásia Central. O argumento central é o de que as potências/agrupamentos externos (a União Europeia e a Rússia) demonstram um interesse de carácter fundamentalmente económico (a busca de recursos energéticos) na região, perseguindo políticas de natureza predominantemente realista face a esta. Em alternativa à observação participante e não participante, técnicas de difícil aplicação ao presente objeto de estudo, recorreu-se à entrevista semiestruturada. A pesquisa de campo foi efetuada, através de entrevistas realizadas fundamentalmente na Ásia Central. Convictos de que o comportamento dos Estados, o poder ou a influência não são suscetíveis de se traduzir em realidades tangíveis ou fórmulas matemáticas, assumimos que o recurso ao método qualitativo, através da análise hermenêutica, é, indiscutivelmente, a metodologia em que assenta a presente investigação.

Palavras-chave: Ásia Central. União Europeia. Rússia.

Abstract

The aim of this paper is to contribute to increase knowledge about a remote region of the world, but of utmost importance in the geopolitical and economic context of today: Central Asia. The central argument is that the great powers (the European Union and Russia) demonstrate a predominantly economic interest (the search for energy resources) towards the region, pursuing fundamentally realistic-driven policies with regard to it. Alternatively to the participant and non-participant observation, which are difficult techniques to apply to this object of study, we resorted to the semistructured interview. The field research was done through interviews conducted predominantly in Central Asia. Convinced that the behaviour of the states is not likely to translate into tangible realities or mathematical formulas, we assume that the use of the qualitative method, through the hermeneutic analysis, is the methodology supporting this investigation.

Keywords: Central Asia. European Union. Russia.

* Recebido em: 19.09.2014

Aprovado em: 30.09.2014

¹ Doutorando em Relações Internacionais na Université Catholique de Louvain, Bélgica. Investigador do Instituto do Oriente em Lisboa. Bolseiro da Fundação Calouste Gulbenkian. E-mail: duartebrardo@gmail.com.

1 Introdução

Várias correntes geopolíticas destacam a proeminência da Ásia Central no quadro da geoestratégia e economia mundiais. Autores, como H. Mackinder (2004) ou Z. Brzezinski (1998), salientaram a importância do ‘Heartland’ (Balcãs Euroasiáticos), enquanto ‘eixo do mundo’ e espaço geopolítico que confere poder e influência à potência que dele se apropriar.

Nos últimos anos, principalmente devido às descobertas de importantes reservas energéticas na região e aos desenvolvimentos ligados à segurança mundial e regional, várias correntes de pensamento, têm reforçado os pressupostos de Mackinder e Brzezinski. O próprio debate acerca do conceito de segurança, que emergiu no pós-Guerra Fria veio conferir outras dimensões – ultrapassando a visão estado-cêntrica e anárquica do sistema internacional defendida por autores como Morgenthau (1978) – à ideia de segurança. Efetivamente, a corrente realista, para a qual a segurança aparecia inseparavelmente ligada à posse e uso das capacidades militares, poder e interesses dos atores estatais, cede progressivamente (KEOHANE, 2000). Os estudos sobre a segurança, nos anos 90, vieram convertê-la num conceito global. Barry Buzan destacou-se nessa corrente que reivindicava uma dimensão mais ampla para o conceito de segurança. Este seria composto, doravante, por uma vertente militar, política, económica (compreendendo a segurança energética) e ambiental (BUZAN, 1991). Estava aberto o caminho à securitização do fenómeno energético. Para especialistas como Daniel Yergin (2006) falar em segurança energética pressupunha assegurar uma oferta de energia estável, a preços razoáveis. Outras definições do conceito seriam elaboradas posteriormente, refletindo quer a evolução das várias correntes teóricas, quer os interesses de produtores e consumidores energéticos. Apesar das múltiplas interpretações do conceito por parte das diferentes correntes teóricas, todas elas convergem quanto ao pressuposto fundamental de que um país deve ter acesso aos seus recursos energéticos de forma permanente, correndo um risco mínimo de que estes se esgotem. Ora, ao percorrermos a literatura existente verificamos que a Ásia Central constitui uma alternativa importante na diversificação energética europeia ou russa.

Vários autores argumentam que a riqueza energética da Ásia Central transformou a região numa

encruzilhada de tensão entre Estados, de competição entre empresas e atores regionais (EDWARDS, 2003). Consequentemente, as grandes potências e multinacionais querem estar presentes nesta corrida à energia. O acesso às reservas petrolíferas, a rota dos oleodutos e o debate sobre quem deve construí-los inserem-se nas premissas daquilo a que alguns especialistas chamam ‘Novo Grande Jogo’, ou, antes, o ‘regresso do Grande Jogo’. Este comporta também uma lógica de defesa e segurança militar, e não apenas de competição energética, reforçando o interesse da Ásia Central para as potências regionais e extra-regionais.

Uma breve consideração acerca do realismo. O realismo pode ser concebido como a teoria política do nacionalismo económico: a ideia central é que atividades económicas governamentais devem permanecer subordinadas ao objetivo de construção do Estado (SIITONEN, 1990). Baseado em tais postulados, o paradigma realista dominou consideravelmente os debates e a pesquisa em Relações Internacionais, no pós-Guerra, nos Estados Unidos e na Europa. Na perspetiva realista, a sociedade internacional encontra-se, fundamentalmente, num “estado de anarquia” hobbesiano, movida pela “busca de poder” (SIITONEN, 1990, p. 20). De facto, “o realismo político caracteriza uma sociedade internacional essencialmente anárquica, na qual os atores subsistem através da gestão possível de um inevitável ‘estado de natureza’” (SANTOS, 2007, p. 243). Os atores agem de acordo com os velhos postulados do realismo e da *realpolitik* (BLANK, 1999). Por outro lado, muitas das medidas que eles tomam, e que visam aumentar a sua influência política, inscrevem-se na própria lógica da economia de mercado. As escolas realista e neorealista, admitem, portanto, que “a sobrevivência do Estado nacional constitui a finalidade última da governação desenvolvida pelo aparelho do poder”; [...] “Todas as políticas, são definidas como uma ‘luta pelo poder’” (SANTOS, 2007, p. 242). Neste sentido,

o poder é concetualizado como um meio e um fim em si mesmo, e o seu significado geral é o da capacidade para influenciar ou alterar o comportamento de outros numa direção desejada, ou alternativamente, a capacidade de resistir a tais influências sobre os comportamentos próprios. (SANTOS, 2007, p. 242).

Depois de introduzidos os postulados realistas, bem como a importância geopolítica e económica da Ásia Central, passaremos a desenvolver o nosso argumento

central, isto é, o de que as potências/agrupamentos externos (a União Europeia e a Rússia) demonstram um interesse de carácter fundamentalmente económico (a busca de recursos energéticos) na região, perseguindo políticas de natureza predominantemente realista face a esta.

Convictos de que o comportamento dos Estados, o poder ou a influência não são suscetíveis de se traduzir em realidades tangíveis ou fórmulas matemáticas, assumimos que o recurso ao método qualitativo, através da análise hermenêutica, é, indiscutivelmente, a metodologia em que assenta a presente investigação. Neste sentido, é imperativo penetrar na esfera da subjetividade, isto é, da compreensão da causalidade inerente à ação dos diversos atores, que nos chega através da análise de toda uma panóplia de artigos científicos, monografias, teses, entre outras fontes disponíveis face à temática em estudo, de forma a procurar entender o que leva determinado ator a agir desta ou daquela maneira. Em alternativa à observação participante e não participante, técnicas de difícil aplicação ao presente objeto de estudo, recorreu-se à entrevista semiestruturada. A pesquisa de campo foi efetuada, através de entrevistas realizadas fundamentalmente na Ásia Central a figuras-chave no âmbito da problemática estudada. As entrevistas foram efetuadas no âmbito de duas deslocações ao terreno centro-asiático, uma de 3 a 11 de setembro de 2011 ao Cazaquistão, a convite da Diretora do Suleimenov Institute, em Almaty, e a segunda deslocação de 28 de setembro a 18 de outubro de 2012 a dois outros países, além do Cazaquistão: Quirguistão e Tajiquistão (entre as principais cidades visitadas destaques Almaty, Bishkek, Naryn, Osh, Dushanbe). A planificação das duas deslocações à Ásia Central envolveu uma pesquisa exaustiva e morosa de universidades, especialistas, diplomatas, docentes, Organizações Não Governamentais, tendo a Rede Aga Khan, entre muitos outros atores, fornecido um apoio considerável, não só ao nível da seleção de especialistas locais, como na facilitação de entrevistas à distância, por via telefónica, bem como ainda na visita aos vários polos da University of Central Asia (no Cazaquistão, Quirguistão e Tajiquistão).

Às dificuldades inerentes à seleção e contato prévio com entidades e especialistas locais, acresce a barreira linguística, a obtenção de vistos e a ausência de embaixada de Portugal em cada uma das Repúblicas centro-asiáticas, devendo sempre ter de recorrer

a embaixadas em países terceiros²), para tratar da burocracia característica de países como o Cazaquistão, que requer cartas de convite, entre outros procedimentos. Uma outra dificuldade prende-se com a própria natureza autoritária das Repúblicas centro-asiáticas, que faz com que a deslocação de um investigador a estes países suscite eventuais suspeitas por parte das autoridades locais, as quais se negam, frequentemente, a emitir vistos de estadia.

Um investigador depara-se, por conseguinte, com vários riscos neste tipo de países (já que o regime é praticamente omnipresente na vida dos cidadãos e instituições), sendo que o mesmo tem de investir, por conseguinte, um tempo bastante considerável na preparação das suas deslocações para evitar, ou, pelo menos, reduzir a possibilidade de que algo corra menos bem (porém, não conseguimos³, para focar outro exemplo, evitar ser retidos, a cerca de cinco mil metros de altitude, pelos guardas fronteiriços no Tajiquistão que, ao vedarem-nos a entrada no seu país, acabaram, ainda que indiretamente, por fazer com que tivéssemos de pensar num 'plano B', que consistiu em viajarmos até à ponta oposta do Quirguistão para tentarmos atravessar aí a fronteira para o Tajiquistão (desta vez, bem-sucedidos).⁴ Uma outra dificuldade inerente à recolha da informação, já não tanto ligada às restrições ou ao autoritarismo, tem que ver com uma outra ordenação do território (diferente do caso europeu, por exemplo), que explica que para nós, ocidentais, tivesse sido muito complexo, em vários casos, encontrar as moradas previamente fornecidas pelos entrevistados. Ou seja, por diversas vezes, quer no Cazaquistão, Quirguistão e Tajiquistão constatámos que as habitações não estão numeradas

² Neste caso, isto é, no âmbito das duas deslocações ao terreno, optou-se por recorrer às Embaixadas do Cazaquistão, Quirguistão e Tajiquistão na Bélgica.

³ Utiliza-se aqui o plural pelo facto de o autor do presente artigo, enquanto doutorando, ter viajado com o seu supervisor de tese, o Professor Doutor Marcos Farias Ferreira.

⁴ A 14 de outubro de 2012, estando a fronteira tajique - chamada Bardaba, a quase 5000 metros de altitude - para Murgarb fechada ao trânsito de estrangeiros, optámos por cancelar os planos de ida a Khorog. Dormimos numa aldeia fronteiriça quirguize (chamada Sary Tash) e partimos no dia seguinte para Osh, com o objetivo de tomarmos a estrada para Batken, e aí tentarmos atravessar a fronteira (desta vez sem grandes complicações burocráticas) para chegarmos a Dushanbe (onde havíamos agendado várias entrevistas) e tomarmos o voo de regresso.

nem possuem a respetiva caixa postal. Isto levou a que chegássemos atrasados a uma ou outra entrevista, ainda que recorrendo à ajuda de taxistas - eles próprios não sabendo onde se localizavam as moradas fornecidas pelos nossos entrevistados. No caso, por exemplo, do quartel da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) em Dushanbe, apenas conseguimos lá chegar porque vimos um automóvel identificado pela sigla desta organização nas proximidades do espaço reservado à mesma. A juntar a todos estes aspetos, julgo ainda ser pertinente mencionar as várias desistências de entrevistados - praticamente confirmados - a poucas semanas da partida para a Ásia Central, o que levou a um repensar de estratégias e a uma nova procura de especialistas a entrevistar. Na maior parte dos casos, sobretudo no que respeita ao Quirguistão e, mais ainda, ao Tajiquistão), os *websites* afetos às universidades e institutos locais ora não ofereciam qualquer versão dos seus conteúdos na língua inglesa, ora se encontravam, pura e simplesmente, em manutenção, ou não mais disponíveis. Todos estes aspetos podem, eventualmente, ser reveladores de uma outra visão do mundo e do território, onde o desaparecimento do Estado soviético, causador, frequentemente, de uma certa nostalgia nas gerações mais velhas, acabou por dar lugar a um rol de líderes autoritários, que descuraram o ordenamento do território e o bem-estar da população, em detrimento dos seus próprios interesses pessoais, nos quais o fator petróleo e/ou gás natural veio muitas vezes, trazer um 'falso desenvolvimento', que beneficia elites e certos grupos económicos.

2 Os objetivos da União Europeia na Ásia Central

Nos primeiros anos do seu envolvimento na Ásia Central, a União Europeia não possuía uma interpretação realista acerca da região. Pelo contrário, os seus altos responsáveis eram sobretudo idealistas e dispunham de uma compreensão insuficiente acerca da natureza das sociedades centro-asiáticas e dos seus líderes. Os Estados-membros da União Europeia pretendiam salvaguardar a independência das novas Repúblicas, eliminar todas as armas nucleares do Cazaquistão, manter a estabilidade, conter o desenvolvimento de regimes fundamentalistas e assegurar que as Repúblicas recém-independentes formulassem políticas pró-ocidentais, e, portanto, em

conformidade com o modelo democrático ocidental. Por outro lado, os decisores políticos europeus passariam a preocupar-se com a evolução da democracia pluralista e com a emergência de regimes islâmicos radicais, quer anti-comunistas, quer anti-Occidente. Neste contexto, durante a última década, a política da União Europeia face à Ásia Central tem vindo a evoluir “de uma atitude de ‘indiferença’ para uma postura de envolvimento ativo” (WUNDERLICH; BAILEY, 2011, p. 10). No começo dos anos 90, os responsáveis políticos europeus questionavam-se acerca da “real importância da Ásia Central”, sendo que, efetivamente,

desde 1991 até meados da década de 90, esta revestia uma importância marginal para a União Europeia, tendência que manteria até 1995/1996, quando Bruxelas acabaria por reconhecer o potencial energético da região e desenvolveria uma política centrada nas questões energéticas relativamente às Repúblicas centro-asiáticas. (HUNTER, 1996, p. 155).

Por outro lado, “os ataques terroristas do 11 de setembro de 2001 viriam a contribuir para que a União Europeia prestasse mais atenção à Ásia Central” (MELVIN, 2008, p. 41).

Embora o então chefe de política externa da União Europeia, Javier Solana, referisse que a prioridade europeia eram os Balcãs, e não a Ásia Central, na prática, Solana viria a enfatizar a importância de uma reavaliação da política de Bruxelas face à Ásia Central, como ilustra bem a frase por si proferida: “temos de começar a repensar a nossa política face aos ‘Stans’ [aos estões]” (Cit. por ULYANOVSKY, 2001, p.1). A grande viragem na política da União Europeia face à região surgiu quando os seus altos decisores consideraram importante apoiar os países da região a nível económico, e envolvê-los numa cooperação com as instituições europeias. De 1991 a 2001, Bruxelas concedeu 944,4 milhões de euros às Repúblicas centro-asiáticas, as quais viriam a tornar-se membros da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa em 1992. Neste mesmo ano, a União Europeia viria a concluir Acordos de Parceria e Cooperação com o Cazaquistão e o Quirguistão e, mais tarde, também com o Uzbequistão. Estes acordos vieram formalizar as relações bilaterais entre a União Europeia e cada Estado parceiro, e forneceram às Repúblicas recém-independentes uma plataforma comum para tratarem de questões económicas, políticas e outros assuntos de interesse coletivo.

Especialistas como Raquel Freire⁵ (2012), partilham da opinião de que a “União Europeia é um jogador tardio na Ásia Central”. Não obstante, Bruxelas tem vindo a intensificar, de forma substancial, o seu envolvimento nas Repúblicas centro-asiáticas, desde que formalizou a sua estratégia regional, em 2007, com vista ao “reforço da ajuda e das relações para o período de 2007-2013” (NICHOL, 2012, p. 7). No entanto, é preciso sublinhar que, “para Bruxelas, a Ásia Central não é uma região prioritária já que, por um lado, não integra a sua vizinhança do leste, nem do sul, nem faz parte dos interesses históricos coloniais de nenhuma potência europeia” (PEYROUSE et al, 2012, p. 5).

De acordo com o docente alemão, Markus Kaiser⁶ (2012), convidado do Departamento de Estudos Europeus da American University of Central Asia (AUCA), “a União Europeia dispõe, hoje, de uma estratégia para a Ásia Central”, na qual “a questão da cooperação regional merece especial destaque, bem como a da educação”. Para Gorkem Atsungur⁷ (docente convidado do mesmo departamento) (2012), “importa clarificar o que se entende em termos de estratégia [...]; visto que não se pode falar de qualquer estratégia até 2003”. O 11 de setembro de 2001, e a dinâmica a ele associada, contribuiu significativamente para a “construção de uma ‘estratégia’ oficial face à região”, sendo que anteriormente, o enfoque concentrava-se essencialmente na “assistência técnica” (ATSUNGUR, 2012). Em 2003 a União Europeia dispunha de um *Documento Estratégico de Segurança*.

Embora segundo Raquel Freire (2012) exista, agora, “uma estratégia da União Europeia para a Ásia Central”, o certo é que “a política de vizinhança da União Europeia” se estendeu “ao Cáucaso, e, portanto, a Geórgia, a Arménia e o Azerbaijão fazem parte dela, mas os países da Ásia Central não”. Há que reconhecer, também, que “a região não ocupa nenhuma posição cimeira na agenda de política externa europeia, comparativamente aos países vizinhos da União Europeia e às grandes potências económicas, como a Índia ou a China” (PEYROUSE et al, 2012, p.5). Por outro lado, os autores acrescentam que “os interesses europeus na

Ásia Central são menos substanciais e diretos quando comparados aos da China e, em especial, aos da Rússia” (PEYROUSE et al, 2012, p. 6).

No entendimento de um especialista centro-asiático, Roman Mogilevski⁸ (2012), a União Europeia tem procurado contribuir para o desenvolvimento das relações entre as várias Repúblicas centro-asiáticas, através do mecanismo de “mediação”, porém, “a sua capacidade para resolver os assuntos mais importantes tem sido limitada”. Já Armando Marques Guedes⁹ (2011) considera que “a Europa está muito pouco presente, coletivamente, na Ásia Central”, até porque, segundo o autor, “em boa verdade, a União Europeia não é um ator político internacional tão forte como queríamos que fosse, e nem o é no interior do território europeu, e fora ainda menos”.

Quer para a União Europeia, quer para as Repúblicas centro-asiáticas, a ideia de um regionalismo ‘extrovertido’, que contribua para mitigar os constrangimentos geográficos da região, abrindo as Repúblicas centro-asiáticas a várias opções externas, é, naturalmente, mais interessante do que o regionalismo ‘introvertido’ que, até agora, tem acompanhado a estratégia da União Europeia face à Ásia Central (EMERSON, 2009, p. 1). Tal estratégia é, atualmente, confrontada com os desafios da entrada numa fase multipolar no quadro da governança global, na qual a Índia, a China e a Rússia, e a própria União Europeia, se apresentam como grandes potências emergentes, ou reemergentes, na Eurásia. Este é o principal desafio estratégico do século XXI, ou seja, “o de encontrar formas de garantir algum tipo de ordem normativa/cooperativa, através de uma série de temas políticos, económicos e securitários, baseados numa combinação de multilateralismo e cooperação entre os principais atores” (EMERSON, 2009, p. 1-2). Ora, a Ásia Central estará, “necessariamente, envolvida em muitos destas questões” (EMERSON, 2009, p. 2).

Nos últimos anos, a instabilidade no Médio Oriente, o aumento nos preços da energia e os esforços em reduzir o impacto ambiental na produção e consumo energético contribuíram para que “a questão da segurança do aprovisionamento energético” se tenha convertido

⁵ Raquel Freire (2012), Entrevista pessoal, Coimbra. Docente de Relações Internacionais na Universidade de Coimbra (Portugal) e autora de vários artigos sobre estudos pós-soviéticos.

⁶ Markus Kaiser (2012). Entrevista pessoal, Bishkek.

⁷ Gorkem Atsungur, (2012). Entrevista pessoal, Bishkek.

⁸ Roman Mogilevski (2012). Entrevista pessoal. Bishkek. Diretor-Executivo no CASE - Quirguistão e Consultor de vários organismos multilaterais regionais e extra-regionais.

⁹ Armando Marques Guedes (2011). Entrevista Pessoal. Lisboa. Docente de Direito na Universidade Nova de Lisboa.

“numa das principais preocupações das nações europeias” (RATNER et al, 2013, p. 1). Tais preocupações foram, naturalmente, reforçadas devido à disseminação de um novo ‘nacionalismo energético’ em países produtores de energia como a Rússia, a qual tem enveredado por políticas cada vez mais assertivas, desde que Putin foi eleito Presidente pela primeira vez.

De acordo com o Cônsul Fernando Melo Antunes¹⁰ (2012), a Ásia Central é, do ponto de vista geoestratégico, importante para a União Europeia na medida em que representa “uma fonte alternativa à energia russa”. A Europa está a tornar-se cada vez mais dependente dos recursos energéticos estrangeiros, sendo que “os índices mais elevados de dependência energética, em 2010, foram registados para o petróleo (85.2 %) e para o gás natural (62.4 %)” (EUROSTAT, 2012: para. 8). De acordo, ainda, com a mesma fonte,

o crescimento, na última década (entre 2000 e 2010), da dependência face aos países não-membros da [União Europeia] em termos de abastecimento de combustíveis sólidos (29.2 %) e gás natural (27.6 %) foi mais rápido do que para o petróleo (12.7 %)” (EUROSTAT, 2012, § 8°).

Desde 2003, “as importações energéticas dos países europeus foram superiores à sua produção primária; por outras palavras, mais de metade do consumo interno bruto de energia dos Estados da União Europeia foi satisfeito através do recurso a importações” (EUROSTAT, 2012, § 8°).

No cenário atual, “a União Europeia tem tendência a ultrapassar os Estados Unidos, enquanto maior importador de petróleo do mundo, em 2015” (AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA, 2011, p. 5). Parafrazeando as palavras do antigo Presidente norte-americano George W. Bush, “se os Estados Unidos podem estar viciados em petróleo, a Europa está, decididamente, viciada em petróleo do Médio Oriente” (THE WASHINGTON POST, 2006, § 20°).

Num contexto em que a questão energética é entendida como uma das sete prioridades da União Europeia, é de sublinhar os esforços diplomáticos dos últimos anos, por parte desta, no campo das relações energéticas, ao nível da realização de encontros com os líderes centro-asiáticos. Neste sentido, têm vindo

a ser assinados Memorandos de Entendimento com várias Repúblicas centro-asiáticas, com o objetivo de proporcionar às companhias petrolíferas europeias um acesso mais diversificado aos recursos energéticos. Não obstante, os resultados ainda permanecem modestos no que respeita à concretização de projetos do foro energético com os Estados da região. A este respeito,

a União Europeia possui poucos projetos concretos a apresentar, tanto no que concerne ao diálogo com as Repúblicas centro-asiáticas ricas em energia – Turquemenistão, Uzbequistão¹¹ – com o objetivo de aumentar a exploração dos recursos energéticos [desses países], como no que diz respeito às importações de energia propriamente ditas (BOONSTRA et al, 2009, p.1).

No entendimento de uma especialista cazaque, Assel Rustemova¹² (2011), a União Europeia “até pode estar interessada na Ásia Central”, mas o certo é que “não dispõe de qualquer influência na região”. A autora destaca o caso do projeto Nabucco, o qual “está a tentar convencer o Turquemenistão e o Azerbaijão a aderir a este”, embora “a Rússia tenha vindo a procurar impedir a continuidade do projeto” (RUSTEMOVA, 2011).

Ainda existe, na prática, um ceticismo considerável quanto à real importância da União Europeia, enquanto jogador na corrida aos recursos energéticos centro-asiáticos. Os mais céticos acreditam, quanto muito, que “as importações de gás natural provenientes da Ásia Central dariam para suprir apenas 3 a 4% das necessidades energéticas europeias” (BOONSTRA et al, 2009, p. 1). Por outro lado, eles interrogam-se sobre se vale realmente a pena “insistir em importar petróleo e gás natural, através de oleodutos e gasodutos dispendiosos e sensíveis, contornando a Rússia”, quando

a União Europeia poderia procurar fazer da Rússia um parceiro confiável, reforçando, ao mesmo tempo, os laços energéticos com o Médio Oriente e o continente africano, os quais, além de possuírem uma infraestrutura energética mais desenvolvida, são, do ponto de vista geográfico, mais próximos da Europa do que a Ásia Central” (BOONSTRA et al, 2009, p. 1).

Acrescente-se, por outro lado, que ao escolher o caminho da Ásia Central, a União Europeia poderá estar a arriscar as relações com o seu grande parceiro russo,

¹⁰ Fernando Melo Antunes (2012). Entrevista pessoal, Lisboa. Fernando Melo Antunes é, desde maio de 2011, Cônsul Honorário do Cazaquistão em Portugal.

¹¹ À exceção do Cazaquistão.

¹² Axel Rustemova. (2011). Entrevista pessoal. Almaty. Especialista cazaque em Relações Internacionais e questões centro-asiáticas.

do qual provém uma parte significativa da energia que consome. Note-se, igualmente, que a União Europeia é um não-competidor se a compararmos a uma China e Rússia, mais envolvidas na região. Na verdade, comparativamente a Pequim e a Moscovo, a União Europeia não possui experiência histórica significativa em termos de interação direta e/ou indireta com a Ásia Central, e os interesses da União Europeia na região revelam-se, atualmente, muito menos acentuados e estáveis quando comparados aos da Rússia e da China. Não surpreende, portanto, que especialistas como Armando M. Guedes (2011) sublinhem, na prática, que a “Europa tem mais força nas ex-colónias, em África, do que na Ásia Central”.

Importa, talvez, questionarmo-nos se será realista esperar resultados concretos em termos de importações energéticas da Ásia Central para a União Europeia. O Turquemenistão, que possui vastas reservas de gás natural, e o Uzbequistão (com menor potencial energético que o vizinho Turquemenistão, poderão, a longo prazo, “vir a colocar problemas (incómodos) para a União Europeia no que respeita à confiabilidade do aprovisionamento, mas também, ao transporte do gás para os mercados europeus” (BOONSTRA *et al*, 2009, p. 1). Note-se, a este respeito, que à localização do Uzbequistão – um pouco mais distante da Europa que o Turquemenistão – acresce, ainda, o facto de, contrariamente ao Turquemenistão, não ser um Estado litoral do Cáspio, o que fará com que o transporte energético para a Europa fique dependente da Rússia ou dos vizinhos Cazaquistão ou Turquemenistão. Mas importa ainda referir que a política externa uzbeque se tem revelado frequentemente instável, favorecendo, por vezes, a Rússia, outras vezes os Estados Unidos e a União Europeia (SHIRIEV, 2012). Por sua vez, o Turquemenistão - que está ligado ao Cáspio - poderia,

em teoria, exportar gás natural através de um gasoduto funcionando num corredor meridional (que levará muitos anos a construir), suscetível de ser conetado à infraestrutura logística de países como o Azerbaijão e/ou a Turquia, de modo a servir o Ocidente. (BOONSTRA *et al*, 2009, p. 1).

Ou, em alternativa, “deverão ser realizados investimentos consideráveis para que o Turquemenistão seja capaz de transportar gás natural liquefeito por navio” (BOONSTRA *et al*, 2009, p. 1). Contudo, o Governo de Berdimuhamedov permanece, apesar dos sinais de relativa abertura, um regime ainda bastante ‘imprevisível’ na relação com o exterior.

Todos estes pontos, acima mencionados, têm sido alvo de uma constante atenção por parte da União Europeia, na qual subsistem várias dúvidas, interrogações e desacordo sobre como abordar e solucionar estas questões. No campo da segurança energética, Bruxelas tem vindo a realizar vastos diálogos com o Turquemenistão e o Cazaquistão. É de referir aqui que

o Memorando de Entendimento (de carácter não-vinculativo) que a União Europeia assinou, em 2008, com o Turquemenistão, que prevê a aquisição de gás”, o qual é suscetível de se enquadrar no seu “conceito de ‘corredor meridional’ de diversificação de abastecimentos em gás natural. (EMERSON; BOONSTRA, 2010, p. 3).

Apesar de Bruxelas ter iniciado conversações políticas, de carácter energético, com o Cazaquistão e o Turquemenistão, na prática, “a maior parte das iniciativas não foram além de projetos técnicos limitados e de um diálogo político de âmbito geral (pouco concreto)” (FRIDE, 2011, p. 3). O diálogo energético cobre uma vasta gama de tópicos: “infraestruturas, energias renováveis, eficiência energética, e, numa perspetiva de longo prazo, o debate sobre o possível aprovisionamento de gás natural, utilizando o Mar Cáspio como corredor de trânsito” (FRIDE, 2011, p. 15).

O corredor meridional proposto consiste em dois projetos. A peça central é Nabucco, que visa ligar Erzerum, na Turquia, a Baumgarten an der March, na Áustria, tendo sido projetado para transportar “até 31 biliões de metros cúbicos (bcm) de gás natural anualmente, a partir de 2014-16 para a Europa Central” (CLANCY, 2010, §39º). Nabucco cobrirá “aproximadamente 5% da procura de gás europeia” (LIVANIOS, 2012, p. 5). O projeto Nabucco representa uma oportunidade para a União Europeia diversificar as suas fontes de gás natural e diminuir a sua dependência face às importações de gás natural russo (ROWLEY, 2009, §1º). O segundo projeto consiste no Interconetor de Gás Turquia-Grécia-Itália, que abastece, atualmente, 0.5 bcm por ano à Grécia, mas será expandido com o objetivo de fornecer 3.5 bcm à Grécia, e 8 bcm à Itália, em 2014 (WINROW, 2009).

De entre os pontos a sublinhar na política da União Europeia para uma nova parceria face à Ásia Central, é de destacar a questão da estabilidade e da segurança. Apesar de ser uma iniciativa conjunta da União Europeia, a mesma é fruto de esforços conduzidos, essencialmente, pela Alemanha. A Alemanha foi o primeiro país europeu a reconhecer a independência do Cazaquistão, Quirguis-

tão, Tajiquistão, Turquemenistão e Uzbequistão, e, logo em 1992, enviou várias missões diplomáticas para a região (ROUSSEAU, 2012, §1º). Atualmente, “a Alemanha tem vindo a demonstrar um interesse crescente em forjar relações mais estreitas, quer ao nível político, quer económico, com estas cinco Repúblicas centro-asiáticas” (ROUSSEAU, 2012, §1º).

Apesar de a nova estratégia da União Europeia face à Ásia Central se basear numa maior cooperação e envolvimento na região, na prática, esta produziu (ainda) poucos efeitos concretos no domínio da democracia, Estado de Direito, boa governança e direitos humanos (AUBERT, 2012). Tal fragilidade tem sido ilustrada pela “incapacidade de a União Europeia alcançar qualquer progresso em matéria de direitos humanos no Uzbequistão”, apesar das sanções que impôs no país após a repressão governamental em Andijan, em 2005 (CORNELL, 2007, p. 19). Também no Turquemenistão, a União Europeia tem sido, até ao presente, incapaz de melhorar a situação catastrófica que ameaça os direitos humanos. No que concerne a possíveis ‘sanções’ pelo não-cumprimento das exigências/requerimentos da União Europeia na região, resta a Bruxelas pouco mais a fazer além da possibilidade de reduzir a sua contribuição financeira para a região. Contudo, “a existência de importantes recursos energéticos nos países mais autoritários da região gera receitas elevadas”, acabando por “limitar o impacto de tais sanções” (AUBERT, 2012, p. 13).

Especialistas como Raquel Freire (2012), sublinham que a existência de “numerosas críticas à forma como a União Europeia se tem envolvido [na Ásia Central]”, sendo que o que deveria ser, supostamente, um sistema de “corresponsabilidade” nas relações com a região, tem revelado um pendor relativamente “impositivo”, por parte da União Europeia. Com efeito, Freire (2012) tem, algumas dúvidas sobre se, de facto, a União Europeia possui uma “estratégia”, uma vez que no seu entendimento, não existe “uma política bem delineada” face à Ásia Central. Também para Gorkem Atsungur (2012), em bom rigor, não se trata de uma estratégia, mas de “uma política de encontros regulares”, já que “é muito difícil afirmar que existe um interesse europeu, porque a própria União Europeia é uma entidade muito dividida”.

3 Os objetivos da Rússia na Ásia Central

A Rússia possui uma longa tradição de boas

relações com os Estados da região, quanto mais não seja porque estes fizeram parte da antiga União Soviética durante mais de sete décadas. Por outro lado, “desde o fim do século XIX, até meados da década de 90, a Ásia Central era quase domínio exclusivo da Rússia czarista, soviética e pós-soviética” (ROUSSEAU, 2011, §1º). Assim se compreende que os laços demográficos, culturais e económicos tenham resistido à independência política no início dos anos 90. Efetivamente, o peso da cultura russa ainda é dominante na região (BUCKLER, 2009). A este respeito, “Moscou continua a influenciar muitos processos e/ou dinâmicas na Ásia Central”, de acordo com “os seus próprios interesses”, e, em certa medida, “orienta as economias centro-asiáticas” (GARIBOV, 2013, §9º). Neste

espaço do espaço pós-soviético”, a Rússia utiliza os laços humanos e económicos, a influência da língua, as bases militares, e os mecanismos institucionais multilaterais, com o objetivo de manter uma presença de destaque na Ásia Central” (TOMÉ, 2007, §1º).

Muitos membros das elites económicas e políticas centro-asiáticas financiam os estudos dos seus filhos em universidades russas. Por outro lado, muitos russos vivem nos Estados da região, particularmente no Cazaquistão, onde constituem mais de 30% da população. Acrescenta-se que cerca de duas décadas depois da independência, as economias destes países continuam a depender consideravelmente da Rússia, sobretudo no que diz respeito ao setor energético. Muitos, em Moscovo, ainda concebem a região como esfera de influência - do passado e do futuro - da Rússia, apesar de os especialistas e decisores políticos russos reconhecerem, claramente, as raízes islâmicas da Ásia Central, as aspirações chinesas e a influência ocidental sobre a região (LUFT; KORIN, 2009). Azad Garibov comunga, igualmente, deste ponto de vista, argumentando que “a Rússia entende os limites da sua influência - ela pode ser relativamente mais importante do que outros atores, mas não um poder externo dominante na Ásia Central” (2013, §11º). Portanto, neste jogo, “Moscou espera continuar a ser o principal parceiro da Ásia Central, embora ciente de que a sua presença já não é exclusiva na região” (GARIBOV, 2013, §11º). Os desafios regionais, e, em sentido lato, a própria conjuntura regional, mudaram. De facto, “a maioria dos especialistas russos admite que num contexto cada vez mais globalizado, o monopólio geopolítico do Kremlin, na Ásia Central, é um cenário completamente

irrealista” (TORBAKOV, 2008, §4º). Não obstante, “a Rússia tenderá a procurar formas de limitar a influência dos Estados Unidos na região, enquanto tem sob controlo as ambições centro-asiáticas da China” (TORBAKOV, 2008, §4º). Além disso, é preciso reconhecer, todavia, que “a presença geopolítica russa nesta vasta região permanece forte”, sendo que, por ora, “a Rússia é (para todos os efeitos) o ator externo mais influente na região” (GARIBOV, 2013, §12º).

Narana Coissoró¹³ (2010) partilha, porém, de uma visão mais limitativa da influência russa na Ásia Central, segundo a qual “Moscou já não beneficia de um controlo significativo sobre estas Repúblicas e, por outro lado, os Estados Unidos são quase desconhecidos no panorama geral destes países, embora tenham estabelecido relações diplomáticas.”

Segundo o autor, é, pois, à China que cabe o papel de “interlocutor principal”, sendo que “Pequim não manifesta quaisquer ambições expansionistas em relação às Repúblicas centro-asiáticas, na medida em que tal perturbaria o equilíbrio regional” e o próprio “crescimento económico chinês” (COISSORÓ, 2010). Por ora, “o comportamento da Rússia, na Ásia Central, funda-se numa postura (muito) mais pragmática, diretamente relacionada com os seus interesses económicos e securitários” (GARIBOV, 2013, §11º). O facto de a Rússia ter sido a potência colonizadora da Ásia Central apresenta aspetos positivos e negativos. Por um lado, o longo período de convivência entre colonizador e colónias legou uma linguagem, história, cultura e sentimentos de pertença comuns às Repúblicas centro-asiáticas. Já no que respeita aos aspetos negativos desta relação, eles manifestam-se ao nível das “sensibilidades políticas” e das “interpretações culturais dos laços com a potência colonizadora de outrora” (LARUELLE, 2009, p.4). Neste sentido, “os laços entre a Rússia e as Repúblicas centro-asiáticas são complexos, visto que ambos os atores possuem perceções altamente emotivas da relação com o outro” (LARUELLE, 2009, p. 4).

A estratégia de Moscovo face à Ásia Central visa, em primeiro lugar, garantir o papel preponderante da Rússia na exploração, desenvolvimento e transporte dos recursos energéticos centro-asiáticos. Moscovo domina

as exportações de gás natural do Turquemenistão, país que produz “cerca de 70 biliões de metros cúbicos de gás natural por ano, dos quais, aproximadamente dois terços se destinam ao monopólio de gás natural da russa Gazprom” (BBC NEWS ASIA, 2012, §13º). Além disso, Moscovo desempenha uma missão importante no que concerne ao controlo das exportações de petróleo cazaque (BBC NEWS ASIA, 2012). A este respeito, refira-se que “atualmente, mais de três quartos do petróleo cazaque é exportado através do território russo”, nomeadamente por meio dos oleodutos Atyrau-Samara e do Caspian Pipeline Consortium” (VATANSEVER, 2010, p. 19). Por outro lado, as companhias russas têm tido um papel fundamental na exploração das reservas de petróleo e gás natural no Mar Cáspio, em cooperação com os Governos do Azerbaijão, Cazaquistão e Turquemenistão. Importa sublinhar que

a produção russa de gás natural tem sido relativamente fraca nos últimos anos”, de modo que “a Rússia tem procurado aumentar as suas importações de gás da região do Cáspio/Ásia Central, onde o adquire a um preço muito baixo, para depois o vender nos mercados europeus por um valor consideravelmente mais elevado. (GORST, 2006, p. 12).

O controlo das rotas de vários oleodutos confere à Rússia poder de negociação, deixando aos Estados regionais, geograficamente isolados, “pouca margem de manobra” (BELTON, 2006, p. 6). A este respeito, “a Rússia irá exercer maior pressão sobre os fornecedores de energia do Cáspio para proteger os seus interesses estratégicos e continuar o seu domínio sobre uma parte substancial do setor energético” (LUFT; KORIN, 2009, p. 119). Daqui resulta que

a política energética russa constituirá uma barreira considerável à integração da região na economia global e permanecerá um fator crítico a respeito da segurança energética dos Estados do Cáspio e do Ocidente, durante as próximas décadas. (LUFT; KORIN, 2009, p. 119).

No que concerne aos benefícios económicos, “podem ser obtidos lucros diretos através do domínio e revenda do petróleo e gás natural da região, especialmente quando os preços energéticos disparam no mercado global” (RUOXI DU, 2011, p. 7).

No entendimento de Raquel Freire (2012), “a Rússia tem conseguido aumentar a sua influência no espaço pós-soviético, em detrimento, por exemplo, dos Estados Unidos”, sendo que “a questão do Afeganistão

¹³ Narana Coissoró (2010), Entrevista pessoal. Lisboa. Narana Coissoró é Presidente do Instituto do Oriente em Lisboa.

contribuiu muito a este respeito”. Para Stephen Blank¹⁴ (2011), “a Rússia quer securitizar as suas periferias muçulmanas, de forma a combater o terrorismo e as revoluções islâmicas, que constituem sérias ameaças à sua segurança”. Blank (2011) considera, todavia, que “o sistema económico e político russo não é capaz de sobreviver no seu estado atual, a menos que consiga dominar a economia do petróleo e gás natural na Ásia Central, e competir com os outros jogadores no terreno”. Outros comungam inclusive, da tese de que “o sistema russo está a começar a colapsar, não podendo sustentar o atual *status quo*, nem estar seguro de encontrar uma nova encarnação para si” (SHEVTSOVA, 2013, §1º). As grandes questões a considerar, no entendimento da Shevtsova, são “em que fase de decadência se encontra o sistema?”; “até que ponto a agonia do seu colapso já começou?”; e, em caso afirmativo, “quanto tempo durará?” (2013, §1º).

Segundo Edward Chow¹⁵ (2011), “a Rússia vê-se como o poder tradicional na região, concebe a Ásia Central como a sua esfera de influência, sobre a qual gostaria de preservar um papel dominante”. Esta é, também, a visão de que comunga Nargis Kassenova¹⁶ (2011), segundo a qual a Ásia Central é importante para Moscovo, porque sem ela “a Rússia não poderia ser uma grande potência”. Contrariamente a uma política “em geral, pouco coerente, e muito alvo de improvisação”, como fora a política de Yeltsin face à Ásia Central, tem-se verificado, porém, nos últimos anos, “uma constante ‘correção do curso’ do envolvimento russo na região”, guiada pelo “desejo de reafirmação do poder e influência da Rússia no, outrora, espaço soviético” (GIRAGOSIAN, 2006, p. 138). Com efeito, segundo o relatório do Projeto EU-Central Asia Monitoring, “desde 2000 que a influência de Moscovo na elaboração de políticas das Repúblicas centro-asiáticas se tem tornado mais direta”, sendo que “a Rússia voltou a ser, uma vez mais, a principal referência política para os regimes centro-asiáticos, que não se sentem atraídos

nem pelos sistemas ocidentais, nem pelo monopartidarismo chinês” (LARUELLE, 2009, p. 4).

A Ásia Central é, por todas estas razões, o campo de projeção de Moscovo, o seu espaço de influência. A Rússia concebe o espaço pós-soviético, no qual se incluem as Repúblicas da Ásia Central, como área prioritária de atuação, e portanto, qualquer intervenção externa é entendida como um confronto direto aos seus interesses primários de política externa (FREIRE, 2012). Contudo, apesar da sua ampla presença no setor militar e estratégico, Moscovo não é capaz de apresentar, atualmente, uma resposta eficaz face aos riscos que minam a estabilidade da região, sejam eles ligados ao terrorismo, ao separatismo, ao extremismo religioso, ao tráfico de estupefacientes, entre outros (EMERSON *et al*, 2010, p. 39).

A Ásia Central é, entre outros aspetos, importante para Moscovo por motivos securitários, uma vez que “a ameaça do terrorismo e da instabilidade política nas regiões periféricas da Rússia e do antigo mundo soviético – *Ásia Central, Cáucaso, Afeganistão, e Médio Oriente – é sério*” (TSYGANKOV, 2011, p. 7). A mínima destabilização registada nas Repúblicas centro-asiáticas teria repercussões imediatas na vizinha Rússia (BLANK, 2011). Entre os vários aspetos que preocupam Moscovo, destaque-se “o aumento do narcotráfico na região” (e a respetiva intensificação do consumo de estupefacientes na Rússia);

a perda de controlo sobre a infraestrutura logística (oleodutos e gasodutos) energética, mas também sobre as centrais hidroelétricas, os depósitos de urânio e os locais estratégicos afetos ao complexo militar-industrial; o incontável fluxo de migrantes; o receio de perda de acesso direto ao Afeganistão; o receio de diminuição das trocas comerciais com os seus parceiros centro-asiáticos; e, naturalmente, o problema do terrorismo e do separatismo” (EMERSON *et al*, 2010, p. 38).

Além disso, Moscovo concebe a proteção das suas fronteiras meridionais com a Ásia Central como um assunto de segurança doméstica. Uma vez que é praticamente impossível a Rússia garantir a segurança dos 7000 quilómetros de fronteira russo-cazaque, tal pressupõe que terá de existir um melhor controlo antes da fronteira, o que atesta a importância da Ásia Central enquanto zona-tampão para a Rússia. Neste sentido, importa sublinhar que a cooperação entre Moscovo e os seus vizinhos centro-asiáticos se realiza, principalmente, no quadro da Organização do Tratado de Segurança

¹⁴ Stephen Blank (2011). Entrevista através de contato telefónico. Estados Unidos da América. Stephen Blank é especialista no *Strategic Studies Institute* da *U.S. Army War College*.

¹⁵ Edward Chow, (2011). Entrevista pessoal através de contato telefónico. Estados Unidos da América. Especialista americano em questões centro-asiáticas.

¹⁶ Nargis Kassenova, (2011). Entrevista pessoal. Almaty especialista cazaque em Relações Internacionais e questões centro-asiáticas.

Coletiva (OTSC), que é “a única instituição, na região, dotada de uma dimensão militar genuína” (LARUELLE, 2009, p. 7).

Heitor Romana¹⁷ (2012) explica que “para contrabalançar a Organização de Cooperação de Xangai”, Moscovo criou a OTSC, algo que para este especialista

é curioso” na medida em que “a Rússia faz parte da Organização de Cooperação de Xangai, mas a China não é membro da OTSC”. No âmbito da OTSC, a força coletiva de intervenção rápida (composta por unidades cazaques, quirguizes, russas e tadjiques), é a única força dotada da capacidade para intervir em tempo real (BLANK, 2011, p. 11-12).

No quadro da OTSC são efetuados, anualmente, exercícios militares num dos países membros, onde se simula, por exemplo, operações de combate ao narcotráfico e a ataques terroristas. A cooperação militar entre Moscovo e a Ásia Central permite que os países da região enviem os seus soldados, todos os anos, para as academias militares russas, onde recebem formação (EMERSON *et al* 2010, p. 39). Por outro lado, “a Rússia tem favorecido a venda de armamento, a preços de mercado doméstico russo, aos Estados da região, e fez ressurgir a cooperação entre complexos militares industriais” (EMERSON *et al*, 2010, p. 39).

O outro motivo de importância da Ásia Central para a Rússia, está diretamente relacionado com os recursos energéticos existentes na região. A Rússia possui as maiores reservas de gás natural do mundo, com 47 triliões de metros cúbicos, o que representa “cerca de um quarto da totalidade das reservas comprovadas do mundo” (U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 2012, §1º). Por outro lado, a Rússia detém “as nonas maiores reservas de petróleo mundiais”, cerca de “60 biliões de barris de reservas petrolíferas comprovadas à data de janeiro de 2012” (U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 2012, §5º). Além de todo este potencial energético, “a Rússia é um importante produtor de petróleo e gás natural, preservando o seu estatuto de país de trânsito no que respeita ao transporte de energia desde o Cáucaso e Ásia Central para a Europa”, sendo que “Moscovo permanece determinado a desempenhar um papel fundamental nos mercados energéticos mundiais”

(TSYGANKOV, 2011, p. 7). Por outro lado,

do ponto de vista geográfico, a Rússia se situa estrategicamente perto de regiões - Europa e Ásia oriental - cujo consumo energético tem vindo a crescer rapidamente, sendo expetável que a energia constitua uma percentagem substancial das exportações russas e do seu produto interno” (BAHGAT, 2003, p. 30).

A Rússia é o fornecedor mais importante de gás natural da Europa, representando “36% das importações europeias de gás natural” (RATNER *et al* 2013, p. 1). Estima-se que o consumo de gás natural da Europa cresça, “enquanto a sua produção doméstica continua a diminuir” (RATNER *et al* 2013, p. 1). Se a tendência se mantiver, “a dependência europeia face à Rússia, enquanto fornecedor, tenderá a aumentar” (RATNER *et al* 2013, p. 1).

Desde o final dos anos 90, a subida, cada vez maior, dos preços da energia, bem como a crescente procura energética - sobretudo por parte da Índia e da China - contribuíram para que a Rússia redescobrisse “o poder da energia” enquanto “instrumento político”, de forma a “reconquistar o seu estatuto de grande potência”, bem como a sua importância geopolítica (GIRAGOSIAN, 2006, p. 138). É, aliás, elucidativo o exemplo a que o mundo assistiu em dezembro de 2005, quando Moscovo decidiu interromper o abastecimento energético à Ucrânia, reivindicando um aumento do preço do gás importado por Kiev. Moscovo consegue influenciar a indústria petrolífera e de gás natural das Repúblicas centro-asiáticas de várias formas:

como parceiro ou investidor em projetos energéticos; enquanto país de trânsito ao qual os Estados da Ásia Central recorrem para exportar os seus recursos; como competidor em muitos destes mercados, e enquanto mercado. (BAHGAT, 2003, p. 150).

Ainda antes da sua primeira eleição à presidência, enquanto Primeiro-Ministro, Vladimir Putin já manifestava um profundo interesse pela “ativação da diplomacia russa no ‘estrangeiro próximo’ de Moscovo”, como atestaram, aliás, as suas diversas visitas oficiais às Repúblicas centro-asiáticas (FACON, 2006, p. 653). Em 2000, já na qualidade de Presidente da Rússia, uma das primeiras medidas tomadas por Putin consistiu no reforço da integração e da cooperação no seio da Comunidade de Estados Independentes (CEI). Para Raquel Freire (2012), “a Rússia de Putin procura equilibrar os seus interesses eurasiáticos com a sua política face ao Ocidente”. Com

¹⁷ Heitor Romana, (2012). Entrevista Pessoal. Lisboa. Docente de Relações Internacionais no ISCSP-Universidade de Lisboa.

efeito, “desde o primeiro mandato de Putin que a política multivetorial da Rússia se consolidou”, ou seja, a Moscovo interessa não só “o espaço pós-soviético, mas também as relações com o Ocidente e com a Ásia, e, aqui, a China e a Índia” (FREIRE, 2012). A Organização de Cooperação de Xangai reflete e serve, simultaneamente, de instrumento a esta política multivetorial de Moscovo.

Desde os anos 90 que tem lugar, na Rússia, um processo notável de reorganização do setor energético, o qual ganhou um dinamismo particular sob a liderança de Putin. Esta reestruturação tem como principais objetivos:

atrair investimento estrangeiro; tornar a indústria mais competitiva; estabelecer parcerias a longo prazo com as principais regiões consumidoras de energia, nomeadamente o leste asiático e a Europa; bem como expandir e consolidar os interesses económicos e estratégicos russos na Ásia Central e no Golfo Pérsico. (BAHGAT, 2003, p. 31).

Contrariamente à era Yeltsin, em que os oligarcas e as empresas privadas utilizavam, com frequência, os recursos energéticos em benefício individual, “o apoio de Putin às privatizações como que inverteu todo o processo, com o objetivo de priorizar também os interesses governamentais” (MAMMADOV, 2009, p. 87). Por outro lado, é de sublinhar que, ao contrário de Boris Yeltsin, Putin decidiu apostar na redefinição da política russa face ao Cáspio. Na prática, Putin pediu à indústria que se envolvesse, de forma mais ativa, na exploração energética no Cáspio, e que assumisse, igualmente, uma postura mais cooperativa face à intenção de outros países (competidores da Rússia, por conseguinte) investirem, também, no Cáspio. Por outro lado, vários especialistas acreditam que

a política de Putin face ao Cáspio se afastou da tentativa de contenção da expansão norte-americana na região, em favor de um ‘compromisso construtivo’ face ao Governo norte-americano e às companhias petrolíferas [internacionais]. (BAKER INSTITUTE, 2000, p. 10).

À luz desta nova política, mais coerente e assertiva que a de Yeltsin, as maiores companhias russas de petróleo e gás natural - Lukoil, Yukos, e a Gazprom - “uniram-se e formaram a *Caspian Oil Company*”, em 2000, para ajudar a Rússia a reforçar a sua posição na região (SAIVETS, 2000, p. 59). Acrescenta-se que, “pela primeira vez, a Rússia procurou uma nova perspetiva com vista à resolução da difícil questão do estatuto do Mar Cáspio”, com o intuito de permitir aos Estados

litorais desenvolver “uma cooperação mútua a respeito da exploração dos recursos da região, numa base equitativa, tomando em consideração os legítimos interesses de cada parte” (IVANOV, 2000, p. 51).

4 Notas finais

Procurou-se descrever os interesses da União Europeia e da Rússia na Ásia Central como sendo impregnados de um certo realismo. Na verdade, quisemos explicar que o desejo de reforço das relações com as cinco Repúblicas centro-asiáticas gravita essencialmente em torno de uma busca de poder, cara ao realismo. Todavia, o poder é aqui entendido como um poder ‘energético’, que se sobrepõe, por exemplo, ao tradicional poder ‘normativo’ da União Europeia. Afinal de contas, países timoneiros como a Alemanha ou a França não estão fundamentalmente preocupados com a questão dos direitos humanos ou da democracia no seu trato com as Repúblicas centro-asiáticas, mas sim com o esboçar de uma estratégia, ainda que incipiente, que confere a primazia à questão energética. A Rússia, ao invés da União Europeia, manifesta uma estratégia relativamente consolidada face à região, já que, como explicámos, esta é o ‘estrangeiro próximo’ de Moscovo, que fora, outrora, o colonizador. No entanto, à semelhança da União Europeia, Moscovo também procura colocar na dianteira dos seus objetivos a questão económica, entenda-se energética, não obstante a segurança física ser naturalmente importante nesta região periférica. Em síntese, europeus e russos têm diferentes histórias, diferentes percursos, mas uma necessidade veemente de recursos energéticos. A procura realista do poder encontra, desta forma, a sua expressão máxima na vertente energética, o poder energético, através da tentativa de securitizar o abastecimento de petróleo e gás natural.

Referências

- AUBERT, Laurène. The European Union’s Policy towards Central Asia and South Caucasus: a Coherent Strategy?, *Bruges Regional Integration & Global Governance Papers*, v. 1, p. 4-30, 2012.
- BAHGAT, Gawdat. *American Oil Diplomacy in the Persian Gulf and the Caspian Sea*. Florida: University Press of Florida, 2003.

- BBC NEWS ASIA. *Kyrgyzstan profile*. October 10, 2012. BBC.com. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-16186907>>. Acesso em: 13 jun. 2014.
- BBC NEWS ASIA. *Turkmenistan Profile*. October. 17, 2012. BBC.com. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-16094646>>. Acesso em: 10 jun. 2014.
- BELTON, Catherine. Caspian Great Game Back on. *Moscow Times*, May 5, 2006
- BLANK, Stephen. *Central Asian Security Trends: views from Europe and Russia*. Strategic Studies Institute, 2011.
- BLANK, Stephen. Every shark east of Suez: great power interests, policies and tactics in Transcaspian energy wars. *Central Asian Survey*, v. 18, n. 2, p. 149-184, 1999.
- BOONSTRA, Jos *et al.* The EU Strategy for Central Asia says 'security'. Does this include Security Sector Reform? *Policy Brief, EU-Central Asia Monitoring*, v. 10, p. 4-124, 2009.
- BOONSTRA, Jos; EMERSON, Michael. *Into EurAsia: Monitoring the EU's Central Asia Strategy*. Brussel/Madrid: Centre for European Policy Studies (CEPS) and Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), 2010.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. *The Grand Chessboard: American Primacy And Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books, 1998.
- BUCKLER, Ann. What comes after 'Post-Soviet' in Russian studies?. *PMLA*, v. 124, n. 1, p. 251-263, 2009.
- BUZAN, Buzan. *People, states and fear: an agenda for international security studies in the post-Cold War*. London: Hasvester Wheatsheaf, 1991.
- CLANCY, Stephanie. *Pipeline projects in the Middle East, Pipelines International*. 2010. Disponível em: <http://pipelinesinternational.com/news/pipeline_projects_in_the_middle_east/040183/>. Acesso em: 09 jun. 2014.
- CORNELL, Svante. Commentary, so far, Europe's approach to Central Asia has been moralistic and counter-productive. *Europe's World*, v. 5, p. 16-21, 2007.
- DU, Ruoxi. *Central Asian Energy: A Point of Contention or Collaboration in Russia-China Relations*. CREES-FMSO. 2011
- EDWARDS, Matthew. The New Great Game and the new great gamers: disciples of Kipling and Mackinder. *Central Asian Survey*, v. 22, n. 1, p. 83-102, 2003.
- EMERSON, Michael et al. *Into Eurasia Monitoring the EU's Central Asia Strategy*. Brussels/Madrid: CEPS/FRIDE, 2010.
- EMERSON, Michael. *From Central Asian Strategy into EurAsian Strategy*. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2009.
- EUROSTAT. *Energy Production and Imports*. Data from August 2012, European Commission Eurostat. Disponível em: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Energy_production_and_imports#Further_Eurostat_information>. Acesso em: 03 jun. 2014.
- FACON, Isabelle. *Les relations stratégiques Chine-Russie en 2005: la réactivation d'une amitié pragmatique*. Fondation pour la Recherche Stratégique, 2006
- GARIBOV, Azad. Russia and Central Asia: Do all Central Asian roads still lead to Russia? *The Journal of Turkish Weekly, Turkish Weekly.net*: Disponível em: <<http://www.turkishweekly.net/news/149055/russia-and-central-asia-do-all-central-asian-roads-still-lead-to-russia.html>>. Acesso em: 11 jun. 2014.
- GIRAGOSIAN, Richard. The Strategic Central Asian Arena. *China and Eurasia Forum Quarterly*, v. 4, n. 1, p. 133-153, 2006.
- GORST, Isabel. Struggle for Gas Intensifies. *Petroleum Economist*, v.73, n. 5, p. 12-40, 2006.
- HUNTER, Shireen. *Central Asia since independence*. London: Praeger. 1996.
- IVANOV, Igor. *Vneshnyaya Politika Rossii na Sovremennom Etape*. Moskva: 2000.
- KEOHANE, Robert. *Realism, Neorealism and the Study of World Politics*. New York: Basic Books, 2000.
- LARUELLE, Marlène. Russia in Central Asia: Old History, New Challenges?, *EUCAM Working Paper*, v. 3, p. 4-11, 2009.
- LIVANIOS, Anthony. The Conundrum of the Southern Gas Corridor: What are the Risks for Europe and Azerbaijan? *The viewpoint of an insider, Institut Français des Relations Internationales*, v. 3, p. 1-18, 2012.
- LUFT, Gal; KORIN, Anne. *Energy Security Challenges for the 21st Century: A Reference Handbook*. Contemporary Military, Strategic, and Security Issues. Westport: Praeger Security International, 2009.
- MACKINDER, Halford. The geographical pivot of history. *The Geographical Journal*, v. 170, n. 4, p. 298-321, 2004.

MAMMADOV, Ilgar. *Geopolitics of Energy in the Caspian Sea Region: Azerbaijan's Challenges*, Master of Arts Thesis, presented at Tufts University, 2009.

MELVIN, Neil. *Engaging Central Asia: The European Union's New Strategy in the Heart of Eurasia*, Centre for European Policy Studies, 2008.

MORGENTHAU, Hans. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. 5th. New York: Alfred A. Knopf, 1978.

NICHOL, Jim. *Turkmenistan: Recent Developments and U.S. Interests*. CRS Report for Congress, 2012.

PEYROUSE, Sébastien, *et al.* Security and development approaches to Central Asia. The EU compared to China and Russia. *EUCAM Working Paper*, v. 11, p. 3-24, 2012.

RATNER, Michael *et al.* *Europe's Energy Security: Options and Challenges to Natural Gas Supply Diversification*. CRS Report for Congress, 2013.

ROUSSEAU, Richard. Germany's Changing Role in Central Asia. *The Washington Review of Turkish and Eurasian Affairs*, *The Washington Review*. 2012. Disponível em: <<http://www.thewashingtonreview.org/articles/germanys-changing-role-in-central-asia.html>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

ROUSSEAU, Richard. *Pipeline Politics in Central Asia*, Foreign Policy in Focus. 2011. Disponível em: <http://www.fpiif.org/articles/pipeline_politics_in_central_asia>. Acesso em: 18 jun. 2014.

ROWLEY, Mark. The Nabucco Pipeline Project-Gas Bridge to Europe. *Pipeline and Gas Journal*, v. 236, n. 9, 2009.

SAIVETZ, Carol. Caspian Geopolitics: The View from Moscow. *The Brown Journal of World Affairs*, v. 7, n. 2, p. 53-61, 2000.

SANTOS, Victor. *Introdução à Teoria das Relações Internacionais. Referências de Enquadramento Teórico-Analítico*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 2007.

SHEVTSOVA, Lilia. *Russia XXI: The Logic of Suicide and Rebirth*. Moscow: Carnegie Endowment for International Peace, 2013.

SIITONEN, Lauri. *Political Theories of Development Cooperation: A Study of Theories of International Cooperation*. Helsinki: World Institute for Development Economics Research of the United Nations University, 1990.

THE WASHINGTON POST. *President Bush's State of the Union Address*. January 31, 2006. The Washington Post. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/01/31/AR2006013101468.html>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

TOMÉ, Luís. O Grande Jogo Geopolítico nos Espaços do 'Espaço Pós-Soviético'. *Geopolítica*, v. 1, p. 187-240, 2007.

TORBAKOV, Igor. *From hegemony to the new geopolitical competition*. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs, 2008.

TSYGANKOV, Andrei. Preserving Influence in a Changing World: Russia's Grand Strategy. *Problems of Post-Communism*, v. 58, n. 1, p. 28-44, 2011.

U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. *Kazakhstan, Full Report*. September 4, 2012. EIA.gov. Disponível em: <<http://www.eia.gov/countries/analysisbriefs/Kazakhstan/kazakhstan.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

VATANSEVER, Adnan. *Russia's Oil Exports. Economic Rationale Versus Strategic Gains*. Carnegie Papers, 2010.

WINROW, Gareth. *Problems and Prospects for the 'Fourth Corridor': the positions and the role of Turkey in gas transit to Europe*. Oxford: Oxford Institute for Energy Studies, 2009.

WUNDERLICH, Jens-Uwe and BAILEY, David. *The European Union and global governance*, London: Routledge international handbooks, 2011.

YERGIN, Daniel. Ensuring Energy Security. *Foreign Affairs*, v. 85, n. 2, p. 69-82, 2006.

Agradecimentos

Um sincero obrigado à Fundação Calouste Gulbenkian pela bolsa de doutoramento que me concedeu pela mão do então Presidente Dr. Emílio Rui Vilar, prolongada posteriormente pelo Presidente Dr. Artur Santos Silva.

Um agradecimento também à Rede Aga Khan para o Desenvolvimento cujo Alto Representante em Portugal, Exmo Comendador Dr. Nazim Ahmad, proporcionou a necessária assistência técnica aquando das minhas duas deslocações ao terreno centro-asiático (Cazaquistão, Quirguistão e Tajiquistão).

Em busca do visto prometido*: uma análise da política migratória brasileira e as aspirações da população haitiana migrante em Porto Velho – RO**

Looking promised visa: the framework of immigration policy in Brazil and the aspirations of the Haitian migrant population in Porto Velho – RO

Pedro Ivo de Moraes Alcântara¹
Renata de Melo Rosa²

Resumo

Este artigo tem como objetivo fazer uma análise do material de pesquisa e das informações coletadas durante a pesquisa de campo na capital do estado de Rondônia, Porto Velho, realizada em dois momentos: em outubro de 2012 e em março de 2014. Nestes períodos, foram feitos trabalhos de observação e entrevistas com o intuito de entender: 1) as motivações que vem trazendo haitianos a se assentarem no Estado de Rondônia e 2) como o Estado de Rondônia tem respondido à demanda migratória haitiana. Soma-se a esta pesquisa antropológica o esforço de se trazer dados e outras informações relevantes que, juntamente com a análise das subjetividades destes imigrantes, busca entender o perfil desses migrantes haitianos, suas escolhas migratórias para o Estado de Rondônia e o discurso oficial das autoridades rondonienses face a este novo fluxo migratório no Estado.

Palavras-chave: Migração haitiana. Porto Velho – RO. Política migratória brasileira.

Abstract

This paper aims to analyze the research material and information collected during fieldwork in the capital of the state of Rondônia, Porto Velho, performed in two stages: In October 2012 and March 2014, these moments were made work of observation and interviews in order to understand: 1) the motivations that has brought Haitians to settle in the state of Rondônia and 2) how the State of Rondônia has responded to the Haitian migratory demand. Sum up this anthropological research effort to bring data and other relevant information, thought analysis of the subjectivities of these immigrants, seeks to understand the profile of Haitian migrants, their migration choices for the state of Rondônia and the official discourses of Rondônia authorities face this new flow of migrants in the state.

Keywords: Haitian migration. Porto Velho – RO. Brazilian immigration policy.

* Esta pesquisa teve apoio financeiro do CNPq, por meio do Edital Universal e da concessão de auxílio financeiro referente ao processo 473687/2011-9. Agradecemos o apoio do CNPq, sem o qual esta pesquisa não poderia ter sido realizada. Este artigo está fundamentado nas argumentações dispostas na dissertação de Mestrado de Pedro Ivo de Moraes Alcântara, elaborada no CEPPAC/UnB

** Recebido em 29/08/2014.

Aprovado em 15/10/2014

¹ Mestre em Ciências Sociais – CEPPAC/UnB. E-mail: pialcantara@gmail.com

² Doutora em Antropologia da América Latina e Caribe. Coordenadora do curso de Relações Internacionais do UniCEUB. E-mail: renata.rosa@uniceub.br.

1 Introdução: a pesquisa de campo

Porto Velho, cidade de cerca de 442 mil habitantes, foi escolhida como a localidade da pesquisa de campo devido ao alto fluxo migrantes internos, internacionais e, sobretudo, ao grande número de haitianos que começaram a chegar à cidade em março de 2011. Desde então, mais de 1.700 se estabeleceram na cidade, segundo dados da Secretaria Estadual de Assistência Social de Rondônia³.

O município, capital e o mais populoso do estado de Rondônia, se situa à margem direita do Rio Madeira, um dos mais importantes afluentes do Rio Amazonas. Porto Velho surgiu em 1907, durante a construção da ferrovia Madeira-Mamoré, durante o ciclo da borracha, e veio a se tornar município em 1914.

Em boa medida, pode-se afirmar que um importante fator de atração que torna Porto Velho uma opção migratória é a presença nos arredores da cidade dos canteiros de obras de duas grandes construções do Governo Federal, por meio do “Pacote de Aceleração do Crescimento” (PAC): a Usina Hidrelétrica de Jirau, a 120 quilômetros da cidade, e a Usina Hidroelétrica de Santo Antônio, localizada no próprio município do Porto Velho, ambas sendo construídas dentro do Rio Madeira. Empreitadas dessa amplitude são fatores que favoreceram a movimentação de pessoas tanto nacional, quanto internacionalmente, como explica o antropólogo Gustavo Lins Ribeiro:

Todo projeto tem suas próprias necessidades de mão-de-obra. São definidas numa variedade de maneiras relacionadas às múltiplas atividades que têm de ser empreendidas na construção de uma estrutura complexa como uma gigantesca usina hidrelétrica. As necessidades diferenciadas de mão-de-obra de um projeto não podem ser inteiramente satisfeitas nem pela população local, nem pela regional. Tem-se de trazer pessoas para o território da construção de diferentes pontos dentro do território nacional ou do exterior, para ocuparem diferentes posições na estrutura do mercado de trabalho. (RIBEIRO, 1991, p. 139).

O impacto dessas grandes construções tem sido bastante substancial na economia da região. Para se ter uma idéia, o Produto Interno Bruto (PIB) de Porto Velho cresceu 30,2% no ano de 2009, tornando a capital de Rondônia a capital brasileira que mais cresceu no período analisado⁴.

A primeira ida à cidade, em 2012, contou com o apoio inicial do Instituto Migrações Direitos Humanos (IMDH), ligado à ordem das Scalabrinianas da Igreja Católica e localizado na cidade-satélite do Varjão, no Distrito Federal. Por indicação do IMDH, foi contatada a coordenadora da Pastoral do Migrante, Irmã Maria Ozânia da Silva, em Porto Velho, que vem trabalhando diretamente com os haitianos que estão chegando à cidade. Por intermédio da Pastoral, foram contatados dois pesquisadores da Universidade Federal de Rondônia (Unir) – Marília Pimentel e Geraldo Cotinguiba - que apóiam a organização das atividades de auxílio aos migrantes haitianos, o que inclui a coordenação de um curso de português oferecido gratuitamente para os mesmos. Além disso, Marília e Geraldo desenvolvem pesquisas acadêmicas sobre a questão dos haitianos em na Região Amazônica.

Dessa forma, é fundamental esclarecer que existem diversos grupos de haitianos em Porto Velho: há os que recebem o apoio da Pastoral do Migrante e desde esta instituição constroem sua inserção na cidade; há o grupo que trabalha nas Usinas hidrelétricas, seja em Santo Antônio ou Jirau; há os que estão empregados no serviço de limpeza urbana de Porto Velho e há outro grupo cuja ocupação varia de construção civil a carregador faxineiro, conforme Tabela I disposta nas páginas 8 e 9. Na foto abaixo, retratamos uma liderança haitiana no Canteiro de obras da Usina de Santo Antônio, em Porto Velho.



Foto de trabalhador haitiano, líder da comunidade haitiana da construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antônio – Porto Velho/Rondônia. Foto tirada por Renata de Melo Rosa em 10/03/2014.

O suporte governamental, da Pastoral do Migrante e da Universidade Federal do Estado de Rondônia aos imigrantes haitianos, conforme pudemos observar nos

³ Ver <<http://www.rondonoticias.com.br/ler.php?id=119494>>. Acesso em: 4 jul. 2013.

⁴ Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(IBGE) disponíveis em: <<http://www.seplan.ro.gov.br/noticias.asp?id=2850&tipo=Noticia>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

dois momentos da pesquisa de campo, está ligado desde a assistência para a obtenção do visto de permanência, apoio jurídico relacionado a litígios de ordem trabalhista, acesso à Embaixada em Brasília e orientações em geral, como, por exemplo, disponibilização de informações acerca do processo de solicitação de reunião familiar no Brasil.

A decisão de se fazer entrevistas foi motivada pelo fato de que o que se buscou investigar durante a pesquisa de campo foram as percepções e impressões dos/das interlocutores/as: dados de caráter subjetivo e impreciso, tal como afirma Demo, “desafio do método é, no fundo, o mesmo: busca-se tratar com precisão uma realidade imprecisa” (DEMO, 1997, p. 52-53). Este raciocínio é corroborado pelo cientista social Antonio Carlos Gil:

A entrevista é uma das técnicas de coleta de dados mais utilizada no âmbito das ciências sociais. Psicólogos, sociólogos, pedagogos, assistentes sociais e praticamente todos os outros profissionais que tratam de problemas humanos valem-se dessa técnica, não apenas para coleta de dados, mas também com objetivos voltados para diagnósticos e orientação. Enquanto técnica de coleta de dados, a entrevista é bastante adequada para a obtenção de informações acerca do que as pessoas sabem, crêem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes. (GIL, 1995, p. 113)

Tendo a entrevista como metodologia de coleta de dados empíricos, foi utilizada a técnica de entrevista “despadronizada ou não-estruturada”, o que implicou em algumas perguntas-chaves, mas com abertura para a construção de um diálogo mais espontâneo entre os pesquisadores e o(s)/a(s) interlocutor(es)/a(s). Desta forma, foi possível obter uma qualidade e variedade de dados que puderem ilustrar de forma mais rica as intenções e percepções do grupo entrevistado, como explica Lakatos e Marconi:

O entrevistador tem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. É uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão. Em geral, as perguntas são abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversação informal. Modalidade Entrevista Focalizada: Há um roteiro de tópicos relativos ao problema que se vai estudar e o entrevistador tem liberdade de fazer as perguntas que quiser: sonda razões e motivos, dá esclarecimentos, não obedecendo, a rigor, a um estrutura formal. (LAKATOS; MARCONI, 1994, p. 197).

Assim, a investigação do sentido tornou-se um diálogo intersubjetivo, nos termos propostos por Roberto Cardoso de Oliveira (1998) e Geertz (1998). Os dados, de caráter subjetivo, organizam o universo de estudos

da ciência social e a idéia utilizada nesta pesquisa foi seguir a orientação de Geertz (1998, p. 37) quando diz que a construção do conhecimento deve se concentrar no “significado que instituições, ações, imagens, elocuições, eventos, costumes têm para os seus proprietários”. Assim, o esforço metodológico empreendido consistiu na busca do sentido para os donos da ação, nos termos de Weber (1994) e Geertz (1998). Em Porto Velho, buscou-se o esforço interpretativo de construir um diálogo inter-subjetivo com os imigrantes haitianos recém-chegados ao Brasil e suas interpretações para esta mudança de vida.

Dessa forma, as entrevistas não foram feitas de forma a seguir um roteiro extremamente rigoroso, mas de modo a propiciar um diálogo inter-subjetivo. Optou-se por iniciar o diálogo com algumas perguntas fundamentais, mas a condução da conversa com os/as interlocutores/as ocorreu de forma não estruturada, com o propósito de obter uma variedade e qualidade da subjetividade de cada ator. Assim, buscou-se também traçar um perfil dos indivíduos entrevistados e mapear os porquês da escolha migratória. As perguntas fundamentais foram:

- Por que você escolheu vir para o Brasil?
- Como foi o caminho que você fez do Haiti até chegar ao Brasil?
- De que cidade do Haiti você veio?
- Você estudou até que ano?
- Qual é seu objetivo aqui no Brasil?
- É casado/a? Você tem filhos? Onde está a família?
- Você tem enviado recursos para seus familiares no Haiti? Por quê?
- O que você tem achado do Brasil até o presente momento? E Porto Velho?
- Você pretende voltar a viver algum dia no Haiti ou seu objetivo é se estabelecer aqui no Brasil?
- Você pretende trazer seus familiares para o Brasil? Quando?
- Qual era a sua profissão no Haiti?
- Qual é a sua profissão aqui no Brasil?
- O que você acha da atuação da Minustah (Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti)?
- Como você imaginava o Brasil antes de vir para cá?
- Você está gostando de viver no Brasil? Por quê?

O desafio de se aplicar o método da entrevista não-padronizada é, como explica o antropólogo Roberto Cardoso de Oliveira, extrair os dados pretendidos diante “idiomas culturais” diferentes e do “confronto” entre duas visões de mundos diferentes em que ocorre a entrevista

e, assim, conseguir construir um “encontro etnográfico” (OLIVEIRA, 2000, p. 23-24).

Essa relação dialógica [...] guarda pelo menos uma grande superioridade sobre os procedimentos tradicionais de entrevistas. Faz com que horizonte semânticos em confronto – o do pesquisador e o do nativo – abram-se uma ao outro, de maneira a transformar tal *confronto* em um verdadeiro “encontro etnográfico”. Cria um espaço semântico partilhado por ambos interlocutores, graças ao qual pode ocorrer aquela “fusão de horizontes” – como os hermenêutas chamariam esse espaços –, desde que o pesquisador tenha a habilidade de ouvir o nativo e por ele ser igualmente ouvido, encetando um formalmente um diálogo entre “iguais”, se receio de estar, assim, contaminando o discurso do nativo com elementos de seu próprio discurso. (OLIVEIRA, 2000, p. 24)

Desta forma, buscou-se o exercício pleno da intersubjetividade que, de acordo com Cardoso de Oliveira (1988), trata-se de uma “investigação que revitaliza o pesquisador e pesquisado enquanto individualidades explicitamente reconhecidas [...]” (OLIVEIRA, 1988, p. 101). Neste sentido, nosso exercício de intersubjetividade esteve em sintonia com a antropologia interpretativa de Clifford Geertz (GEERTZ, 1973). Tendo este autor como referencial teórico fundamental, buscamos entender, por meio dos/das imigrantes haitianos/as em Porto Velho, os símbolos e significados do processo migratório que eles atribuem às suas trajetórias. De acordo com Geertz:

To look at the symbolic dimension of social action – art, religion, ideology, science, law, morality, common sense – is not to turn away from the existential dilemmas of life for some empyrean realm of de-emotionalized forms; it is to plunge into the midst of them. The essential vocation of interpretative anthropology is not answer our deepest questions, but to make available to us answers that other, guarding other sheep in other valleys, have given, and thus to include them in the consultable record of what man has said. (GEERTZ, 1973, p. 30).

2 Perfil dos haitianos no Brasil

Segundo uma análise feita pelo Conselho Nacional de Imigração⁵ (CNIg), de janeiro de 2010 a maio de 2013, o Ministério do Trabalho e Emprego emitiu 5.398 Carteiras de

Trabalho e Previdência Social para imigrantes haitianos. Deste total, 5.176 trâmites foram feitos pelas Superintendências dos estados do Acre e do Amazonas. Também no mesmo período, o CNIg emitiu quase 3.000 vistos humanitários a haitianos. Apenas 285 vistos foram dados pela Embaixada do Brasil em Porto Príncipe. O restante chegou ao Brasil, em sua maioria, pelas fronteiras da Região Norte do país. Vale ressaltar que estes imigrantes recebem a carteira de trabalho antes da conclusão do processo de tramitação do visto. Uma vez dada a entrada com o formulário de pedido de visto humanitário e a entrega da documentação necessária junto à Polícia Federal, o migrante haitiano já pode solicitar documentos como o Cadastro de Pessoas Física (CPF) e a Carteira de Trabalho Previdência Social (CTPS).

O CNIg, a partir da análise destes 5.398 casos que já receberam a carteira de trabalho, dos quais 83% eram homens e 17% eram mulheres, elaborou dados com os quais é possível delimitar um perfil básico do migrante haitiano no Brasil.

2.1 Tipo de ocupação

O perfil ocupacional dos haitianos está relacionado a empregos de baixa especialização. Boa parte destes imigrantes está sendo contratada para trabalhar no ramo da construção e em setores de serviço que requerem pouca capacitação, conforme tabela abaixo.

Profissão	Número
Servente de Obras	418
Pedreiro	143
Coletor de lixo domiciliar	76
Alimentador de Linha de Produção	75
Ajudante de Motorista	67
Almoxarife	42
Trabalhador de serviços de limpeza e conservação de áreas públicas	39
Carpinteiro	29
Trabalhador da Manutenção de Edificações	24
Armazenista	22
Auxiliar Geral de Conservação de Vias Permanentes (exceto trilhos)	22
Operador de linha de montagem (aparelhos eletrônicos)	21
Carregador (armazém)	21
Auxiliar de serviços de alimentação	20
Faxineiro	19
Lavador de Veículos	19
Outros	363
Total	1420

Fonte: Conselho Nacional de Imigração: Migração Haitiana ao Brasil. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/arquivos-de-audio-e-video/paulo-sergio-de-almeida>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

⁵ Os dados apresentados podem ser acessados em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/arquivos-de-audio-e-video/paulo-sergio-de-almeida>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

2.2 Nível de escolaridade

Apenas 3,8% dos imigrantes analisados pelo CNIg possuíam curso superior e 70,3% não concluíram o ensino médio, sendo que 31,7% não terminaram o correspondente ao Ensino Fundamental no Brasil.

Tabela 2 – Nível de Escolaridade dos Haitianos no Brasil

Escolaridade	Número	Percentual
Ensino Fundamental Incompleto	1713	31,7%
Ensino Médio Incompleto	1541	28,5%
Ensino Médio Completo	1086	20,1%
Ensino Fundamental Completo	549	10,1%
Ensino Superior Incompleto	229	4,2%
Superior Completo	208	3,8%
Outros	72	1,3%
Total	5398	100%

Fonte: Conselho Nacional de Imigração: Migração Haitiana ao Brasil. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/arquivos-de-audio-e-video/paulo-sergio-de-almeida>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

2.3 Faixa etária

Como usual nos processos migratórios cuja finalidade é abastecer o país receptor de força de trabalho não qualificada, o grupo etário predominante dos imigrantes haitianos no Brasil é composto por jovens adultos entre 21 a 30 anos, somando 49% do total, seguido por pessoas entre 31 e 40 anos, com 38%. Tal padrão etário mantém-se quando se considera um recorte de gênero.

Tabela 3 – Faixa Etária dos haitianos no Brasil

Idade	Número	Percentual
Até 20 anos	108	2%
21 a 30 anos	2651	49%
31 a 40 anos	2056	38%
41 a 50 anos	512	9%
51 a 60 anos	71	1%
Total	5398	100%

Fonte: Conselho Nacional de Imigração: Migração Haitiana ao Brasil. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/arquivos-de-audio-e-video/paulo-sergio-de-almeida>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

Tabela 4 - Faixa etária com recorte de gênero

Idade	Feminino	Percentual	Masculino	Percentual
Até 20 anos	31	3%	77	2%
21 a 30 anos	457	49%	2194	49%
31 a 40 anos	358	39%	1698	38%
41 a 50 anos	73	8%	439	10%
51 a 60 anos	9	1%	62	1%
Total	928	100%	4470	100%

Fonte: Conselho Nacional de Imigração: Migração Haitiana ao Brasil. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/arquivos-de-audio-e-video/paulo-sergio-de-almeida>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

Tendo em vista os dados acima analisados é possível traçar o perfil básico do imigrante haitiano como homem, entre 21 e 40 anos de idade, educação básica incompleta e que desenvolve atividades de baixa qualificação e nível de especialização. Isto sinaliza que o foco desta imigração é abastecer um lugar no mercado de trabalho que implica o uso exclusivo da força física. Tal fato implica em uma idéia de hierarquização da migração, que envolve a exclusão do feminino, das crianças e dos idosos, cuja finalidade é tratar o migrante como um objeto da relação de produção, desvinculado de sua terra natal, idioma, família e laços afetivo (RIBEIRO, 1991, p. 131):

Estes trabalhadores fazem parte, caracteristicamente, de um sistema migratório de trabalho, isto é, a reprodução social de suas famílias ocorre em áreas diferentes daquela onde eles trabalham.

Se esta hipótese se confirmar ao longo do tempo, é fundamental que o governo brasileiro se ocupe de equalizar as diferenças de gênero, faixa etária e nível de escolaridade na seleção dos imigrantes haitianos, por meio de políticas de incentivo à migração de grupos qualificados, de modo a formar um grupo heterogêneo de haitianos que não reproduza os estereótipos de raça e gênero que estruturam a formação histórica do Brasil.

3 Entrevistas e análises

Durante os dois momentos da pesquisa de campo, pudemos entrevistar formalmente alguns haitianos e conversar com muitos outros. Além disso, foi possível testemunhar situações importantes para o entendimento da situação dos imigrantes haitianos, como o processo de obtenção de visto junto à Polícia Federal em Porto Velho, processos de cunho trabalhista, bem como o esforço de

adaptação materializado nas aulas de língua portuguesa oferecidas especialmente para este grupo. O perfil de nossos/as interlocutores/as é coerente com o perfil estabelecido a partir dos dados da análise feita pelo Cnig, acima apresentado.

Neste processo de investigação foi possível definir diversos aspectos que se relacionam com a escolha do Brasil enquanto destino do processo diaspórico haitiano. Para além das motivações consideradas mais fundamentais neste processo, como a situação de pobreza e instabilidade econômica e política que o Haiti, historicamente, se encontra, buscamos compreender as causas específicas que respondem à pergunta que orientaram esta pesquisa: Por que o Brasil?

3.1 Os personagens⁶

Os movimentos populacionais migratórios são movimentos de pessoas. Cada uma delas carrega uma história de vida, motivações e aspirações diferentes, mas sempre com um objetivo comum: buscar melhores condições de vida, seja material, seja no campo das realizações pessoais. Isso, como não poderia deixar de ser, se manifestou claramente no relato de todos/as os/as interlocutores/as haitianos em Porto Velho. Foram relatos que expressaram resiliência, resignação, mas também esperança no futuro no Brasil e o desejo de uma existência mais digna. Este desejo se estendia também aos familiares que viviam no Haiti. Junto a isso, foram coletadas, a partir destas entrevistas, informações fundamentais para a construção desta pesquisa.

A seleção dos/as interlocutores/as buscou respeitar a representatividade de gênero. Entretanto, o acesso às mulheres haitianas representou um desafio durante as pesquisas de campo devido aos fatores relacionados à desigualdade de gênero, como o caráter privado da vida das mulheres haitianas, que se reproduz em Porto Velho, o que implicava em menos exposição à vida pública, ao menor domínio do português, dificultando a integração destas mulheres com a sociedade local.

O nível de escolaridade de nossos/as interlocutores/as era variado. Foram entrevistadas pessoas com baixa escolaridade, que trabalharam em zonas rurais em suas cidades de origem no Haiti, bem como pessoas com curso superior concluído. Entretanto,

quando se considera a empregabilidade e a atividade profissional destes imigrantes exercida em Porto Velho, vemos que, em sua maioria, desempenham funções que requer baixa qualificação. No geral, os homens trabalham como operários na construção civil nas obras de expansão imobiliária que vive atualmente a cidade, nas duas grandes obras do Rio Madeira: as usinas hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau e no serviço de limpeza urbana de Porto Velho. Já as mulheres, como empregadas domésticas ou serviços de limpeza, em sua maioria.

Outro fator importante, comum a muitos/as dos/as nossos/as interlocutores/as é, à medida que a situação econômica e, conseqüentemente, empregatícia melhora, a unificação familiar se faz um processo presente. Assim, o imigrante já estabelecido no Brasil, em especial, Porto Velho, dá início aos procedimentos legais e burocráticos para a vinda de seus familiares - cônjuges, filhos, irmãos, pais - para viver no Brasil. Segundo o Estatuto do Migrante,

A reunião familiar é uma modalidade de permanência que visa à aproximação da família, mantendo a unidade de seus membros. Assim, um estrangeiro registrado como permanente, ou um brasileiro, assume a qualidade de chamante de um ente familiar que se enquadre na condição de dependente legal (chamado), conforme previsto na Resolução Normativa nº 36/99 do Conselho Nacional de Imigração. A permanência com base em reunião familiar só será concedida ao estrangeiro que se encontrar com estada regular no País.⁷

Segundo a Resolução Normativa 36 de 1999 do Cnig, são elegíveis para requerer a situação de dependente legal de estrangeiros que vive no Brasil:

Art. 2º - Para o efeito do disposto nesta Resolução, consideram-se dependentes legais:

I - filhos solteiros, menores de 21 anos, ou maiores que comprovadamente sejam incapazes de prover o próprio sustento;

II - ascendentes desde que demonstrada a necessidade efetiva de amparo pelo chamante;

III - irmão, neto ou bisneto se órfão, solteiro e menor de 21 anos, ou de qualquer idade quando comprovada a necessidade de prover o próprio sustento;

⁷ Fonte: site do Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={A1BC41DEC501-4FD4-8651-4891730652C3}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7BE5BAC014-C69B-4CC7-8B65-390480BD7ADC%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 09 mar. 2013.

⁶ Os nomes dados aos imigrantes haitianos são fictícios.

- IV - cônjuge de cidadão brasileiro; e
- V - cônjuge de estrangeiro residente temporário ou permanente no Brasil.

Este quadro de reunião familiar indica um segundo fluxo migratório para o Brasil, que é o de reunião familiar. Durante os dois momentos da pesquisa de campo em Porto Velho, foi possível presenciar muitos haitianos coletando informações junto à Pastoral do Migrante, à Secretaria de Assistência Social do Governo de Rondônia e ao Grupo de Pesquisa “Migração, Memória e Cultura na Amazônia Brasileira”, da Universidade Federal de Rondônia, sobre como seria o processo e as etapas necessárias a se cumprir para que seus familiares venham viver no Brasil.

A seguir, relataremos breves histórias de vida dos/ das interlocutores/as haitianos/as que foram entrevistados formalmente durante a pesquisa de campo ocorrida em Porto Velho.

3.1.1 Rosenie



Rosenie (foto ao lado⁸), 23 anos, é enfermeira recém formada no Haiti. Veio para o Brasil por causa de seu irmão mais velho de 25 anos, que chegou há quase dois anos. Ele estudava Ciências Contábeis e, atualmente, trabalha e mora no canteiro de obras da Usina Hidrelétrica de Jirau, a cargo do consórcio “ESBR - Energia Sustentável do Brasil, na qual trabalha como operário.” Segundo ela, ele decidiu migrar para o Brasil depois do terremoto de Janeiro de 2010, quando a universidade em que estudava foi completamente destruída. Ele se encontrava no local e foi um dos poucos sobreviventes.

Localização da cidade de Hinche

Sua família é da cidade de Hinche (veja localização no mapa a seguir⁹), cidade de cerca de 50 mil habitantes, capital do Departamento do Centro. Sua mãe, 42 anos, tem um pequeno mercado e seu pai, 48, é



marceneiro. Rosenie tem outros dois irmãos que vivem no Haiti, um de 19 anos que cursa Engenharia e o mais novo, que tem 10 anos. Segundo ela, todos seus familiares querem vir viver no Brasil, mas os custos da viagem são muitos altos.

A interlocutora, que tem o objetivo de fazer uma pós-graduação no Brasil sobre saúde neo-natal, trabalhou como enfermeira durante a epidemia de cólera, em 2010, e atualmente vive a cansativa jornada em dois empregos. Durante o dia, trabalha como empregada doméstica e, das 18h à meia noite, como garçoneiro em uma lanchonete. Ela explica o motivo da intensa rotina:

“Fico muito cansada, mas preciso de dinheiro para ajudar minha família e ajudar a pagar a escola e faculdade dos irmãos¹⁰”.

Rosenie, como boa parte dos haitianos em Porto Velho, divide o aluguel de R\$ 1.000,00 com compatriotas que conheceu já na cidade. Em sua casa de três quartos vive com uma colega, também doméstica, e um casal com dois bebês, o mais novo nascido no Brasil e o mais velho durante a viagem de vinda, no Equador.

Ao contrário de todos os outros entrevistados, Rosenie entrou no Brasil pelo aeroporto de Belo Horizonte, com um visto de turista adquirido na Embaixada Brasileira em Porto Príncipe. Ela é a única entrevistada que vive em situação irregular no País, uma vez que seu visto já havia vencido. Para regularizar sua situação, precisará pagar uma multa de R\$ 800,00 à Polícia Federal.

⁸ Foto tirada por Pedro Ivo de Alcântara Moraes.

⁹ Fonte: Google Maps

¹⁰ Entrevista concedida a Pedro Ivo de Moraes Alcântara, em 26/10/2012, no campus da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), Porto Velho (RO).

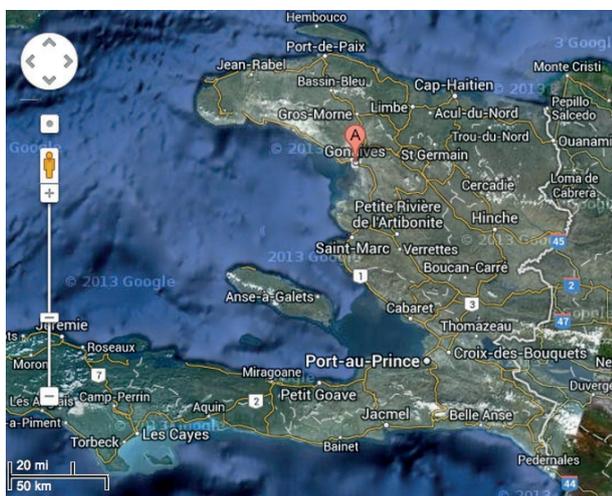
3.1.2. Jean Baptiste

Jean Baptiste (foto ao lado¹¹), 26 anos, é de Gonaives (veja localização no mapa a seguir¹²), município de cerca de 300 mil habitantes, capital



de departamento de Artibonite. Foi na cidade que, em 1º de janeiro de 1804, o líder revolucionário Jean Jacques Dessalines declarou a então colônia de *Saint Domingue* independente da França, tornando Gonaives também conhecida como a Cidade da Independência.

Localização de Gonaives



Segundo ele, foi um dos primeiros haitianos a chegar em Porto Velho. Saiu do Haiti no dia 28 de novembro de 2010 e, depois de passar por quatro diferentes países, chegou ao Brasil no dia 6 de dezembro do mesmo ano. Hoje ele trabalha como pintor de paredes para uma empresa de construção local. Para Jean Baptiste, morar no Brasil era um sonho que vinha desde sua infância:

Era meu sonho vir para o Brasil. Eu já sonhei quando era pequenininho que vinha para o Brasil, viver aqui um tempo. Pensava em vir aqui, quando eu tinha uns 14 e 15 anos para jogar bola.¹³

Jean Baptiste trabalhava no Ministério da

Educação do Haiti e era estudante de Ciências Sociais em Porto Príncipe, mas, faltando dois anos para a conclusão de seu curso, o terremoto de janeiro de 2010 mudou por total seus planos. Além de ter destruído seu local de trabalho e sua faculdade, tragicamente matou seu pai, que, além da dor da perda, mudou, assim, toda a dinâmica de sua família, aumentando sua responsabilidade para o sustento desta.

Faltava dois anos para terminar tudo. Eu fiz um pouquinho de Ciências Sociais lá. Trabalhava no Ministério da Educação. Agora, não tem como eu terminar. Agora eu só ajudo a pagar a escola do meu irmão. Ele está no colégio. É melhor pagar uma faculdade do que um colégio. Um colégio é até 3 mil dólares americanos.

Ele, que já domina o idioma português, está encabeçando a criação de uma associação para apoiar os haitianos em Porto Velho. A ideia é que este local seja uma referência, sobretudo, para novos imigrantes que chegam à cidade, mas também ajudar seus compatriotas no próprio Haiti.

Nós, haitianos que estamos aqui em Porto Velho, aqui em Manaus, temos muita dificuldade para fazer um passaporte. Associação é para ajudar os haitianos que chegam aqui em Porto Velho. Eles não têm nenhum lugar para dormir. [...] A gente pode procurar umas pessoas que tenham um quarto livre para ele ficar dois ou três dias. Ai a gente ajuda a resolver as coisas do papel (documentação) dele para ele poder trabalhar e pagar o próprio *apê*. A gente tem que fazer um projeto para ajudar lá no Haiti também. Lá precisa de muita ajuda. Lá não tem casa mais. É horrível.

Jean Baptiste já planeja ajudar alguns familiares a virem para o Brasil devido à falta de oportunidades de emprego que vive o país caribenho.

Eu quero ajudar meu primo e minha prima para vir aqui trabalhar. Para uma pessoa trabalhar lá é muito complicado. Se o patrão não gosta de você, ele manda embora. Lá é muito difícil para pegar trabalho.

3.1.3 Marie Josette

Marie Josette (veja foto ao lado¹⁴), 27 anos, é casada e mãe de uma menina de 3 anos de idade. O marido integra o corpo de soldados



¹¹ Foto tirada por Pedro Ivo de Moraes Alcântara em Porto Velho.

¹² Fonte: Google Maps

¹³ Entrevista concedida a Pedro Ivo de Alcântara Moraes, em 28/10/2012, na sede da Pastoral do Migrante, Porto Velho – RO.

¹⁴ Foto tirada por Pedro Ivo de Alcântara Moraes.

da temida Polícia Nacional Haitiana, e a criança ficou em sua cidade natal Porto Príncipe.

Ela chegou em abril de 2011, em Brasileira/Acre, onde, como a grande maioria dos haitianos que têm migrado para o Brasil, passou mais de três meses esperando o visto. O percurso para chegar até o Brasil durou duas semanas e foi acompanhado por um cunhado. Eles passaram pela República Dominicana, Panamá, Equador, Peru e Bolívia.

Marie Josette não conhecia muito mais do que o nome de alguns jogadores de futebol e algumas paisagens do Brasil antes de migrar.

Eu vim para o Brasil porque, lá na minha casa, eu vi que o Brasil era muito lindo. Eu gosto de jogar bola também. Eu assistia todos os dias jogos de bola. Aqui é muito lindo, muito tranquilo, seguro¹⁵.

No Haiti, ela não trabalhava, mas estava cursando o equivalente ao ensino médio brasileiro. Em Porto Velho, trabalha na área de limpeza de uma empresa do ramo da construção civil, a mesma que Jean Baptiste trabalha. Além de mandar dinheiro todos os meses para o marido e a filha, ainda ajuda os pais e sete irmãos (quatro homens e três mulheres). A responsabilidade em ajudar os familiares no Haiti e o trabalho de baixa qualificação exercido no Brasil tem sido, para ela, uma preocupação.

Para mim, o Brasil é bom. Nós haitianos viemos para cá, a gente fica, trabalha, come, nós temos muita segurança, a gente dorme tranquilo. A gente quer sair, pode, a gente quer entrar, pode. O País é bom com a gente. O problema que vejo para todos os haitianos e para mim mesma é que o salário é muito baixo. Se a gente fica aqui, a gente precisa ajudar a nossa família e, aqui, pagar aluguel, luz, água, comer. O salário é muito baixo.

Apesar de gostar do Brasil, Marie Josette ainda não tem certeza se permanecerá vivendo aqui. Tudo dependerá se ela conseguirá concluir com sucesso o processo de reunião familiar.

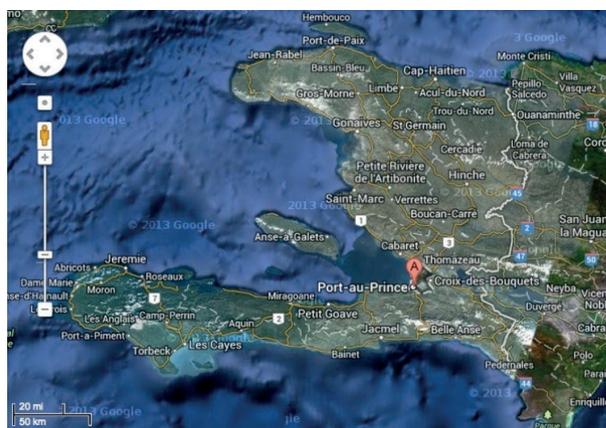
Eu decidi vir para cá porque o Haiti está em uma crise econômica. Seu eu conseguir trazer minha filha, minha mãe e meu marido, eu vou ficar aqui. Se eu não conseguir, eu vou só passar um tempo.

3.1.4 Jean Emmanuel

Com apenas 22 anos, Jean Emmanuel, é o mais novo dos/das interlocutores/as entrevistados. Da mesma forma que muitos dos haitianos que estão migrando para o Brasil, sua vida foi drasticamente afetada pelo terremoto de janeiro de 2010. Ele era estudante de Ciências Econômicas em uma das universidades destruídas pelo terremoto de janeiro de 2010. Segundo ele, por sorte, ele havia saído mais cedo para estudar em casa. Entretanto, perdeu muitos amigos e colegas na catástrofe.

O sonho de concluir um curso superior foi interrompido naqueles 35 segundos em que a terra tremeu em Porto Príncipe¹⁶. Entretanto, Emmanuel continua firme atrás desse objetivo. Primeiramente, em maio de 2011, foi para República Dominicana para tentar dar continuidade a seu curso. Entretanto, o alto custo das mensalidades levou-o a tentar a sorte em Quito, no Equador, onde vive uma amiga de sua mãe.

Localização de Porto Príncipe



No país andino, apesar da burocracia, a possibilidade de ingressar em uma universidade poderia tornar-se real. Entretanto, depois de sete meses sem a documentação que o permitisse trabalhar, apesar da ajuda financeira que recebia de sua mãe, seu objetivo de fazer seu curso superior foi mais uma vez adiado. Assim, o Brasil entra como uma opção migratória:

“Minha mãe ligou para mim falando que o Brasil está aceitando haitiano entrar. Eu tenho família lá nos Estados Unidos. Meu tio que falou para minha mãe que eu posso entrar no Brasil. Minha mãe falou: ‘vá pra lá pro Brasil, porque não tem como te ajudar. Eu não posso mandar dinheiro para vc, porque tudo está quebrado lá

¹⁵ Entrevista concedida a Pedro Ivo de Moraes Alcântara, em 28/10/2012, na sede da Pastoral do Migrante, Porto Velho – RO.

¹⁶ Fonte: Google maps

(no Haiti). É melhor você conseguir um país que possa te ajudar a trabalhar e a conseguir dinheiro, né? Eu falei: 'Está bom eu vou'. Eu comprei um bilhete para o Peru. O avião no Equador é muito caro, né. Eu vou de ônibus para o Peru e, do Peru, para o Brasil. Aí eu peguei um ônibus que foi para a Brasília. Eu entrei lá e fiquei dois meses. Eu tinha o dinheiro que eu estava dando o curso de francês. Com esse dinheiro e aluguei um hotel. Eu paguei 150 Reais por mês. Eu passei dois meses lá esperando meu CPF.¹⁷

Em Porto Velho, desempenha uma dupla jornada de trabalho: durante o dia trabalha no estoque de uma grande distribuidora de alimentos e, à noite, como mensageiro de um hotel. Aqui no Brasil, ele segue com o objetivo de cursar uma faculdade. Devido à vivência com diferentes idiomas ao longo de seu trajeto até o Brasil, Emmanuel agora pretende cursar Letras. Entretanto, ele sabe que há um longo caminho a percorrer:

Mas agora eu estou pensando em continuar meus estudos, né. Eu tenho que trabalhar mais para poder fazer dinheiro, para poder economizar um pouco, para poder preparar meu futuro, né? Agora eu queria fazer minha faculdade e trabalhar. Isso é o que eu quero para a minha vida.

Sua família segue na cidade de Gonaives, no Haiti, e não pretende migrar para o Brasil. Sua mãe é dona de um pequeno mercado, seu pai trabalha como motorista, mas no momento está desempregado. Além disso, ele tem duas irmãs mais velhas casadas. Uma é economista e trabalha para o banco Western Union, em Porto Príncipe e a outra exerce a função de manicure. Uma terceira irmã, de 12 anos, cursa a educação primária.

3.1.5 Diderot e Bernadel



Diderot, 31 anos, (à direita na foto¹⁸ ao lado) e Bernadel, 33 anos, (à esquerda da foto) não são migrantes de primeira viagem. Ambos moraram e trabalharam na República Dominicana, de onde guardam duras lembranças sobre o preconceito contra os haitianos. Falando o português ainda com certa dificuldade, misturando com o espanhol

aprendido naquele país, Diderot relata um pouco das dificuldades vividas em Santo Domingo:

Eu passei três anos lá em Santo Domingo. Não gostei, porque os dominicanos não tratam a gente como o brasileiro. Eles tratam mal. Sempre quando vêem um haitiano eles falam: 'Maldito haitiano'. Se eu *trabajar* com uno e se tem *bueno* coração, ele paga eu. Se não paga, eu não posso falar 'hei, eu quero meu dinheiro'. Se ele tem uma pistola ou qualquer coisa ele pode matar eu. E depois a polícia não vai falar nada.¹⁹

Em Gonaives, cidade natal de ambos, não possuíam emprego fixo. Com o ensino médio incompleto, às vezes trabalhavam na área de construção civil, outras vezes, com a agricultura, ou até mesmo conduzindo táxi. Tudo dependia da disponibilidade de trabalho.

Para Diderot, a vida antes do terremoto de janeiro de 2012, quando morava na capital Porto Príncipe, era menos complicada, pois contava com o apoio do pai para continuar a estudar. Além de casado e pai de dois filhos, um de 2 anos e outros de 4, é o filho homem mais velho de uma família de 7 irmãos, o que, segundo ele, aumentou muito suas responsabilidades desde a morte do pai.

Antes nós *morava* em Porto Príncipe. Depois que passou o terremoto, nós vamos em Gonaive. E então, quando meu pai morre, eu primeiro homem, porque tem uma mulher que é primeiro, por isso eu fui *trabajar* para ajudar *mi* mãe e, pro outro que é *mais pequeno*, para ganhar dinheiro para a escola, para comer, para tudo. Sou eu que vai ajudar *mi* mãe, porque *mi* mãe tem sete filhos. E sou o homem mais velho. Ela tem quatro homens e sete mulheres. Depois eu tenho mulher lá. Tem um filho que tem quatro anos e outro que tem dois. Eu tenho outro com uma mulher que casei antes.²⁰

Bernadel, como o amigo e companheiro de viagem, também é casado e tem dois filhos, um de 2 anos e outra de 5 anos de idade. A ideia de vir para o Brasil veio de Roger, que possui um primo vivendo em Porto Velho há mais de cinco anos.

Quando estou em *mi* país, tem um primo *mio* que estava aqui antes. *Mi* primo ligava com muitos haitianos em *mi* país. E os haitianos também falava comigo. *Mira*, lá em Brasil tem um primo *mio* que disse Brasil tem muita coisa, muito trabalho. Digo bom: se eu tenho *dinero* para comprar passagem, eu vou lá em Brasil. E cada semana, *mi* primo liga lá em meu país para eu saber como está aqui. Se podia vir aqui, se

¹⁷ Entrevista concedida a Pedro Ivo de Moraes Alcântara, em 29/10/2012, no Hotel Porto Madero, Porto Velho – RO.

¹⁸ Foto tirada por Pedro Ivo de Moraes Alcântara.

¹⁹ Entrevista concedida a Pedro Ivo de Moraes Alcântara, em 27/10/2012, na sede da Pastoral do Migrante, Porto Velho – RO.

não podia vir aqui [...]. Quando eu tenho *dinero* e vou chegar em Brasil. Então, eu trabalho em *mi* país, junta-me *dinero*. Eu lá fazer passaporte em Porto Príncipe. Depois, imigração de meu país põe carimbo dentro de meu passaporte. Depois comprar a passagem de avião. Isto custa muito *dinero* lá, 1.100,00 Dólares Americanos até Lima.²⁰

A jornada de Diderot e Bernadel foi mais longa do que às dos demais entrevistados. Depois de juntar o dinheiro para comprar as passagens aéreas de Porto Príncipe até Lima, não tinham mais economia o suficiente para chegar ao objetivo final: Porto Velho/RO. Por isso, ficaram seis meses na cidade peruana de Iñapari trabalhando na construção civil para juntar dinheiro para a etapa final da viagem e, também, para enviar recursos aos familiares no Haiti.

Depois da temporada no Peru, chegaram, finalmente à Brasília/AC no dia 5 de novembro de 2010, onde deram início ao processo de obtenção do visto para entrar no Brasil. Depois de quase dois meses de espera e oito meses de viagem, chegaram, no dia 5 de janeiro de 2011, ao destino final, Porto Velho/RO.

Ambos afirmam que estão gostando de viver no Brasil e não pretendem voltar a viver no Haiti. Já pensam em trazer as esposas e filhos. Bernadel afirma que os haitianos são bem tratados aqui no Brasil:

Esse país eu gosto, porque no primeiro dia que eu cheguei aqui no Brasil eu vou em (Polícia) Federal fazendo documento. Depois, quando eu tenho 6 meses e um ano já recebi residente. Esse país eu gosto. De todo, todo país *dans le mundo*, Brasil *primer* país que trata haitiano bem. Porque os brasileiros bem trata os estrangeiros e os haitianos. Muito boa, muito boa, passando de boa! E por isso, eu gosto Brasil, eu vou ficar em Brasil.

Os dois trabalham como operários em uma empresa do ramo da construção civil de Porto Velho.

4 O visto

Durante todas as conversas formais ou informais com os haitianos que migraram para Porto Velho, a questão do visto de residência no Brasil apareceu como o principal fator motivacional da escolha migratória. Todos os

entrevistados expressaram de forma muito objetiva que foi a possibilidade de se trabalhar de forma legalizada que os trouxeram para terras brasileiras. É exatamente isso que explica o operário Emmanuel:

Para mim, eu decidi vir ao Brasil, primeiramente, não é todo país que já está aberto. [...]. Quando chegamos aqui no Brasil, nos fomos bem tratados e bem recebidos. E além disso, é o primeiro país que nos recebe dessa maneira. [...]. Depois disso tudo, é o primeiro país que nos dá todos os documentos. A gente ganha o visto, ganha a residência... É como se nós fôssemos igual aos brasileiros, a mesma gente.”

Localização de Cabo Haitiano



Um outro relato extremamente marcante foi o do alfaiate Veniel. Embora conseguido a partir de uma conversa informal em seu pequeno quarto, o qual divide com a namorada também haitiana, a conversa forneceu informações relevantes sobre a rejeição sofrida pelos migrantes haitianos no Caribe. Em 27 anos de profissão, Veniel morou em diversos países, dentre eles, República Dominicana, Guadalupe e Bahamas. Deste último, traz duras lembranças devido à grande discriminação e repressão sofrida pelos haitianos, que segundo ele, são frequentemente denominados pelas forças policiais como *Haitian Dogs*, em português, *Cachorros Haitianos*.

Ele relatou também que os migrantes haitianos em Bahamas não conseguem fixar residência e, tampouco, dormir noites seguidas na mesma localidade, devido ao risco de serem capturados, presos e deportados pela polícia de imigração. Apesar da insistência de seu pai, que mora em Bahamas há 30 anos de forma ilegal, deixou o país caribenho e voltou para o Cabo Haitiano²¹. Lá ficou sabendo da possibilidade de ter o visto e trabalhar legalizado no Brasil e veio tentar a sorte no País. Em Porto Ve-

²⁰ Entrevista concedida a Pedro Ivo de Moraes Alcântara, em 27/10/2012, na sede da Pastoral do Migrante, Porto Velho – RO.

²¹ Fonte Google Maps.

lho, está trabalhando em uma confecção de roupas, onde coordenada toda a produção e uma equipe de 15 pessoas.

5 A concessão do visto no Brasil

No Brasil, até o momento, o processo de aquisição do visto é relativamente rápido. Apesar de período de espera em Brasília, que dura, em média, três meses, os vistos têm sido concedidos. Entretanto, conforme amplamente relatado pela imprensa e verificado pelos pesquisadores Geraldo Cotinguiba e Marília Pimentel, da Universidade Federal de Rondônia²², muitos destes migrantes, durante o período que aguardam o visto, ficam alojados em condições extremamente precárias, sem dinheiro e dependendo da ajuda do poder público e de organizações não-governamentais para se alimentarem e alojarem.

Durante esta etapa do processo migratório, os haitianos preenchem o formulário de pedido de refúgio, fornecido pela Polícia Federal. Este documento recolhe dados pessoais dos requerentes e informações sobre os motivos da migração.

5.1 O caminho

Primeiramente, é interessante destacar o longo e, muitas das vezes, errático caminho percorrido pelos migrantes haitianos para chegar ao Brasil. Este caminho, não em raros casos, chega a passar por cinco ou seis países diferentes, incluindo breves conexões aéreas e até mesmo meses de estadia. Isto indica que a América Latina está fragilmente integrada nos aspectos referentes à mobilidade humana. Se saírem da capital haitiana, Porto Príncipe, em geral, os haitianos passam pela República Dominicana, Panamá (neste país é, normalmente, uma breve escala devido à rota aérea), Equador, Colômbia, Peru, Bolívia (veja a ilus-



tração ao lado²³). Entretanto, tais rotas migratórias foram motivadas pela política equatoriana de ampla isenção de vistos para entrada no país e à não necessidade de visto a cidadãos haitianos para acesso ao Peru²⁴.

Assim, os caminhos percorridos pelos haitianos que vêm ao Brasil seguem a lógica de, primeiramente, entrar legalmente na América do Sul e, posteriormente, seguir por terra para a cidade de Tabatinga (representada pelo marcador azul no mapa abaixo), no estado do Amazonas - região da tríplice fronteira entre o Brasil, Colômbia e Peru, rota comumente utilizada pelos migrantes que vão para a cidade de Manaus - caminho feito por via fluvial, no Rio Solimões, com pouco ou nenhum controle por parte da Polícia Federal. A outra opção de entrada pela fronteira amazônica, e a mais utilizada pelos migrantes haitianos em Porto Velho, é seguir rumo à cidade de Cobija, na Amazônia boliviana, às margens do Rio Acre, que delimita a fronteira com o município de Brasília (representada pelo marcador laranja do mapa abaixo), no estado do Acre. Tanto Brasília, quanto Tabatinga, tornaram-se pontos de entrada devido à presença de postos da Polícia Federal, a partir dos quais os migrantes haitianos homologam o pedido de visto de permanência.

A viagem até o Brasil, de acordo com os/as interlocutores/as, foi feita a partir de pouco planejamento, como transparece no relato de Jean Baptiste, que, inclusive, acabou indo para Quito pensando que o Equador era um país fronteiro ao Brasil:

Eu cheguei em 6 de dezembro em Brasília. Eu deixei o Haiti dia 28 de novembro de 2010. Eu saí do Haiti, passei pela República Dominicana, peguei um vôo para a Colômbia. De Colômbia eu fui para Quito. Depois eu fui para o Peru. Eu não sabia onde eu ia. Eu só queria o Brasil. Eu achava que estava bem pertinho. Eu estava na Colômbia, fronteira vizinha. Eu fui lá para o Equador e não era vizinho do Brasil²⁵

A jornada de Marie Josette também foi igualmente

²² Ver PIMENTEL, M. L.; COTINGUIBA, G. C. Apontamentos sobre o processo de inserção social dos haitianos em Porto Velho. *Travessia*, São Paulo, v. 70, p. 99-106, 2012.; COTINGUIBA, G. C.; PIMENTEL, M. L. Relato sobre imigração na Amazônia ocidental brasileira: haitianos em Porto Velho. *Nossa América Hoy: Revista do Memorial da América Latina*, São Paulo, v. 3, p. 24-26, 02 set. 2013.

²³ Fonte: <<http://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2013/09/triplica-em-2013-numero-de-haitianos-ilegais-que-entram-pe-lo-acre.html>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

²⁴ Este entendimento está sendo discutido pelas autoridades peruanas com vistas a coibir a entrada dos haitianos no Peru, conforme depoimento de autoridades consulares presentes no Encontro Bilateral Brasil – Haiti, realizado em dezembro de 2013 em Brasília.

²⁵ Entrevista concedida a Pedro Ivo de Moraes Alcântara, em 27/10/2012, na sede da Pastoral do Migrante, Porto Velho – RO.

longa, passando também por cinco países até chegar a Brasília, depois de duas semanas de viagem.

Eu fui para a República Dominicana, depois Panamá, depois Equador, depois Peru, Bolívia, e depois aqui. Eu passei dois dias no Equador. Peru passei três dias. Do Haiti para o Brasil eu levei duas semanas.²⁶

Com exceção de Rosenie, Diderot e Bernadel, que já tinham referências familiares na cidade, os/as interlocutores/as não tinham como objetivo específico chegar a Porto Velho/RO. A intenção era, simplesmente, chegar ao Brasil, já na fronteira com o Estado do Acre e, quem sabe, ir para um grande centro urbano como Rio de Janeiro e São Paulo.

Porto Velho tornou-se uma opção migratória durante o período de espera em Brasília, conseqüência da conjunção de alguns fatores, dentre eles: relatos sobre outros haitianos que foram para Porto Velho e se estabeleceram na cidade, a existência das duas grandes obras do Rio Madeira, a proximidade com a cidade de Brasília e ações do poder público local para desestimular a permanência destes migrantes na região. Estas atitudes se expressam nas falas do prefeito de Brasília, Everaldo Gomes, veiculadas na imprensa:

Estamos fazendo como manda as normativas dos direitos humanos, seja na saúde ou de outra forma. Não podemos é acomodá-los por muito tempo. Temos nossa população para atender e neste momento estamos com dificuldades.²⁷

Esta opinião também é compartilhada pelo presidente da Câmara Municipal de Brasília, Elson Santiago:

“O município de Brasília e sua população estão sendo prejudicadas, devido estar tendo que manter os haitianos.”²⁸

Por outro lado, tanto a visão da imprensa rondoniense, como o discurso das autoridades do governo de Rondônia enxerga como positiva a presença dos haitianos no Estado. De acordo com chefe da Casa Civil de Rondônia, Marco Antonio de Faria, “veio muita

gente com excelente formação intelectual para cá e que podem ser melhor aproveitada²⁹”.

O governo de Rondônia pretende fazer a solicitação ao Ministério da Saúde para a inclusão dos médicos haitianos no Programa Mais Médicos, do governo federal e tem sido bastante receptivo à entrada de haitianos no Estado. Eles estão alocados em diversos setores de ocupação, como já mencionado anteriormente e na cidade de Porto Velho, contam com o apoio da Secretaria de Assistência Social para conseguir postos de trabalho, como no setor de limpeza urbana da cidade Porto Velho. Na foto³⁰ abaixo, encontro entre o Secretário da Embaixada do Haiti, Pierre Rigaud, o chefe da Casa Civil de Rondônia, Marco Antonio de Faria e o Secretário de Assistência Social do Estado, Márcio Félix, no dia 11 de março de 2014:



Foto tirada por Renata de Melo Rosa em 11 de março de 2014

A UNIR – Universidade Federal de Rondônia também tem exercido um papel importante para a integração dos haitianos na cidade Porto Velho, por meio da promoção de um curso de português e interlocução com várias instâncias do governo, como Secretaria de Educação e Assistência Social para facilitar a inclusão dos haitianos no sistema educacional brasileiro. Abaixo, a foto do Secretário de Estado de Educação de Rondônia, Emerson Castro, o Secretário da Embaixada do Haiti, Pierre Rigaud e a Professora Marília Pimentel, da UNIR, para

²⁶ Entrevista concedida a Pedro Ivo de Moraes Alcântara, em 28/10/2012, na sede da Pastoral do Migrante, Porto Velho – RO.

^{27, 28} Depoimento veiculado no site Notícias da Fronteira, em reportagem intitulada “Prefeito recebe parlamentares para solucionar os problemas causados com a imigração dos haitianos”. Disponível em: <<http://noticiasdafronteira.com.br/2013/04/10/prefeito-recebe-parlamentares-para-solucionar-os-problemas-causados-com-a-imigracao-dos-haitianos/>>. Acesso em: 4 jun. 2013.

²⁹ Esta reunião de trabalho foi noticiada pelo Departamento de Comunicação do governo de Rondônia e pode ser consultado pelo seguinte endereço: <<http://www.comunicacao.ro.gov.br/noticias.asp?id=11398&tipo=Ultimas%20Noticias>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

³⁰ Foto retirada por Renata de Melo Rosa.

o estabelecimento de um acordo de reconhecimento de diplomas da educação básica haitiana em Rondônia:



Foto tirada por Renata de Melo Rosa em 11 de março de 2014

Ainda, vale a pena registrar neste artigo a foto do Secretário da Embaixada do Haiti, após reunião com a Reitora da UNIR, Professora Doutora Maria Berenice Alho da Costa Tourinho e a Professora Doutora Marília Pimentel, coordenadora do curso de extensão de português para haitianos, cujo objetivo foi a possibilidade de criação de um centro cultural haitiano vinculado à Universidade Federal de Rondônia:



Foto tirada por Renata de Melo Rosa em 10 de março de 2014

6 Considerações finais

A intensificação do fluxo de imigrantes haitianos para o Brasil teve como estopim o terremoto de 12 de janeiro de 2010. No entanto, o agravamento das condições de vida e de subsistência no país caribenho, sobretudo na região metropolitana da capital Porto Príncipe é de longa

data e possui vários motivos, como o desordenado êxodo rural haitiano a partir da década de 80, anos de desestabilização civil e política, falta de energia elétrica, acesso a justiça e a todos os serviços básicos de saúde. Estes foram fatores determinantes para o estabelecimento da rota migratória que teve, a partir de 2010, como um dos destinos final as fronteiras do Norte do Brasil, como a de Brasiléia e Tabatinga. A influência do desastre natural neste processo de vinda ao Brasil, no entanto, ficou expresso nos resultados da pesquisa de campo.

O terremoto - e a conseqüente crise humanitária gerada por este - também foi um evento crítico para que o governo brasileiro, principalmente o Comitê Nacional para os Refugiados e o Conselho Nacional de Imigração, definisse a linha de atuação em relação à chegada de tal fluxo migratório. Foi a grave situação social gerada pela catástrofe que determinou, por exemplo, a edição da Resolução Normativa 97 (conforme explica o parágrafo único do artigo 1º), que criou o visto permanente de caráter humanitário para atender à demanda gerada, especificamente, pelo fluxo migratório de haitianos para o Brasil.

Há que se reconhecer a chegada inesperada dos imigrantes haitianos às fronteiras terrestres brasileiras acabou se configurando como um desafio tanto humanitário, quanto político para as autoridades migratórias, para as prefeituras dos municípios de Brasiléia, Eptaciolândia e Tabatinga, para os governos dos estados do Acre, Amazonas e de Rondônia, da mesma forma, para o Governo Federal. Tal desafio teve um caráter humanitário devido à grave situação social e econômica do vivido pela população haitiana, conforme já mencionado, e, também, em conseqüência das condições em que se encontravam os imigrantes que aguardavam os vistos nas cidades fronteiriças.

O desafio político da chegada inesperada de tal contingente migratório colocou o governo brasileiro, devido à liderança militar no âmbito da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (Minustah) em uma posição desafiadora. A pergunta era como responder à tal demanda migratória sem contradizer o discurso oficial do governo brasileiro de solidariedade ao povo haitiano, e ao mesmo tempo não estimular o crescimento do fluxo de imigrantes.

A chegada dos haitianos expôs a fragilidade da política migratória brasileira. O que se viu, a partir do momento em que os haitianos chegaram às fronteiras

do Norte do País, foram os órgãos que implementam a política migratória brasileira, como o Conare, o Cnig e o Ministério das Relações Exteriores (MRE), agindo de forma reativa, com o objetivo de dar uma resposta à questão emergencial na fronteira. Apesar da decisão de beneficiar os haitianos com o visto humanitário permanente - o que permitiu a residência e o trabalho legal no Brasil -, pode-se dizer que ação foi pontual e não integrada às outras políticas públicas de acolhimento aos grupos que apresentam vulnerabilidade social.

Ressaltamos que a concessão do visto em si não é o suficiente para integrar os haitianos à sociedade brasileira. Mesmo que, estando ocupados no mercado de trabalho, tal grupo não é elegível para usufruir das prerrogativas e auxílios concedidos àqueles com status de refugiados e, salvo em casos pontuais, não têm acesso.

Tampouco, devido a fatores como relacionados às diferenças culturais e até mesmo a preconceitos de cunho racial, não detêm oportunidades equânimes em relação aos brasileiros. Assim, vivem uma situação de “cidadania regulada” (SANTOS, 1979) condicionado a uma ocupação no mercado de trabalho. A regulação desta cidadania por meio da ocupação é uma das poucas expressões dos direitos destes imigrantes e de alguma integração concreta com a sociedade brasileira. Nesse caso, caberia ao poder público, uma vez que foi decidida a permanência do contingente de migrantes haitianos, criar e estabelecer ações e políticas integradas para promover a integração desse grupo ao contexto nacional.

A migração haitiana para o Brasil mostra também um vazio jurídico, inclusive quando nos referimos aos instrumentos internacionais, para enquadrar processos de migração forçada diferente daqueles que se enquadram como refúgio. Tanto a normativa nacional, quanto as convenções e acordos firmados no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), reconhecem a figura do refugiado a pessoas que temem “ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas”, conforme expressa o item c, do parágrafo 1º. do 1º. artigo da Convenção de 1951 Relativa aos Estatuto do Refugiado das Nações Unidas.

Dessa forma, as normativas não reconhecem o status de refugiado a outras categorias de migrantes forçados, como aqueles decorrentes de causas econômicas e pobreza e/ou por causas ambientais, fatores tais responsáveis por influenciar nas escolhas migratórias, inclusive

de/das interlocutores/as entrevistados/as para esta pesquisa.

Comparado com países como os Estados Unidos, Canadá e República Dominicana, o contingente de mais de 15 mil haitianos no Brasil é residual dentro do contexto total da diáspora, que chega a cerca de 2,5 milhões. O que temos agora é um processo migratório em curso, que inclui a formação de redes de cooperação que passam a facilitar novos processos migratórios de haitianos. Ainda é cedo para prever qual será a abrangência e a intensidade do fluxo migratório de haitianos para o Brasil. Entretanto, a partir do que se encontrou nesta pesquisa, não é arriscado dizer que o Brasil que, há poucos anos, não figurava entre as opções migratórias da diáspora haitiana, de fato, é uma nova rota que se abriu.

Referências

ANDERSON, Benedict. Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a expansão do nacionalismo. Lisboa: Edições 70, 1991 [1983].

ANDREWS, George Reid. América afro-latina: 1800 – 2000. São Carlos: EdUFSCar, 2007.

ARISTIDE, Jean Bertrand. Todo homem é um homem. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

BERNAND, Carmen. Mestizos, mulatos y ladinos en hispanoamérica: un enfoque antropológico de un proceso histórico. In: LEÓN-PORTILLA, Miguel (Coord.). Motivos de la antropología americanística: indagaciones en la diferencia. México: FCE, 2002.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Resenha da política exterior do Brasil. Brasília: MRE, 2010.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Base Estatística CENig. Ministério do Trabalho e Emprego, Setembro de 2013. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A419E9E3401426BEFDF562697/6%20-%20Autoriza%C3%A7%C3%B5es%20concedidas%20pelo%20Conselho%20Nacional%20de%20Imigra%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

CÂMARA, Irene Pessoa de Lima. Em nome da democracia: a OEA e a crise haitiana - 1991 -1994. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, Centro de Estudos Estratégicos, 1998.

CARVALHO, Amanda; ROSA, Renata de Melo. O Brasil e a não-indiferença à crise haitiana: solidariedade ou retórica do discurso. Univ. Rel. Int, Brasília, v. 9, n. 1, p. 487-509, jan./jun. 2011.

CARVALHO, Amanda. A Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti: um olhar a partir dos relatos de um ex-soldado e de um repórter brasileiro. *Univ. Rel. Int*, Brasília, v. 8, n. p. 245-258, jan./jun. 2010.

CASIMIR, Jean. Haiti: acuérdate de 1804. Cidade do México: Siglo XXI, 2007.

CASIMIR, Jean. Haiti e suas elites: o interminável diálogo de surdos. *Univ. Rel. Int*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 1-22, jul./dez. 2012.

CASIMIR, Jean. La cultura oprimida. Cidade do México: Nueva Imagen, 1981.

CAVALLARO, James L. Relatório Mantendo a Paz no Haiti?: uma avaliação da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti usando o seu mandato como parâmetro de sucesso. *HARVARD Law Students advocates for Human Rights*, 2005.

CENTRO de Justiça Global. Rio de Janeiro: Março de 2005. Disponível em <<http://www.global.org.br/haitiportuguese.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2009.

CHAVES JUNIOR, Elizeu de Oliveira. Fragilidade do Estado e o fenômeno do refúgio no caso do Haiti. 2005. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Estudos Comparados Sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

CHAVES JUNIOR, Elizeu de Oliveira. Um olhar sobre o Haiti: refúgio e migração como parte da história. Brasília: LGE, 2008.

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 1529 (2004). Nova Iorque: 2004. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2004/sc8015.doc.htm>>. Acesso em: 21 jan. 2014.

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 1542 (2004). Nova Iorque: 2004. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2004/sc8015.doc.htm>>. Acesso em: 21 jan. 2014.

DEMO, Pedro. Conhecimento moderno: sobre ética e intervenção do conhecimento. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

DUBOIS, Laurent. *Avengers of the new world: the history of the Haitian Revolution*. Cambridge: Harvard University Press, 2005.

DUBOIS, Laurent. *Haiti: the aftershocks of history*. Nova Iorque: Metropolitan Books, 2012.

FANON, Franz. *Os condenados da terra*. Juiz de Fora – MG: UFJF, 2010.

FERRO, Mônica; RIBEIRO, Manuel de Almeida. *A Organização das Nações Unidas: as organizações internacionais, a Organização das Nações Unidas, os poderes das organizações internacionais, a avaliação da eficácia do sistema*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004.

GAUTHIER, Amélie; BONIN, Pierre. *Haiti: voices of the actors: a research project on the UN mission*. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, 2008. Disponível em: <http://www.fride.org/descarga/WP52_Haiti_Voices_ENG_feb08.pdf>. Acesso em: 20 02 2014.

GAUTHIER, Amélie; MOITA, Madalena. *Vulnerability and causes of fragility in Haiti*. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, 2010. Disponível em: <http://www.fride.org/download/IP_Haiti_final_ENG_Mar10.pdf>. Acesso em: 08 dez 2013.

GEERTZ, Clifford. *O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa*. Petrópolis: Vozes, 1997.

GEERTZ, Clifford. *The interpretation of cultures*. Nova Iorque: Basic Books, 1973.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

GROS, Jean-Germain. *The political economy and sociology of decay and renewal*. *Latin American Research Review*, v. 35, n. 3. p. 211-226, 2000.

HALL, Stuart (Org. SOVIK, Liv). *Da diáspora: identidades e mediações culturais*. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HIRSCH JUNIOR, E. D. *Validity in interpretation*. New Heaven: Yale University Press, 1967.

JAMES, C. L. R. *Os jacobinos negros: Toussaint L'Overture e a Revolução de São Domingos*. São Paulo: Boitempo Editorial, [1938].

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. *Power and interdependence in the information age*. Tampa – FL: Council on Foreigner Affairs, 1998. Disponível em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/54395/robert-o-keohane-and-joseph-s-nye-jr/power-and-interdependence-in-the-information-age>>. Acesso em: 21 fev. 2014.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina. *Fundamentos da metodologia científica*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

- MIGRATION AND REMITTANCES DATA. *Banco Mundial*. Disponível em: <<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPPECTS/0,,contentMDK:22759429~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>>. Acesso em: 11 jan. 2013.
- MIGRATION PROFILE INSTITUTE. Remittance prolicy: Haiti. Washington, 2011. Disponível em: <<http://www.migrationinformation.org/datahub/remittances/Haiti.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2014.
- MINTZ, Sidney; PRICE, Richard. O nascimento da cultura afro-americana: uma perspectiva antropológica. Rio de Janeiro: Pallas; Universidade Candido Mendes, 2003.
- NURSE, Keith. Diáspora, migration and development in the Caribbean: focal policy paper. Ottawa: Canadian Foundation for the Americas, 2004.
- OLIVEIRA, Roberto Cardoso. O trabalho do antropólogo. 2. ed. São Paulo: UNESP, 2000.
- OLIVEIRA, Roberto Cardoso. Sobre o pensamento antropológico. Brasília: Tempo Brasileiro, 1988.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. Junho, 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em: 07 jan. 2014.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Julho, 1951. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/>>. Acesso em: 07 jan. 2014.
- PEREIRA, Augusto Heleno Ribeiro. Componente militar da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti. *Military Review*, Chicago, TOMO LXXXVII - janeiro-fevereiro 2007, número 1, pp. 2-13.
- PIMENTEL, Marília; COTINGUIBA, Geraldo Castro. Apontamentos sobre o processo de inserção social dos haitianos em Porto Velho. *Revista Travessia*, São Paulo, v. 70, p. 99-106, 2012.
- PIMENTEL, Marília Lima; COTINGUIBA, Geraldo Castro. Relato sobre imigração na Amazônia ocidental brasileira: haitianos em Porto Velho. *Nossa América Hoy*. *Revista do Memorial da América Latina*, São Paulo, v. 3, p. 24-26, set. 2013.
- PRICE-MARS, Jean. *Así habló el tío*. Santo Domingo: Manatí, 2000.
- QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Caracas, v.10, n. 1, p. 75-97, enero/abril 2004.
- RIBEIRO, Gustavo Lins. *Empresas transnacionais: um grande projeto por dentro*. São Paulo: Marco Zero; Anpocs, 1991.
- ROSA, Renata de Melo. Raça e colonialismo: o lugar da França na crise Política haitiana. *Mneme - Revista Virtual de Humanidade*, v. 4, n. 10, abr./jun. 2004. Disponível em: <<http://www.seol.com.br/mneme>>. Acesso em: 21 dez 2013.
- RUPPENTHAL, Tailon. *Um soldado brasileiro no Haiti*. São Paulo: Globo, 2007.
- SANTOS, Wanderley Guilherme. *Justiça e cidadania: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campos, 1979.
- SCARAMAL, Eliesse. *Haiti: fenomenologia de uma barbárie*. Goiânia: Cãnone, 2006.
- SCHILLER, Nina; FOURON, Georges Eugene. *Georges woke up laughing: long-distance nationalism & the search for home*. Durham; Londres: Duke University Press, 2001.
- SCHMIDT, Hans. *The United States occupation of Haiti: 1915-1934*. New Jersey: Rutgers University Press, 1995.
- SILIÉ, Rubén. *La nueva inmigración haitiana*. Flacso, 2003. Disponível em: <http://www.yorku.ca/cerlac/migration/Ruben_Silie.PDF>. Acesso em: 14 jan 2014.
- SIMÕES, Antonio José. *Brasil e Haiti: parceria em busca de um futuro melhor*. Seminário Brasil-Noruega sobre paz e Reconciliação. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.
- SMARTH, Rosny. Crise, movimento popular, intervenção estrangeira e a presença da América Latina e do Brasil no Haiti. *Univ. Rel. Int*, Brasília, v. 8, n. 1, p. 177-188, jan./jun. 2010.
- SMARTH, Rosny. *Intervenções estrangeiras e a presença da América Latina e do Brasil no Haiti*. *Univ. Rel. Int*, Brasília, v. 8, n. 1, p. 189-200, jan./jun. 2010.
- VELHO, Otávio. *O que nos une: anuário antropológico 2009/II*. Brasília: UnB, 2010.
- VERENHITACH, Gabriela Daou. *A influência da liderança brasileira na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti*. 2009. Disponível em: <http://www.educiens.org.br/download/artigo_gabriela27jan09.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2009.

WOODWARD, Susan. The paradox of State failure: states matter; take them seriously. Disponível em: <http://statesandsecurity.org/_pdfs/enjeuxintle.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2013.

Mentalidade e ciclos de transformação da ordem internacional*

Mentality and processing cycles of the international order

Raphael Spode¹

Resumo

Esse artigo procura suscitar o entendimento de que os comportamentos sociais, os juízos e os interesses formulados no sistema internacional derivam de uma percepção sobre a realidade. A questão fundamental é entender que tais percepções estão associadas a certos sentimentos e que em algum momento ambos servirão de base para julgamentos e ações políticas, ou melhor, servirão de impulso para a criatividade, a impotência ou o desencantamento político, marcando, desse modo, ciclos de transformação ou estagnação social. O texto está dividido em quatro partes. A *introdução* e a *segunda parte* buscam problematizar a teoria das relações internacionais com o propósito de construir o cenário ontológico das mentalidades. A *terceira parte* oferece dinamicidade à argumentação e aponta para as principais forças constitutivas das mentalidades: vontade e sofrimento. Por fim, as *considerações finais* indicam que os ciclos de transformação da ordem internacional dependem de uma revolução da mente. Em parte, essa revolução diz respeito ao modo como configuramos a nossa relação com o mundo. O ponto é que essa transformação dependerá apenas dos indivíduos e de sua mentalidade.

Palavras-chave: Teoria das relações internacionais. Ordem internacional. Mentalidade. Transformação.

Abstract

This article seeks to raise the understanding that social behaviors, judgments and interests are formulated from a perception of reality. The key to understand such perceptions is associated with certain moral sentiments that form the basis for judgments and political actions, or rather will serve as impetus for creativity, impotence or political disenchantment. This will mark cycles of progress or social stagnation. The text is divided into four parts. The *introduction* and the *second part* seek to analyze the theory of international relations in order to build an ontological scenario of mentalities. The *third part* offers dynamism to the argument and points to the main constitutive forces of mentalities: *will* and *suffering*. The *final considerations* indicate that the cycles of the international order depend on a revolution of the mind. In part, this revolution regards to how we set our relationship with the world; i.e this transformation will depend only on individuals and their mentality.

Keywords: Theory of International Relations. International Order. Mentality. Transformation.

* Recebido em 05/09/2014.

Aprovado em 31/10/2014.

Aprovado em 15/10/2014

¹ É doutorando e mestre em Relações Internacionais pelo IREL/UnB. É co-organizador de Abordagem Clássica das Relações Internacionais (Conceito, 2012) e co-autor de Hobbes e Locke nas Relações Internacionais (Juruá, 2013). Lecionou Introdução ao Estudo das Relações Internacionais e Teoria das Relações Internacionais na UNIVALI, onde foi coordenador do curso de Relações Internacionais. Também foi professor de Teoria das Relações Internacionais na UFSC. Atualmente, é professor do curso de Relações Internacionais do UniCEUB, Campus Taguatinga. É pesquisador do Grupo de Pesquisa “Pensadores clássicos e os debates contemporâneos” – IREL/UnB. E-mail: raphael.spode@gmail.com.

1 Introdução

Com a publicação de “*A Política entre as Nações*” (1948), Hans Morgenthau introduziu nas Relações Internacionais uma importante noção sobre a política. Ainda que a ideia apareça sutilmente, ela consiste em pensar a política como impulso de criatividade, impotência ou desencantamento. Enquanto impulso criativo, a política é uma das forças que organizam o mundo social e ordena-o para atender algum propósito. Ainda que a política esteja relacionada com o mundo exterior, criatividade, impotência e desencantamento são forças que se originam de sentimentos humanos.

Para David Hume, nossos julgamentos em qualquer área, apesar do suporte da razão, se fundam essencialmente nos sentimentos humanos. São os sentimentos que excitam as paixões, produzem ou evitam as ações e geram as motivações mais significativas. O ponto central desse entendimento é que esses sentimentos mudam, variam de acordo com as percepções em ideologias e visões sobre riscos, oportunidades e interesses (SATO, 2003, p. 175). Por exemplo: durante as guerras religiosas do século XVII o sofrimento contínuo gerou a percepção de que essa situação era insustentável e apontou para a tolerância como um valor fundamental e a soberania como uma “saída” para as guerras, impulsionando, de alguma maneira, certas ações políticas que na modernidade formaram o Estado-nação.² A obsolescência do Estado-nação somente poderia estar associada ao fato dessa entidade política ter entrado em contradição com os propósitos e sentimentos que a conceberam, pois foi por medo, insegurança e esperança de alcançar a paz que os indivíduos saíram de um estado de natureza e conceberam o Estado (HOBBS, 1983).

[...] o estado-nação corresponde hoje a uma noção obsoleta de organização política que, longe de garantir a segurança e poder de seus membros, condena-os à impotência ou ao extermínio final, podendo ser vitimados uns pelos outros ou por seus vizinhos mais poderosos. Somente o futuro nos mostrará se esse agudo

sentimento de insegurança, não somente dos indivíduos, mas também das sociedades nacionais às quais eles pertencem, levará a *um impulso de criatividade política*, sob a forma de unificação política, militar e econômica da Europa, ou à *impotência política*, em uma modalidade de recuo em direção a um “neutralismo” - isto é, à renúncia a qualquer forma de política externa -, ou a um *desencantamento político*, à guisa de uma identificação intensa com as nações individuais (MORGENTHAU, 2003, p. 207, grifo nosso).

A discussão suscitada por Morgenthau serve para um propósito. Ela ajuda a pensar que os fenômenos internacionais despertam nos indivíduos certos sentimentos – dor, medo ou esperança – e que tais sentimentos, mesmo sendo o produto das circunstâncias passarão a orientar julgamentos sobre riscos, influenciarão a formulação de interesses e estarão presente na concepção de uma ação política positiva (ou criativa) e negativa (ou impotente e desencantada) (SATO, 2003, 2010, p. 336).

Nas relações internacionais, o exemplo mais emblemático desse entendimento é Sir Norman Angell. Com sua obra *A grande ilusão* (1919), Angell procurou demonstrar, na passagem do século XIX para o século XX que uma “nova realidade” havia se configurado e ela não justificava mais a existência de sentimentos belicistas, alimentados pelos militaristas. Angell enxergava o surgimento de uma *era de interdependência* cuja força matriz era essencialmente marcada pelo entrelaçamento sistêmicos dos mercados. Uma vez empreendida, a guerra significaria o fim de sutis elos de interdependência e isso representava de algum modo a “morte” do agressor. O que Angell denota em sua obra é que o problema da guerra era um problema da mentalidade das elites que, de um modo ou outro, não conseguiam ou não desejavam observar um fato material: a interdependência tornava a guerra possível, mas inútil.³ Foi para esclarecer a consciência das elites de uma época que Norman Angell escreveu *A grande ilusão* e outras obras. Nelas, propunha

² Essa observação corresponde ao entendimento de Eiiiti Sato: “na moderna ciência política, considera-se que uma das contribuições mais notáveis de *O Príncipe*, é o entendimento de que a política não tem por propósito tornar o homem virtuoso ou que o Estado teria algum propósito ético ou religioso, mas simplesmente o de servir como instrumento das sociedades no sentido de promover bens coletivos como a prosperidade e a segurança interna e externa” (SATO, 2013).

³ Hoje, a interdependência entre as potências é muito maior quando comparada ao tempo de Angell, o período que antecedeu a *Primeira Guerra Mundial*. Em alguma medida o aprofundamento da interdependência tornou a ameaça da guerra entre potências algo distante. O desafio do sistema internacional hoje é outro: as guerras assimétricas. Elas ocorrem entre exércitos modernos e milícias difusas. As guerras assimétricas são guerras incontroláveis e perigosas para os exércitos modernos. Em alguma medida foi o medo de entrar numa guerra assimétrica que barrou *Putin* de invadir a Ucrânia.

um amplo projeto de educação e esclarecimento e apontava para uma “nova realidade” que não justificava mais pensar a guerra como um instrumento eficaz para a realização dos interesses nacionais (ANGELL, 2002).

[...] Se fosse possível estabelecer este ponto através de argumentos irrefutáveis, pensou Sir Norman, então a guerra não ocorreria. A guerra é produto de uma “falha de entendimento”. Uma vez que a cabeça fosse purgada da ilusão de que a guerra compensava, o coração poderia tratar de si mesmo (CARR, 2001, p. 37).

O mundo das cruzadas, da caça às bruxas não foi um mundo de intenções incorretas, mas um mundo de pensamento incorreto (CARR, 2001, p. 37). Essa perspectiva suscita o entendimento de que os comportamentos sociais, os juízos e os interesses formulados no sistema internacional derivam de uma percepção sobre a realidade. A questão fundamental é entender que tais percepções estão associadas a certos sentimentos e que em algum momento ambos servirão de base para julgamentos e ações políticas, ou melhor, servirão de impulso para a criatividade, a impotência ou o desencantamento político, marcando, desse modo, ciclos de transformação ou estagnação social. Outro exemplo pode auxiliar essa compreensão.

Em 1856, durante o Segundo Império Francês de Napoleão III, os árabes da Argélia se rebelaram contra os colonialistas franceses. Com a intenção de conter a rebelião, Napoleão III convocou Robert-Houdin – o mágico. Sua ideia era convencer Houdin a fazer truques capazes de dissolver os sentimentos e emoções que estavam por detrás daquela rebelião e com isso romper a influência dos mulás. Na Argélia, Houdin convidou uma das tribos mais fortes da revolução para acompanhar uma de suas sessões. Durante a apresentação ele pediu ao líder árabe da tribo para pegar uma caixa de madeira colocada no palco. O árabe pegou sem nenhum problema. Em seguida, Houdin anunciou que iria minar suas forças e por intermédio de sutis sugestões mentais, o fez acreditar que suas forças haviam sido anuladas. Ele acenou com a varinha e declarou: “*Contemplez maintenant vous êtes mais faible qu’une femme! Essayez de soulever la boîte*” (“Eis que agora você está mais fraco do que uma mulher! Tente levantar a caixa”). O árabe puxou a alça, mas ela não se moveu. Ele tentou, tentou e nada, levando-o ao desespero. Alucinado, o árabe soltou a alça, fugiu para o corredor e correu gritando para fora do teatro.

O exemplo acima encerra uma curiosa lição. A ra-

ção poderia tê-lo demonstrado o absurdo do truque e indicado que com um pouco de conhecimento, ele poderia ter desvendado o mistério (CARR, 2003, p.79). Porém, a questão é que o truque impressionou os sentidos do espectador e agiu sobre sua percepção mental, mudando a sua visão sobre os riscos, as oportunidades e os interesses envolvidos na revolução contra a França: “uma terra de homens ‘misteriosos’ e ‘profundos’”. Para corrigir uma “falha do entendimento” Houdin foi comissionado; um entendimento falho que sugeria aos árabes sua invulnerabilidade, isto é, o sucesso da revolução. Com simples sugestão feita à imaginação – de uma suposta superioridade francesa – e um pouco de tecnologia⁴, Houdin “corrigiu” o entendimento árabe criando um sentimento de impotência e desencantamento político. Ele agiu sobre certos sentimentos que mudaram a percepção e os interesses sobre a realidade – e isso Napoleão III estava ciente conseguir com um pouco de “mágica”.

2 Realidade e Mentalidade das Elites

Os exemplos acima sugerem que os interesses pessoais, de uma nação ou da humanidade em seu conjunto são constituídos, em alguma medida, por sentimentos e perspectivas gerados pelo contato com a realidade material: isto é, num mundo interdependente ou no “trato com nações misteriosas”, os cálculos de interesses precisam levar em consideração certos fatores da “realidade incontestada”, e não o simples desejo (ainda que os desejos sejam um fator importante). Sempre existirão interesses, sejam pessoais, sociais ou de um Estado. A principal questão é entender como e de que modo os interesses são constituídos e como, em última instância, os interesses gerais da humanidade são incorporados nos interesses individuais. Em parte, a resposta para esse tipo de questionamento está na investigação da relação existente entre sentimentos e percepção da realidade, pois em algum momento são os sentimentos e as percepções que criam uma espécie de *tendência geral de comportamento* – uma *mentalidade* – que determinará a natureza dos interesses e a dinâmica do poder.

⁴ Alguns comentadores afirmam que a caixa tinha um controle magnético. Quando Houdin acionava os ímãs, a caixa literalmente “chumbava” ao chão, tornando impossível o movimento de alçar. A história sobre a viagem de Houdin a Argélia está descrita nas suas *Memórias* (ROBERT-HOUDIN, 1859, cap. XX).

O tema da segurança internacional pode ajudar a pensar essa relação. Tradicionalmente, o ponto de partida das relações internacionais é a existência de Estados ou comunidades políticas independentes. Cada Estado possui um governo e afirma sua soberania sob uma parte da superfície terrestre e um segmento da população humana. De um lado os Estados possuem a *soberania interna*, ou seja, a supremacia sobre todas as demais autoridades dentro daquele território e a *soberania externa* que consiste não na supremacia, mas na independência com respeito às autoridades externas (BULL, 2002, p. 41). O conceito tradicional de segurança internacional está associado à noção de soberania acima descrita, que confere ao Estado ou autoridade política suprema de um território o direito de defender sua independência frente aos outros Estados ou autoridades externas. Na medida em que indivíduos e comunidades perceberam a ampliação e o aprofundamento dos fluxos transcontinentais e inter-regionais, que de um modo ou outro aceleravam a vida social em todos os aspectos⁵, tal conceito sofreu drásticas ampliações. Por facilitar a migração, por exemplo, tais fluxos e redes permitiram um aprofundamento da relação entre as sociedades domésticas e o meio internacional. Uma noção de segurança nacional, por exemplo, não poderia mais considerar apenas o interesse definido em termos absolutos, mas precisava levar em consideração as condições de vida e a realidade social e política das outras nações. Uma guerra civil poderia forçar pessoas a sair de seu país e transformar a realidade social de outra ao cruzar as fronteiras.⁶ A questão central nesse exemplo

é que a realidade material determinou não ser mais possível considerar os interesses individuais de um Estado sem levar em consideração os interesses de outros países. A ampliação do conceito de segurança necessariamente precisou acompanhar a “nova realidade” do mundo; um mundo que não era mais o mesmo⁷.

O debate protagonizado por Walter Russel Mead e G. John Ikenberry na revista *Foreign Affairs* ajuda a aprofundar essa reflexão.⁸ Em junho deste ano, Mead publicou em *The return of geopolitics* a ideia de que as rivalidades geopolíticas haviam retornado ao centro dos jogos de poder internacional. A anexação da Crimeia pela Rússia, as exigências agressivas da China nas águas costeiras, a assertiva resposta japonesa e a tentativa do Irã em usar alianças com a Síria e o Hezbollah para dominar o Oriente Médio sugeriam o retorno de um antigo padrão de comportamento político. Num primeiro momento, esse padrão consiste em pensar o mundo a partir de questões geopolíticas, isto é, em termos de territórios e poder militar. A consequência deste pensamento está no fato dele sugerir uma política externa baseada em cálculos de auto-interesse (*self-help*) que geram resultados de soma zero. Para Mead, esse pensamento político – denominado por muitos autores como *realista* ou *razão de estado* – nunca deixou de influenciar o comportamento internacional.

[...] Westerners should never have expected old-fashioned geopolitics to go away. They did so only because they fundamentally misread what the collapse of the Soviet Union meant: the ideological triumph of liberal capitalist democracy over communism, not the obsolescence of hard power. China, Iran, and Russia never bought into the geopolitical settlement that followed the Cold War, and they are making increasingly forceful attempts to overturn it. That process will not be peaceful, and whether or not the revisionists succeed, their efforts have already shaken the balance of power and changed the dynamics of international politics (MEADE, 2014, p. 1).

⁵ *A aceleração da história* é uma dinâmica civilizatória que implica no aumento drástico da velocidade dos processos sociais. Trata-se, também, de um fenômeno físico, no sentido de que as atividades humanas mudam a fisionomia do planeta num ritmo frenético; pelo consumo de recursos, biodiversidade, massas de água. Sobretudo, essa aceleração está associada à rapidez das inovações tecnológicas, especialmente na área de informação (VIOLA; FRANCHINI; RIBEIRO, 2013, p.49). David Held e Robert Keohane definiram esse processo como *globalização*, isto é “a process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organization of social relations and transactions, generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction and power. a broadening, deepening and speeding up of worldwide interconnectedness in all aspects of life, from the cultural to the criminal, the financial to the environmental. At issue appears to be ‘a global shift’; that is, a world being moulded, by economic and technological forces, into a shared economic and political arena” (HELD; MCGREW, 2002, p. 325-347. KEOHANE; NYE, 2000. HELD; MCGREW, 1999, p. 1-31).

⁶ Desde a *Segunda Guerra Mundial*, a violência étnica gerou

níveis sem precedência de migrações forçadas, refúgios e movimentos de asilo (HELD; MCGREW, 2002).

⁷ Na verdade, trata-se de um mundo em transformação, muito bem sintetizado no conceito *global shift*; ele revela que a realidade tem incorporado novas e complexas forças que modificam os fluxos e as redes de atividades, interações e poder (HELD; MCGREW, 1999, p. 1-86).

⁸ Ver MEAD, Walter Russell. *The return of geopolitics: the revenge of the revisionist powers*. *Foreign Affairs*, New York, v. 93, n. 3, may/jun. 2014 & IKENBERRY, G. John. *The illusion of geopolitics: the enduring power of the liberal order*. *Foreign Affairs*, New York, v. 93, n. 3, may/jun. 2014.

Ao fim da *Guerra Fria* falava-se do surgimento de uma ordem internacional mais justa, pacífica e próspera, e tinha-se a nítida impressão de que algo fundamental estava em curso. No campo intelectual, surgiram duas tendências: a primeira, de caráter mais ideológico e triunfalista, procurou refletir sobre a natureza das transformações internacionais. Fukuyama, expoente desta linhagem, considerou as transformações em curso como mudanças de essência ideológica. Em seu renomado argumento do *fim de história*, o autor considerou entusiasticamente a vitória incontestável do liberalismo econômico e político dado a total exaustão das alternativas viáveis ao liberalismo ocidental (FUKUYAMA, 1995, p. 5). A segunda tendência, de compleição teórica, se diferenciou ao propor uma retomada das origens epistemológicas da disciplina (ALKER, 1996). Autores como Hayward R. Alker e Charles W. Kegley Jr. avançaram essa *percepção de momento* que se concentrava nitidamente na recuperação de algo tido como fundamental na disciplina. Kegley, como é notório, propôs em sua *presidential address to the International Studies Association* uma reformulação do realismo político a partir das ideias de Woodrow Wilson (KEGLEY JR, 1993). O que as duas tendências têm em comum é que ambas consideram o fim da *Guerra Fria* um marco de superação da mentalidade essencialmente belicista e geopolítica para um pensamento institucionalista liberal. O fato é que, em certa medida, o fim da *Guerra Fria* não significou a extirpação da *realpolitik* do cenário mental das elites políticas. Pelo contrário, em certas ocasiões, as lideranças recorrem a esse tipo de pensamento, sobretudo quando precisaram responder a complexos desafios da realidade material.⁹

O que cada um dos pontos levantados pelos autores representa (Mead, o pensamento geopolítico; Ikenberry, a perspectiva de uma ordem internacional estável, de caráter institucionalista liberal) são *cosmovisões*, isto é, formas mentais que correspondem a certos sentimen-

tos morais e percepções sobre poder, interesses e legitimidade. O que é importante considerar nesse ponto é que os padrões de comportamento internacional – seja ele *revisonista ou institucionalista* – reflete conjuntos de percepções subjetivas e visões interiores. A questão é que tais percepções e visões interiores podem produzir ações políticas criativas e positivas, impotentes e até mesmo destrutivas, dependendo dos sentimentos provocados pelos desafios da realidade. A questão é que tais percepções e visões interiores não dizem unicamente respeito ao Estado, mas àquilo que é mais fundamental no Estado e nas próprias relações internacionais: a *mentalidade* dos indivíduos.

Puchala e Hopkins ajudam a sustentar essa posição. Esses autores rejeitam o pressuposto segundo o qual o sistema internacional é composto por Estados soberanos limitados apenas pelo equilíbrio de poder. Eles sugerem que as elites são os atores reais das relações internacionais e que os Estados não passam de abstrações rarefeitas, uma solução metonímica¹⁰. As elites é que agem no interior de redes e um sistema de princípios, regras, normas e padrões de comportamento que transcendem as fronteiras nacionais. A anarquia, a soberania e o equilíbrio de poder são apenas algumas das variáveis que compõem um conjunto muito mais amplo dos fatores básicos do comportamento (KRASNER, 2012, p. 99). O que essa perspectiva indica é que poder e interesses (e em última instância o comportamento social dos Estados) estão ligados a certos princípios, normas e regras (que os códigos legais ou morais às vezes refletem) e que esses elementos são essencialmente subjetivos, elaborados na forma de entendimentos, expectativas, convicções e in-

⁹ Quando Mead indica a existência de Estados revisionistas, de algum modo o que ele está dizendo é que a *razão de estado* e a *realpolitik* nunca deixaram de “assombrar” a *matriz cognitiva* dos estadistas. Pelo contrário, a *razão de estado* e a *realpolitik* são poderosas forças estratégico-ideacionais, muito eficazes para países sem muita integração ou interdependência realizarem os seus interesses individuais. O ponto é que esse modo de pensar e agir impacta no equilíbrio de poder e na própria dinâmica das relações internacionais, fazendo crer tratar-se de um rompimento da ordem ocidental, o que não é verdade.

¹⁰ *Metonímia* se refere a um processo de transnominção ou emprego de um termo por outro. Segundo Waltz quando dizemos que o Estado age falamos metonimicamente: “dizemos que o Estado age quando queremos dizer que as pessoas que estão nele agem, da mesma maneira como dizemos que a panela ferve quando queremos dizer que a água que está dentro dela ferve” (WALTZ, 2004, p. 101). Atualmente o conceito de Estado é muito mais amplo e complexo. Na verdade, “no mundo da globalização recente, os Estados nacionais são simultaneamente atores unitários e plurais. São unitários no sentido de que existe sempre uma resultante, por mais provisória que seja em alguns casos, dos alinhamentos e coalizões políticas domésticas. E são plurais já que múltiplos atores setoriais e sub-nacionais procuram maximizar seus interesses particulares dentro do país, estabelecendo redes e alianças com forças similares de outros países, construindo, desse modo, dinâmicas transnacionais” (VIOLA; FRANCHINI; RIBEIRO, 2013, p. 48-49).

terações sociais (PUCHALA; HOPKINS, 1982, p. 247; HAAS, 1992).

Behavior follows from adherence to principles, norms, and rules, which legal codes sometimes reflect. But *regimes themselves are subjective*: they exist primarily as participants' understandings, expectations or convictions about legitimate, appropriate or moral behavior (PUCHALA; HOPKINS, 1982, p. 246, grifo nosso).

Esse ponto sugere dois aspectos: primeiro, aponta para uma dinâmica comportamental das sociedades que assume a enorme capacidade dos indivíduos em criar o seu próprio mundo; e segundo, indica que em alguma instância o fenômeno político nas relações internacionais está profundamente associado com a dimensão da subjetividade, o mundo dos sentimentos e valores humanos; elementos que formam, num sentido mais geral, uma tendência de comportamento, em outras palavras, uma mentalidade.

3 Antropoceno, Mentalidade e Sofrimento

Na literatura contemporânea sobre política internacional, uma noção geológica introduzida em 2002 por Paul J. Crutzen, Nobel de Química em 1995, passou a valorizar o protagonismo humano nos ciclos de transformação do mundo. Crutzen sustentou que a humanidade havia deixado um período denominado por *holoceno* – uma era de estabilidade e infinitude geológica – e ingressado em uma nova época, o *antropoceno* marcado pela finitude e profundos processos de transformação. O conceito tem importância ao indicar que as transformações são, em parte, uma consequência da capacidade que o homem vem conquistando de modificar o planeta. Essa capacidade teria começado a se aprofundar por volta da primeira revolução industrial europeia (1800) quando novos e poderosos meios de manipular o ambiente se tornaram disponíveis, chegando ao auge em 1955.¹¹

Earth scientists suggest that we now live in a new era of natural history, the Anthropocene; one marked by the emergence of a new series of geological, biological and climatological forcing mechanisms in the biosphere (ZALASIEWICZ et al., 2010). We have left behind the period of the Holocene, the relatively stable period of

Earth history between the end of the last ice age and the appearance of industrial society. Human activities have introduced new biophysical factors into the biosphere and begun to change the physical parameters that determine the functioning of the major Earth system processes. The need for a new term comes not from a single historical innovation or ecological change but from the recognition that the total amount of human activity in all its diversity is now on such a scale that we are living in a qualitatively new era. In terms of the sciences of climate, geochemistry, geomorphology and ecology, it is no longer appropriate to think only in terms of 'natural' mechanisms to understand the processes that shape our habitat (Knight and Harrison, 2013). Hence a new geological period named the Anthropocene (DALBY, 2014, p. 1-2).

O conceito do *antropoceno* resgata uma importante noção filosófica: a ideia do homem *artífice*. Essa ideia encerra uma tradição de pensamento que enaltece a capacidade criativa da humanidade ante o incerto e o imponderável. Nessa tradição, o homem participa da criação por intermédio de uma potencialidade natural: a vontade. Na política, Hobbes postulou a vontade como fundamento do poder político, pois o contrato social, realizado entre indivíduo e o soberano, é antes de tudo, um ato da vontade de todos aqueles que o constituíram.

A união obtida por meio do consentimento desses indivíduos é concebida por Hobbes como um verdadeiro ato criador, comparável “àquele *Fiat*, ao *Façamos o homem* proferido por Deus na Criação”, porque este ato dá origem ao Estado, a esse homem artificial denominado *Leviatã*, ao qual os homens devem direta e imediatamente a sua paz e segurança e que, por isso, pode ser chamado — não sem uma boa dose de provocação — de “*Deus mortal*”. É desse modo, segundo Hobbes, que os seres humanos deixam de ser lobos uns dos outros e se transformam em um deus para si mesmos (ALVES, 2012, p. 93).

Se a vontade de Deus é o fundamento de sua arte – a criação – a vontade humana é a essência da ordem política. É a vontade humana que produz, cria o contrato, o Estado e as instituições. Nesse sentido, *política* é arte criativa; é uma arte humana por intermédio da qual o indivíduo é capaz de construir e transformar o mundo, de acordo com a sua vontade. Uma curiosa imagem presente na obra de Pico della Mirandola, *De hominis dignitate oratio* (1486), reforça essa ideia. Nessa imagem, o homem¹² é to-

¹¹ Para Held, esse período se caracteriza pela enorme capacidade do homem de construir catástrofes: é o período de *Guerra Fria*, marcado pela intensa ameaça de destruição total pelas armas nucleares (HELD; MCGREW, 1999).

¹² No sentido de *gênero humano*.

mado por Deus e colocado no meio do mundo. Então, uma poderosa voz lhe diz:

‘Ó Adão, não te demos nem um lugar determinado, nem um aspecto que te seja próprio, nem tarefa alguma específica, a fim de que obtenhas e possuas aquele lugar, aquele aspecto, aquela tarefa que tu seguramente desejares, tudo segundo o teu parecer e a tua decisão. A natureza bem definida dos outros seres é refreada por leis por nós prescritas. Tu, pelo contrário, não restringido por nenhuma limitação, determiná-las para ti, segundo o teu arbítrio, a cujo poder te entreguei. Coloquei-te no meio do mundo para que daí possas olhar melhor tudo o que há no mundo. Não te fizemos celeste nem terreno, nem mortal nem imortal, a fim de que tu, árbitro e soberano artífice de ti mesmo, te plasmasse e te informasses, na forma que tivesses seguramente escolhido. Poderás degenerar até aos seres que são as bestas, poderás regenerar-te até às realidades superiores que são divinas, por decisão do teu ânimo’. Ó suma liberdade de Deus pai, ó suma e admirável felicidade do homem! ao qual é concedido obter o que deseja, ser aquilo que quer (PICO DELLA MIRANDOLA, 1998, p. 49-53).

É precisamente a livre vontade de ser aquilo que deseja ser que diferencia o homem das demais criaturas. Essa noção humanista resgata na modernidade a perspectiva do “homem-microcosmo”. Ela concebe o homem como o centro da criação e do universo; nele a racionalidade do cosmos se expressa como num santuário divino. *Artífice de si*, o homem é tomado como um ser *co-criador*, que no plano da realidade imanente expressa sua arte por intermédio da política (LE GOFF, 2006, p. 77-78). O que esse ponto sugere é que os impulsos de criatividade, impotência e desencantamento político estão profundamente relacionados com a vontade humana. Mas, como se defini e o que determina a *vontade*?

Em algum sentido, a *vontade* é uma força gerada por sentimentos e percepções que concebem as tendências comportamentais mais profundas da humanidade e definem a sua relação com os elementos básicos que constituem uma realidade material. Para Viola, Franchini e Ribeiro, essas tendências podem ser definidas como *macro-vetores civilizatórios* (VIOLA; FRANCHINI; RIBEIRO, 2013, p. 38). Ainda que os autores considerem o conceito como as tendências da humanidade em sua relação com a biosfera, a ideia aponta para algo mais amplo e fundamental. A questão mais essencial está em compreender que tais tendências estão profundamente associadas a uma *mentalidade*, entendida resumidamente como o conjunto de sentimentos e percepções de uma época. Por *mentalida-*

de pode-se entender uma ampla rede de visões interiores, um complexo conjunto de percepções ideacionais, valores, sentimentos morais, religiosos e seculares e entendimentos doutrinários sobre o mundo. A mentalidade de uma época é que molda as tendências da humanidade e o seu relacionamento com o mundo, marcando ciclos de criatividade, impotência ou desencantamento. Parte dela surge com o tempo, o estudo, a razão, o aprofundamento das ciências e o acumulado histórico e cultural; outra parte, porém, provém do sofrimento.¹³

Em geral, há um grande ciclo de sofrimentos até mudar uma mentalidade, que define a natureza dos próprios interesses humanos. Nesse quesito, há duas possibilidades: o homem antecipar racionalmente essa mudança, ou sofrer para mudar. O processo de construção de regimes para o meio ambiente é um bom exemplo. O que explica a difícil conciliação de interesses envolvendo o processo de constituição dos regimes internacionais do meio ambiente? Em parte, o dilema da difícil conciliação dos interesses na área ambiental se constitui na trama das tendências psicológicas da humanidade e envolve a atual

¹³ Em certo sentido, é possível afirmar que atualmente existe uma grande tendência profunda e geral, porém negativa de comportamento social. Ela possui e estabelece uma relação própria entre valores, sentimentos, percepções, interesses, realidade e empreendimento político. Essa tendência pode ser denominada de *hipermaterialismo*. Suas expressões se caracterizam basicamente pelo “consumo muito além das necessidades individuais e até um esbanjamento de riqueza, colocando em risco a espécie e a sociedade. [Também, pela] assimetria crescente entre o segmento mais pobre da população mundial (30%), e o mais rico (5%) [pela] obesidade crescente das populações dos países desenvolvidos e de muitos dos emergentes [...] o aumento exponencial do consumo de drogas lícitas e ilícitas [...]; e um vazio espiritual generalizado, embora distribuído heterogeneamente no mundo, segundo subculturas e níveis educacionais [...] O hipermaterialismo introduz uma carga não apenas para os indivíduos, mas também para a sociedade, que acaba pagando um alto preço para cuidar de indivíduos cada vez mais infelizes e incapazes” (VIOLA; FRANCHINI; RIBEIRO, 2013, p. 50). Boa parte dos desafios contemporâneos reside em superar essa mentalidade e encontrar uma nova consciência. Esse trabalho dependerá de uma séria investigação sobre a dimensão espiritual das relações internacionais, no sentido de resgatar valores e significações positivas presente em culturas e sociedades que a constituem. Além disso, será necessário um esforço político para promover a convergência das sociedades, em termos de valores e interesses; e descobrir uma expressão de universalismo genuíno, legítimo e suficientemente forte, capaz de provocar novos sentimentos teleológicos e novas expressões de sentido e finalidade da vida (WALLERSTEIN, 2007, caps. 2 e 4).

fragilidade de seus sentimentos ético-morais. Ainda que o sucesso concernente aos processos de construção dos regimes internacionais para o meio ambiente depender da racionalidade técnica, parte do fracasso se associa ao estado da mentalidade humana. Tudo indica que a uma sociedade de baixo carbono vai chegar, mas muito tarde, depois de muita morte e sofrimento. Do ponto de vista doutrinário, Kant avançou essa percepção.

A visão de progresso kantiana baseia-se no processo dialético pelo qual o ato antissocial e as más qualidades tornam-se um estímulo constante da necessidade de criar um mundo mais pacífico, regido por leis positivas. Para Kant, a incompatibilidade social, a vaidade, a inveja competitiva e os insaciáveis desejos de poder ou mesmo de posse despertam nos homens o desejo de transformação. A dor e o sentimento de injustiça, por exemplo, gerados por uma realidade triste e negativa, faz com que os indivíduos descubram em suas potencialidades os meios de progredir e criar um novo mundo. É justamente a devastação, as revoltas, as guerras e revoluções que completam a exaustão do *mundo íntimo e moral*, o que serve de impulso para a constituição daquele estado que a natureza preparou para os homens: um estado de felicidade e paz perpétua. Porém, é preciso lembrar que a razão sugere os meios de alcançar esse estado sem tantas experiências tristes, mas apenas caso os indivíduos não houvessem se entregado ao abandono da lei e da observância dos imperativos morais. Assim, a memória do sofrimento, a lembrança da destruição e a sempre presente possibilidade de retornar ao estado de paz e estabilidade constituem o motor essencial do progresso, estimulando a vontade, a criatividade política e o espírito de transformação (HURRELL, 1990; KANT, 2002, 2003).

O importante dessa abordagem é perceber que o sofrimento pode ajudar os indivíduos a mudar a *mentalidade*, isto é, uma tendência geral de comportamento negativo e ganhar, com a dor, uma capacidade de se ver como parte integrante de uma comunidade global. A dor pode ter a função de incitar a *vontade de mudar* e estimular visões íntimas, acordar novas percepções morais, subjetivas que indiquem o caminho de um novo mundo, feliz e abundante. A lição é ainda mais interessante: a dor produz o sentimento crescente da existência de uma interdependência moral, o que leva os indivíduos a desejar um acordo geral sobre os princípios de paz e entendimento e incita a *vontade de buscar*, pelo esforço, possíveis convergên-

cias entre as suas sociedades. O mesmo ocorre com o indivíduo egoísta e desumano, gravemente acometido pela doença. A dor constante e a visão do fim lhe adoça o espírito e estimula, no íntimo, visões e sentimentos morais de amor, generosidade e caridade para com o próximo. Dor e o sofrimento estimulam a mudança da mentalidade, da tendência assumida pelo indivíduo ao longo da vida, na sua relação com os outros e o mundo. O resultado mais imediato dessa mudança de mentalidade é o indivíduo resignificar os seus interesses ao perceber que eles não são tão diferentes daquilo que os outros desejavam. Nessa era de transformações, a emergência de uma nova mentalidade e uma nova consciência, forte suficiente para gerar impulsos positivos de vontade, criatividade política e transformação tem a ver, em alguma medida, com o sofrimento.

4 Considerações Finais

Em certo sentido, os ciclos de transformação da ordem internacional dependem de uma revolução da mente. Essa revolução diz respeito ao modo como configuramos a nossa relação com o mundo, organizamos as nossas cidades, os sistemas de alimentação e concebemos a finalidade da vida, em termos de interesses seculares e valores espirituais.¹⁴ Ela também diz respeito às elites e ao modo como elas enxergam o mundo, constituem os interesses materiais das nações e orientam a *vontade*, isto é, sua capacidade de criar a realidade. A esperança das próximas décadas dependerá do surgimento de uma nova consciência, que seja capaz de orientar um comportamento social e político responsável e criativo em relação à biosfera e a comunidade humana. O ponto é que essa transformação dependerá apenas dos indivíduos e de sua mentalidade (DALBY, 2014).

Por outro lado, os ciclos de transformação da ordem têm a ver com a mudança de paradigma e o surgi-

¹⁴ Dentro dos grandes movimentos de transformação, houve uma transição entre sociedades autoritárias, que definiam valores, o certo e o errado para o surgimento de uma massa que emergiu na liberdade, que não teme Deus. Essa transformação liberou forças e energias, sem limitações. Trata-se de massa humana *with no boundaries*, que não sabe reconhecer o certo e o errado. De um modo geral, o quadro do mundo atual é de uma erosão completa das limitações e da alteridade. Trata-se de um estado geral de anomia que se vence, talvez, com a retomada de sistemas deontológicos e uma reavaliação profunda dos interesses seculares e valores espirituais da humanidade.

mento de um novo intelecto. Certas observações sobre a natureza da pesquisa em relações internacionais apontam para uma direção fundamental, muitas vezes oculta, que é a perspectiva da mudança (HOLSTI, 1998, p. 2) Transformações e mudanças na ordem internacional podem representar significativas transformações no campo teórico. As revoluções teóricas geralmente ocorreram após graves eventos como a *Guerra dos Trinta Anos*, as *Guerras Napoleônicas*, a *Primeira Guerra Mundial* e a *Segunda Guerra Mundial*, pois tais eventos desafiam os hábitos mentais dos estadistas, dos pesquisadores, dos estudantes. A imagem da *intellectual jailbreak*, de Rosenau, representa muito bem como os eventos internacionais desafiam as invocações habituais de conceitos que já tiveram uso teórico e descritivo no passado, mas não são mais capazes de capturar o novo momento ou aquilo que é desejável. Em circunstâncias desafiadoras uma alternativa é reconfigurar o “nosso equipamento conceitual” para olhar o mundo de uma nova maneira (ROSENAU, 1990, cap. 2; SNYDER, 2004, p. 53).

No exame da evolução das teorias das Relações Internacionais, as mudanças de paradigma não resultam apenas das limitações intelectuais de um paradigma dominante, mas essas revoluções emergem e são energizadas pelas transformações na política mundial. É verdade que os teóricos são influenciados pelos predecessores, mas o seu desafio surge no tempo em que atuam. A *Guerra Fria* parece ter confirmado os princípios do realismo e invalidado os postulados idealistas do pós *Segunda Guerra Mundial*. Porém, após 1989 ficou evidente que tempos de transformação estimulam o reexame de teorias ortodoxas e revigoram a pesquisa em busca de princípios que possam reconstruir o pensamento.

As mudanças ocorridas no sistema internacional com o fim da *Guerra Fria* ainda impõem esse desafio. Tais transformações alimentaram esperanças de um mundo mais integrado, pacífico e próspero. A globalização da economia política internacional, o avanço da tecnologia e a adoção das instituições multilaterais não tem sido suficientes para difundir um crescimento econômico mais justo, incorporar sociedades mais pobres ao mercado mundial, diminuir as desigualdades sociais na política global, conforme alguns analistas haviam previsto anteriormente. As promessas de progresso econômico e tecnológico para um mundo melhor tem sido desacreditadas pelo ressurgimento de conflitos permeados por segmentações culturais, étnicas e religiosas (ABRI-ISA, 2009).

Para Niebuhr, vivemos o quadro do paradoxo mun-

dial. Enquanto os meios de comunicação se desenvolvem e se tornam mais capazes de transmitir os problemas e as necessidades mundiais, e enquanto melhora a educação que faculta às pessoas pensarem racionalmente sobre a inevitabilidade do conflito e a necessidade da supressão das necessidades, há evidências de que apenas o aumento da inteligência e o melhoramento dos meios de comunicação não garantem o desenvolvimento nem ações positivas de política externa (NIEBUHR, 2001, p. 85). Nesta época de graves perturbações, um número cada vez maior de acadêmicos de Relações Internacionais consideram a hipótese de que ante o reaparecimento das “dinâmicas perigosas” –, isto é, diante do recrudescimento da insegurança, da injustiça, da intolerância; o ressurgimento das segmentações culturais, e o aprofundamento das desigualdades entre grupos sociais e econômicos – boa parte das soluções dependeriam da rediscussão dos fundamentos epistemológicos, ontológicos e teleológicos da disciplina e o papel que os critérios éticos podem desempenhar na ordem internacional (LEBOW, 1994). Revisar, reconstruir e rejeitar uma teoria é o caminho lógico de toda disciplina (KEGLEY JR, 1993, p. 134). No amplo trajeto das transformações globais, as mudanças paradigmáticas também representam um importante elemento de avanço ou retrocesso das tendências comportamentais da humanidade.¹⁵

¹⁵ Em 1996, George Modelski publicou em *Evolutionary paradigm for global politics* uma interessante visão sobre os ciclos de transformação do sistema político global. Por *sistema político global*, Modelski entende um conjunto de políticas (e estratégias) que auxiliam a administração de problemas globais. Esses sistemas políticos podem ser entendidos como um conjunto de instruções ou programas de potencial global: trata-se de uma *learning conception* dos sistemas políticos. A base de uma ordem política internacional são as “instruções” de operação, as rotinas de resolução de problemas. Essas instruções e rotinas se reproduzem por intermédio de processos de socialização. Em alguma medida, essa teoria sugere que a evolução ou transformação do sistema político global ocorre justamente quando são implementadas nessas instruções e rotinas, que mutuamente se sucedem, variações e inovações. Uma parte das mudanças e transformações depende que as análises teóricas das relações internacionais assumam a interação entre os elementos ideacionais e componentes da realidade material, pois uma ordem global, isto é, “*a learning conception of social evolution leaves room not only for “materialist” components (of wealth and power) but also for “idealist” elements (of truth, and love) that make for a well-rounded analysis* (MODELSKI, 1996).

Referências

- ABRI-ISA 2009. *Convocatória*. Disponível em: <<http://abriisa2009.wordpress.com/>>. Acesso em: set. 2012.
- ANGELL, Norman. *A grande ilusão*. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.
- ALKER, Hayward R. *Rediscoveries and reformulations: humanistic methodologies for international studies*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- BULL, Hedley. *A Sociedade Anárquica*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.
- CARR, Edward H. *Vinte anos de crise*. Trad. Luiz Alberto Figueiredo Machado. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001.
- DALBY, Simon. Rethinking geopolitics: climate security in the anthropocene. *Global Policy*, v. 5, n. 1, feb. 2014.
- FUKUYAMA, Francis. The end of History. In: BEETS, Richard. *Conflict after the cold war: arguments on causes of war and peace*. New York: Macmillan Press, 1995.
- HAAS, Peter. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, v. 46, n. 1, 1992.
- HELD, David; MCGREW, ANTHONY; et al. *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press, 1999.
- HELD, David; MCGREW, ANTHONY; et al. (Ed). *Governing globalization: power, authority and global governance*. Cambridge: Polity Press, 2002
- HOBBS, Thomas. *Leviatã*. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- HOLSTI, K. J. *The problem of change in international relations theory*. Vancouver: Institute of International Relations of the University of British Columbia, 1998.
- HURRELL, Andrew. Kant and the Kantian paradigm in international relations. *Review of International Studies*, n. 16, 1990.
- IKENBERRY, G. John. The illusion of geopolitics. The enduring power of the liberal order. *Foreign Affairs*, New York, v. 93, n. 3, p. 69-79, may/jun. 2014.
- KANT, Immanuel. *A paz perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 2002.
- KANT, Immanuel. *Idéia de uma história universal de um ponto de vista cosmopolita*. São Paulo: M. Fontes, 2003.
- KEOHANE, Robert O. Governance in a partially globalized world. In: HELD, David; MCGREW, Anthony (Ed). *Governing globalization: power, authority and global governance*. Cambridge: Polity Press, 2002.
- KEOHANE, Robert O; NYE, Joseph. Globalization: what's new? What's not? (And so what?). *Foreign Policy*, New York, n. 118, p. 104-119, Spring 2000.
- KEGLEY JR., Charles. The neoidealist moment in international relations? Realist myth and the new international realities. *International Studies Quarterly*, v. 37, n. 2, 1993.
- KRASNER, Stephen. Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. *Revista Sociologia & Política*, v. 20, n. 42, 2012.
- LEBOW, Richard Ned. The Long Peace, the End of the Cold War, and the Failure of Realism. *International Organization*, v. 48, n. 2, 1994.
- LE GOFF, Jacques. *Os intelectuais na Idade Média*. Trad. Marcos de Castro. 2. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 2006.
- MEAD, Walter Russell. The return of geopolitics. The revenge of the revisionist powers. *Foreign Affairs*, New York, v. 93, n. 3, p. 80-90, may/jun. 2014.
- MODELSKI, George. Evolutionary paradigm for global politics. *International Studies Quarterly*, v. 40, n. 3, 1996.
- MORGENTHAU, H. *A Política entre as Nações*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003.
- NIEBUHR, Reinhold. *Moral man & Immoral society*. A Study in Ethics and Politics. Kentucky: Westminster John Knox Press, 2001.
- PICO DELLA MIRANDOLA, Giovanni. *Discurso sobre a dignidade do homem*. Trad. Maria de Lurdes Sirgado Ganho. Lisboa: Edições 70, 1998.
- ROBERT-HOUDIN, Jean-Eugène. *Memoirs of Robert-Houdin: ambassador, author, and conjurer*. Written by himself. Edited by Shelton Mackenzie. Philadelphia: Geo. G. Evans Publisher, 1859.

ROSENAU, James. Justifying jailbreaks, the limits of contemporary concepts and methods, In: *TURBULENCE in World Politics: a theory of change and continuity*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

SATO, Eiiti. Conflito e cooperação nas relações internacionais: as organizações internacionais no século XXI. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 46, n. 2, p. 161-176, 2003.

SATO, Eiiti. Relações Internacionais como área do conhecimento e sua consolidação nas instituições de ensino e pesquisa. In: POSSAS, Lídia M. Vianna; SALA, José Blanes. (Org.) *Novos atores e relações internacionais*. São Paulo: Cultura Acadêmica; Marília: Oficina Universitária, 2010. SATO, Eiiti. *O Príncipe, de Nicolau Maquiavel*. Disponível em: <<http://pensadoresclassicosedebatescontemporaneos.wordpress.com/2013/07/01/3a-reuniao-o-principe-de-nicolau-maquiavel/>>. Acesso em: 13 jun. 2014.

SNYDER, Jack. One World, Rival Theories. *Foreign Policy*, New York, n. 145, p. 52-62, nov./dec. 2004.

WALLERSTEIN, Immanuel. *O universalismo europeu: a retórica do poder*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

WALTZ, Kenneth. *O homem, o estado e a guerra*. São Paulo: M. Fontes, 2004.

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matías; RIBEIRO, Thais Lemos. *Sistema internacional de hegemonia conservadora: governança global e democracia na era da crise climática*. São Paulo: Annablume; Brasília: Universidade de Brasília, 2013.

**Para publicar na revista
Universitas Relações Internacionais,
entre no endereço eletrônico www.publicacoesacademicas.uniceub.br.
Observe as normas de publicação, facilitando e agilizando o trabalho de edição.**

Instruções aos colaboradores

1 Serão aceitas colaborações inéditas e a publicação de um artigo está condicionada a sua adequação as normas editoriais, e seu simples recebimento desobriga a sua publicação. A Revista **Universitas: Relações Internacionais só aceitará artigos de autores que tenham, no mínimo, a titulação de Mestre¹** e classificará as colaborações de acordo com as seguintes seções:

- 1.1 Artigos: compreende textos que contenham relatos completos de estudos ou pesquisas concluídas e revisões da literatura.
- 1.2 Ensaio: matérias de caráter opinativo e colaborações assemelhadas.
- 1.3 Resenhas: compreende análises críticas de livros, de periódicos recentemente publicados, dissertações e teses.
- 1.4 Nota Diplomática: comunicações oriundas exclusivamente de chefes de Missão Diplomática que não se enquadre nas categorias de artigo ou ensaio.

2 O processo de avaliação dos artigos, ensaios, resenhas e notas diplomáticas compreende duas fases: a primeira destinada à análise da adequação do trabalho à linha editorial da revista (Comissão Editorial) e a segunda referente à avaliação do conteúdo e qualidade dos trabalhos. Esta segunda fase é realizada mediante o processo de avaliação pelos pares, ou seja, os artigos serão submetidos à aprovação de, no mínimo, 2 pareceristas *ad hoc*.

3 Os artigos serão enviados para a avaliação sem a identificação de autoria.

4 Os artigos devem ser enviados no seguinte padrão: **1ª Página:** deve constar o título do trabalho, nome de todos os autores por extenso, indicando de cada autor a filiação institucional e o minicurrículo, o endereço postal e o(s) número(s) de telefone(s) ou fax de cada um dos autores do trabalho, a declaração de responsabilidade e a transferência de direitos autorais.

Título do trabalho: o título deve ser breve e suficientemente específico e descritivo para representar o conteúdo do texto e deverá ter a sua tradução para o inglês.

Resumo: em todos os artigos submetidos deve ser incluído um resumo informativo com o máximo de 200 palavras e espaço entre linhas simples. Destacar no mínimo três e no máximo seis palavras-chave que representem o conteúdo do texto. O resumo e as palavras-chave deverão ter a sua tradução para o inglês.

Agradecimentos: agradecimentos a auxílios recebidos para a elaboração do trabalho deverão ser mencionados no final do artigo.

1 A menos que o autor de menor titulação publique conjuntamente com co-autor/es/as que preencham os requisitos de titulação exigidos.

Notas: notas referentes ao corpo do artigo deverão vir no rodapé do texto.

Apêndices: apêndices podem ser empregados no caso de listagens extensivas, estatísticas e outros elementos de suporte.

Materiais gráficos: fotografias nítidas e gráficos (estritamente indispensáveis a clareza do texto) poderão ser aceitos e cada fotografia ou gráfico deverá vir no texto e, além disso, cada um deverá ser enviado em arquivo separado. Se as ilustrações enviadas já tiverem sido publicadas, mencionar a fonte e a permissão para reprodução.

Quadros: os quadros deverão ser acompanhados de cabeçalho que permita compreender o significado dos dados reunidos, sem necessidade de referência ao texto. Assinalar, no texto, pelo seu número de ordem, os locais onde os quadros devem ser intercalados.

Referências: as referências redigidas segundo a norma NBR 6023/2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), deverão ser apresentadas por ordem alfabética e constituir uma lista única no final do artigo. A exatidão e adequação das referências a trabalhos que tenham sido consultados e mencionados no texto do artigo são da responsabilidade do autor. Informações procedentes de comunicação pessoal, de trabalhos em andamento ou não publicados não devem ser incluídas na lista de referências, mas indicada em nota de rodapé.

Recomendações: recomenda-se que se observem as normas da ABNT referentes a apresentação de artigos em publicações periódicas (NBR 6022/2002), apresentação de citações em documentos (NBR 10520/2002),

apresentação de originais (NBR 12256), norma para datar (NBR 5892), numeração progressiva das seções de um documento (NBR 6024/2003) e resumos (NBR 6028/2003).

5 A revista se reserva o direito de efetuar nos originais alterações de ordem normativa, ortográfica e gramatical, com vistas a manter o padrão culto da língua, respeitando, porém, o estilo dos autores.

6 Com a publicação do artigo, o autor receberá cinco exemplares da revista. No caso de resenhas, o autor receberá dois exemplares.

7 Responsabilidades e conflitos de interesses: A responsabilidade pelas informações e opiniões indicadas nos artigos são exclusivamente dos autores. Eventuais conflitos de interesses serão de responsabilidade dos próprios autores e não do periódico.

Envio dos trabalhos

1 Os trabalhos devem ser enviados para: <http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/relacoesinternacionais>.

2 Dúvidas e comentários podem ser encaminhados ao seguinte endereço: universitas.rel@uniceub.br

Endereço:

Revista Universitas Relações Internacionais

SEPN 707/907 - Bloco III - 1º andar

Coordenação do curso de Relações Internacionais

Cep.: 70790-075 Brasília-DF

Fone: 61 3966-1460/1461

**Para publicar na revista
Universitas Relações Internacionais,
entre no endereço eletrônico www.publicacoesacademicas.uniceub.br.
Observe as normas de publicação, facilitando e agilizando o trabalho de edição.**

A evolução da comunicação científica e da transmissão de conhecimentos possibilitou ao UniCEUB a criação de meios para o intercâmbio de idéias entre pares e a disseminação de informações.

As novas tecnologias da informação produzem sensíveis alterações nos processos de comunicação científica. Atualmente, a editoração das publicações acadêmicas do UniCEUB é informatizada em todas as suas etapas, com a utilização da plataforma SEER, Sistema de Editoração Eletrônico de Revistas. A aplicação do SEER permitiu acrescentar, no processo editorial, a avaliação dos pareceristas ad hoc e deu aos membros dos comitês editoriais e aos editores condições para consolidar a produção científica no UniCEUB e difundi-la por meio dos periódicos acadêmicos em mídia impressa e eletrônica.

Todas as edições das publicações científicas do UniCEUB estão disponíveis no site www.publicacoesacademicas.uniceub.br, com infraestrutura para acesso livre.

O UniCEUB publica as seguintes revistas:

- RBPP: Revista Brasileira de Políticas Públicas
- RDI: Revista de Direito Internacional
- Universitas Arquitetura e Comunicação Social
- Universitas Ciências da Saúde
- Universitas Gestão e TI
- Universitas Humanas
- Universitas JUS
- Universitas Relações Internacionais



**Para publicar na revista
Universitas Relações Internacionais,
entre no endereço eletrônico www.publicacoesacademicas.uniceub.br.
Observe as normas de publicação, facilitando e agilizando o trabalho de edição.**

UNIVERSITAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A economia mundial no século XXI
The world economy in the xxi century

Gustavo Arce

Hostilidades e conflitos na Líbia: o difícil caminho para a democracia
Hostilities and Conflict in Libya: a hard road to democracy

Erinaldo Ferreira do Carmo, Younus Khalifa Haddod

El Arbitraje Internacional en el marco de la Cámara de Comercio Internacional (C.C.I): Panorama actual y principales tópicos
International arbitration under the International Chamber of Commerce (ICC): Recent trends and main

Juan Manuel Rivero Godoy

Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado
Historical aspects of the evolution and international recognition of the status of refugee

Stefania Eugenia Barichello, Luiz Ernani Bonesso de Araujo

As ambições e estratégias das grandes potências na Ásia Central: o realismo da Rússia e da União Europeia
The goals and strategies of the great powers in central Asia: the realism of Russia and the European Union

Paulo Duarte

Em busca do visto prometido: uma análise da política migratória brasileira e as aspirações da população haitiana migrante em Porto Velho – RO
Looking promised visa: the framework of immigration policy in Brazil and the aspirations of the Haitian migrant population in Porto Velho – RO

Pedro Ivo de Moraes Alcântara, Renata de Melo Rosa

Mentalidade e ciclos de transformação da ordem internacional
Mentality and processing cycles of the international order

Raphael Spode
