

# UNIVERSITAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS



VOLUME 12 • NÚMERO 1 • JAN/JUN 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](mailto: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](mailto:biblioteca@uniceub.br)

# Sumário

## Artigos

- 1** Political Violence in Peacetime  
*Violência Política em Tempo de Paz*  
Marcelo Coutinho
- 13** Construção da ordem internacional capitalista do Pós-II Guerra: ascensão e queda de Bretton Woods  
*The building of the international capitalist order of the post World War II: rise and falling of Bretton Woods*  
Vinicius Bandera
- 27** Codificação do Direito Internacional: o fim da bela era?  
*International Law Codification: the end of a beautiful era?*  
Aslan Kh. Abashidze, A. M. Solntsev
- 37** Missões de paz e o multilateralismo brasileiro  
*Peace missions and brazilian's multilateralism*  
Priscila Fett
- 51** O mundo fora do armário: teoria *queer* e Relações Internacionais  
*The world out of the closet: queer theory and International Relations*  
Diego Santos Vieira de Jesus
- 61** El socialismo bolivariano en Venezuela: construcción de un modelo de desarrollo socio-económico  
*O socialismo bolivariano na Venezuela: construção de um modelo de desenvolvimento socioeconômico*  
Eudis F. Fermin T., Juan P. Soteldo A.
- 73** Wout, raketè, fwontyè, anpil mizè: reflexões sobre os limites da alteridade em relação à imigração haitiana para o Brasil  
*Wout, raketè, fwontyè, anpil mizè: reflections on the limits of otherness in relation to Haitian immigration to Brazil*  
Marília Pimentel, Geraldo Castro Cotinguiba
- 83** Liberalização comercial e melhorias de bem-estar: o caso brasileiro na década de noventa  
*Trade liberalization and welfare: the Brazilian scenario in the nineties*  
Fernando Antônio Ribeiro Soares, André Nunes, Tito Belchior Silva Moreira
- 93** O papel das Instituições Internacionais na promoção do Espaço Público brasileiro: uma análise a partir do pensamento Arendtiano  
*The role of international institutions in promoting Brazilian Public Space: an analysis from Arendt thought*  
Amanda Sanches Daltro de Carvalho

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

***Violência Política em Tempo de Paz<sup>1</sup>***Marcelo Coutinho<sup>2</sup>**Abstract**

The purpose of this essay is to have a descriptive analysis of political violence in ten South American countries, between 2008 and 2011, from an exhaustive data systematics survey, collected from local newspapers, adopting a methodology well consolidated in this type of research. My hypothesis is that even distant from a war context and without the former bipolarity between capitalism and communism, violent conflicts in the region not only are frequent – despite the democratic advances and the relative economic stability – as they are results from a combination of social inequality and political exclusion. I argue that inclusive institutions, which are those that instead of repel they attract political opponents and actors, play a decisive role in significantly decreasing Political Violence Events (PVEs), especially in a continent marked by very heterogeneous societies. As theoretical approach, I use specific area studies associated with views called Neoweberian Historical Sociology, in particular classic authors such as Charles Tilly.

**Keywords:** Political Violence. Democracy. Violent Conflicts. Peacetime. South American Politics.

**Resumo**

O objetivo deste ensaio é realizar uma análise descritiva da violência política em dez países da América do Sul, entre 2008 e 2011, a partir de uma pesquisa sistemática exaustiva de dados coletados de jornais locais, a partir da adoção de uma metodologia bem consolidada para tipo de pesquisa. Minha hipótese é que, mesmo distante de um contexto de guerra e sem a bipolaridade entre o capitalismo e o comunismo, os conflitos violentos na região, não só são frequentes - apesar dos avanços democráticos e da relativa estabilidade econômica - uma vez que são resultados de uma combinação de desigualdade social e da exclusão política. Defendo que as instituições inclusivas, que são aquelas que, em vez de repelir, atraem os adversários políticos e atores, desempenham um papel decisivo na diminuição significativamente Violência Eventos Políticos ( PVEs ), especialmente em um continente marcado por sociedades muito heterogêneas. Como abordagem teórica, eu uso estudos de área específicos associados com vistas chamados neoweberianos da Sociologia Histórica, em especial os autores clássicos, como Charles Tilly.

**Palavras-chave:** Violência Política. Democracia. Conflitos violentos. Tempos de Paz. Política na América do Sul.

\* Recebido em 01/04/2014.

Aprovado em 20/05/2014.

<sup>1</sup> Result of researches held in the Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL), at Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), sponsored by Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj). I sincerely thank my research assistants, with whom I share the responsibility of searching and organizing data: Ana Cristina P. de Albuquerque (Argentina, 2008/2011); Silvia Kozlowski (Bolívia, 2008/2011); Camila Japhet (Colombia 2008/2010); Pedro Bessa (Colombia, 2008/2009/2010); Virgínia Trugilho (Colombia, 2011); Beatriz Lourenço (Ecuador, 2008-2011); Nathalie Vargas (Peru, 2008/2009); Clara Ribeiro Assumpção (Peru, 2010/2011); Juliana Queiroz (Chile, 2008-2011); Thaís Garcia Rocha (Venezuela, 2008-2010); Dafne Sartório (Venezuela, 2011); Gabriel Almeida Ferreira (Paraguay, 2008-2011). Luana Ottoline (Brazil, 2008-2011); Ulisses Queiroz (Uruguay, 2008-2011). Part of this essay was presented on the 3rd Encounter of the Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI) in 2011 and discussed in the international seminary promoted by LEAL.

<sup>2</sup> Doctor in Political Science at IUPERJ and International Relations professor and researcher at Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) and Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Coordinator at Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL). *E-mail:* prof.marcelo.coutinho@gmail.com.

## 1 Introduction

In “The Politics of Collective Violence” (2003), Charles Tilly suggests to those who suffer from euphoria to look at human rights reports in order to realize the condition of the world in this region is very distant from the ideal: “you will encounter vicious violence galore” (TILLY, 2003, p. 221).

According to the author, the collective violence holds a hazardous and coherent place on political contentious. It emerges from the power struggle, frequently alternated by periods of no violence or peace times. Understanding the causes of this violence could help decrease damages that human beings inflict one another.

Tilly is part of a thinking school known as newerberian historical sociology which includes other important authors as Skocpol (1979) and Giddens (1985). They assist us on understanding why the violence is so common in the competitive relationship between society and the State with relative autonomy. The State would aim not only to pacify the civil society but also to mobilize its resources. The monopoly of the force use would several times imply violent actions during order surveillance.

Radicalizing this conception shared by newerberian historical sociology, Mann doesn't realize the relationship between the State and the society as only a coercive competition between two major centers. He problematizes these relationships suggesting that there is no monopoly about the use of organized force and the State, in order to exercise its authority, relies on different grades of power sources simultaneously present in the society. States are not only a reflex of the needs, interests and values of the society which could cause discord and violence.

All of these studies already classic in the international literature offer an important starting point: State and society are not the same thing and they usually discord. My hypothesis is that social inequality and political exclusion increase the distance and the friction between the State and the society well as chances of more register of violence between social groups even in satisfactory economic conditions and without ideological polarities as seen during the Cold War.

The purpose of this essay is to contribute to the comprehension of the political violence in South American democracies in recent years, analyzing exhaustive data on this matter collected through surveys. Violence spots still persist in the region and others may erupt in

the future. “In our own violent time, advocates of non-violent political need all the help they can get.” (TILLY, 2003, p. 238)

Latin America is one of the regions in development with fewer conflicts. Although there has been a reduction of more serious crisis in the continent, about 15% of the conflicts in the world keep occurring in the region (HEIDELBERG, 2011). The research presented here brings data which allows clarifying origins, circumstances, consequences, victim profiles and stabilization measures adopted in political violence events in South American countries.

## 2 What is political violence and how to study it?

Although very common on scientific studies since 1960, the concept of political violence may seem strange at first moment. It's actually difficult to precisely separate this phenomenon from common social violence. Define the starting and ending point of political violence is equally complicated. For instance, does it include psychological coercion or institutional rupture as *coup d'état*?

Due to strictly operational and analytical matters, considering the purpose of the research, I define here political violence not only as conflicts between social groups or deaths caused by conflicts in the domestic sector, including the State itself (RUSSET, 1964), but also *the use of power in order to cause physical damages on political opponents*. In this way, I align this essay to most of the studies on this subject (GRAHAM; GURR, 1969; TILLY, 1978; DELLA PORTA; TARROW, 1986; DELLA PORTA, 1995; WILKINSON, 1986; GUICHAOUA, 2012).

As most part of the literature endorses, I've used local newspapers in order to gather data on registers of political violence and its victims (OHLEMACHER; RUCHT, 1992). Major newspapers with informations available on the internet from each country have been researched. A vast team of research assistants, in addition to reading newspapers in three in-between days of the week covering the period from 2008 to 2011, also has complemented it with other sources of data such as official documentaries, reports from non-government institutions, foreign newspapers, etc.

I've created the category Political Violence Events (PVEs) which can be defined as the unit of analysis of the study. Even with all attention, it was not always possible to complete the form which has been created to collect



data. Some information has been left out. Hence, it has been decided to not include the violent cases where it was uncertain. This way, it has been avoided the over representation of data and lack of truth, observing out of scope events.

Therefore, the number of registers should be in fact greater than what has been searched. It's important to highlight that since the beginning this essay didn't have the ambition to exhaust the chaos universe, but only observe a great representative number of the phenomenon in South America from a data network capable enough and already approved by the Academy.

As it has been a really deep work, it justifies surveying only four years mapped. But other reason explains the purpose or choosing 2008 to 2011. Besides being actual, this historical series occurred after the Union of South American Nations (Unasul), which main objective is the continent safety. Despite the global crisis, these have been years of economic development in the region with no great conflicts but political-institutional stability, in other words, times of peace.

It is worth mentioning the research has included cases related to drug trafficking as events of political violence because they have become one of the main challenges of the modern democracies. Excluding them would be an error. However, attempting to separate political violence from common violence, which is exclusively responsibility of the Police and less linked with politics, cases that were examined were only those which had direct participation of militaries during repression that could represent a threat to the State.

### **3 Extinct volcanoes or just dormant in South America?**

The political story of Latin America is generally told as a legend of instabilities, conflicts and violence. This could be a correct view of the region in 200 years of independence. In fact, there have been several coups, riots, toppling presidents, suspension of civil and political rights, military repressions and some bloody civil wars. During authority periods, the violation of human rights has become shadowy based on thousands of people missing, tortured and killed.

Transitioning to the democracy in the 80's, the scenario began to improve. But still several episodes of violence could be observed, involving social groups and

the State itself. This disorder has even reached some stable democracies which were considered a model at that time, like Venezuela. It is worth mentioning, for example, the "Caracazo" in 1989 which has murdered millions of Venezuelan demonstrators, strongly repressed in the streets by the official safety forces. This has been another trauma which had consequences.

The truth is that there has not been a single year that this region didn't face political violence events (PVEs). Some events were more remarkable than others but all of them have some kind of battle on-field. From the Zapatista Movement in Chiapas, in 1994 to the Bolivian water and gas wars, in the first decade of XXI century, conflicts kept causing victims and change again the layout of the politics in Latin America. During these social movements "gobiernos de las calles" have aroused; governments more nationalists, with popular inspiration, socialist or simply more sensitive to social causes.

During past decades we could observe important institutional advances in this region. Most of today's existing schemes are democracies, with great or less pluralism, with civil and political freedom and regular electoral processes, which doesn't mean they are perfect democracies. The praetorian solutions for the political conflicts can no longer count on Latin America's support. There is what we call institutionalization of our democracies or at least a political stabilization in some countries which have learned to limit their conflicts within the State. We've lived what Anglo-Saxon scholars call "the only game in town".

Beyond a progressive dissemination of the rules of the democratic game, sensitive economic progress can still be observed. Following the global expansion in the last decade, Latin America has grown significantly. The dependency on commodities exportation never benefited a region as much as it did now with the valorization of these products in the international market. In many cases, it's already possible to talk about economic institutionalization. If liberal reforms in the 90's have brought problems, they were also responsible for many gains seen today, once lasting institutional foundations have been established. The combination between price stabilization, economic growth, focused politics and reductions of poverty and unemployment have caused a decrease on the social issues and its repercussion. Despite being observed also in wealthy countries, PVEs are correlated with underdevelopment and low rates of political inclusion.

There is a quieter environment in Latin Ameri-

ca which doesn't follow historical standards. We don't know if this is a new tendency or only an outlier. Apparently, conditions have changed, conflicts and the regional politics have cooled down. Yet we cannot talk about social peace, but we now negotiate instead of fight in a less pressured environment. The region now presents more stabilized societies which can be good for everyone. However, a less frequency and intensity of PVEs could mean they lost relevance? Are they extinct volcanos or just dormant ones?

Although the political and economic advances have taken power off of the PVEs, nothing can confirm that they cannot rise up again causing even more damages. This fact makes them important phenomenon to be permanently monitored and studied. Furthermore, there are many differences between the studied cases. There are countries more stable than others, countries where the advances are even slower and doubtful. If in volcanology there are few assured facts until today, the eruption of social nature is a difficult challenge to measure. However, EVPs have murdered more people in the past decades than volcanoes in entire Latin America.

Even the most institutionalized region, Chile, faces sorts of difficulties. Protests and strikes in the south of the country caused by the increase on the price of gas generated the 2011 first crisis, taking away safety and some lives. Moreover, Chile also faces some minor ethnic crisis, such as conflicts between populations originated from the andine indigenous arc.

Our capability of forecasting this kind of event is low. What we can and should do is register and analyzes these occurrences, such as mechanisms used to stabilize conflicts with special attention on the victims.

Identify, classify, categorize, compare, search for typologies and associations of the PVEs with other variables may assist to prevent deaths. As the volcanologists, tornado and storm hunters or seismologists, the PVEs observers look for its causes, its functioning and its effects differing only on its essence which is social science with all its particularities already well discussed. The more knowledge we gain benefiting from the scientific method the more rich a society becomes. And the more knowledge we have on phenomenon like EVPs probably the safer we will be in all neighborhoods.

The PVEs don't occur only in Latin America, but vary in severity, manifest in many ways and suffer changes as time passes. One of its current most problematic

manifestation is the conflict related to weapons and drug trafficking. Although these subjects are not in the red carpet of classic cases studied by the specialized literature on this matter, which in the beginning has been dedicated to the events with clear political guidelines, we can't deny how powerful the narcotics trafficking is nowadays in the societies. Conflicts between groups not well organized are the ones who compete against the State in the legitimate monopoly of the force. There are also several reports on incursions of these groups in political life within countries and transitional relationships. In trafficking, the political and social common violence can be confused.

As a main political change agent, PVEs are generally related to negative aspects. They cause deaths and injuries, destabilize the democracy, generate insecurity, intimidate capital investments and tourists, problematize the development, make regional integration more difficult and may even split nations. Due to the facts here mentioned, the UN and other international agents have been monitoring it. The more close countries are to each other, more chances of a possible contagion by PVEs. On the other hand, the regional integration is a stabilizer factor because it disseminates the conflict resolution (Peacekeeping). In this case, the example of stability in Brazil is valuable for the region although being a country which is more likely to also have EVPs.

The data analysis between 2008 and 2011 reveals a great number of PVEs. There have been a total of 916 in this period, almost one each two days in South America (refer to Table 1). The amount of PVEs was greater in the Andean countries, mostly in Colombia (238), Peru (217) and Venezuela (182). Having smaller population, Ecuador (46) and Bolivia (94) also presented high numbers. Chile (33) was in an intermediate range, although being a very stable democracy. Right next to it was Argentina (42), Brazil (35), and Paraguay (27). Uruguay (2) was the country with less PVEs. It's important to notice the tendency to increase annual registers of EVPs, reaching 271 cases in 2011. The year with fewer events was 2009 (167), when there was a major global economic crisis which demonstrates no direct association between economic environment and political violence.

When changing the unit from PVEs to victims, we may observe a surprising number (refer to Table 2). A total of 14.201 people have been directly affected by PVEs. From the total, 1.550 were murdered, 5.259 wounded, 417 are missing and 6.975 arrested. In terms of dea-

th, again Colombia (1.053) was the most violent country due to civil war and narcotics trafficking. In Peru, many people have died (280), in addition to the hundreds of wounded (1.367) and missing (202). The very high amount of people arrested in Chile (3.925) calls our attention, most students which show us a greater military repression. There have been also several arrests in Brazil (771) but due to the fact that the population in Brazil is much greater than in any of these countries, almost 200 million, we can see that the amount of political violence victims is smaller than in neighbor countries.

There has been at least one victim for each 25 thousands of South American inhabitants and from this one death for each 230 thousand people in the region. In other words, we may say there were 0,04 victims and 0,004 deaths per one thousand inhabitants. Not considering Brazil, a country which its size differs from the other in South America, there was one PVE victim per 12 thousands of inhabitants and one death for each 112 thousands of people, notably the relative number has increased to 0,08 victims and 0,009 deaths per thousand of inhabitants. In Brazil, there were only 0,005 victims and a not relevant amount of deaths caused by political violence per thousand of inhabitants, being much lower than the regional average, which demonstrates being a phenomenon almost extinct in this country, although the common violence is definitely very high. There are no connections between political and social violence. Reports and data from non-government organizations and human rights groups indicate that there can be PVEs victims in the country side of Brazil, in the rural areas which are not sufficiently monitored.

Finally, the rate of deaths caused by PVEs reaches 1,96 (refer to Board 1). Besides that, almost 6 people are arrested and almost 8 are detained in each political violence event registered in South America. This data indicates that PVEs not only are very frequent in the region but also they are not harmless in times of relative peace. These events generate human damages almost every time they occur, some cases more serious than others. In the best case scenario, these social volcanoes are dormant or with low activity. Definitely, they are not extinct on significant part of South American territory.

#### **4 Is it possible to identify violence standards?**

Already observed still as very recurrent pheno-

menon in South America, now it's important to better understand it. In this section of the essay, I make some possible descriptive interference based on collected information. First of all, regarding to monthly basis, we can notice that PVEs occur every year with relative stability, however a bit less in November (61) and December (59) due to Holidays Season (refer to Table 3). It has reached the peak in the middle of the year, particularly in May (103) and June (88) which are also aligned with variances between countries, separately, although this is not a rule. Months with more PVEs in Venezuela, for example, were February (24) and October (22). In Paraguay, the peaks were in April and September with five cases each.

Analyzing each month, a clear tendency cannot be noticed, showing a slight decrease between the second and the fourth week (refer to Table 4). PVEs occur regularly during the month, maintaining around 300 cases in the first and last 10 days, also known as intermediate period. In Argentina, they appear mostly in the beginning (12) and end (16) of the month. In Peru, the ten days in the middle of the month have 76 cases. It's important to mention that some cases were not specified due to the difficulty of gathering all information. It has not always been possible to find information on newspapers or complementary sources.

If it's not possible to identify the period of the month when most PVEs occur, it's at least clear that its incidence is significantly lower on weekends (refer to Table 5). Wednesday was the most explosive day, showing 162 occurrences. Beyond that, the events have been developed mostly in the morning, in the end of mornings and beginning of afternoons to be more precise. After this period, PVEs loose power showing less occurrences at night (refer to Table 6). Just a few can last over 6 hours non-stop. It can be noticed that this is a variable more difficult to obtain information on. Therefore, the number of cases per period decreases to only 536.

Men are the main victims of the PVEs (refer to Table 7). While 1.616 men had suffered some kind of damage with these events, only 232 women have been involved in these issues. This is another variable not much published by the news which may partly compromise the analysis, but it doesn't become impossible. In certain way, we expect to see more men involved in PVEs because they are generally associated to ordinary violence event. Universal studies show that women get less involved with violence. Specifically in Chile, the fact that the there are

more women (23) than men (14) involved in VPEs may be a reflect of how newspapers provide the news: as extraordinary.

Referring to the age range, young people are the main victims because they are also actors of the protests movements. No less than 394 people younger than 30 years old were directly affected by PVEs, against only 88 adults between 30 and 40 year old. The incidence of those who are over 40 years old, 140 cases registered with available information (refer to Table 8). Maybe this can be explained by the difficulty of having a job not only after but before their 40's. Besides that, the old generation has participated on other protests during the period of democratization in South America during the 80's. The memory of these tough conflicts could be contributing to a greater incidence of victims in this age range. But, for now, this is only speculation.

Most of the times, PVEs don't last longer than one day, after that they simply disappear (refer to Table 9). This is true not only for the total (726 cases) but for all countries individually examined. From the total of extended events, 59 did not last longer than 3 days, 28 took between 4 to 7 days and only 17 cases took between 8 and 10 days. Curiously, there is a relevant amount of cases (69) which last longer, over 10 days. Not influenced by the survival, however, South American PVEs catalogued during the analyzed period are in general Level 1, which is the lower severity level and could have a maximum of one death (695 cases). Some cases (145) have reached Level 2, between 2 and 10 deaths. Only 39 cases in Level 3 and none beyond that. Even with some lack of information, we are able to assure that, although frequent, PVEs in the region occur in low intensity, not being as severe as they have been in the past. Hence, they have not attracted much attention of the society neither of the social sciences.

We certainly can state that PVEs are more urban phenomenon than rural (refer to Table 11). They occur in cities, especially small and medium ones which have rapidly grown in the last years. Still, rural areas are far from being irrelevant. From the total of cases with available information, 543 had occurred in urban areas or have mostly been developed there, while 341 cases had occurred in the rural area or had most remarks there. This is consistent with South American urbanization process, already well-advanced since at least three decades. Cities are filled with young people, workers and retired people.

This is where things happen today. Despite the insistence for the agrarian reform movements and its capability to protest, rural areas have sensitively been evacuated. Several movements in the field are generated by indigenous or originary people.

Events investigated here occur a few times in the entire country (refer to Table 12). There have been only 49 PVEs cases registered spread through all territory. They can be noticed in higher amounts outside capital cities (700 cases). However, capital cities keep holding several violent conflicts, 172 cases were mapped. A qualitative data analysis could confirm that there has been national repercussion much greater and relevant to the political process.

Victims of the PVEs are related to different groups (refer to Table 13). Those that more suffer are the civilians, with 3.687 cases observed. Followed by Police and military with 1.709 cases. Then we can see participants of guerrillas with 589 cases and indigenous with 112 cases. In many cases the news didn't bring enough information or contained contradictory information not being able to complete data with accuracy. As is, it's clear that the two social groups in violent conflict in South America are sections from the State and the society. This reveal is in align with what the theory exposed in the introduction presumes. It's nothing to highlight here that exceptionally in Chile and Ecuador there are more police and military victims than civilian ones. In Ecuador, however, it can be explained by the larger number of indigenous victims (57). But in Chile, if the data is correct, it can be noticed the State in this country has been less violently repressive generating less civilian victims. But anyways, data from Santiago seems aligned with the democratic evolution.

The types of PVEs may vary. It has been possible to categorize some of them (refer to Table 14). Social uprisings have reached the total of 257 cases, highlighting those in Bolivia due to political difficulties faced by the president Evo Morales. The attacks reached 178 cases. Events involving weapon and drugs trafficking summed 48 cases. And, finally, 34 deaths isolated. General conflicts summed 407 cases. It's interesting to observe that PVEs from weapon and drug trafficking have occurred repetitively in Peru and Bolivia. This data confirms the information available about the increase of weapon and drugs flow especially in these two countries. The attacks have been much greater in Colombia (93 cases), exactly due to these terrorist groups combining trafficking de-

alers and warriors. If, on one hand, this could be easily explained in Colombia, on the other hand the increasing number of attacks in this country may surprise us.

The majority of PVEs have political motivation (543 cases). The second main cause is social (196 cases) and the third is economical (104 cases). Few registers show culture as a cause (19 cases). In fact, more than one of these causes played roles with same weights when generating these episodes of political violence. The large rates of violence caused by social aspects in Venezuela (72 cases) and the high number caused by political reasons in Colombia and Peru should be highlighted here. These two last mentioned countries have had some of the most serious internal war issues in Latin America, with Revolutionary Forces of Colombia (Farc) and the Sendero Luminoso, respectively. The significant number of cases explained by cultural demands in Chile has originated from movements claiming for educational reforms and mapuches indigenous groups (refer to Table 16).

Finally, it's important to notice that the most common stabilization measure in political events in South America in that period kept being the military repression, with 340 cases (refer to Table 16). The police investigation was adopted with 152 cases observed. The dispersion was adopted in at least 35 cases. And in only 29 registers there have been conciliation and agreement with the government right after conflicts. Many times there was not found any immediate solution for these violent conflicts. In not less than 239 cases people simply waited the violence to come to an end by itself. From the information survey, the repression has been greater in Venezuela (94 cases) and in Colombia (93 cases), countries where the government has opposite ideology, left-wing and right-wing. In Bolivia, it could be seen more reconciliation measures (18 cases).

Behind all these data rise some standards which may reasonably and clearly describe the PVEs. They happen every year, dozens in each month and mostly in the middle of the year, on Wednesdays between the end of mornings and beginning of afternoons. As the military repression is still the most usual stabilization measure, there are many murdered, wounded and arrested people mostly men, young people and civilians. In general PVEs are more likely a day with disasters, with relatively low intensity. They occur more frequently in the urban centers and other regions outside the capital, although in these areas they can have more impact. The social revolt

is the most common type, generally with political causes or motivation. Remarkably differences between countries need to be also taken into consideration. Colombia is the most politically violent country and Uruguay is the less violent in the region. Although, the political violence is not especially homogeneous. There are spots of conflicts in some areas and a quiet environment in other ones. Future studies should deeply analyze these differences between democracies in the continent, gathering more data and increasing the number of variables not here explored.

Considering only the social inequality, everyone knows this is one of the most regions where the difference between these levels is so different which certainly contributes to the maintenance of political violence. Apparently there is a correlation between these variables as predicted by the specialized literature. But this doesn't explain everything. Brazil, for instance, presents a social inequality greater than Andean countries but it has shown less PVEs registers than them, in absolute and relative terms. On the other hand, Peru is not between those with most inequality in South America but it is one of the most violent. Sophisticated tests are not needed in order to soon realize that there is no definitive correlation between inequality and violence. What would explain the violence standards verified previously?

It's not a matter of authority schemes, as the transition to democracy has ended for at least two decades and there have not been crisis in the repressive apparatus, conversely, they equate. A hypothetical tradition of violent conflicts would not explain the variance between these cases nor was it possible to notice a rapid change on the existing system of values. Instead of increasing, social cleavages have probably decreased during the economical bonanza period. Notwithstanding the advances in modernization, the period when changes occurred more rapidly had already happened before 2008 with the expansion of large cities and educational networks. If none of this explains the political violence events, still remains its relationship with inclusive institutions. *Inclusive institutions are those that instead of repel they attract political opponents and actors.*

The presence of these institutions capable of adjusting interests and values could be responsible for making registers of PVEs almost irrelevant in Uruguay, Chile and Brazil. In Uruguay there is the articulation of all political chains in national institutions in accommodated balance, and with a vast left-wing front moderated in the gover-



nment. In Brazil, as it is so wide, it's hard to imagine a way to make the political government coalition greater than what it has become with a left-wing Party moderate ruling, also with capacity of articulation between social movements. In Chile, after elections in 2010, a solid Party concentration has made the government a right-wing Party which could explain the increase of PVEs in 2011. The rising of the Piñera president not only has changed the political accommodation but also has made the government distant from the society, particularly from students and groups of rebelled indigenous.

On the other hand, a lower political inclusion maintained the occurrence of PVEs higher in Venezuela, Peru, Ecuador, Bolivia and Argentina. In these countries, in general, after a slight pause post presidential elections there has been an increasing political polarization and rivalry between government and opposition which has established a standard of conflicting relationships based on mutual distrust, antagonism, lack of conversation and coordination of demands. This power struggle boosted the social movements in the streets and also the radicalism against fragile Party systems and rivals politics. Finally, Colombia maintained its historical based on societies sparked by the survival of drug warriors who have simply prevented any political approach. There have not yet been any political institution capable of attract opponents, yet seen as enemies. Left-wing radical groups and those right-wing didn't adopt democracy as an action method.

## 5 Conclusion

The political violence seen in the democratic South America doesn't resemble irregular violent conflicts held post-Cold War, described by international literature such as Somalia, Sierra Leone, Rwanda or the Former Yugoslavia (CONTEH-MORGAN, 2004). Nor resembles the violence in military schemes and great Marxists guerrillas in the continent history. This, however as mentioned, doesn't mean they had disappeared.

It's not a matter of bankrupt States nor conflicts commonly found during decolonization, construction of the State or Cold War. These are minor intensity conflicts most times without the presence of armed groups organized with political purpose. These are spontaneous movements, although frequent and differentiated by analyzed cases.

Data found in researches enforces the hypotheses

the collective political violence is endemic to all heterogeneous society, taking several forms (CONTEH-MORGAN, 2004), or even a social element in part of contentious (TILLY, 2003). Most of these conflicts are only traditional conflicts recycled based on frustration of these individuals and groups with the social structure, which leads us back to the theoretical discussion already anticipated in the introduction.

Results generated from the PVEs were aligned with the Newerberian historical sociology view, where the capitalist system gives unequal rights on the productive process and feeds an endemic conflict between social levels by authority resources. Not only during its formation is the State seen as an instrument of internal pacification surveillance for societies, making the capitalism and its inequalities feasible. At last, violence is always present either in radical manifestation caused by dissatisfaction or in coercion promoted by the State in order to pacify those manifestations.

Differing from this sociological view, this essay has shown that political violence goes beyond differences between social classes, preservation of the economy, and it cannot be resolved by establishing a competitive democracy. There are strong political components in this phenomenon which goes beyond the scope of structuralism analysis. The political violence in the region survived the processes at least two decades of democracy and it's far from relying only on the uneasiness caused by neoliberal economical politics or by the market prevalence. This violence is a consequence of lack of political accommodation of groups (not only classes) in the heart of the State, brought by less inclusive institutions.

Even in peacetimes with economic progress, the South American conflicts used to generate violence. This is a consequence of the combination of economic inequality and political exclusion which left a scar in the region and years of global growth could not erase them. The benefits of the globalization were also unequally distributed. Latin America is the most unequal region in the world. Besides that, in many countries the State yet didn't become accessible to several social groups. In other words, the social inequality does not explain everything. Brazil is one of the most heterogeneous countries in Latin America but didn't present very bad results in terms of political violence. The inclusion of groups in the political system and State resources – already analyzed in previous articles (COUTINHO, 2008) – seem to be the decisive variable in

order to decrease this kind of violence.

The idea that political violence is an immediate effect of the presence of ideologies which justify them (DELLA PORTA, 1995) is not being supported in this research. Even if those ideologies could be important in the post-Cold War period, its radical versions needed to find any political opportunity in order to manifest within the escalation of conflicts. The radicalization process relies on tactical adaptations between social groups. In general, despite some cases, violence was more spontaneous and unpredictable than actually planned. Unlikely what we could think, democracy didn't work as permissive element responsible for the violence. The South America study allow us to initially say that the more inclusive democratic institutions present in a country, the less the dissemination of political violence can be observed.

South America is a region where battle between States has come to an end. The last armed conflict between countries was in 1995, a war between Peru and Ecuador. With no severe ethnic conflicts and no religious persecution or sectarian violence, our regional organisms are based on the essential compromise with the democracy. But this doesn't mean that the political violence is over. South America is a region where internal violence overcomes international violence. PVEs in times of peace are part of the system as small short circuits, some longer than others. There must be further studies about these events because we could still face in the future new cycles of protests and escalation of violence. In this essay, a descriptive data analysis has been done leaving accurate association between variable, such as advance statistics usage and cases study to analyze qualitative aspects, for further studies.

### Bibliography

CONTEH-MORGAN, Earl. *Collective political violence: an introduction to the theories and cases of violent conflicts*. New York: Routledge, 2004.

COUTINHO, Marcelo. *Crises institucionais e mudança política na América do Sul*. Rio de Janeiro: Edição do autor, 2008.

DELLA PORTA, Donatella. *Social Movements, Political Violence, and the State: a comparative analysis of Italy and Germany*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

DELLA PORTA, Donatella; TARROW, Sidney. *Unwanted Children: Political Violence and Cycle of Protest in Italy, 1966-1973*. *European Journal of Political Research*, v. 14, p. 607-632, 1986.

GIDDENS, Anthony. *The Nation-State and Violence*. Cambridge: Polity Press, 1985.

GRAHAM, Hugh; GURR, Ted. *Violence in America: historical and comparative perspective*. New York: Praeger, 1985.

GUICHAOUA, Yvan. *Understanding collective political violence*. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

HEIDELBERG INSTITUTE. *Conflict barometer*. 2010. Disponível em: <[http://hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer\\_2010.pdf](http://hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2010.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2013.

MANN, Michael. *The Sources of Social Power: the rise of classes and Nation-States, 1970-1914*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

OHLEMACHER, Thomas; RUCHT, Dieter. *Protest Events Data: Collection, Uses and Perspectives*. In: DIANI, Mario; EYERMAN, Ron. (Ed.). *Studying collective action*. London: Newbury Park; New Delhi [etc.]: Sage publ., 1992. p. 76-106.

RUSSET, Bruce. *Murdered from Domestic Group Violence*. In: RUSSET, B. (Org.). *World handbook of political and social indicators*. London: Yale University Press, 1964.

SKOCPOL, Theda. *States and social revolutions: a comparative analysis of France, Russia and China*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

TILLY, Charles. *The Politics of Collective Violence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

TILLY, Charles. *Coercion, Capital and European States*. Oxford: Blackwell, 1990.

TILLY, Charles. *From Mobilization to Revolution*. Massachusetts: Addison Wesley, 1978.

WILKINSON, Paul. *Terrorism and the Liberal State*. London: Macmillan, 1986.

### Tables

**Table 1** – Amount of PVEs in South America per Year (2008-2011).

Countries	2008	2009	2010	2011	Total
Argentina	11	11	12	8	42
Brazil	11	6	7	11	35
Bolivia	30	13	23	28	94
Colombia	56	43	50	89	238
Chile	3	0	11	19	33
Ecuador	15	8	16	7	46
Paraguay	9	2	11	5	27
Peru	52	51	55	59	217
Uruguay	1	1	0	0	2
Venezuela	53	32	52	45	182
Total	241	167	237	271	916

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL).

**Table 2 – Amount of PVEs Victims in South America (2008-2011).**

Countries	Murdered	Wounded	Missing	Arrested	Total
Argentina	11	237	0	418	666
Brazil	54	177	6	771	1008
Bolivia	34	741	93	537	1405
Colombia	1053	1046	80	377	2556
Chile	4	398	0	3925	4327
Ecuador	39	489	9	256	793
Paraguay	24	159	0	70	253
Peru	280	1367	202	68	1917
Uruguay	0	0	0	15	15
Venezuela	51	645	27	538	1261
<b>Total</b>	<b>1550</b>	<b>5259</b>	<b>417</b>	<b>6975</b>	<b>14201</b>

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL).

**Board I – Political Violence Events (PVEs): South America (2008 – 2011)**

Total number of PVEs:	916
Number of death per PVEs:	1550/916 = 1,69
Number of wounded per PVEs:	5259/916 = 5,74
Number of arrested per PVEs:	6975/916 = 7,61

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL).

**Table 3 – Amount of PVEs in South America per Month (2008 -2011).**

Countries	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec	Total
Argentina	3	3	5	1	6	5	5	2	1	2	4	4	41
Brazil	5	0	3	2	4	1	5	2	4	5	2	2	35
Bolivia	4	6	8	7	11	14	12	8	8	5	3	8	94
Colombia	16	17	21	14	37	22	28	19	22	15	15	12	238
Chile	1	4	4	4	5	3	2	4	3	1	1	1	33
Ecuador	1	3	2	5	6	6	5	3	8	5	1	1	46
Paraguay	1	3	3	5	1	3	1	3	5	0	1	1	27
Peru*	19	16	20	20	21	24	14	18	15	17	17	15	216
Uruguay	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2
Venezuela	18	24	15	14	12	10	15	12	10	22	16	14	182
<b>Total</b>	<b>68</b>	<b>77</b>	<b>81</b>	<b>72</b>	<b>103</b>	<b>88</b>	<b>87</b>	<b>71</b>	<b>76</b>	<b>72</b>	<b>61</b>	<b>58</b>	<b>914</b>

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL) | \* One case which EVP starting month was not identified.

**Table 4 – Amount of PVEs in South America per Month (2008 -2011).**

Countries	First ten days of the month	Intermediate Period	Last ten days of the month	Total
Argentina	12	2	16	30
Brazil	9	14	12	35
Bolivia	34	22	38	94
Colombia	83	79	76	238
Chile	10	14	9	33
Ecuador	17	15	14	46
Paraguay	11	7	9	27
Peru*	74	76	62	212
Uruguay	1	1	0	2
Venezuela	57	58	67	182
<b>Total</b>	<b>308</b>	<b>288</b>	<b>303</b>	<b>899</b>

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL).

\* Peru: 5 cases not specified.

**Table 5 – Amount of PVEs in South America per Week Day (2008-2011).**

Countries	Mon	Tue	Wed	Thu	Fri	Sat	Sun	Total
Argentina	3	3	5	1	6	5	5	2
Brazil	5	0	3	2	4	1	5	2
Bolivia	4	6	8	7	11	14	12	8
Colombia	16	17	21	14	37	22	28	19
Chile	1	4	4	4	5	3	2	4
Ecuador	1	3	2	5	6	6	5	3
Paraguay	1	3	3	5	1	3	1	3
Peru*	19	16	20	20	21	24	14	18
Uruguay	0	1	0	0	0	0	0	0
Venezuela	18	24	15	14	12	10	15	12
<b>Total</b>	<b>68</b>	<b>77</b>	<b>81</b>	<b>72</b>	<b>103</b>	<b>88</b>	<b>87</b>	<b>71</b>

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL)

\* Peru: 46 cases not specified. / \*\* Colombia: 16 cases not specified.

**Table 6 – Amount of PVEs in South America per Period of the Day (2008 -2011).\***

Countries	Morning	Afternoon	Night	Entire Day	Total
Argentina	22	4	4	0	30
Brazil	3	14	8	0	25
Bolivia	26	9	8	5	48
Colombia	35	34	50	0	119
Chile	2	4	3	12	21
Ecuador	20	7	3	0	30
Paraguay	7	10	10	0	27
Peru	31	38	33	3	105
Uruguay	1	0	1	0	2
Venezuela	84	50	22	0	156
<b>Total</b>	<b>231</b>	<b>170</b>	<b>142</b>	<b>20</b>	<b>563</b>

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL).

\*In many cases, it was not possible to identify the exact time.

**Table 7 – Amount of Victims per Gender (2008-2011).\***

Countries	Women	Men	Total
Argentina	0	0	0
Brazil	0	0	0
Bolivia	27	192	219
Colombia	55	497	552
Chile	23	14	37
Ecuador	20	123	143
Paraguay	27	107	134
Peru	33	562	595
Uruguay	6	9	15
Venezuela	41	112	153
<b>Total</b>	<b>232</b>	<b>1616</b>	<b>1848</b>

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL)

\* In many cases, it was not possible to identify the gender.



**Table 8 – Amount of Victims per Age Range (2008 - 2011).\***

Countries	Up to 20 years old	From 21 to 30	From 31 to 40	Over 40 years old	Total
Argentina	0	0	0	0	0
Brazil	0	0	0	0	0
Bolivia	14	17	4	13	48
Colombia	101	76	19	27	223
Chile	7	4	2	0	13
Ecuador	12	7	1	2	22
Paraguay	5	16	11	40	72
Peru	43	51	41	37	172
Uruguay	0	0	0	0	0
Venezuela	11	30	10	21	72
Total	193	201	88	140	622

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL)  
\* In many cases, it was not possible to identify the age.

**Table 9 – Amount of Victims per PVEs Duration (2008-2011).**

Countries	1 day	2 to 3 days	4 to 7 days	8 to 10 days	Over 10 day	Total
Argentina	33	4	1	0	3	41
Brazil	30	0	3	1	1	35
Bolivia	62	9	3	8	12	94
Colombia	186	12	11	4	25	238
Chile	24	7	0	0	2	33
Ecuador	31	2	3	2	8	46
Paraguay	25	1	0	0	1	27
Peru*	179	14	2	0	6	201
Uruguay	2	0	0	0	0	2
Venezuela	154	10	5	2	11	182
Total	726	59	28	17	69	899

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL)  
\* Peru: 16 cases not specified.

**Table 10 – Amount of PVEs per Severity (2008-2011).**

Countries	Level 1	Level 2	Level 3	Level 4	Level 5	Total
Argentina	2	3	0	0	0	5
Brazil	33	1	1	0	0	35
Bolivia	89	4	1	0	0	94
Colombia	124	82	32	0	0	238
Chile	32	1	0	0	0	33
Ecuador	40	4	2	0	0	46
Paraguay	21	6	0	0	0	27
Peru	175	39	3	0	0	217
Uruguay	2	0	0	0	0	2
Venezuela	177	5	0	0	0	182
Total	695	145	39	0	0	879

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL)  
Level 1: up to 1 person murdered, Level 2: from 2 to 10 people murdered, Level 3: from 10 to 50, Level 4: from 50 to 100, Level 5: over 100 people murdered.

**Table 11 – Amount of PVEs per Location (2008-2011).**

Countries	Urban Area	Rural Area	Total
Argentina	39	2	41
Brazil	29	6	35
Bolivia	74	20	94
Colombia**	80	134	214
Chile	23	10	33
Ecuador	29	17	46
Paraguay	9	18	27
Peru*	84	126	210
Uruguay	2	0	2
Venezuela	174	8	182
Total	543	341	884

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL)  
\* Peru: 7 cases not specified. \*\* Colombia: 24 cases not specified.

**Table 12 – Amount of PVEs Per Territorial Extention (2008-2011).**

Countries	Entire Country	Capital Only	Other Regions	Total
Argentina	1	18	22	41
Brazil	0	18	17	35
Bolivia	7	21	66	94
Colombia	14	8	216	238
Chile	12	11	10	33
Ecuador	5	4	37	46
Paraguay	0	8	19	27
Peru*	5	26	182	213
Uruguay	0	2	0	2
Venezuela	5	46	131	182
Total	49	162	700	911

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL)  
\* Peru: 4 cases not specified.

**Table 13 – Amount of PVEs per Victim Types (2008-2011).**

Countries	Civilians	Police e military	Indigenous	Members of Guerrillas	Others	TOTAL
Argentina	587	76	0	0	3	666
Brazil	0	0	0	0	0	0
Bolivia	407	169	0	0	14	590
Colombia	980	627	21	247	321	2196
Chile	62	76	5	0	1	144
Ecuador	92	143	57	21	7	320
Paraguay	130	21	24	4	0	179
Peru	755	552	0	317	23	1647
Uruguay	1	0	0	0	1	2
Venezuela	673	45	5	0	0	723
Total	3687	1709	112	589	370	6467

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL)  
\* In many cases, it was not possible to identify the type of victim.

**Table 14 – Amount of PVEs per Type of Events (2008-2011).**

Countries	Social Revolts	Attacks	Weapon and Drugs Trafficking	Murders	Conflicts in general	TOTAL
Argentina	30	0	0	0	11	41
Brazil	32	0	2	1	0	35
Bolivia	48	16	10	0	20	94
Colombia	27	93	6	13	106	245
Chile	6	1	0	1	25	33
Ecuador	33	2	0	0	11	46
Paraguay	8	0	0	6	13	27
Peru	38	28	26	13	114	219
Uruguay	1	1	0	0	0	2
Venezuela	34	37	4	0	107	182
Total	257	178	48	34	407	924

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL)  
\*Some EVPs have more than one classification.

**Table 15 – Amount of PVEs per Cause (2008-2011).**

Countries	Political	Economical	Social	Cultural	Outthers	TOTAL
Argentina	11	6	19	0	5	41
Brazil	18	1	6	0	10	35
Bolivia	39	13	22	2	18	94
Colombia	197	5	19	2	15	238
Chile	8	2	16	7	0	33
Ecuador	27	2	14	0	3	46
Paraguay	18	0	8	0	1	27
Peru	137	73	19	6	8	243
Uruguay	1	0	1	0	0	2
Venezuela	87	2	72	2	19	182
Total	543	104	196	19	79	941

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL)  
\*There are EVPs with more than one causes.

**Table 16** – Amount of PVEs per Type of Stabilization Measures (2008-2011).

Countries	Military Repression	Police Investigation	Dispersion	Agreement with the government	No Measures	Others	TOTAL
Argentina	29	0	0	0	12	0	41
Brazil	22	2	0	4	0	7	35
Bolivia	21	21	10	18	8	16	94
Colombia	93	42	7	1	63	32	238
Chile	19	4	1	1	8	0	33
Ecuador	38	1	0	1	0	6	46
Paraguay	9	5	0	0	3	10	27
Peru	14	40	13	0	101	49	217
Uruguay	1	0	0	1	0	0	2
Venezuela	94	37	4	3	44	0	182
Total	340	152	35	29	239	120	915

Source: Laboratório de Estudos da América Latina (LEAL).

# **Construção da ordem internacional capitalista do Pós-II Guerra: ascensão e queda de Bretton Woods\***

## *The building of the international capitalist order of the post World War II: rise and falling of Bretton Woods*

Vinicius Bandera<sup>1</sup>

### **Resumo**

Neste texto, pretendemos argumentar que o sistema financeiro de Bretton Woods foi construído dentro de uma correlação de forças bastante assimétrica, na qual os Estados Unidos tiveram um peso predominante para impor sua hegemonia. Nossa argumentação está ancorada metodologicamente pelo realismo da política internacional, através do qual a relação entre os Estados é mais conduzida pela força (disputa por hegemonia) do que pelo consenso. Como resultado, o poder hegemônico dos Estados Unidos foi perdendo sua força inicial, ao longo dos anos 1950 e 1960, enquanto as principais economias europeias, além do Japão, alcançavam altos índices de crescimento econômico, resultando no fim do acordo de Bretton Woods. Nossas fontes são estudos sobre a construção e desconstrução do sistema Bretton Woods.

**Palavras-chave:** Política Internacional. Hegemonia. Bretton Woods. Guerra Fria.

### **Abstract**

In this text, we intend to argue that the financial system of Bretton Woods was constructed inside of an anti-symmetrical correlation of forces, in which the United States had one weight predominant to impose its hegemony. Our argument is anchored methodologically by the realism of the international politics, through which the relation between the States is lead more by force (dispute for hegemony) of what for the consensus. Like result, the hegemonic power of the United States was losing its initial force, throughout years 1950 and 1960, while the main European economies, beyond Japan, reached high indices of economic growth, resulting in the end of the agreement of Bretton Woods. Our sources are studies of the making and the disruption of the Bretton Woods system.

**Keywords:** International Politics. Hegemony. Bretton Woods. Cold War.

---

\* Recebido em 08/08/2013.

Aprovado em 01/09/2013.

<sup>1</sup> Pós-doutorando em História Social (USP).

E-mail: [viniciusbandera@gmail.com](mailto:viniciusbandera@gmail.com).

## 1 Introdução

A análise de nosso objeto de estudo, que é a ascensão e queda do Sistema Monetário Internacional de Bretton Woods, está referenciada por uma visão realista de política internacional, em detrimento de uma visão idealista. Visão realista essa que se alicerça principalmente no conceito de hegemonia como a superação dos oponentes pela força, algo que tem derivação de fundamentos da ciência política de Maquiavel (2008) e Hobbes (2006). No século XX, Lênin (1985), no campo socialista, e Morgenthau (1986), no campo capitalista, são duas principais fontes do entendimento da relação entre as nações com base no realismo. Já para os adeptos do idealismo, a política internacional é o locus da busca pelo consenso diplomático, tendo a convivência solidária lockeana e a paz perpétua kantiana como matrizes principais.

Para comandarem, com peso excessivamente assimétrico em seu favor, a construção e o desenvolvimento do Sistema Monetário Internacional (SMI) de Bretton Woods, foi fundamental que os Estados Unidos saíssem de sua tradição de isolacionismo na política internacional, ancorada em uma concepção idealista, e avocassem a hegemonia no mundo capitalista saído da Segunda Guerra Mundial, quando se afirmavam como a única superpotência econômica e tinham apenas a rivalidade da União Soviética no que dizia respeito ao poderio bélico. A opção por tornarem-se gerente e xerife do capitalismo mundial levaria os Estados Unidos a adotar uma linha realista na política internacional, de acordo com os parâmetros sistematizados por Morgenthau (1986), em detrimento da linha idealista anterior.

Bretton Woods, portanto, como veremos neste texto, a despeito de ter sido um concerto entre países então aliados, foi uma espécie de ditado baixado pelos Estados Unidos, tendo a cumplicidade maior da Grã Bretanha e a adesão quase que passiva e subalterna dos demais países, os quais necessitavam estar sob a proteção desse novo SMI (Sistema Monetário Internacional) para sua sobrevivência no campo das trocas internacionais por divisas. À medida que os Estados Unidos tiveram enfraquecida a sua hegemonia no campo econômico, o SMI (Sistema Monetário Internacional) de Bretton Woods passou a entrar em declínio, resultando em sua extinção em 1971.

## 2 Antecedentes de Bretton Woods: o padrão ouro

De 1875 a 1914, temos a chamada “idade dourada” do Sistema Monetário Internacional. Foi a época do SMI regido pelo padrão-ouro sob hegemonia britânica. Padrão-ouro este que, em última instância, era padrão-esterlina (TEW, 1970, p.127-130; HARRISON, 1968, p.12-15). O fato de ter partido na frente na corrida industrial, reforçou sobremaneira a condição de potência militar-econômica que a Inglaterra já detinha no período pré-Revolução Industrial. Como superpotência econômica e bélica, ela impôs a ordem capitalista mundial do pós-Revolução Industrial. Impôs o multilateralismo baseado no padrão-ouro. De modo que, o livre-cambismo a nível internacional, menos do que ser uma evolução natural dos demais países em direção ao capitalismo, que tinha o modelo britânico como epicentro, foi uma imposição da Inglaterra. Para tanto, ela detinha não somente a vantagem de ter o monopólio de levar manufaturados a diversas partes do mundo, mas principalmente o fato de exercer o monopólio dos poderes econômico, militar e político a nível mundial.

Também, o fato de ter partido na frente na corrida industrial e ter imposto uma ordem mundial livre-cambista, permitiu à Inglaterra impor uma nova divisão internacional do trabalho, baseada em praticamente um único país exportador de manufaturas em larga escala (Inglaterra) e o resto do mundo importador dessas manufaturas e exportador de matérias-primas para serem transformadas em novas manufaturas pela indústria britânica.

Entretanto, o surgimento da disputa imperialista pela África e pela Ásia representou um golpe fatal para o padrão-ouro e o princípio do fim do imenso poder que a Inglaterra mantivera na política econômica mundial durante o século XIX. A passagem deste século para o século XX apresentou um novo gerenciamento no mundo capitalista, devido ao surgimento de novas potências imperialistas além da Inglaterra. Abriu-se uma rivalidade interimperialista fundada na emulação econômica entre essas potências, a qual foi canalizada para o neocolonialismo, propiciando a que cada país disputante passasse a praticar um capitalismo nacional em lugar de continuar à deriva do capitalismo multilateral imposto e controlado pela Inglaterra. Por conseguinte, começou a enfraquecer-se a política econômica mundial *lesseférica* baseada no padrão-ouro sob os auspícios britânicos. Já no começo

do século XX, o marco alemão rivalizava com a libra esterlina como moeda internacional.

Lindert, Key currencies and gold [...], observa que o marco alemão foi convertido para 1913 em um ativo monetário de reserva mais popular no continente europeu que a libra esterlina. Isto sugere que a intensa rivalidade comercial entre Alemanha e Gran Bretanha no período final da Primeira Guerra Mundial estava acompanhada de uma rivalidade financeira na qual a Alemanha estava ameaçando o papel financeiro central desempenhado por Londres no sistema mundial (BLOCK, 1989, p. 29, nota 6).

### 3 A criação do SMI de Bretton Woods

No imediato pós-II Guerra Mundial, havia, no plano bélico e político, duas superpotências – Estados Unidos e União Soviética – e, no plano econômico, uma só superpotência: Estados Unidos. Os países da Europa em geral e o Japão estavam extenuados dos pontos de vista bélico, político e econômico. Necessitavam passar por um processo de reconstituição para se recuperarem dos escombros da guerra. Na qualidade de superpotências bélicas e de comandantes da vitória dos Aliados, Estados Unidos e União Soviética dividiram a Europa em duas áreas de influência: a Europa ocidental sob a influência estadunidense e a Europa oriental sob a influência soviética.

Devido, sobretudo à radical diferença ideológica entre a União Soviética e o restante dos países aliados, tornava-se iniludível que a aliança entre eles era meramente circunstancial e não poderia sobreviver além do objetivo por eles demarcado: a vitória sobre os países do Eixo. Nem bem eles alcançaram esse desiderato comum, já começaram a se acentuar as rivalidades entre suas ideologias antagônicas.

Os Estados Unidos saíram da guerra com o seu território-sede intacto (ao contrário das potências europeias e da URSS) e como os maiores credores do mundo, contabilizando uma enorme reserva em divisas, além de uma não menor capacidade de exportar manufaturados e capitais, mercadorias das quais os demais países tinham uma necessidade grandiosa e premente. Isso lhes dava o pressuposto para impor uma nova ordem monetária internacional, a exemplo do que fizera a Inglaterra nos séculos XVIII e XIX. Para tanto, tinham as condições objetivas: eram uma superpotência econômica e militarmente. No entanto, tinha um obstáculo de grande importância,

com o qual a Inglaterra não se deparara nos tempos em que impunha a ordem monetária internacional baseada no padrão-ouro. Ou seja, os Estados Unidos não tiveram uma superpotência bélica rival que se opusesse ao capitalismo e, concomitantemente, tivesse planos e condições objetivas de lutar para impor uma ordem anticapitalista a uma parte considerável do mundo.

Diante dessa conjuntura do imediato pós-IIGM, na qual Estados Unidos e União Soviética lutavam para dividir o mundo em duas zonas de influência, o primeiro país se sentia impelido a não voltar à sua tradição isolacionista, ao seu imperialismo basicamente latino-americano, baseado na *Doutrina Monroe*. Fazia-se mister, do ponto de vista realista, espargir esse imperialismo até onde fosse possível, guardados os limites de sua rivalidade com a URSS, sob o risco de perder aliados potenciais para a influência soviética. Além disso, era necessário exportar o seu elevado excedente de manufaturas e de capitais.

Dentro desse espírito de rivalidade ideológica e da grande oportunidade econômico-financeira de maximizar seu desenvolvimento e sua liderança mundial, os Estados Unidos deliberaram por praticar um capitalismo internacional ao invés do capitalismo nacional que lhes era contumaz e que os levaram à condição de potência-líder do planeta. Dessa opção surgiria, sob a liderança estadunidense, o novo Sistema Monetário Internacional, sobre o qual discorreremos a seguir.

### 4 Os planos White e Keynes

O momento era extremamente favorável a que os Estados Unidos adotassem um capitalismo internacional, tal qual a Inglaterra fizera anteriormente. No entanto, era preciso vencer os defensores do capitalismo nacional não somente dentro dos Estados Unidos, mas principalmente nos países europeus ocidentais e no Japão, que se esforçavam por recuperar suas economias através de um viés protecionista.

No começo da década de 1940, duas altas instituições do governo Roosevelt disputavam impor suas diretrizes à política econômica estadunidense e, por extensão, à política econômica internacional do período pós-guerra: o Departamento de Tesouro e o Departamento de Estado. Na primeira, predominavam os defensores do capitalismo nacional; na segunda, os do capitalismo internacional (BLOCK, 1989).

Segundo os primeiros, era recomendável que a nova ordem econômica mundial capitalista fosse construída de modo que cada país praticasse um capitalismo relativamente autárquico, buscando com isso alcançar altas taxas de emprego e uma proteção contra a ação nem sempre benéfica do capital estrangeiro e contra ameaças deflacionárias, pelo fato de as economias de cada país estarem ligadas a uma convertibilidade comum (Ex.: padrão-ouro). Defendiam que cada país desenvolvesse uma economia planejada pelo Estado. Enfim, propugnavam um desenvolvimento racionalmente sustentado, com base *keynesiana*.

Os partidários da planificação econômica nacional tinham escassa simpatia pelo superávit de exportação ou pela visão multilateral. Estavam a favor de um sistema integrado por capitalismo nacional por causa da prioridade que concediam à busca do pleno emprego. Acreditavam que a manutenção de altos níveis de emprego e o desenvolvimento da planificação nacional por todo o mundo deveriam preceder à abertura das economias ao livre fluxo da inversão e do comércio. Os partidários da planificação econômica nacional se mostravam desconfiados com a inversão privada estrangeira, que consideravam mais destrutiva que construtiva, e estavam muito interessados que os demais países se vissem liberados do risco deflacionário do padrão ouro. Em suma, queriam que todos os países pudessem impor as políticas expansivas keynesianas (BLOCK, 1989, p. 64-65).

Mesmo antes de acabar a IIGM - a partir de fins de 1942-, os Estados Unidos partiram na frente no escopo de organizar um novo SMI para vigorar quando chegasse à paz. Para tal empreitada, cooptaram a cumplicidade britânica. Roosevelt, ele próprio um ferrenho defensor do capitalismo nacional, encarregou o Departamento de Tesouro de formular um projeto de criação de um fundo de estabilização internacional que teria a responsabilidade de mediar as relações monetárias e financeiras no pós-guerra. A escolha significou uma derrota para o Departamento de Estado, que tinha Cordell Hull como Secretário.

A responsabilidade de comandar o projeto recaiu sobre Harry Dexter White, alto funcionário do Departamento de Tesouro. Concomitantemente à elaboração do Plano White, era elaborado o Plano Keynes, como contribuição britânica à nova ordem monetária internacional a ser instalada depois da guerra. Havia também outros planos em jogo, mas somente estes dois chegariam a disputar as atenções dos parlamentares estadunidenses, os responsáveis, em última instância, pela escolha do plano

definitivo e pela sua redação final. A Inglaterra entrava com a contribuição de Keynes e também por ter sido a líder da ordem anterior e continuar sendo o epicentro da *Commonwealth* da área da libra esterlina (ROLFE, 1968, p. 80).

Uma diferença nodal entre os pontos de vista de White e de Keynes é que para este o ouro devia ser definitivamente erradicado como meio de pagamento e substituído por um convênio internacional, enquanto que o primeiro defendia que o padrão-ouro ainda deveria servir de suporte à nova ordem.

O Plano White passou por várias versões até alcançar a versão final, a qual consistiu basicamente na criação de um Sistema Monetário Internacional que permitisse que seus países-membros pudessem harmonizar políticas que maximizassem a busca de pleno emprego sem o risco de esgotamento de suas reservas internacionais. Para isso, era necessário que esses países tivessem acesso a créditos internacionais oriundos de uma instituição comum a todos. Outra preocupação do plano era amalgamar os países a taxas de câmbios fixas, buscando, com isso, evitar controle direto dos governos nacionais (o controle maior seria automatizado multilateralmente entre os países-membros, visando a manutenção do equilíbrio das balanças de pagamentos; o que seria providenciado através de empréstimos do fundo comum aos países deficitários), algo similar ao que já havia existido no padrão-ouro liderado pela Grã Bretanha.

A versão final do Plano White tinha três disposições principais: (1) tipos fixos de câmbio e um preço fixo para o ouro; (2) rechaço dos controles diretos e do bilateralismo para lograr o equilíbrio da balança de pagamentos; e (3) um fundo de moedas que poderiam ser emprestadas aos países em déficit para permitir-lhes superar as dificuldades temporárias na balança de pagamentos e ao mesmo tempo manter a convertibilidade de suas moedas. Foi deixado de lado as estipulações com vistas ao futuro que permitiam ao Fundo vender seus próprios títulos ou ao "Banco" realizar suas próprias inversões.

Ademais, o mecanismo de ajuste que implicava esta proposta seguia sendo notavelmente similar ao padrão ouro. Não havia nenhuma suposição de que um país vincularia sua moeda nacional como ouro, mas estava implícito que um país alcançaria e manteria a convertibilidade em ouro de sua moeda em posse de estrangeiros. Por conseguinte se deveria efetuar o ajuste às dificuldades da balança de pagamentos mediante a deflação e inflação doméstica relativa. (ROLFE, 1968, p. 84-85).

Keynes refutava a vinculação da moeda nacional



ao ouro. Ou seja, ele dava mais ênfase - mais ainda que White (que, como vimos, era também um defensor do capitalismo nacional nos moldes *keynesianos*) - a que cada país se preocupasse em maximizar o pleno emprego e a estabilidade interna dos preços, ao invés de amarrar os países-membros a um multilateralismo que poderia pôr em risco os equilíbrios internos. Em última instância, ele defendia uma ordem monetária internacional constituída de capitalismo nacional. Com relação à fixação dos câmbios, ele a defendia a curto prazo, mas com uma flexibilidade a longo prazo. Outra preocupação central do Plano Keynes era proteger os países-membros deficitários do novo sistema monetário a ser criado. Essa proteção viria através de uma câmara (banco) internacional de compensação, a qual teria o papel de contabilizar os ganhos e as perdas dos países-membros e fornecer empréstimos aos países deficitários, para que estes pudessem manter relativamente equilibrada a sua balança de pagamentos. Ou seja, o peso financeiro de manter a ordem equilibrada recairia mais sobre os países superavitários.

Eram estas as principais características da câmara internacional de compensação proposta por Keynes:

1. O banco (que Keynes denominou União de Compensação) organizaria uma compensação multilateral dos desequilíbrios bilaterais entre bancos centrais, por meio da qual todos os pagamentos internacionais seriam centralizados e dirigidos.
2. As operações da União de Compensação seriam efetuadas em um novo ativo de reserva internacional, denominada por Keynes 'bancor'.
3. Os países-membros poderiam acumular saldos credores ou sacar a descoberto junto à União de Compensação. Haveria cobrança de juros, tanto sobre os saques a descoberto como sobre a propriedade excessiva de créditos em 'bancor'; esta última proposta visava explicitamente incentivar também o ajustamento dos países superavitários, introduzindo uma simetria no ajustamento muito maior do que a existente até então, e reduzindo também o viés deflacionário que uma ênfase apenas no ajustamento de países deficitários acarretava (e, aliás, acarreta) para a economia mundial.
4. A proposta de Keynes implicava a criação de uma grande instituição, que permitiria o acesso incondicional a vultosos direitos de sobregiro de no mínimo 26 bilhões de dólares, sendo que o passivo potencial dos Estados Unidos nesse montante atingiria até 23 bilhões (GRIFFITH-JONES; SUNKEL, 1990, p.45).

Os Estados Unidos (o Congresso estadunidense) acabaram aprovando um documento final, relativo à

constituição do novo SMI, baseado mais no Plano White do que no Plano Keynes, já que este colocava em mãos estadunidenses a principal responsabilidade de arcar financeiramente com os desequilíbrios do Sistema, face ao fato deste país estar com níveis de superávit bem acima daqueles dos demais países.

O Plano White serviu de base à criação do novo Sistema Monetário Internacional, na Conferência de Bretton Woods, em 22 de julho de 1944, denominada Conferência Internacional Monetária e Financeira das Nações Unidas e Associadas, a qual também criou o FMI e o Banco Mundial. O que norteou a fundação do novo SMI foi a preocupação de se criar um Sistema baseado em taxas cambiais fixas, buscando-se evitar as desvalorizações competitivas que se mostraram bastante nefastas para a saúde da economia internacional durante a década de 1930. Basicamente as regras do novo SMI consistiram em:

Os países-membros deveriam fixar uma paridade de suas moedas em relação ao ouro ou ao dólar e deveriam manter as flutuações das taxas de câmbio, no caso de operação à vista, limitadas em mais 1% ou menos 1% da paridade (por exemplo: se dada moeda fosse além do 1%, o banco central desse país ficava obrigado a vender 'x' quantidade de moeda nacional e comprar dólares até fazer voltar o equilíbrio). Caso um país quisesse mudar a paridade, somente poderia fazê-lo com a aquiescência do FMI, o qual não teria o poder de opor-se a uma mudança de paridade que não excedesse a 10%. Somente a partir deste patamar, o FMI teria o poder de opor-se. Essas prerrogativas do SMI e, principalmente, do FMI visavam inibir desvalorizações unilaterais que acabariam por trazer malefícios ao Sistema. Haveria uma convertibilidade fixa do dólar em ouro, segundo a qual os Estados Unidos assumiriam o compromisso de sempre venderem e comprarem o ouro a um preço invariável de US\$35,00 a onça. De modo que, o dólar atuaria como moeda internacional de reserva (Os Estados Unidos levavam grande vantagem nesse novo Sistema, por contarem com cerca de  $\frac{3}{4}$  das reservas mundiais de ouro) (ALIBER, 1976; VOLCKER, GYOHTEN, 1993).

O dólar, pela sua capacidade de intervenção e uso corrente nas transações internacionais, passou a ser a moeda de reserva desejada por todos os países, já que era a única moeda que livremente se convertia em ouro. O FMI atuaria como uma espécie de banco central do novo SMI. Um banco central dotado de uma correlação de forças quase tão assimétrica quanto a que existia na nova ordem econômica capitalista do pós-IIIGM, pois cerca de dois terços de seus votos estavam em poder dos países

desenvolvidos, sobretudo os Estados Unidos. Este país ainda contava com o apoio quase incondicional dos votos dos países latino-americanos, o que fazia aumentar ainda mais o seu poder dentro do FMI e, por conseguinte, na nova ordem capitalista.

O FMI, que foi fundado na Conferência de Bretton Woods e que começou a funcionar oficialmente somente em 27 de dezembro de 1945, era formado de depósitos dos vários países-membros em proporção à sua capacidade econômica. Ele iniciou suas operações com um suporte financeiro de 8,8 bilhões de dólares, sendo 3,2 bilhões oriundos dos Estados Unidos, bem menos do que os 26 bilhões propostos por Keynes como contribuição deste país. Uma função primordial do FMI era fazer cumprir os acordos fundamentais firmados em Bretton Woods, expressos pela fixidez das taxas de câmbio e pela livre convertibilidade das moedas entre si. Também, na qualidade de banco central dos países-membros, ele tinha a função de recomendar estas medidas de ajustes em suas balanças de pagamentos, prestando assistência técnica neste sentido e emprestando dinheiro a médio prazo para a aplicação das medidas de ajustes.

A grande assimetria na correlação de forças econômicas do imediato pós-IIGM era uma variável complicadora para a administração do SMI acordado em Bretton Woods. Por um lado, essa assimetria foi fundamental para que os Estados Unidos tivessem grande poder de impor uma nova ordem capitalista mundial em lugar da desordem que vigorava desde os anos 1930. Por outro lado, o fato de as grandes potências europeias, e ainda o Japão, estarem arrasados economicamente, fazia com que estes países voltassem todas as suas energias para um desenvolvimento acelerado, não somente para recuperar suas economias como também para voltarem à posição de países competitivos no cenário mundial.

## 5 O Plano Williams

Paralelamente, a despeito de o Plano White ter sido preponderante na redação final de Bretton Woods, os defensores de um capitalismo mais agressivo, mais internacionalista, continuavam com muita força nos Estados Unidos, sobretudo através da aliança de banqueiros internacionalistas e o Departamento de Estado. Esses banqueiros se opuseram ao FMI e defendiam uma proposta alternativa, de autoria de John Williams, a qual se tornou conhecida como Plano Williams ou Plano de

Moeda Chave. Por este Plano, os Estados Unidos deveriam recuperar a economia britânica – através de vultoso empréstimo – para tê-la como coadjuvante na imposição de um capitalismo mundial mais agressivo, multilateral, com um mínimo de intervenção governamental. Ou seja, a ideia era reeditar o padrão-ouro, promovendo um capitalismo *laissez-faire*, frente aos capitalisms nacionais da Europa, Japão e outras partes do mundo.

A alternativa proposta por Williams era “o Plano de Moeda Chave”. O miolo deste plano era um enorme empréstimo norte-americano a Grã Bretanha para apoiar o papel internacional da libra. Impulsionada pelo empréstimo, a Grã Bretanha implantaria políticas de comércio multilateral, restabeleceria Londres como um mercado de capital internacional, e cooperaria com os Estados Unidos na administração conjunta da ordem monetária internacional [...] No fundo, o Plano de Williams era uma exortação ao restabelecimento do padrão ouro. Refletia interesses dos banqueiros internacionais norte-americanos que se opunham à proposta do FMI, não porque fosse ineficaz, mas porque temiam que fosse demasiado eficaz. (BLOCK, 1989, p. 87-88).

Os banqueiros estadunidenses queriam reduzir ao mínimo a intervenção dos governos no sistema monetário internacional, por isso eram favoráveis à volta do padrão-ouro. Queriam conquistar o mundo com seus capitais, para isso era mister a ausência de ordens nacionais e internacional sob planejamento estatal, como propugnava o Plano White. Não obstante a aliança formada entre esses banqueiros e o Departamento de Estado, o FMI foi aprovado pelo Congresso estadunidense. Entretanto, a morte de Roosevelt, e a sua substituição por Harry Truman, viria fazer triunfar a proposta do multilateralismo na nova ordem econômica internacional.

## 6 A vitória do multilateralismo do governo Truman

Enquanto Roosevelt esteve à frente do governo, houve, como vimos, um peso maior do Departamento de Tesouro sobre o Departamento de Estado. Com o advento do governo Truman, essa situação se inverteu, fazendo predominar a tese de um internacionalismo mais agressivo para a economia estadunidense, tendo como principal alvo a conquista das economias da Europa ocidental e do Japão, além do estabelecimento de uma linha dura em relação à União Soviética. Os Estados Unidos objetivavam romper as portas das economias europeia e japonesa, que estavam,



nesse momento, praticando um capitalismo nacional, visando a uma recuperação dos estragos da guerra.

Durante o governo Roosevelt, não foi possível a liberação dos vultosos empréstimos necessários para uma rápida recuperação da economia europeia e sob sua influência fora criado um SMI com forte controle estatal. Além disso, o governo Roosevelt permitiu que a Inglaterra seguisse a explorar a relação bilateral com os países da área da libra esterlina, o que dificultava o acesso dos Estados Unidos ao conjunto da economia do Reino Unido. Os novos ideólogos da economia estadunidense, concentrados no Departamento de Estado, viriam a reverter essa herança *rooseveltiana*. O acordo econômico de Bretton Woods, que fora criado por imposição dos Estados Unidos, veio a sofrer uma mudança fundamental em seus desígnios, novamente por imposição dos Estados Unidos. Em outras palavras: o Departamento de Estado trocou a influência do Plano White pela influência do Plano Williams sobre o acordo de Bretton Woods, o que significava impor ao mundo capitalista o capitalismo internacional liderado pelos Estados Unidos. Para essa mudança, contaram, mais uma vez, com a cumplicidade da Inglaterra, mediante a concessão de um volumoso empréstimo a este país, como ajuda em sua recuperação do pós-guerra. Tal como a Inglaterra no pós-Revolução Industrial, os Estados Unidos queriam o livre comércio com os demais países capitalistas, pois o momento era-lhe sumamente favorável para isso, dado à sua condição de única superpotência econômica do mundo, condição essa bastante beneficiada pelo enfraquecimento das economias da Europa ocidental e do Japão. Com relação à Inglaterra, os Estados Unidos queriam não somente conquistar o seu mercado interno, mas também o mercado exterior sob a sua influência: os países liderados pela libra esterlina. Também tencionavam fortalecer esta moeda para poderem contar com a cumplicidade britânica no estabelecimento de uma ordem econômica capitalista multilateral.

Os objetivos estadunidenses em relação à Grã Bretanha, tal como foram definidos pelo Departamento de Estado, tinham duas dimensões. A primeira era a das políticas e das estruturas que a Grã Bretanha deveria abandonar segundo os desejos de Washington. A mais importante de tais estruturas era o sistema de preferência imperial e os aspectos discriminatórios do bloqueio da libra esterlina. O Departamento de Estado queria abrir o Império Britânico para que se concedesse acesso igual ao empresário norte-

americano, e isto requeria a abolição dos arranjos preferenciais estabelecidos em 1933. Também requeria a abolição do sistema de concentração de dólares entre os países da Área Esterlina (BLOCK, 1989, p. 9).

Em sua proposta de multilateralismo comercial na economia mundial capitalista, o governo estadunidense precisava vencer as resistências dos países da Europa ocidental (sobretudo Inglaterra, França e Alemanha) e do Japão. Ou seja, precisava fazer com que esses países abrissem suas economias ao livre comércio com os Estados Unidos, impedindo-os de praticar um capitalismo nacional e comércios bilaterais, os quais deveriam ser substituídos por um multilateralismo tendo o dólar por epicentro.

O primeiro passo no sentido de uma economia mundial multilateral foi a abertura da economia da Inglaterra e da área da libra esterlina ao livre comércio com os Estados Unidos. O governo Truman, logo em seu início, cooptou o governo trabalhista britânico para a proposta do multilateralismo econômico, traduzida pelo Plano de Moeda Chave ou Plano Williams. No entanto, é mister ressaltar que para conseguirem dobrar o governo trabalhista foi preciso os Estados Unidos utilizarem de uma chantagem: o governo Truman suspendeu unilateralmente empréstimos à Inglaterra que haviam sido acordados pelo governo Roosevelt e condicionou a liberação dos mesmos à abertura do mercado britânico como um todo (Inglaterra e área da libra esterlina) à economia estadunidense. A Inglaterra concordou com isso e, em troca, começou a receber vultosos empréstimos fundamentais ao seu soerguimento (BLOCK, 1989, p. 101-110).

## 7 O Plano Marshall

Conquistada a abertura da economia britânica, o próximo passo seria fazer o mesmo em relação a outros países da Europa ocidental, além do Japão. O fato de a Europa ocidental estar com a sua economia em um estado lastimável foi fundamental para os Estados Unidos seduzi-la para a sua proposta de política econômica internacional multilateral. E a sua grande arma nesse sentido foi o Plano de Recuperação Europeia, mais conhecido por Plano Marshall, em referência a seu formulador, o Secretário de Estado Marshall que, em 5 de junho de 1947, em discurso na Universidade de Harvard, tornou esse plano conhecido da opinião pública, o qual previa vultosos empréstimos para países europeus.

Recuperando a economia da Europa ocidental e, mais ainda, abrindo-a para um comércio multilateral, os Estados Unidos estariam conquistando o maior mercado mundial de então para a sua expansão econômica. No entanto, era preciso agir rapidamente, pois os principais países da Europa ocidental estavam praticando um capitalismo nacional e também havia o risco do crescimento interno das forças esquerdistas que iam avançando em meio ao caos, além da ameaça expansionista da URSS. Na visão de Washington, a recuperação da economia desses países não apenas os abriria à proposta estadunidense de capitalismo agressivo como também os afastaria da influência esquerdista que estava muito presente neles àquela época. Outra vantagem da reconstrução seria acabar com o comércio bilateral que se estava desenvolvendo entre países europeus e países subdesenvolvidos exportadores de produtos primários, o que se apresentava como um limitador à ambição do Plano Williams pela conquista do mercado mundial até o máximo possível.

Para os Estados Unidos, o comércio multilateral com o mundo capitalista era bastante favorável não somente no que concernia a hegemonizar a exportação de manufaturados, capitais privados e grandes empresas, como também no que concernia à importação de matérias-primas do mundo subdesenvolvido a preços os mais baixos possíveis. A saúde da economia estadunidense dependia que as portas da Europa ocidental se abrissem para os seus investimentos. O Plano Marshall foi a chave que abriu essas portas. Podemos ver tal plano como uma ocupação (econômica) por um país que fora o grande vitorioso ideológico da guerra frente aos países ocidentais e que, por isso, tinha as condições para impor suas diretrizes na nova ordem mundial do Ocidente. Sem poder dar vazão aos seus seguidos superávits somente através do mercado interno, os Estados Unidos investiram pesadamente na recuperação das economias europeia e japonesa, para que ambas pudessem sustentar o peso maior de importar mercadorias e investimentos estadunidenses.

## 8 A ingerência dos Estados Unidos sobre a economia e a geopolítica da Europa ocidental

O Congresso estadunidense acabou aprovando o envio de um excessivo volume de verbas públicas para a recuperação econômica europeia. No entanto, essa aprovação, como salienta Fred Block (1989), só foi possível devido ao clima de Guerra Fria, pelo qual se tornava

imperativo que os Estados Unidos afastassem de vez a Europa ocidental da influência soviética ou esquerdista de qualquer tipo. O Plano Marshall impôs a política econômica estadunidense à Europa ocidental e salvou esta importante área estratégica e econômica da influência anti-*laissez-faire* que a ameaçava. Os efeitos do Plano se fizeram sentir a curto prazo, traduzindo-se em um jogo de soma variável. Um interessante depoimento do ex-chanceler alemão Helmut Schmidt nos dá conta de como se processou a virada econômica na Alemanha.

[...] Até então, havíamos sobrevivido com as poucas rações proporcionadas por nossos cupões, e o dinheiro não fazia na verdade a menor diferença, exceto no mercado negro, em que um único cigarro valia seis reichsmark. De repente, o dinheiro tornou-se essencial. Os cupões de racionamento desapareceram aos poucos ao longo dos dois anos seguintes e as prateleiras das lojas começaram a ser ocupadas com mercadorias que antes preenchiam nossos sonhos: pão, manteiga, fruta e até mesmo café e cigarros. Nossa revolução monetária e econômica jamais teria ocorrido não fosse a existência do Plano Marshall [...] (SCHMIDT, 1997, p.8).

O Plano Marshall permitiu que os Estados Unidos gerenciassem, de certa forma, a economia da Europa capitalista para seus interesses, pressionando os países europeus a desvalorizar suas moedas e criar a União Europeia de Pagamentos (UEP). Pelas desvalorizações, esses países estariam barateando os preços de suas exportações e, assim, poderiam exportar mais e, conseqüentemente, importar mais, parte que interessava sumamente aos Estados Unidos, que ansiavam por incrementar suas exportações para a Europa ocidental. A desvalorização contém um duplo efeito perverso para o país que a pratica: barateia suas exportações e encarece suas importações. Era o que propugnava a política econômica multilateral expressa pelo Plano Williams. E, para conseguir impor as desvalorizações - que eram bem maiores do que as acordadas em Bretton Woods - os Estados Unidos utilizaram mais uma vez de seu imenso poder de barganha.

Os Estados Unidos forçaram as nações a desvalorizarem muito suas moedas usando simplesmente a ameaça de suspender a ajuda do Plano Marshall se não o fizesse. As regras de Bretton Woods, na realidade, previam pequenas desvalorizações, mas a debilidade inicial do pós-guerra exigia uma cirurgia mais profunda: uma reestruturação das taxas de câmbio em relação ao dólar, em vez de desvalorização dentro da faixa 10 - 15% (ROLFE; BURTLE, 1975, p.75).

A UEP era uma maneira de os Estados Unidos

conduzirem a Europa ocidental, através de uma integração regional econômica, ao multilateralismo. A UEP significava quebra de barreiras comerciais e quebra de bilateralismos por parte dos países europeus. O imenso poder de barganha dos Estados Unidos fez com que a UEP fosse criada a 1º de julho de 1950, visando estabelecer uma relação multilateral deste país com a Europa ocidental.

A União Europeia de Pagamentos funcionava do seguinte modo: todos os meses se procedia a um cálculo dos saldos comerciais registrados em cada país nas suas relações bilaterais; de imediato, procedia-se à compensação das dívidas, isto é, se um país A era devedor de B, mas credor de C, a dívida de A era paga a B por C, e por este processo A ficava livre; uma vez calculados os saldos e compensados, os países que se constatava serem devedores tinham de pagar aos credores, em ouro ou em dólares, as quantidades correspondentes aos saldos registrados; se, dado o volume dos pagamentos a realizar, não tivessem reservas suficientes, ou estas fossem diminuir sensivelmente, a União podia fornecer-lhes um crédito a curto prazo para fazerem face aos compromissos (ESTEVE, 1979, p.62-63).

A UEP proporcionava a que seus países-membros pudessem realizar trocas econômicas sem a necessidade de dispor de dólares para realizar a convertibilidade de suas moedas, o que era uma forma de se romper com o bilateralismo e se avançar para um incipiente multilateralismo, tendo, por isso, contado com o apoio econômico dos Estados Unidos. No entanto, essa União foi um expediente criado para durar provisoriamente, até que os países europeus pudessem atender a um dos pré-requisitos de Bretton Woods: fazer a convertibilidade de suas moedas ao dólar. Além das desvalorizações de suas moedas e da UEP, os países europeus, sobretudo os mais desenvolvidos, viram-se premidos, pelo clima de Guerra Fria, a rearmar suas forças armadas, o que implicava um incremento de suas relações (assimétricas) com os Estados Unidos sob dois aspectos: importação de material (e tecnologia) bélico de procedência estadunidense e permissão para que bases militares dos Estados Unidos se instalassem em diversas partes do território europeu.

O Plano Marshall, ao vencer seu prazo de validade, foi reeditado sob a denominação Administração da Segurança Mútua, a qual representava uma conexão dos interesses estadunidenses e europeus em termos de segurança frente ao inimigo soviético. Essa nova parceria fez o Congresso dos Estados Unidos aprovar o envio de mais

uma quantidade exorbitante de dólares para a Europa. A essa altura, os Estados Unidos se envolveram na Guerra da Coreia, elevando seus gastos em remessa de dólares, armamentos e tropas para a Coreia do sul, aprofundando o seu novo papel – advindo com o pós-IIIGM – não somente de gerente econômico e político, mas também de xerife do mundo capitalista.

Também por essa época, já era considerável o número de bases militares estadunidenses estacionadas em várias partes do mundo, principalmente na Europa ocidental. Tudo isso implicava enormes gastos, enormes *déficits* na balança de pagamentos, enormes fugas de dólares para o exterior, as quais viriam a ter um efeito nefasto sobre a economia estadunidense e, por extensão, sobre a economia capitalista mundial a ela atrelada.

## 9 O descontrolo de Bretton Woods frente à lógica capitalista

A ordem econômica de Bretton Woods começou, de certa forma, desordenada, pelo fato de o ouro e o dólar (sobretudo este) serem as suas únicas moedas efetivamente fortes, oficiais, e somente um país, Estados Unidos, ter um estoque suficiente – muito mais do que suficiente – dessas moedas. De modo que era um jogo no qual um só país poderia começar jogando, enquanto os outros tinham que ficar como assistentes, até que tivessem a quantidade necessária de ouro e/ou dólar para serem competitivos. Também o FMI tinha essas duas moedas em volume competitivo, mas a esta instituição estava reservado, h menos teoricamente, o papel de árbitro nesse jogo. Para o jogo começar – para que a “grande roda” (SMITH, 1988) começasse a funcionar – foi preciso que os Estados Unidos concedessem parte de seu excesso para os demais jogadores com potencial de virem a ser competitivos, ficando excluídos dessa concessão os países sem potencial devirem a ser competitivos a médio prazo, ou seja, os países do chamado Terceiro Mundo.

Os Estados Unidos nada mais fizeram do que render-se à lógica de mercado, por isso, intencionalmente, perderam os primeiros lances do jogo, provocando *déficits* seguidos em sua balança de pagamentos para poder criar liquidez internacional, sem a qual seria praticamente inviável que o jogo começasse em tempo o mais rápido possível, face ao perigo soviético e à necessidade de os Estados Unidos aproveitarem a oportunidade ímpar em sua história de multiplicar o seu alto nível de divisas e

aprofundarem a sua liderança econômica, militar e política. Além disso, havia a necessidade de os países europeus e o Japão saírem dos escombros provocados pela guerra. Assim, a primeira providência do SMI de Bretton Woods foi reativar, sob o patrocínio dos Estados Unidos, o mercado internacional capitalista:

Se configurou uma situação pela qual os países europeus e o Japão registravam superávits permanentes em suas balanças de pagamentos, acumulando as reservas que necessitavam. Por sua parte, a balança de pagamentos dos Estados Unidos registrava déficits persistentes, financiados com um incremento de seus passivos externos que correspondiam à acumulação de dólares por parte dos países superavitários (CEPAL, 1986, p.12).

Essa fase inicial da nova ordem econômica mundial capitalista equivaleu a um “*desequilíbrio benéfico*”, por ter permitido, à custa dos intencionais *déficits* estadunidenses e das desvalorizações de moedas competidoras com o dólar – em suma, à custa de inobservâncias às regras básicas de Bretton Woods –, levar os países do Grupo dos Dez a entrarem no jogo, ao se tornarem capazes de fazer a convertibilidade de suas moedas.

[...] Uma nova máquina de dinheiro-desta vez, o fluxo de déficits em ouro e dólar dos Estados Unidos e, em menos grau, também para a Grã-Bretanha-alimentava um crescimento das exportações e um aumento de liquidez nas outras nações do Grupo dos Dez que, por sua vez, alimentavam sua recuperação e desenvolvimento. Antes que essa máquina pudesse operar, eram necessárias desvalorizações maciças das outras moedas frente ao dólar; estas foram concluídas (exceto no que se refere à França) em 1949. E a base para esse crescimento maciço no exterior ocorreu na primeira fase do sistema de Bretton Woods, até 1958, um período a que chamamos, aqui, de “*desequilíbrio benéfico*”, durante o qual as regras do sistema foram virtualmente suspensas por acordo geral. Essa suspensão permitiu que as nações em recuperação empregassem controles de câmbio e uma variedade de medidas que fugiam ao princípio de liberdade de comércio e investimento-objetivo de Bretton Woods (ROLFE; BURTLE, 1975, p. 82).

Se a forte assimetria na correlação internacional de forças do mundo capitalista do pós-IIGM foi fundamental para a criação de uma nova ordem econômica capitalista - ao contrário da correlação de forças do entreguerras, a qual não permitiu a criação de uma ordem econômica internacional estável -, ela teve também o seu lado frágil por ter sido criada atrelada basicamente a um só país: Estados Unidos. Como corolário, o SMI acabaria saindo do controle de capitais públicos (Estados concer-

tantes em Bretton Woods) para o descontrole de capitais privados e para o descontrole do capitalismo propriamente dito.

## 10 A ascensão da Europa ocidental e do Japão

Os *déficits* produzidos pelos Estados Unidos eram úteis para si, por que transferiam divisas para os seus principais parceiros comerciais, os países mais desenvolvidos da Europa e o Japão, os quais passavam a ter o poder de comprar mercadorias, sobretudo estadunidenses. Paulatinamente, a ordem econômica mundial foi adquirindo uma dinâmica mais competitiva, pois a lógica do capitalismo levou os países recém-recuperados (países mais desenvolvidos da Europa ocidental e Japão) a não se satisfazerem apenas com a recuperação econômica, mas a disputarem a ponta com os Estados Unidos, o que já viria a acontecer por volta de fins da década de 1960, quando o Japão e a Alemanha já se apresentavam como potenciais econômicas rivais da grande nação americana.

Na esteira desse crescimento econômico, surgiu a Comunidade Econômica Europeia (CEE), que contrariava aos interesses dos Estados Unidos por defender um comércio bilateral entre seus membros. Em 1957, através do Tratado de Roma, os Estados Unidos, defensores da tese do multilateralismo, manifestaram a sua contrariedade à proposta de “grande Europa” representada pela formação da CEE (TAMANES, 1965; MONNET, 1986).

Também os Estados Unidos se opuseram - ainda na fase do “*desequilíbrio benéfico*” - a que os países europeus ocidentais, sobretudo França e Alemanha, entrassem para o seleto clube de armas nucleares, que tinha basicamente dois “sócios” (Estados Unidos e URSS), e pressionaram para que eles continuassem investindo tão-somente no aumento de suas armas convencionais (TAMANES, 1965; MONNET, 1986), o que era altamente favorável aos interesses estadunidenses, que monopolizavam as vendas e as tecnologias dessas armas.

Como vimos anteriormente, a UEP foi um arranjo provisório- dentro do espírito de “pequena Europa”- até que os países da Europa ocidental tivessem condições de arcar com as convertibilidades de suas moedas, o que foi alcançado no final de 1958, quando cerca de quinze países europeus restabeleceram a convertibilidade de suas moedas. Imediatamente, em dezembro do mesmo ano, a UEP foi extinta. O restabelecimento da convertibilidade por parte das moedas europeias atendia a um dos pré-requi-



sitos de Bretton Woods, o qual tinha na convertibilidade das principais moedas, ou moeda dos principais países, a sua peça-chave. Por isso, costuma-se dizer que o acordo de Bretton Woods começou a ser praticado efetivamente a partir dessa convertibilidade das moedas europeias:

A restauração da convertibilidade europeia foi a culminação da luta norte-americana pelo restabelecimento do capitalismo liberal na Europa Ocidental e pelo retorno do comércio e dos pagamentos internacionais a uma base multilateral (BLOCK, 1989, p.204).

A partir dessas convertibilidades aumentou em muito o risco para a estabilidade do SMI, pois o que afetava a um país passou a afetar com mais intensidade aos outros. Foi então que os *déficits* estadunidenses passaram a deixar de ser benignos para serem malignos ao sistema.

## 11 A erosão de Bretton Woods

A continuidade dos *déficits* estadunidenses era um grande fator de risco para a existência do jogo, pois o mesmo se fundava na capacidade de os Estados Unidos manterem a convertibilidade do dólar em ouro ao preço acordado de 35 dólares a onça. Os contínuos *déficits* na balança de pagamentos dos Estados Unidos, isto é, a contínua saída de grandes quantidades de dólares, acabaria colocando em risco o SMI, pois ia debilitando a capacidade deste país manter a convertibilidade do dólar em ouro de acordo com Bretton Woods.

Podemos dizer que Bretton Woods foi útil para recuperar as potências capitalistas mais afetadas pela guerra-países da Europa ocidental e Japão. A partir dessa recuperação, a iniciativa privada passou a desprezar os limites impostos por Bretton Woods. Para tanto, foram fundamentais a invasão de multinacionais estadunidenses - sobretudo na Europa-e a formação dos eurodólares. Estes dois fatores foram tirando o SMI do controle público estabelecido pelos Estados acordados em Bretton Woods para o descontrole privado.

Também é preciso sublinhar que, ao passarem de uma situação de crise para uma situação de constante ascensão econômica, os países europeus e o Japão se dispuseram a pressionar os Estados Unidos por uma ordem monetária que refletisse a nova correlação de forças mundial, o que implicava o estabelecimento de relações bilaterais à revelia de Washington e de Bretton Woods.

Em 1º de janeiro de 1958, no mesmo ano em que era extinta a UEP (EPU), surgia o Mercado Comum Eu-

ropeu, o qual iria redundar na Comunidade Econômica Europeia, que representava uma integração europeia mais fortalecida, a qual era uma forma da Europa ocidental ir afastando-se da forte assimetria imposta por Bretton Woods.

Enquanto a economia norte-americana seguia em recessão, com uma ligeira recuperação em inícios da década de 60, a atividade econômica despontava na maioria dos países europeus. As exportações globais expandiam-se a despeito da redução das exportações europeias à América do Norte, e o comércio intra-europeu aumentava rapidamente na medida em que os países do Mercado Comum reduziam mutuamente suas tarifas alfandegárias. Embora a Inglaterra, a Itália e o Japão passassem por temporários recuos em sua expansão econômica, a Europa continental continuava o seu círculo virtuoso de crescimento em inícios da década de 1960. Os países do Mercado Comum aumentaram sua produção industrial em cerca de um terço de 1959 a 1963, numa taxa duas vezes mais rápida que a dos Estados Unidos (SOLOMON, 1979, p.65).

A despeito disso, os Estados Unidos continuavam com seus elevados gastos, sobretudo por conta de sua expansão militar. A Guerra da Coreia e o estabelecimento de bases militares suas em várias partes do mundo já lhes tinham custado muito em *déficits*. A Guerra do Vietnã e o constante aumento de seus gastos militares aprofundavam ainda mais esses *déficits*. A economia estadunidense, pouco a pouco, ia sofrendo grandes perdas de capitais, os quais eram drenados para o exterior por conta dos *déficits* seguidos na balança de pagamentos, da emigração de grandes corporações econômicas estadunidenses e do sugamento de dólares pelo mercado de eurodólares, constituído de altíssimas somas de capitais especulativos, buscando lucros exorbitantes a prazos os mais curtos possíveis.

A essa altura, da década de 1960 em diante, já não havia mais a submissão automática, do imediato pós-guerra, dos países da Europa ocidental e Japão em relação aos Estados Unidos. Surgiram vozes expressivas que denunciavam o *status quo* de Bretton Woods e a supremacia dos Estados Unidos no mesmo. De Gaulle se destacou entre essas vozes, a ponto de pregar, em fevereiro de 1965, a extinção do sistema de Bretton Woods e o estabelecimento da volta do padrão-ouro propriamente dito. Além de descontentamentos com relação à Bretton Woods e à forma com que se conduziam os Estados Unidos (principalmente pela continuidade de seus *déficits*), surgiram também várias propostas de reformular o SMI vigente ou mesmo criar um novo

SMI. Nesse ínterim, o Grupo dos Dez e os governadores do FMI buscavam criar um novo meio de liquidez internacional, além dos que já vigoravam: ouro, moedas de reserva (sobretudo o dólar, além da cada vez mais enfraquecida libra esterlina), *swaps* (linhas de créditos mútuos entre bancos centrais) e os direitos de saque automático sobre o FMI. Em setembro de 1967, foi aprovado o esboço que criava a nova moeda do FMI, isto é, os Direitos Especiais de Saques (DES) ou Special Drawing Rights (SDR), que passariam a ser um novo meio internacional de liquidez e uma moeda de reserva internacional. No final de março de 1968, em Estocolmo, o Grupo dos Dez oficializaram a criação dos DES (MOFFIT, 1984, p. 32).

Em 18 de novembro de 1967, a libra dava conta de sua fragilidade em continuar sendo uma moeda de reserva: o governo britânico anunciou a sua desvalorização em 14,3%, passando de 2,80 para 2,40 dólares. No dia anterior, o Banco da Inglaterra havia vendido mais de 1 bilhão de dólares para sustentar a taxa da libra (DEVRIES, 1987; ODELL, 1982). As expectativas imediatamente se voltaram para os Estados Unidos: até quando eles seriam capazes de sustentar a convertibilidade do dólar em ouro acordada em Bretton Woods? Até quando iriam resistir a uma desvalorização de sua moeda?

No mesmo dia da desvalorização da libra esterlina, o Presidente Johnson divulgou um documento oficial assegurando que os Estados Unidos continuariam cumprindo o compromisso acordado em Bretton Woods quanto à convertibilidade do dólar em ouro. No entanto, a essa altura havia muita desconfiança – a qual iria num crescendo – quanto à continuidade dessa capacidade por parte de Washington. Em 15 de março de 1968, foi fechado o mercado de ouro de Londres, o qual se reabriria em 1º de abril do mesmo ano. Nos dias 16 e 17 de março de 1968, os membros do pool do ouro, reunidos em Washington, criaram um mercado paralelo para o ouro (two-tier). De maneira que passavam a vigorar duas cotações autônomas para o ouro: a do mercado oficial continuava a seguir o estipulado em Bretton Woods e a do mercado livre seguiria as variações provocadas pela lei da oferta e da procura. Assim, haveria um mercado para as transações de instituições públicas (bancos centrais, FMI, Banco Mundial, etc.) e um mercado a salvo de instituições públicas, fossem nacionais ou internacionais. Começava a descaracterizar-se um suporte fundamental de Bretton Woods: a cotação oficial do ouro, ainda mais levando-se em consideração que o mercado livre passou a

superar o mercado oficial em volume de transações (TRIFFIN, 1972; PROCHNOW, 1972).

A essa altura, o sistema de Bretton Woods encontrava-se bastante combalido, principalmente porque haviam surgido um sistema monetário e um sistema financeiro internacionais que atuavam praticamente à revelia, à margem dos controles dos Estados, das instituições públicas internacionais e dos controles acordados em Bretton Woods. Ou seja, havia um SMI e um SFI paralelos aos de Bretton Woods. Um SMI e um SFI baseados em moedas advindas da iniciativa privada, sobretudo dos bancos internacionais, que as movimentavam em altíssima rotatividade, produzindo e reproduzindo lucros fantásticos. Essa banca privada, encharcada de eurodólares, tinha na especulação um meio de reproduzir seus lucros. Os empréstimos a países em desenvolvimento, entre os quais os países da América Latina, viriam a ocupar grande parte dessas especulações.

De modo que, no final da década de 1960 e início da década seguinte, o sistema de Bretton Woods se encontrava sobremaneira desfigurado. Os Estados Unidos já não tinham mais condições de alimentá-lo, pois seus *déficits* e inflação continuavam constantes, o que lhes custava graves perdas internacionais, impossibilitando-lhes de cumprir a convertibilidade do dólar em ouro ao custo de 35 dólares a onça, consoante o que fora acordado em Bretton Woods.

Os países da OCDE, a despeito de continuarem dependendo do guarda-chuva militar estadunidense (o que os mantinha em relativa subordinação às diretrizes emanadas de Washington), já estavam em plena competição econômico-financeiro-tecnológica com os Estados Unidos. O Mercado Comum Europeu já era uma realidade e, em junho de 1970, ficou deliberado que, em 1980, seria estabelecido, em definitivo, a sua união monetária e econômica. Por seu turno, o Japão, em constante ascensão, desenvolvia o seu predomínio no leste asiático, sobretudo em seu bilateralismo com os “tigres asiáticos”. Ficava insustentável aos Estados Unidos continuar mantendo a convertibilidade do dólar em ouro a 35 dólares a onça.

[...] O principal fator interno de exclusiva responsabilidade dos Estados Unidos, foi a explosão da dívida federal, conjugada a um déficit crescente na balança de pagamentos. A criação desenfreada de meios monetários para financiar a emissão de bônus do Tesouro tornou insustentável a manutenção da paridade dólar-ouro. A partir de 1965, o duplo déficit do orçamento e

dos pagamentos externos, agravado pelo financiamento da Guerra do Vietnã, traduziu-se por emissões de dólares, cuja conversão ao ouro era pleiteada imediatamente pelos outros países. As reservas de Fort Knox estavam se esvaziando. A impossível conversão dos dólares em ouro, à paridade decidida em Bretton Woods ou próxima a esta, evidenciava todas as contradições do *Gold Exchange Standard*, que haviam sido analisadas por liberais como J. Rueff, consultor de De Gaulle, e por críticos que reivindicavam a análise marxista da moeda (CHESNAIS, 1996, p. 250).

No ano de 1971, a previsão de que, pela primeira vez, desde 1893, os Estados Unidos iriam ter um déficit real em sua balança comercial (estimado em cerca de 6 bilhões em meio de dólares) foi a gota d'água para que o governo estadunidense solapasse as bases de Bretton Woods. No dia 14 de agosto desse ano, Nixon se reuniu com seus assessores econômicos em Camp David e, no dia seguinte, resolveu suspender a convertibilidade do dólar e buscou convencer outros países desenvolvidos a desvalorizarem suas moedas em relação ao dólar, em uma tentativa de evitar que os Estados Unidos desvalorizassem a sua moeda. Além dessa medida radical na economia internacional, que praticamente liquidava com Bretton Woods, Nixon anunciou uma sobretaxa de 10% sobre as importações e congelamento de preços e salários. Estava, então, findado o Sistema Monetário Internacional de Bretton Woods.

## 12 Conclusão

Como nos propusemos a analisar ao longo deste texto, a construção da nova ordem mundial capitalista do imediato pós-II GM foi resultante de uma correlação de forças bastante assimétrica, na qual os Estados Unidos se apresentavam como detentor da hegemonia para implementar um novo SMI em lugar daquele que fora erodido pelo conturbado e instável período entre guerras.

Vimos que, mesmo sendo aliados e dependentes uns dos outros, sobretudo nos campos econômico e militar, os países capitalistas, marcadamente os do então denominado Primeiro Mundo, disputaram entre si a hegemonia na política econômica internacional, visando a defesa de seus interesses especificamente nacionais, em detrimento de um esforço para a busca de um equilíbrio para o capitalismo internacional. Concomitantemente, havia também a disputa por hegemonia, mais voraz ainda do que a dos capitalismo nacionais, entre os grandes

capitalistas multinacionais (sobretudo os do campo financeiro) por acumulação e concentração de capitais, gerando o mercado paralelo do eurodólar, o que foi, como buscamos mostrar, um fator decisivo para a bancarrota do SMI vigente. No bojo de ambas as disputas, Bretton Woods foi perdendo a sua consistência e entrando em declínio pelo fato preponderante de os Estados Unidos não disporem mais da capacidade econômica de terem uma moeda tão forte quanto antes para arcar com a manutenção da convertibilidade do dólar em ouro a 35 dólares a onça. Assim, Bretton Woods foi de fundamental importância para soerguer a combalida ordem econômica e financeira capitalista do imediato pós-guerra, mas não foi suficiente para manter essa ordem em funcionamento a partir do momento em que ela alcançou um estágio e um ritmo de competição menos desigual por divisas do que quando de seu início.

## Referências

- ALIBER, Robert Z. *O jogo monetário internacional*. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.
- BLOCK, Fred. *Los orígenes del desorden económica internacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- CEPAL. *América Latina: Sistema Monetario Internacional y Financiamiento Externo*. Santiago de Chile, 1986.
- CHESNAIS, François. *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- DEVRIES, Margaret Garritsen. *Balance of Payments Adjustment, 1945 to 1986*. Washington D.C.: International Monetary Fund, 1987.
- ESTEVE, Manuel. *O Sistema Monetário Internacional*. Rio de Janeiro: Salvat, 1979.
- GRIFFITH-JONES, Stephany; SUNKEL, Osvaldo. *O Fim de uma Ilusão: as crises da dívida e do desenvolvimento na América Latina*. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- HARRISON, Anthony. *The framework of economic activity: the international economy and the rise of the state in the twentieth century*. London/Ney York: Macmillan St. Martin's Press, 1968.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã*. São Paulo: Martin Claret, 2006.
- LÊNIN, Vladimir I. *Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo*. 3. ed. São Paulo: Global Editora, 1985.

- MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*. São Paulo: DPL Editora, 2008.
- MOFFITT, Michael. *O Dinheiro do Mundo: de Brettons Woods à Beira da Insolência*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- MONNET, Jean. *Memórias: a construção da Unidade Européia*. Brasília: UnB, 1986.
- MORGENTHAU, Hans. *Política entre las Naciones: la lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1986.
- ODELL, John. *The International Monetary System*. Princeton: Princeton University Press, 1982.
- PROCHNOW, Herbert. *O Eurodólar*. Rio de Janeiro: Artenova, 1972.
- ROLFE, Sidney. *Oro y Poder Mundial: el Dólar, la Libra y los Planos de Reforma*. Buenos Aires: Troquel, 1968.
- ROLFE, Sidney; BURTLE, James. *O Sistema Monetário Mundial: uma reinterpretação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- SCHMIDT, Helmut. *Um Longo Caminho pela Frente*. Foreign Affairs: edição brasileira, n. 9. In: *Gazeta Mercantil*, 13 de junho de 1997, p.8.
- SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações*. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- SOLOMON, Robert. *O Sistema Monetário Internacional (1945-1976)*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- TAMANES, Ramon. *Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo*. Madrid: Iber-Amer, 1965.
- TEW, Brian. *Cooperación Internacional*. Barcelona: Labor, 1970.
- TRIFFIN, Robert. *O Sistema Monetário Internacional*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1972.
- VOLCKER, Paul; GYOHTEN, Toyoo. *A Nova Ordem Econômica*. Porto Alegre: Ortiz, 1993.



# Codificação do Direito Internacional: o fim da bela era?\*

## *International Law Codification: the end of a beautiful era?*

Aslan Kh. Abashidze<sup>1</sup>  
A.M Solntsev<sup>2</sup>

### Resumo

Este artigo discorre sobre o conceito de codificação do direito, e, mais precisamente, a do direito internacional, juntamente com a atividade da Comissão de Direito Internacional (CDI). Trata-se de um processo que se desenvolve com mais intensidade após a criação da CDI. A codificação tem um impacto positivo na efetividade do direito internacional. A CDI tem como função a codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional, dois conceitos esses que são intimamente interrelacionados. Por fim, o artigo trata dos temas trabalhados pela CDI, assim como questões abordadas sobre as suas atividades e necessidade.

**Palavras-chave:** Codificação do direito internacional. Comissão de Direito Internacional (CDI). Codificação e desenvolvimento progressivo.

### Abstract

This Article discusses the concept of law codification and, more precisely, of international law codification, along with the activity of the International Law Commission (ILC). It is a process which is developed more intensively after the creation of the CDI. The codification has a positive impact on the effectiveness of international law. The CDI has the function of codification and progressive development of international law; these two concepts are closely interrelated. Finally, the article addresses the themes discussed by the CDI, as well as issues raised about its activities and need.

**Keywords:** International law codification. International Law Commission (ILC). Codification and progressive development

\* Recebido em 17/07/2013.

Aprovado em 10/09/2013.

<sup>1</sup> PhD em Direito Internacional, Professor, Chefe do Departamento de Direito Internacional, Universidade Russa da Amizade dos Povos, Membro do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. *E-mail:* abashidze\_akh@pfur.ru

<sup>2</sup> PhD em Direito Internacional, Professor Associado, Vice-chefe do Departamento de Direito Internacional, Universidade Russa da Amizade dos Povos.

“E não é que eles estariam observando Lobachevski muito rigorosamente aqui, mas o mundo tirado a parte deve se estreitar em algum lugar, e aqui temos o fim da perspectiva Joseph Brodsky, “The End of a Beautiful Era”

## 1 Introdução

A codificação do direito internacional tornou-se o aspecto diferenciador do direito internacional tido como um sistema legal no século XX. A codificação de diversos ramos e campos do direito internacional tem aumentado o papel das normas de tratados no sistema de suas fontes.

Na doutrina do direito internacional por codificação é entendido como forma de sistematização das normas legais internacionais predominantemente normas de leis habituais executadas através de um processo de refinamento compreensivo, incluindo exclusão de elementos que estão ultrapassados e não são mais aplicáveis, para eliminar contradições internas e lacunas óbvias. Isto resulta na criação de um novo Ato legal sistematicamente interconectado e consolidado (geralmente na forma de um projeto de tratado internacional) que é mais qualitativo e progressivo.

O processo de codificação leva a uma combinação, em uma base regulatória qualitativamente elevada, de regras de um ramo específico do direito internacional ou normas de ramos distintos e campos governamentais, relações interrelacionadas de acordo com o nível de mentalidade jurídica atingida em um dado período histórico, e as normas são, por si só, formuladas com mais precisão. A conquista de tal forma mais coerente, clara e de melhor qualidade das regras de conduta adequada tem um impacto positivo na efetividade (MOVCHAN, 1972, p. 43-63) do direito internacional como um todo.

A Comissão de Direito Internacional (daqui por diante denominada “CDI” ou a “Comissão”), que foi estabelecida 65 anos atrás a partir da base da resolução 174 (II) de 21 de Novembro de 1947 da Assembléia Geral da ONU tem um papel central no processo de codificação (KOZEVNIKOV; KRIVCHIKOV, 1977, p. 6-14). As funções da Comissão incluem a codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional. De acordo com os Estatutos da Comissão do direito internacional adotada em 1947, o termo “codificação” é definido como “uma formulação e sistematização mais precisa do direito naquelas áreas em que há regras estabelecidas por extensa prática dos estados, precedentes e da doutrina”,

e “desenvolvimento progressivo” é definido como “o esboçar de projetos de Convenções sobre questões que ainda não são regidas pelo direito internacional ou em que o direito ainda não é desenvolvido o suficiente na prática dos Estados”<sup>3</sup>. Pode-se ver, por essas definições, que os termos “codificação” e “desenvolvimento progressivo” estão intimamente relacionados em termos de seus conteúdos legais. Ademais, a codificação do direito internacional é inevitavelmente acompanhada pelo desenvolvimento progressivo.

O primeiro plano multianual da CDI foi desenvolvido pelo conhecido advogado internacional Britânico e Professor Hersch Lauterpacht. O Professor M. Koskenniemi escreveu: “em Abril de 1948, H. Lauterpacht chegou a Nova Iorque por três meses como conselheiro na questão da codificação do direito internacional no secretariado da ONU.” (KOSKENNIEMI, 1997, p. 252). Ele então desenvolveu um esboço de documento que se tornou o programa de trabalho da CDI em muitos dos anos seguintes. Em seu esboço<sup>4</sup>, o Professor H. Lauterpacht (1949) identificou 25 temas que, em sua opinião, precisavam de codificação. Pensou-se na época que isto poderia ser feito no subsequente período de 20 anos. Ao revisar o esboço, a Comissão<sup>5</sup> selecionou 14 temas para serem tratados no período inicial de seu trabalho. O alto nível de profissionalismo do Professor Lauterpacht (1949) pode ser percebido em sua visão, quando ele preparou a lista de tópicos para codificação<sup>6</sup>, que mesmo após 65 anos ainda não foi exaurida. De fato, os seguintes tópicos ainda permanecem para codificação: o reconhecimento de estados e governos; a jurisdição para crimes cometidos fora do território do Estado; e a posição legal de estrangeiros e o direito a

3 O Estatuto da Comissão de Direito Internacional. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/040/35/IMG/NR004035.pdf?OpenElement>. Acesso em: março de 2013.

4 Survey of International Law in Relation to the Work of the International Law Commission, UN Doc. A/CN.4/1.

5 Survey of International Law in Relation to the Work of the International Law Commission, UN Doc. A/CN.4/1

6 Esses tópicos incluem: o reconhecimento dos Estados e governo; sucessão dos Estados e governos; imunidades jurisdicionais dos Estados e suas propriedades; jurisdição quanto a crimes cometidos fora do território do estado; regime em mar aberto; regime das águas territoriais; nacionalidade, incluindo apátrida; a posição legal de estrangeiros; o direito ao asilo; a lei dos tratados; relações diplomáticas e imunidades; relações consulares e imunidades; responsabilidade dos Estados e procedimentos arbitrários.

asilo. Deve ser notado que a codificação das áreas dos assuntos citados permanece em alta demanda tanto para propósitos práticos quanto de pesquisa do direito internacional<sup>7</sup>.

Além dos temas propostos em 1948 pelo Professor H. Lauterpacht, a CDI no processo de seu trabalho veio a identificar um número de outras áreas temáticas que precisam de codificação, como o direito de usos não-navegacionais de cursos de água internacionais, e a questão da fragmentação do direito internacional, entre outros<sup>8</sup>. Até esta data, a CDI considerou (incluindo tópicos ainda em processo de consideração) um pouco mais de 50 áreas temáticas. Em geral, a Comissão tem feito, e continua a fazer, uma contribuição significativa para o desenvolvimento do direito internacional no mar<sup>9</sup>, o direito penal internacional<sup>10</sup>, o direito dos tratados<sup>11</sup>, o direito diplomático e consular<sup>12</sup>, sucessão

Estatual sob direito internacional<sup>13</sup>, responsabilidade sob direito internacional<sup>14</sup>.

Recentemente, a Comissão tem dado atenção especial aos problemas do direito ambiental internacional<sup>15</sup>. Considerando tal tópico hoje em dia, não há nenhum ato legal internacional governando relações junto aos Estados na área de proteção ambiental; ainda assim, a necessidade para tal ato já passou há muito, e um dos projetos das áreas temáticas futuras do trabalho da Comissão poderia ser o tema “a proteção internacional do meio ambiente”<sup>16</sup>. Nesta conexão, deve-se notar que a Comissão em 1996 incluiu em seu programa de longo prazo o tema sobre “o direito da proteção do meio ambiente: os direitos e deveres do Estado para a proteção do ambiente humano” e o “princípio precaucional”<sup>17</sup>, e em 2011 foi proposto para a codificação o tema “a Proteção do Meio Ambiente em Conexão com Conflitos Armados”<sup>18</sup>.

Meio século depois da adoção do plano de codificação do Professor H. Lauterpacht pela Comissão,

7 Ver: ABASHIDZE; SOLNTSEV, 2010, p. 66-75. Disponível em: <www.rau.su/observer/N10\_2010/066\_075.pdf.> Acesso em: 14 mai 2013. ABASHIDZE, 2011. Disponível em: <www.Rau.su/observer/N8\_2007/079\_086.pdf.> Acesso em: 8 mar 2013.

8 Para mais informações, ver uma versão eletrônica de “Analytical Guide to Activities of the International Law Commission” disponível em: untreaty.un.org/ilc/guide/gfra.htm.

9 Adotado: a Convenção sobre Mares Territoriais e Zonas Contíguas 1958; a Convenção sobre os Altos Mares 1958; a Convenção sobre Pesca e Conservação de Recursos Vivos em Alto Mar 1958; a Convenção sobre a Plataforma Continental 1958; e o Protocolo Opcional no tocante ao Estabelecimento Compulsório de Disputas 1958.

10 Adotado: os Princípios do Direito Internacional reconhecidos pela Carta Régia do Tribunal de Nuremberg e no Julgamento do Tribunal 1950; o Código Esboço de Crimes contra a Paz e Segurança da Humanidade 1996; o Estatuto Esboço da Corte Penal Internacional 1994; Sob consideração ainda: o Código esboço sobre a Obrigação de Extradicação ou Processo; o Código esboço sobre Imunidade dos Oficiais Estatais da Jurisdição Penal Internacional.

11 Os seguintes projetos foram adotados: A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados 1969; a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados entre os Estados e Organizações Internacionais 1986; Diretrizes, aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados que podem levar a Obrigações Legais 2006; Relatórios sobre o grupo de estudo “a Fragmentação do Direito Internacional: dificuldades surgindo da diversificação e expansão do escopo do direito internacional” 2006; Um Guia para a prática de “reservas aos tratados” 2008; e os Artigos esboços sobre o Impacto de Conflitos Armados sobre Tratados Internacionais 2011. Atualmente em desenvolvimento está o tema “Os Tratados através do prisma do tempo”.

12 Os seguintes projetos foram adotados: A Convenção de Viena sobre Relações Consulares 1961; o Protocolo Opcional para a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas 1961; a Convenção de Viena sobre Relações Consulares 1963; o Pro-

toloco Opcional para a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas 1963; o Protocolo Opcional sobre o Estabelecimento Compulsório de Disputas para a Convenção de Viena sobre Relações Consulares; a Convenção sobre Missões Especiais 1969; o Protocolo Opcional sobre o Estabelecimento Compulsório de Disputas sobre a Convenção sobre Missões Especiais 1969; a Convenção sobre Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas Protegidas Internacionalmente, incluindo Agentes Diplomáticos 1973; os Artigos esboço sobre o “Status do Mensageiro Diplomático e das Mensagens não acompanhadas pelo Mensageiro Diplomático” 1989.

13 Os seguintes projetos foram adotados: A Convenção de Viena sobre a Sucessão dos Estados em respeito as Tratados 1978; a Convenção de Viena sobre a Sucessão dos Estados em respeito à Propriedade Estatal, Arquivos e Débitos 1983; o Artigo esboço sobre “Nacionalidade em conexão com a Sucessão dos Estados” 1999 (atualmente sob revisão no sexto comitê da Assembléia Geral da ONU).

14 Os seguintes projetos foram adotados: O Artigo esboço sobre “a Responsabilidade dos Estados por Atos Errôneos Internacionalmente” 2001; Artigos Esboços sobre “a Prevenção do Dano Transfronteiriço de Atividades Perigosas” 2001; o Esboço de “os Princípios relacionados à Distribuição de Baixas no caso de Dano Transfronteiriço, causado por Atividades Perigosas” 2006; o Artigo Esboço sobre “a Responsabilidade das Organizações Internacionais”, 2011. Para mais detalhes sobre o status legal do trabalho da Comissão em questões de responsabilidade no direito internacional, ver: ABASHIDZE; SOLNTSEV, 2008, p. 70-72.

15 Para mais informação, ver: SOLNTSEV 2008: SPB, 2009, p.137-152; SOLNTSEV, 2006, p. 605-615.

16 Para mais informações, ver KOPYLOV; SOLNTSEV, 2010, p.110-130.

17 Ver UN Doc. A/51/10, 1996, p.135.

18 Ver UN Doc. A/66/10, 2011, Anexo E.

iniciou-se o trabalho para a seleção de novos tópicos para codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional. Nesta conexão, um Grupo de Trabalho foi criado na programação de longo prazo do trabalho da Comissão de Direito Internacional, que desde 1997 tem sido ativa e tem desenvolvido o critério para seleção de áreas-temas futuros: (a) A nova área-tema deve refletir as necessidades dos Estados em termos de desenvolvimento progressivo e codificação do direito internacional; (b) a nova área-tema deve ter cristalizado o bastante em termos de prática dos Estados para justificar a codificação e desenvolvimento progressivo; (c) O tema deve ser específico e alcançável em termos de desenvolvimento progressivo [e]... A Comissão não deve se limitar aos tópicos tradicionais, deve considerar também esses tópicos que refletem as novas mudanças no campo do direito internacional e interesses básicos da comunidade internacional<sup>19</sup>. Nesta conexão, o grupo trabalhador propôs os seguintes tópicos para codificação: “não-discriminação em direito internacional”; “o direito do estabelecimento pacífico de disputas internacionais”; “a imunidade jurisdicional de organizações internacionais”; “lei branda”; “proteção de dados pessoais durante a movimentação transfronteiriça de informações”; “jurisdição extraterritorial”; “o direito à segurança coletiva”; “aspectos legais da corrupção e práticas relacionadas”; “direito ambiental”; “o indivíduo no direito internacional”; “as conseqüências legais internacionais da violação dos direitos humanos”; “aspectos jurisdicionais do crime organizado transnacional”; assim como “a apropriação dos destroços e sua proteção além da jurisdição marítima nacional”.

Todos os tópicos listados são extremamente relevantes, tanto do ponto de vista prático quanto teórico. Ademais, vários desses tópicos têm relação direta com outros tópicos da agenda da Comissão. Por exemplo, a codificação do tema “o direito do estabelecimento pacífico de disputas internacionais” parece ser uma importante e lógica continuação do tema “fragmentação do direito internacional”, visto que no projeto da Comissão preparado em 2006 consideram-se apenas as questões da assim chamada “fragmentação material”, enquanto que as questões da assim chamada “fragmentação institucional” (hierarquia

entre meios pacíficos de estabelecimentos de disputas ou hierarquia entre instituições judiciais internacionais) (SM-BATJAN, 2008, pp. 140-150) foram omitidas<sup>20</sup>.

É bastante conhecido o fato de que os materiais do trabalho da Comissão representam uma importante fonte base de disputas entre Estados e a Corte Internacional de Justiça da ONU. Em particular, a Corte Internacional de Justiça tem dependido de Artigos-Projetos sobre a responsabilidade dos Estados para atos ilegais internacionais, adotados em 2001, nos seguintes casos: ‘Atividades militares no território do Congo’<sup>21</sup>, ‘Fábricas de polpa e papel no rio Uruguai’<sup>22</sup> e a ‘Convenção do Genocídio’<sup>23</sup>. Na decisão do caso da “Estação Hidroelétrica Gabcikovo-Nagykaros”<sup>24</sup> a Corte Internacional de Justiça (CIJ) dependeu da adotada, mas ainda não incorporada à força, Convenção do Direito dos usos não-navegacionais de cursos de água internacionais de 1997, esboçada pela Comissão de Direito Internacional em 1997. A CIJ também aplicou os Projetos de Arquivos sobre “proteção Diplomática” de 2006 no caso de “Ahmadou Sadio Diallo”<sup>25</sup>. Assim como na decisão do caso “a disputa territorial e marítima entre a Nicarágua e Honduras no Mar do Caribe”<sup>26</sup>, a Corte Internacional de Justiça fez uso dos mate-

20 Em particular, a Comissão percebeu o seguinte: em conexão com o processo de fragmentação “tanto os problemas institucionais quanto legais surgem. O primeiro trata da Competência de diversas instituições, aplicando normas legais, e as relações hierárquicas entre eles. A Comissão decidiu deixar essa questão de lado. Que a questão da competência institucional seja resolvida por essas próprias instituições.” Ver UN DOC A/CN.4/L. 682 datado em 04.13.2006, para. 13.

21 O caso das “atividades militares no território do Congo” (o Congo contra Ruanda), 2006 // <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=19&case=126&code=c-rw&p3=4>.

22 Medidas temporárias no caso da “fábrica de papel no rio Uruguai”, 2007 // <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=88&case=135&code=au&p3=7>.

23 O caso da “aplicação da Convenção sobre a prevenção e punição do crime de genocídio” (Bósnia e Herzegovina contra Sérvia e Montenegro), 2007 // <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=f4&case=91&code=bhy&p3=4>

24 O caso da “Estação hidroelétrica Gabcikovo-nagykaros”, 1997 // <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=8d&case=92&code=hs&p3=4>

25 O caso de “Ahmadou Sadio Diallo” (República da Guiné contra a República Democrática do Congo), 2007 // <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=7a&case=103&code=gc&p3=4>.

26 Disputa Territorial e Marítima entre a Nicarágua e Honduras no Mar do Caribe (Nicarágua contra Honduras), 2007 // <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=14&case=120&code=nh&p3=5>.

19 Anuário da Comissão de Direito Internacional para o ano de 1997, vol. II (Parte 2), p. 80.

riais preparatórios da CDI sobre a Convenção em mares territoriais e zonas contíguas de 1958.

Em termos gerais, o relacionamento entre a Comissão de Direito Internacional e a Corte de Justiça Internacional pode ser descrita como uma simbiose. Por um lado, a Corte depende de tratados internacionais e outros documentos preparados pela Comissão como uma evidência inquestionável de lei habitual. Por outro, a Comissão atribui grande importância para as práticas legais da CIJ. Por exemplo, durante seu trabalho na questão de “reservas dos tratados internacionais” e “responsabilidade de organizações internacionais”, a CDI, em diversas instâncias, esboçou suas normas com ligações diretas às decisões adotadas pela CIJ, ou com base nos argumentos que seguiram próximos às deliberações da CIJ<sup>27</sup>. O relacionamento próximo entre a CIJ e a Comissão contribui para o fortalecimento do princípio da regra do direito, não apenas na base da aplicação direta e consistente das normas legais internacionais, mas também através da demonstração de que os vários corpos internacionais aplicam a mesma abordagem para a identificação das normas do direito internacional.

Cortes regionais internacionais e cortes nacionais também estão recorrendo aos Projetos de Arquivos, desenvolvidos pela Comissão, como evidência das normas do direito internacional. Por exemplo, os Projetos de Arquivos da CDI sobre “a responsabilidade de organizações internacionais”<sup>28</sup>. Tais referências aumentam o status dos Projetos de Arquivos relevantes da Comissão e enfatiza a natureza prática do trabalho da Comissão.

Um dos elementos característicos da atividade da Comissão é a sequência lógica de desenvolvimento dos tópicos: tendo estudado e codificado os aspectos legais internacionais críticos dos Estados soberanos, como assuntos principais do direito internacional (tais como os tratados inter-estados, responsabilidade internacional dos Estados, imunidades jurisdicionais dos Estados e suas propriedades), a Comissão se dirige a uma discussão desses mesmos tópicos como aplicáveis às organizações internacionais como assuntos secundários do direito internacional (tais como tratados entre Estados e organizações internacionais ou entre organizações in-

ternacionais, as imunidades jurisdicionais de organizações internacionais, a responsabilidade da organização).

Outra característica positiva do trabalho da CDI é sua habilidade para auto-crítica, e isto é prova da maturidade da Comissão: por exemplo, 30 anos depois, a Comissão decidiu voltar ao refinamento do tópico da “cláusula sobre o tratamento da nação-mais-favorecida”. Não há dúvida de que a Comissão pode voltar a outros temas amplamente subdesenvolvidos, como “o reconhecimento de estados e governos” ou “jurisdição penal universal”.

Apesar dos aspectos positivos das atividades da CDI mencionados acima, hoje surge o questionamento: o trabalho de 65 anos da Comissão é tempo suficiente para determinar sua efetividade? Por um lado, sim; por outro, não. Não é tempo suficiente porque é difícil, no contexto de um único papel, avaliar objetivamente a contribuição da Comissão para o desenvolvimento do direito internacional, assim como a extensão da efetividade do seu trabalho na escolha e codificação das normas das áreas temáticas escolhidas. Essa tarefa é complicada devido a um número de críticas mal-vindas que surgiram contra as atividades da Comissão. Por exemplo, o Professor I.I. Lukashuk (2005) acreditava que a Comissão tornou-se vítima de seu recente sucesso tendo começado com o esboço da grande Convenção mundial, codificando os principais ramos do direito internacional, a Comissão prosseguiu para analisar outros tópicos mais marginais, e complexos; o resultado do qual pode ser apenas material doutrinal e rascunhos de códigos pertencentes ao assim chamado “direito leve”. O Professor I.I. Lukashuk (2005) também indica que o aumento em duas vezes do número dos membros da Comissão<sup>29</sup> resultou na redução do nível total de profissionalismo da Comissão, comparado com o passado, e isso teve um impacto negativo no trabalho da Comissão Internacional de Direito.

É nesse contexto que deve ser avaliadas as atividades da Comissão em relação à criação do assim chamado direito “leve”, que representa um elo de transição entre o direito habitual e os tratados internacionais. Documentos do direito “leve”, em diversos casos, contribuem para o processo de codificação; entretanto,

27 Documento da ONU A/66/10, 2011, p.52-172; A/66/10/Add.1, 2011

28 Resolução da Assembleia Geral da ONU 66/100, 9 de Dezembro de 2011.

29 Mantém-se em mente que em diferentes épocas a composição da Comissão incluiu 15 membros, 21 membros (1956), 25 membros (1961) e 34 dos membros (desde 1981).



não devem ser usados como um meio de evitar a elaboração, pela Comissão, de projetos de códigos com um caráter vinculativo. A prática de adoção de declarações ou direcionamentos, que são subsequentemente não especificados na forma de tratados internacionais vinculativos, representa uma tendência negativa no trabalho da Comissão de Direito Internacional, que “desacelera” o processo de codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional. Então, em 2006, a Comissão completou seu trabalho inovador em dois temas importantes: “a fragmentação do direito internacional” e “atos unilaterais”. O resultado: a Assembléia Geral da ONU tomou nota delas e as arquivou nas prateleiras<sup>30</sup>.

Um aspecto mais relevante do trabalho da Comissão, para o qual uma atenção maior é válida, é o fato do destino de diversos documentos (que a CIJ levou tanto tempo para elaborar) permanecer algo vago: os estados normalmente não estão prontos para adotar tratados internacionais vinculativos com base nesses Projetos de Arquivos. Por exemplo, na área temática de responsabilidade internacional, a pedra fundamental do direito internacional, a ILA trabalhou em quatro Projetos de Artigos. Entretanto, havia apenas adotado como anexos das resoluções da Assembléia Geral da ONU<sup>31</sup>. A Assembléia Geral da ONU indica que precisa de mais tempo para pensar sobre o destino final desses documentos. Isso pré-determinou uma abordagem cautelosa desses projetos por parte dos Estados membros da ONU.

30 Resolução da Assembléia Geral da ONU A/RES/61/34 de 12.18.2006 (ver parágrafo 4: “Tomar notas das diretrizes, aplicáveis às declarações unilaterais dos Estados que podem levar a compromissos legais... e notas com satisfação dessas determinações”; parágrafo. 5: “Também tomar nota das 42 conclusões do Grupo de Pesquisa da Comissão no tópico de ‘Fragmentação do direito internacional: dificuldades que surgem da diversificação e expansão do escopo do direito internacional... e o estudo analítico, no qual estão baseados”.

31 Ver: Resolução da Assembléia Geral da ONU A/RES/56/83 de 12.12.2001, o anexo que contém o texto do projeto de Artigo “a Responsabilidade dos Estados para Atos Ilegais Internacionais” 2001; Resolução da Assembléia Geral da ONU A/RES/62/68 de 12.06.2007, o anexo que contém o texto do projeto de Artigo sobre “a Prevenção de Dano Transfronteiriço de Atividades Perigosas” 2001.; Resolução da Assembléia Geral da ONU A/RES/61/36 de 12.04.2006, o anexo que contém o texto dos “Princípios relacionados à Distribuição de Baixas no caso de Dano Transfronteiriço causado por Atividades Perigosas” 2006, e a Resolução da Assembléia Geral da ONU A/RES/66/100 de 12.09.2011, o anexo que contém o projeto de Artigo “a Responsabilidade das Organizações Internacionais”.

O atual resultado do trabalho da CDI pode ser visto como um reflexo das discussões que tiveram início no começo do trabalho da Comissão, quando a questão a respeito de qual forma deve levar os resultados do trabalho de codificação da Comissão foi apresentada. Advogados soviéticos, em especial o Professor V.N. Durdenevski V.M. Koretski e S.B. Krilov tem advogado consistentemente que os “projetos de codificação, preparados pela Comissão, deveriam ter adquirido a forma de Convenções finais prontas para serem adotadas pelos Estados, visto que a codificação do direito internacional deveria ser conduzida através da adoção de uma Convenção, que seria instrumentos legalmente vinculados para os Estados Membros da ONU” (MOVCHAN, 1989, p. 231). Estudiosos ocidentais, em sua maioria ao contrário, eram da opinião de que o trabalho da Comissão deveria se limitar ao desenvolvimento de relatórios contendo apenas uma síntese de materiais que possam representar evidência da cristalização da norma do direito habitual em áreas relevantes (tais como compilações das práticas do Estado, decisões judiciais de cortes nacionais e internacionais).

Além disso, há outra questão de natureza prática: se ainda permanece apropriado e justificável, em um momento em que a maior parte dos campos do direito internacional tem sido codificada, a necessidade continua de uma Comissão de Direito Internacional que é composta por 34 membros e que anualmente se reúne em Genebra por 12 semanas, trabalhando sobre a codificação e desenvolvimento progressivo de diversos tópicos, quando já se sabe que no fim, a Comissão não vai além da adoção de “Projetos de Artigos”. Essa questão ganha ainda mais atualidade se considerarmos que a Comissão, hoje em dia, prefere trabalhar em tais tópicos, que não pressupõem o desenvolvimento de tratados internacionais, seja porque os Estados Membros da ONU não estariam preparados para adotar tratados internacionais com base nesses “Projetos de Artigos”, ou porque o trabalho é conduzido em áreas temáticas que, até mesmo se os Estados adotassem um Tratado Internacional, poderíamos dificilmente esperar que eles o assumissem com força<sup>32</sup>. O que foi mencionado é con-

32 Por exemplo, a Convenção sobre o Direito dos Usos não-Navegacionais dos Cursos de águas Internacionais foi adotado 15 anos atrás (em 1997), mas ainda não havia entrado em vigor até agora.

firmado, por exemplo, pela lista de tópicos na agendada Comissão de Direito Internacional da ONU em 2012: “a expulsão dos párias”; “a obrigação de extraditar ou processar (*aut dedere aut judicare*)”; “a proteção de indivíduos no caso de desastres”; “a imunidade de oficiais do Estado das jurisdições penais estrangeiras”; “os tratados através do prisma do tempo”; “a cláusula sobre o tratamento da nação-mais-favorecida”.

Problemas também permanecem em relação aos mecanismos internos e procedimentos do trabalho da Comissão. Em particular, dúvidas são levantadas a respeito da efetividade da prática da Comissão em tempos recentes de nomeação de relatores individuais ao invés da prática anterior de estabelecer grupos de trabalho. O fato é que a composição da Comissão é atualizada em uma base regular por várias razões e, conseqüentemente, relatores recém-eleitos precisam de tempo para acessar a essência das questões. Além disso, cada especialista tem sua abordagem individual para as questões conceituais sobre o tópico. Tudo isso tem atrasado o processo de desenvolvimento de vários tópicos na Comissão.

Lógicamente, há uma questão diferente: qual é a eficiência da Comissão no século XXI? Qualquer resposta a essa pergunta deve levar em consideração também a abordagem doutrinária do direito internacional, segundo a qual a codificação é designada não apenas para consolidar o direito existente, mas também para melhorá-lo. De fato, a codificação deve dar ao direito maior certeza e fazer mais conveniente sua aplicação prática. Infelizmente, isso não pode ser dito com relação ao resultado do trabalho da CDI até agora. Diversos outros ramos têm contribuído para reduzir a eficiência da Comissão na codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional. Por exemplo, enquanto no passado, iniciativas e propostas concretas de codificação do direito internacional eram implementadas nas cúpulas de liderança dos Estados e outras conferências internacionais (inclusive no campo dos direitos humanos e da proteção do meio ambiente), propostas muitas vezes para novos tratados são recebidas dos próprios Estados membros. Por exemplo, a Rússia propôs um projeto de Convenção sobre a supressão de atos de terrorismo nuclear, com base naquilo que o Comitê Especial da Assembleia Geral da ONU adotou como Convenção relevante.

Neste contexto, não se deve ignorar os esforços feitos no quadro da Associação do Direito Internacio-

nal, onde o trabalho é feito em grupos de pesquisa ou comitês<sup>33</sup> que incluem advogados internacionais e outros especialistas em específicas áreas limitadas do direito internacional<sup>34</sup>. Em diversos aspectos o trabalho realizado por esta Associação também contribui para o trabalho da CDI.

Em vista da situação, vale ouvir o que o Professor I. I. Lukashuk (um membro da Comissão de Direito Internacional de 1995 a 2001) diz, tendo completado seu curso de dois volumes sobre direito internacional com uma seção intitulada “Prognósticos legais internacionais”. Ele nota que “o direito internacional é chamado para lidar com problemas cada vez mais complexos em vista do aumento do dinamismo da vida internacional. Isso aumenta o âmbito da ação das normas de direito internacional e faz com que projeção e planejamento sejam algumas das mais importantes tarefas do direito internacional”. Talvez seja lógico propor que o planejamento de tópicos para codificação futura na Comissão de Direito Internacional deva ser apoiada por projeções alcançáveis de resultados efetivos do trabalho da CDI. Por exemplo, a decisão sobre a questão da nomeação de um relator específico para um tópico específico deve ser baseada em uma projeção científica e sensata como resultado de suas atividades.

Infelizmente, é preciso concluir que as demandas

33 Direitos Humanos e Comerciais, Princípios de compromisso das cortes domésticas com direito internacional, Responsabilidade das Organizações Internacionais, Função dos Instrumentos do Direito Leve no Direito de Investimento Internacional, Investimento Socialmente Responsável, Insolvabilidade de Soberania, Ensino do Direito Internacional (Grupo de Interesse), A conduta de hostilidades sob direito humanitário internacional – desafios da guerra do século XXI, O uso de princípios do direito privado para o desenvolvimento do direito internacional.

34 Linhas de Base sob o Direito Internacional do Mar, Direito de Herança Cultural, Feminismo e Direito Internacional, Propriedade Intelectual e Direito Privado Internacional, Litígio Civil Internacional & os interesses do público, Arbitragem Comercial Internacional, Direito Familiar Internacional, Comitê de Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional sobre Desenvolvimento Sustentável, Direito Monetário Internacional, Proteção de Consumidores Internacionais, Regulação de Segurança Internacional, Direito do Comércio Internacional, Direito Islâmico & Direito Internacional, Agentes Não-Estatais, Armas nucleares, não-proliferação & direito internacional contemporâneo, Reconhecimento/ Não-reconhecimento no Direito Internacional, Reparação para Vítimas de Conflitos Armados, Direitos dos Povos Indígenas, Direito Espacial, Os princípios Legais relacionados às Mudanças Climáticas, Uso da Força.

de desenvolvimento do direito moderno internacional não são equiparadas pelo nível correspondente do desempenho da Comissão de Direito. Ademais, existem motivos para afirmar que, em longo prazo, o trabalho da CDI será cada vez mais sobrecarregado se ele ainda concentrar suas atividades somente no estudo do direito habitual internacional existente. O fato é que o progresso científico e técnico e outros fatores de desenvolvimento moderno do mundo têm gradualmente mudado a forma tradicional, levando à codificação do direito habitual. O Direito do espaço é um exemplo de um campo do direito internacional que foi desenvolvido a partir do direito convencional, ao invés do direito habitual. De fato, esse é o tratado básico deste campo – o Tratado do Espaço de 1967 – que tem servido como base para a formação do direito habitual internacional como a regra de proibição de apropriação nacional do espaço exterior. Além disso, neste caso o elemento mandatório do direito habitual – a prática universal – no mundo interconectado de hoje requer a aceitação da regra (ou consentimento) de todos os Estados do mundo, independente de quando um Estado particular venha a iniciar suas atividades espaciais.

A resolução dos problemas especificados acima, no trabalho de codificação da Comissão de Direito Internacional, precisaria do estabelecimento de um Grupo Intergovernamental de especialistas altamente qualificados para prover sugestões sobre as formas de melhorar a efetividade do trabalho da Comissão de Direito Internacional na codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional. Esse grupo intergovernamental de especialistas iria, acima de tudo, responder à pergunta fundamental: a comunidade internacional está em constante necessidade de um organismo de especialistas como a CDI para trabalhar especificamente sobre questões do desenvolvimento progressivo e codificação do direito internacional? A resposta para essa pergunta deveria levar em consideração diversas circunstâncias.

Em primeiro lugar, hoje, há um monopólio da Comissão sobre a codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional. De fato, a Comissão foi criada em condições históricas, quando não havia outras organizações internacionais envolvidas com a codificação do direito internacional, e o direito internacional em si era suficientemente homogêneo. Hoje, há um grande número de organizações e organismos intergovernamentais internacionais especializados nos quais o processo de codificação do direito internacional é

conduzido, assim como o processo de criação do direito “leve”. Por exemplo, o direito internacional sobre o Mar continua sendo codificado no quadro da Organização Marítima Internacional; o direito especial internacional, no quadro do Comitê sobre os usos pacíficos do espaço exterior. A UNESCO lida com questões de codificação do direito internacional na esfera da cooperação cultural, e o Conselho dos Direitos Humanos (até 2006, a Comissão dos Direitos Humanos) desenvolve projetos de tratados internacionais no campo da promoção e proteção dos direitos humanos, etc. Poderíamos dizer que o direito internacional tornou-se hoje um sistema heterogêneo, ameaçado pela assim chamada “fragmentação”, com crescente trabalho de codificação sendo realizado dentro de ramos mais específicos do direito internacional pelos respectivos órgãos e organizações, composição que inclui especialistas altamente treinados.

Segundo, o século XXI já criou um enorme banco de dados dos tratados, e hoje há mais um questionamento de fortificação de sua implementação a nível nacional; identificação do direito habitual internacional e o desenvolvimento do direito “leve”, ao invés da criação de um tudo novo e de novos tratados internacionais. Por exemplo, no campo do direito humanitário internacional há um grande número de convenções que, antes de tudo, têm sido implementadas diferentemente em diferentes Estados, e que não nos permitem mencionar a prática uniforme de sua implementação; e, em segundo lugar, essas Convenções ainda não se juntaram a diversos Estados. Nas condições prevalentes foi decidido e feito um grande trabalho sobre identificação das normas do direito habitual internacional na área do direito humanitário internacional, que está vinculado a todos os temas do direito internacional independente da ratificação de Convenções específicas (HENCKAERTS; DOSWALD-BECK, 2005). Neste contexto, deve-se notar que, no campo do direito internacional dos direitos humanos, há 10 órgãos de tratados de direitos humanos cuja missão é o monitoramento da implementação pelos Estados-partidos das provisões dos tratados dos direitos humanos internacionais relevantes, ao revisar relatórios dos Estados periodicamente e fazer recomendações, que são dirigidas à uniformidade na implementação das provisões dos tratados dos direitos humanos internacionais relevantes (o que isto contribui para o argumento?).

Outro argumento em favor do fim da era da codificação do direito internacional é o fato do crescimento



sem precedentes do direito “leve” em diversos ramos do direito internacional.

Portanto, no caso de uma resposta positiva à questão da necessidade contínua da CDI, objetivamente surge a seguinte problemática: a necessidade de ajuste da agenda da Comissão. O grupo de especialistas intergovernamental que estamos sugerindo iria, então, ser necessário para fazer o trabalho, realizado na época pelo Professor Lauterpacht, para criar uma nova lista de tópicos para codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional. Do contrário, haverá um número crescente de advogados internacionais céticos quanto à necessidade de preservar a antiga abordagem no trabalho da Comissão de Direito Internacional. Torna-se mais atrativa a ideia da necessidade de convocar a Comissão de Direito Internacional em uma base *ad hoc* de acordo com a dimensão necessária, e há ainda um número de questionamentos mais gerais do direito internacional que requer codificação. Essas questões poderiam, então, ser endereçadas no contexto do mecanismo *ad hoc* a fim de evitar a contínua fragmentação do direito internacional.

Em sua maioria, a comunidade científica amadurece a compreensão da necessidade de modificação das atividades da Comissão para adaptá-la às realidades do século XXI. Os autores deste artigo esperam que as considerações mencionadas sirvam de ímpeto para as discussões construtivas entre estudiosos e profissionais no caminho para voltar à era da grandiosidade da Comissão na codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional.

## Referências

ABASHIDZE, A. Kh. *Vsjeobljomljushee predlozenje ob uregulorovanj statusa Kosova*. The Observer 2007, n. 8, 2011. Disponível em: <[www.Rau.su/observer/N8\\_2007/079\\_086.pdf](http://www.Rau.su/observer/N8_2007/079_086.pdf)>. Acesso em: 8 mar 2013.

ABASHIDZE A. Kh.; SOLNTSEV A.M. Balkani. *Achillesova pjata evroatlantskoej bezopasnosti* (Mezdunarodnj Sud OON j odnostononee provozglashenie njezavisimosty Kosovo) The Balkans - The Jun pad of the Euro-Atlantic Security.

ABASHIDZE A. Kh.; SOLNTSEV A.M.; MILOVIDOV O.D. *Vaznji shag v kodifikasi instituta otvetstvennosti*. International Law Expert, n. 1, p. 70-72, 2008.

HENCKAERTS, Jean-Marie; DOSWALD-BECK, Louise (Ed.). *Customary International Humanitarian Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

KOPYLOV, M. N.; SOLNTSEV, A.M. “*Mezdunarodnoje Ekologicheskoe Prawo na Paroge Reform*”. Russian Journal of International Law, Moscou, v. 2, p.110-130, 2010.

KOSKENNIEMI, Martti. *Lauterpacht: The Victorian Tradition in International Law*, EJIL European Journal of International Law, v. 8, n. 2, p. 215-263, 1997.

KOZEVNIKOV F.I, KRIVCHIKOV E.C. *Komissia mezdunarodnogo prava OON - funkci j dejatelnost*. Moskva : Izdatelstvo “Meždunarodnye Otnošenija, 1977.

LUKASHUK I.I.. *Mezdunarodnoe pravo*. Moscou: Izdatel'stvo “Meždunarodnye otnošenija”, 2005.

MOVCHAN, B. P. *Kodifikasia j progressivnoe razvitie mezdunarodnogo prava*. Moscow: Iuridicheskaia literatura, 1972.

MOVCHAN, A.P. *Kodifikasja j progressivnoe rasvitie mezdunarodnogo prava*. Moscou: 1989. v. 1.

SMBATJAN A.S. *Uvelitchenie chisla organow mezdunarodnogo pravosudja j jch vljanja na systemy mezdunarodnogo prava*, Relatório Russo de Direito Internacional, n. 3, v.71, p.140-150, 2008.

SOLNTSEV, A.M. *Activity of the International Law Commission on the Codification and Progressive Development of International Ecological Law*. Sudebnik, v. 11, n. 3-4, p. 605-615, sept. /dec. 2006.

SOLNTSEV, A.M. *K jubileju Komissii mezdunarodnogo prava OON*. Vklad v kodifikasju j progresivnoe razvitie mezdunarodnogo prava. Russian Yearbook of International Law, SPB, p.137-152, 2009.

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

Priscila Fett<sup>1</sup>**Resumo**

O presente trabalho busca discutir a importância da participação brasileira nas missões de paz das Nações Unidas, como forma de alcançar os objetivos da política externa nacional, pautada pelo multilateralismo. Para tanto, aborda inicialmente o multilateralismo como princípio de ação adotado pelo Brasil nos foros internacionais em contraponto ao unilateralismo das grandes potências. O multilateralismo, o multilateralismo de reciprocidade e suas relações com o campo da segurança internacional são conceitos devidamente explorados. Segue-se um item destinado aos conceitos e definições das missões de paz das Nações Unidas. Na sequência, a análise da participação brasileira no Haiti, oportunidade em que os principais conceitos vistos anteriormente são relacionados a um caso prático. Por fim, conclui-se sobre a importância da participação brasileira nesse tipo de operação, tendo em vista os objetivos da política externa brasileira.

**Palavras-Chaves:** Multilateralismo. Multilateralismo de Reciprocidade. Segurança Internacional. Missões de Paz

**Abstract**

This paper discusses the importance of Brazilian participation in United Nations peacekeeping missions, in order to achieve the objectives of national foreign policy, guided by multilateralism. Therefore, initially addresses multilateralism as a principle of action adopted by Brazil in international forums as opposed to unilateralism of the great powers. Multilateralism, “multilateralism of reciprocity” and its relations with the international security field are defined and correlated. Subsequently the concepts and definitions of United Nations peacekeeping missions are presented. Following, the analysis of the Brazilian participation in Haiti, relating the key concepts seen above to a practical case. Finally, we conclude on the importance of Brazilian participation in this type of operation, in view of the objectives of Brazilian foreign policy.

**Keywords:** Multilateralism. Multilateralism of Reciprocity. International Security. Peace Missions.

\* Recebido em 25/07/2013.

Aprovado em 27/09/2013.

<sup>1</sup> Advogada; Mestre em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; publicou o livro intitulado “As Operações de Manutenção da Paz da ONU: De que forma os Direitos Humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz” pelo selo FUNAG; pesquisadora do Observatório de Direitos Humanos da Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: priscilafett@yahoo.com.br

## 1 Introdução

O objeto deste estudo é avaliar a importância da participação brasileira nas missões de paz da Organização das Nações Unidas (ONU), como instrumento da política externa nacional, orientada pelo princípio do multilateralismo. O assunto tem sido abordado nas publicações especializadas do Ministério das Relações Exteriores e das Forças Armadas brasileiras, e em obras diversas, como as listadas na bibliografia de referência.

A escolha do tema justifica-se pelo crescente protagonismo do Brasil na cena internacional, especialmente no campo da segurança e da manutenção da paz. É sabido que o Brasil aspira ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança (CS) da ONU, de modo a poder defender em melhores condições os seus interesses relacionados com a agenda global. Nesse contexto, a participação nas missões de paz poderá trazer benefícios para a consecução desse e de outros objetivos da política externa brasileira.

Assim, busca-se analisar, em um contexto de negociações multilaterais, a importância da participação brasileira nas missões de paz da ONU, para a consecução dos objetivos da política externa nacional.

Espera-se, com este estudo, contribuir para o melhor entendimento das operações de paz da ONU e suas relações com a política externa brasileira, assunto geralmente limitado aos servidores da carreira diplomática e aos círculos militares, sendo pouco difundido no meio acadêmico.

## 2. Multilateralismo

### 2.1 Antecedentes

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, as relações entre os países da comunidade internacional passaram a ser fortemente influenciadas pelo ambiente da Guerra Fria. Durante aquele período, o Brasil alinhava-se, frequentemente, com as posições políticas dos Estados Unidos da América (EUA), em função dos valores comuns professados pelo bloco das democracias ocidentais, do qual o Brasil historicamente fez parte.

Contudo, a partir de 1961, com o Governo Jânio Quadros, observa-se uma nítida mudança diplomacia brasileira. O Brasil passou a adotar uma política externa independente, sem alinhamento automático com qualquer das grandes potências, e voltada unicamente para a satisfação do que o governo julgava ser o interesse nacio-

nal. A principal característica dessa nova postura passa a ser a universalização, significando a busca de parcerias econômicas e políticas que melhor atendessem aos interesses do País, não se limitando àquelas tradicionais.

Durante os governos militares, foi possível observar elementos de continuidade nessa política, notadamente no Governo Geisel quando o Brasil assume posições independentes dos EUA em relação à questão nuclear. Mas foi a partir dos anos 1990 que o Brasil retomou este caminho de uma forma mais consistente, consolidando uma postura autônoma nos foros internacionais, em relação aos grandes temas da agenda global.

Segundo Oliveira (2005, p. 231), depreende-se da nova postura brasileira quatro conceitos fundamentais. O primeiro deles é a independência, significando o distanciamento da hegemonia norte-americana, como consequência da percepção de que o País necessitava se afastar da influência dos EUA para alcançar maior expressão internacional e melhor defender seus próprios interesses.

Os dois conceitos seguintes são os da diversificação e da universalização, representando os instrumentos através dos quais o Brasil afirma a sua independência. A partir deles, o País multiplicaria as suas parcerias e evitaria situações de vinculação automática à potência hegemônica. Por último, o conceito da autonomia, correspondendo à liberdade de escolha nos relacionamentos internacionais, especialmente na resistência a firmar acordos que possam restringir ou limitar ações futuras (OLIVEIRA, 2005).

Na década de 1990, embora o País tenha aderido ao sistema econômico liberal, esses conceitos foram mantidos em matéria de política externa. No Governo Collor, imaginava-se o Brasil como sendo um “*global trader*”, o que pressupunha diversificação de parcerias internacionais, especialmente em relação ao intercâmbio comercial. No Governo de Itamar Franco, o termo “*global player*” reavivou a ideia de universalização, com o corolário de que as opções internacionais deveriam ser mantidas abertas, em especial as de natureza política. No Governo Fernando Henrique Cardoso, reintroduziu-se o conceito de autonomia da atuação internacional do Brasil, agora com um enfoque de participação, e não de distanciamento dos tradicionais centros de poder (OLIVEIRA, 2005, p. 232).

Como indicativa das mudanças ocorridas nos anos 1990, é oportuno transcrever a seguinte declaração do então chanceler Celso Amorim, citada por Oliveira (2005), sobre as características da política externa do Go-

verno Itamar Franco, observáveis também nos dias atuais:

Gostaria de sublinhar algumas características da política externa do Governo Itamar Franco. E a primeira é a de que não tem rótulos. De forma simples e direta está voltada para o desenvolvimento do País, para a afirmação de valores democráticos e tem sentido universalista. É uma política externa sem alinhamentos outros que não aqueles que estejam ligados à ética e aos interesses do povo brasileiro. (OLIVEIRA, 2005, p. 247).

Oliveira (2005), por sua vez, assim se expressa sobre o mesmo período, destacando-se no texto o multilateralismo na atuação brasileira e os conceitos da diversificação e da universalização:

Algumas decisões da diplomacia brasileira foram paradigmáticas do projeto de inserção internacional do novo governo, a saber: a atuação nos foros políticos multilaterais, a reafirmação dos compromissos já assumidos de não-proliferação nuclear, o aprofundamento da integração regional, a “desdramatização” (sic) das relações com os EUA, a reafirmação das alterações implantadas pelo governo anterior no âmbito da Rodada Uruguai e a aproximação com pares potenciais da comunidade internacional (China, Índia, Rússia e África do Sul). Em seu conjunto elas refletiam (e ainda refletem) os diferentes projetos de inserção externa em debate no Brasil: o de um país continental e de uma nação com interesses múltiplos na dinâmica da globalização [...]. (OLIVEIRA, 2005, p. 248)

## 2.2 Conceito e evolução

John Gerard Ruggie, em sua obra *“Multilateralism: the Anatomy of an Institution”*, define multilateralismo como uma forma institucional de coordenação das relações entre três ou mais Estados com base em princípios de conduta generalizados. Dessa forma, o multilateralismo pressupõe a discussão dos assuntos de interesse comum pelas partes interessadas e o estabelecimento de regras claras de relacionamento que beneficiem igualmente a todos os envolvidos.

No Governo do presidente Lula, foi cunhada uma nova expressão para caracterizar a atual política externa brasileira: o multilateralismo de reciprocidade. A expressão surgiu a partir da fala do presidente na reunião do G-8 em Davos, em 26 de janeiro de 2003. Naquela ocasião, ao apresentar as reivindicações brasileiras em relação ao comércio internacional, o presidente assim se expressou: “Queremos o livre comércio, mas um livre comércio que se caracterize pela reciprocidade” (CERVO; BUENO, 2008, p. 496).

De acordo com Cervo e Bueno (2008, p. 497), a

diplomacia brasileira elaborou o conceito de multilateralismo de reciprocidade a partir do comércio e da segurança, observando, porém, que ele se estenderia a todos os domínios das relações internacionais.

O conceito envolve como pressupostos a existência de regras para compor o ordenamento internacional - sem as quais irão prevalecer os interesses das grandes potências - e a elaboração conjunta dessas regras, a fim de garantir os seus benefícios para todos os países interessados.

Como um dos fundadores da ONU e da Organização Mundial do Comércio (OMC), os mais importantes órgãos multilaterais do sistema internacional, o Brasil tem defendido com veemência a necessidade de soluções de controvérsias negociadas pacificamente nas questões de segurança, e relações comerciais mais justas entre ricos e pobres. Apesar disso, as discussões nesses foros multilaterais não se têm orientado pela prevalência de tais princípios.

Como alertam Cervo e Bueno (2008, p. 496), “no século XXI, o Conselho de Segurança carece de representatividade, isenção e eficiência para manter a paz. E a OMC, de equilíbrio decisório para favorecer os interesses das nações”. Em suma, não há reciprocidade no multilateralismo praticado na ONU e na OMC.

## 2.3 Multilateralismo de reciprocidade e segurança

O multilateralismo de reciprocidade que caracteriza a política exterior do Brasil na atualidade, tem a sua face mais visível nas negociações comerciais da OMC, e no empenho em formar coalizões entre países emergentes para a defesa de posições comuns nos foros das Nações Unidas. Embora ainda com poucos resultados, esse padrão de atuação também é o adotado pelo Brasil nas discussões sobre segurança internacional, bem como em relação aos direitos humanos e outros assuntos da agenda global (CERVO; BUENO, 2008, p. 498).

Com relação à segurança, Cervo e Bueno (2008) observam que a política das grandes potências se alicerça no campo interno, ou seja, na capacitação estratégica militar de cada país, representada pelo potencial da indústria autóctone de material de defesa e pelo poderio dissuasório das suas forças armadas. Em resumo, no poder militar. Obviamente, esse fator tem forte influência na política exterior desses países, no que se refere à segurança. No caso do Brasil, verifica-se um desequilíbrio entre a capacitação estratégica brasileira e a visão do papel a ser exercido pelo País nos âmbitos regional e

global (CERVO; BUENO, 2008, p. 503).

Sobre essa questão, em 1996, houve reformulações importantes na estrutura do sistema de defesa nacional, com a criação do Ministério da Defesa e o provimento do cargo por uma sucessão de ministros civis. Entretanto, Cervo e Bueno (2008) avaliam que não houve avanços significativos na política nacional de segurança, nem tampouco qualquer efeito sobre a capacitação estratégica do país (CERVO; BUENO, 2008, p. 504).

Dez anos depois, em 2007, o governo Lula elaborou um segundo plano para equipamento das Forças Armadas e para o incentivo da indústria nacional de material de defesa. Segundo os autores, “outro vento político até o presente” (CERVO; BUENO, 2008, p. 504), já que esta segunda iniciativa também não teve maiores consequências. Cervo e Bueno (2008) concluem que a maior capacitação estratégica do País depende de uma mudança cultural do povo brasileiro, a partir de uma percepção mais nítida das responsabilidades que o Brasil deverá assumir em matéria de política exterior, por conta do aumento de sua projeção no cenário internacional (CERVO; BUENO, 2008, p. 505)<sup>2</sup>.

Como fórmula compensatória, Cervo e Bueno (2008) argumentam que a diplomacia brasileira tem engrandecido o papel do Brasil no campo da segurança, com a sua habilidade e capacidade de formar consensos, suprimindo dessa forma a escassez de meios de dissuasão e defesa do lado das Forças Armadas. Dentre as posições defendidas pelo Brasil e seus parceiros consensuais estão a crítica à ação preventiva unilateral avocada pelos norte-americanos, a doutrina da ingerência europeia e o terrorismo, independentemente de suas motivações<sup>3</sup>.

2 O plano é baseado na Estratégia de Defesa Nacional, do Ministério da Defesa, de dezembro de 2008. Este último documento defende a reestruturação da indústria de material de defesa de modo que os equipamentos das Forças armadas apoiem-se em tecnologias sob domínio nacional.

3 Um dos assuntos recorrentes nos discursos dos presidentes brasileiros, e dos seus respectivos ministros das relações exteriores, nas assembleias anuais da ONU, tem sido o da necessidade do desarmamento nuclear e a renúncia ao uso força, sem a aprovação das Nações Unidas. Sobre a questão nuclear, é interessante fazer menção ao texto da Estratégia Nacional de Defesa de 2008: “O Brasil zelar por manter abertas as vias de acesso ao desenvolvimento de suas tecnologias de energia nuclear. Não aderirá a acréscimos ao tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares destinados a ampliar as restrições do tratado sem que as potências nucleares tenham avançado na premissa central do Tratado: seu próprio desarmamento nuclear.”

Em outra frente de debates, o Brasil busca vincular a segurança internacional ao desenvolvimento e ao combate à fome, ao denunciar o fato de que as mortes pelo subdesenvolvimento superam largamente as ocorridas em conflitos bélicos, quando não estão na raiz desses conflitos. Como exemplo a ser seguido, procura mostrar os programas sociais que o governo brasileiro vem adotando internamente, em apoio às populações carentes. Com isso, o Brasil evidencia coerência entre as posições que defende e as ações práticas que realiza em benefício da construção da paz.

Em relação à segurança internacional, o Brasil pratica uma política exterior pacifista e por isso tem preferência pela via multilateral como mecanismo de solução de conflitos. Para tornar mais efetiva a sua voz, definiu dois objetivos já declarados: o de obter um assento como membro permanente do CS da ONU e a ativação do Conselho de Defesa Sul-Americano.

Quanto ao primeiro, o Brasil reconhece a importância do CS para a paz internacional. No biênio 2010/2011, o Brasil o integrou pela décima vez desde a sua fundação, e já participou de várias missões de paz até os dias atuais. Com esse histórico de cooperação, advoga desde o início dos anos 1990 uma reforma do Conselho, com o argumento de que a atual estrutura não confere ao órgão representatividade e eficácia diante dos conflitos do atual século (CERVO; BUENO, 2008, p. 504).

Para atingir o primeiro objetivo, o governo brasileiro apresentou à Assembleia Geral (AG) da ONU em 2005, uma proposta de reforma do CS, com a inclusão de mais quatro membros permanentes (Alemanha, Brasil, Índia e Japão), e a extinção do direito de veto. Apesar da ativa movimentação das diplomacias dos quatro países proponentes, a reforma não foi aprovada<sup>4</sup>.

Quanto ao segundo objetivo, por ocasião da assinatura em Brasília, em 2008, do Tratado de Constituição da União de Nações Sul-Americanas (Unasul), o governo brasileiro propôs que se criasse o Conselho de Defesa Sul-Americano como um dos seus órgãos diretivos. Para este intento, não conseguiu o aval da Colômbia, aliada aos Estados Unidos no combate ao narcotráfico e,

4 Na América do Sul, apenas o Paraguai se associou à proposta, apesar dos esforços da diplomacia brasileira em prol da integração sul-americana. Na Europa, apenas a França. No total, o número de Estados copatrocinadores foi de 28.



por isso mesmo, avessa a iniciativas desfavoráveis ao seu parceiro maior. Entretanto, em 15 de dezembro de 2008, o Conselho de Defesa teve sua criação aprovada.

Com a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, pretendeu-se afastar a Organização dos Estados Americanos (OEA) das questões de segurança na América do Sul, eliminar a ingerência de potências de fora da área em assuntos sul-americanos e administrar eventuais conflitos por meio da negociação multilateral regional (CERVO; BUENO, 2008, p. 505). De certa forma, o Conselho seria uma resposta à reativação da IV Frota norte-americana que opera na América Latina, Central e Caribe, inativa desde os anos 1950, e tida como uma plataforma para possíveis intervenções dos Estados Unidos na área (CERVO; BUENO, 2008, p. 505).

Por fim, apesar das aparentes contradições entre a sua capacidade estratégico-militar e os objetivos a que se propôs, a política exterior do Brasil prossegue em seus esforços de cooperar com a paz internacional. Uma das formas de cooperação é a participação em operações de manutenção da paz da ONU. Em 2004, o Brasil aceitou o convite para liderar as forças de paz empenhadas na estabilização do Haiti, formada por contingentes de 16 países. Após o devastador terremoto do início de 2010, o governo brasileiro também se comprometeu a ajudar na reconstrução do país. Do ponto de vista da presença militar, trata-se do maior envolvimento do Brasil em missões de paz da ONU, desde 1946.

Por isso mesmo, importa examinar em detalhes as características das missões de paz da ONU e, mais especificamente, a participação brasileira na MISSION DES NATION UNIES POUR LA STABILISATION EM HAITI (MINUSTAH), para que se possa avaliar a sua importância como instrumento da política externa brasileira. Dessa análise, poder-se-á concluir sobre a conveniência de intensificar os esforços nessas operações, como forma de contribuir para lograr os objetivos da política externa brasileira, em especial a obtenção do assento permanente no CS da ONU.

Antes, contudo, cabem algumas observações sobre o nexo entre multilateralismo e direitos humanos, tema que também está intimamente associado às operações de paz.

## 2.4 Multilateralismo e direitos humanos

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (Declaração) contou com grande aceitação dos Esta-

dos quando da sua edição em 10 de dezembro de 1948, em Paris. Fruto da Resolução 217-A (III) da AG, ela foi capaz de seduzir diferentes sistemas filosóficos e religiosos, divergentes regimes políticos, bem como tradições culturais bastantes distintas no sentido de atribuir aos direitos humanos a devida relevância (MAGNOLI, 2008, p. 307).

Inicialmente interpretada como sendo uma recomendação, em virtude de sua natureza jurídica (resolução da AG), no decorrer dos anos, por obra da prática internacional, o referido documento foi se transformando em um instrumento normativo e em um documento político de grande envergadura. Nesse sentido, deve-se ressaltar o entendimento traduzido pela Corte Internacional de Justiça (“Corte”) na sua sentença de 24 de maio de 1980, referente ao caso de um cidadão norte-americano retido em Teerã, em que atribuiu à Declaração a natureza de norma costumeira de Direito Internacional Público (LAFER, 2008, p. 319).

A sua constante invocação nos fóruns jurídicos internacionais colaborou para que a Declaração evoluísse para o patamar de “*opinio juris*”, entrando para o rol de fontes do direito previsto no artigo 38, b, do Estatuto da Corte Internacional de Justiça (LAFER, 2008, p. 319). Como bem assinala Jorge Castaneda, citado por Mello (2004), pode-se afirmar que atualmente há uma espécie de consenso, em virtude do seu caráter costumeiro, em considerá-la um sistema internacional, e, portanto, obrigatória.

No entanto, para muitos, a Declaração apresenta uma lacuna importante: limita-se aos direitos civis e políticos e não faz menção aos direitos econômicos e sociais, que vem sendo reivindicados desde o século XIX (MELLO, 2004).

Antonio Cassese, também citado por Mello, divide a atuação da ONU em matéria de direitos humanos, em três estágios:

No primeiro estágio, a declaração de 1948 expressa o pensamento ocidental. Não há lugar para direitos econômicos e sociais e culturais. Os direitos humanos devem ser observados para salvaguardar a paz [...] No segundo estágio, o grupo socialista se fortalece e a guerra fria diminui de intensidade. Aumenta o número de países do Terceiro Mundo que os países socialistas defendem. Valorizam a autodeterminação dos povos. Consolida-se a ideia de que as Nações Unidas podem agir quando há violações dos direitos humanos em grande escala. O “apartheid” passa a ser um crime con-

tra a humanidade. Tem início uma supervisão internacional dos direitos humanos. O terceiro estágio tem início em 1974. Surgem os direitos ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente e de dispor de seus recursos. A Assembleia Geral manda investigar violações. A Assembleia Geral adota uma visão dinâmica para respeitar os direitos humanos e estimula levantes na Rodésia e África do Sul contra o “apartheid”. **A soberania não mais protege o Estado em caso de violação. Surge a norma costumeira que proíbe a violação sistemática dos direitos humanos. A miséria não justifica a tortura e a supressão do direito a vida** (MELLO, 2004, p. 871, grifo nosso).

Um tema da maior relevância em discussão no terceiro estágio foi o da indivisibilidade dos direitos humanos. Uma corrente defendia a ideia de que os Direitos Civis e Políticos seriam de aplicação imediata, enquanto os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais seriam de aplicação gradativa. O principal argumento para essa diferença era que os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais necessitavam de uma regulamentação, já que não eram automaticamente executáveis. Ainda mais, considerava-se que os países em desenvolvimento não teriam condições de assegurar tais direitos, como de fato não têm (MELLO, 2004, p. 861).

Em 1977, porém, a Resolução n. 32 da AG da ONU afirmou a indivisibilidade dos direitos humanos. Posteriormente, na Conferência de Viena de 1993 sobre Direitos Humanos, delegações de 171 países reafirmaram a indivisibilidade de tais direitos, acrescentando, ainda, o fato de serem universais e inter-relacionados (LAFER, 2008, p. 319). O “Terceiro Mundo” passou, então, a reivindicar fortemente os seus direitos, atrelando a questão dos direitos humanos ao desenvolvimento econômico (MELLO, 2004, p. 861).

Mello (2004) afirma que negar a aplicação imediata dos direitos econômicos e sociais e culturais seria manter o “status quo” que ampara a injustiça social. E acrescenta emitindo a opinião de que “70% da população mundial está mais interessada nos direitos econômicos, sociais e culturais do que nos direitos civis e políticos” (MELLO, 2004, p. 862).

Sobre esse posicionamento, é oportuno citar o seguinte parágrafo do livro de Cervo e Bueno sobre política externa brasileira na atualidade e os direitos humanos, perfeitamente alinhada com os anseios dos países em desenvolvimento, ao vincular tais direitos à justiça social:

A política exterior brasileira acerca dos direitos humanos, a exemplo dos aspectos anteriormente referidos, também se apresentou como uma crítica ao ordenamento internacional sem reciprocidade ou sem justiça. Os direitos humanos foram tradicionalmente vistos pelo norte a partir do acervo de ideias inerentes às revoluções liberais do século XVIII, incorporado à Declaração da ONU de 1948. Desde a Segunda Guerra essa vertente da filosofia política inspira o realismo da teoria das relações internacionais e da prática política que confere aos Estados a hegemonia no traçado do ordenamento global em função de interesses e do poder [...] Tal realismo, também, criticado no Norte, não se coaduna com a visão brasileira, que há décadas associa direitos humanos ao desenvolvimento e, com Lula, ao combate à fome e à miséria. (CERVO; BUENO, 2008, p. 507)<sup>4</sup>

Superado o debate acerca dos direitos econômicos, sociais e culturais, cabe ressaltar o novo entendimento trazido no preâmbulo deste documento tão relevante para humanidade acerca do *status* conferido aos direitos humanos.

Segundo Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari,

cabe reconhecer para a Declaração um outro papel extremamente significativo, o de estabelecer os direitos humanos – e sua efetividade – como critério juridicamente reconhecido para **aferição da paz** e da estabilidade nas relações internacionais, anteriormente atestadas unicamente em virtude da constatação da ausência de conflitos armados envolvendo os Estados. (DALLARI, 2008, p. 57, grifo nosso)

A Declaração promoveu os direitos humanos ao patamar de fundamento da paz, isto é, violações a esses direitos poderão ser entendidas como fatores capazes de gerar instabilidade à paz e segurança internacionais. Desse modo, o CS das Nações Unidas, órgão responsável por zelar pela paz internacional, “passou a adotar critérios cada vez mais maleáveis para definir o que constitui uma ameaça à paz e segurança internacionais” (FETT, 2013, p. 65), tendo evoluído para o “desenvolvimento de uma nova atuação [...] no sentido de determinar operações de uso da força armada, sob a égide da organização, para a proteção de direitos fundamentais.” (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2009, p.316)

Ocorre, dessa forma, a requalificação da noção de paz, antes entendida como ausência de conflito ar-

5 Cabe a ressalva de que os direitos definidos na Declaração de 1948 não constituem apenas uma visão unilateral do Norte. Atualmente, eles correspondem ao que o costume e os princípios jurídicos internacionais reconhecem como normas imperativas de direito internacional geral “*jus cogens*”.

mado entre Estados, passando a incorporar o respeito aos direitos humanos como elemento essencial à sua materialização (DALLARI, 2008).

Portanto, o multilateralismo defendido pelo Brasil enfatiza a cooperação internacional dos países ricos para com os países menos desenvolvidos, vinculando a defesa dos direitos humanos à luta contra o subdesenvolvimento, e também ao tema da segurança e da paz internacionais na medida em que se voluntaria a participar de missões de paz patrocinadas pela ONU.

## 2.5 O Multilateralismo e as grandes potências

Enquanto o Brasil faz do multilateralismo um princípio básico de ação em todos os foros da ONU, as grandes potências, em particular os EUA, alternam multilateralismo e unilateralismo de acordo com as suas conveniências.

A própria divisão do CS em duas categorias (membros permanentes e temporários) institucionaliza o unilateralismo de conveniência, quando dá aos membros permanentes o direito (unilateral) de veto nas questões que dizem respeito aos seus interesses. Segundo o ex-ministro Mário César Flores (2009), o veto afeta o multilateralismo direta e indiretamente. Diretamente porque impede a ação multilateralmente legitimada, e indiretamente porque essa possibilidade estimula a ação unilateral, sempre que alguma das potências entender que o problema em discussão afeta os seus interesses vitais.

Segundo uma avaliação realista, o unilateralismo norte-americano seria calcado na presunção de que uma potência hegemônica tem interesses globais, e que em um mundo anárquico onde os conflitos são permanentes, o emprego da força militar constitui uma hipótese real. Neste cenário, por definição, caberia à potência hegemônica impor a ordem, recorrendo a parcerias com potências regionais. É isso que os EUA vêm fazendo ao formar diferentes coalizões para enfrentar os conflitos nos Bálcãs, no Iraque e no Afeganistão.

Para os analistas que comungam dessa avaliação, a volta a um sistema de equilíbrio entre várias grandes potências seria o único meio de barrar a excessiva liberdade unilateral dos EUA. Em outras palavras, enquanto o sistema internacional não regressar a uma condição multipolar, a ação unilateral será sempre uma opção tentadora para a política externa da potência hegemônica (ALMEIDA, 2012), como se observa nos exemplos

recentes da invasão do Iraque e Afeganistão, e na embaçada definição norte-americana de “linda vermelha”.

Sobre essa questão, FLORES faz o seguinte comentário:

O multilateralismo tem funcionado na ONU em temas de fácil consenso ou secundários para as grandes potências, mas em tema excepcionalmente relevante - em particular para EUA e URSS/Rússia, haja vista o “affaire” Geórgia - sua eficácia é condicionada pela política de poder, sob a complacência constrangida das demais e manifestações retóricas de desagrado (Iraque, 2003) (FLORES, 2009).

Na sequência, Flores acrescenta que o desejável processo de democratização/multilateralização é muito complexo, e que o conceito de soberania atua como freio. Assim, prevê que nos grandes temas de organização política e segurança estratégica o processo será muito mais difícil, sempre que afetar interesses relevantes das grandes potências (FLORES, 2009).

Por fim, cabe acrescentar a seguinte observação de Robert Jackson e Georg Sorensen (2007, p. 144, grifo nosso), que de certa forma resume a concepção realista na qual foram baseadas as avaliações anteriores, e antecipa o futuro próximo das relações internacionais:

O realismo é uma teoria, em primeiro lugar, sobre os problemas de segurança dos Estados soberanos em um ambiente de anarquia internacional e, em segundo lugar, sobre a questão da ordem internacional. Seu núcleo normativo é a sobrevivência do Estado e a segurança nacional. Enquanto a política mundial continuar organizada com base no Estado independente e um pequeno grupo de Estados poderosos permanecerem responsáveis em grande parte por moldar os eventos internacionais mais importantes, o realismo, provavelmente, continuará a ser uma importante teoria de Relações Internacionais. **O único desenvolvimento capaz de torná-lo obsoleto é uma transformação histórica mundial, que envolvesse o abandono do Estado soberano e do sistema estatal anárquico. Isso, no entanto, não parece muito provável no futuro próximo.**

## 3 Operações de Manutenção da Paz

### 3.1 Conceitos e elementos essenciais

As operações de manutenção da paz tradicionais, ou simplesmente operações de paz no jargão diplomático brasileiro são conhecidas internacionalmente pela expressão “*peacekeeping operations*”. O manual da “*International Peace Academy*” as conceitua da

seguinte forma:

a prevenção, a contenção, a moderação e o término de hostilidades entre Estados ou no interior de Estados, pela intervenção pacífica de terceiros organizada e dirigida internacionalmente, com o emprego de forças multinacionais de soldados, policiais e civis, para restaurar e manter a paz. (CARDOSO, 1998, p. 17)

As *peacekeeping operations* são instrumentos úteis na medida em que reduzem as tensões entre as partes em conflito, estabilizam a situação e apontam saídas para os impasses que ameaçam a paz e segurança internacionais. Por constituírem um instrumento flexível, têm sido empregadas em diferentes situações, nas quais os seus integrantes desempenham funções como as seguintes:

Funções militares: a observação e o acompanhamento de armistícios ou de cessar-fogo; a supervisão da retirada de forças antagonicas; a manutenção de *buffer zones*; a prevenção de infiltrações e de novas confrontações; o levantamento de minas e de explosivos não detonados (CARDOSO, 1998, p. 53).

Funções políticas: a garantia da lei e da ordem; a assistência ao estabelecimento de um governo de conciliação; o exercício de administrações de transição e a organização e supervisão de referendos e eleições; a assistência humanitária (CARDOSO, 1998, p. 53).

Esse tipo de missão pressupõe a observância de alguns princípios norteadores da atuação da força de paz, quais sejam: o consentimento, mínimo uso da força e a imparcialidade.

O **consentimento** dos anfitriões merece atenção especial, uma vez que a entrada de tropas estrangeiras no território de um Estado configura uma situação de anormalidade e, por princípio, indesejável para os seus habitantes. Por outro lado, e o mais importante, a ausência do consentimento implicaria violação dos princípios da soberania e da autodeterminação (CARDOSO, 1998, p. 20 apud FOUTOURA, 2005, p. 96)<sup>6</sup>.

No que toca ao **mínimo uso da força**, Peter Jones, citado por Cardoso, sustenta o seguinte ponto de vista:

o argumento filosófico contra o uso da força vem do fato que os membros de uma operação de paz representam internacionalmente um pa-

pel distinto daquele que cabe no plano interno às forças de polícia. O poder de polícia é exercido e aceito com base em um código definido e de observação mandatória. Aos “peacekeepers” reservam-se funções de conciliação e de mediação em um conflito as quais não devem se confundir com as de impositores de um determinado código. (JONES, 1994 apud CARDOSO, 1998, p. 28).

Como ressalva, cabe assinalar que os conceitos e observações acima se referem às operações de paz ditas tradicionais, em que o uso da força somente é admissível nas situações de legítima defesa. A partir de experiências mal sucedidas na década de 1990, as instruções sobre o uso da força passaram a ser mais flexíveis e diferenciadas para cada operação, sendo reguladas através das regras de engajamento específicas para cada mandato.

Cabe destacar que a força constituída para executar uma missão de paz recebe um mandato do Conselho de Segurança da ONU, no qual estão previstos os objetivos a serem alcançados e todas as condições que deverão ser observadas durante a sua execução. Dessa forma, as chamadas “regras de engajamento” (*rules of engagement*) representam a tradução dos termos do mandato para o plano operacional militar, com a fixação dos limites, circunstâncias e objetivos para o uso do armamento pelos militares.

Contudo, apesar da experiência ter demonstrado que o uso da força pode vir a ser intensificado em função da evolução do quadro político e militar em que atua a força de paz, a restrição a esse recurso continuará a ser um elemento fundamental na definição e execução dessas operações (CARDOSO, 1998, p. 30).

Por fim, o último elemento-chave identificados por Cardoso são os da **imparcialidade**, que assim o descreve:

Se as perspectivas de sucesso dependem, largamente, da perfeita convergência do entendimento das Partes no conflito e dos Estados representados no Conselho quanto aos termos do mandato da operação e de seus objetivos, a imparcialidade e a **objetividade** na execução do mandato serão rigorosamente essenciais para o êxito da missão, tanto nos conflitos entre Estados quanto nos conflitos internos. (CARDOSO, 1998, p. 31, grifo nosso).

### 3.2 Operações de manutenção da paz – base legal

As operações de manutenção da paz das Nações Unidas têm seu amparo legal nas medidas de que trata o artigo 40 da Carta da ONU. Aqui se observa o seguinte paradoxo: embora as missões de paz tradicionais sejam desenvolvidas nos limites do capítulo VI da Carta (So-

6 Outra implicação da observância do princípio da soberania, atendida a partir do consentimento do anfitrião, é o reconhecimento de um regime especial de jurisdição para os participantes das missões de paz, seus equipamentos, veículos e propriedades. Nesses casos, tem prevalecido a imunidade absoluta de jurisdição civil e penal.



lução pacífica de controvérsias), elas são autorizadas sob os auspícios do capítulo VII (Ação, relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão), uma vez que a ativação de uma operação de paz pela ONU estaria condicionada ao reconhecimento da existência de ameaça real à paz e a segurança internacionais (CARDOSO, 1998, p. 42).

Nas operações mais recentes, em que o uso da força passou a ser admitido não só em casos de legítima defesa, mas sempre que necessário para assegurar o cumprimento do próprio mandato, o enquadramento legal da operação tem sido o capítulo VII da carta da ONU.<sup>7</sup>

### 3.3 Operações de manutenção da paz e direitos humanos

Segundo Thomas M. Frank, citado por Mello (2004), a ONU, através do Conselho de Segurança, tem duas finalidades: a) resolver os litígios, mantendo a paz entre Estados; b) mobilizar a comunidade internacional para deter uma agressão. Mello propõe acrescentar mais uma finalidade, que é a de promover o respeito aos direitos humanos, em virtude do homem ser pessoa internacional (MELLO, 2004, p. 808), além dos direitos humanos serem entendidos a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos como fundamento da paz.

Em situação de normalidade, cabe ao Estado a obrigação de proteger os indivíduos que se encontram no seu território. A violação deste dever acarretava, no passado, a denominada intervenção humanitária por parte de algum país especialmente interessado no conflito. Hoje, pode levar a uma intervenção das Nações Unidas (MELLO, 2004, p. 811) em virtude do entendimento já consagrado da “Responsabilidade de Proteger.”

7 A passagem do capítulo VI ao capítulo VII da Carta foi marcada por sérios incidentes como na Somália, na antiga Iugoslávia e Ruanda. Nesses casos, a experiência mostrou que o uso da força pode aumentar gradualmente em resposta à evolução do quadro político e militar, CARDOSO, (1998, p. 28). Vale frisar, entretanto, que o Conselho de Segurança jamais fundamentou uma resolução sua com base no capítulo VI da Carta da ONU, cf. SECURITY COUNCIL. Security Council action under chapter VII: myths and realities [Myths and realities], Special Research Report of United Nations Security Council (2008), disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Research%20Report%20Chapter%20VII%2023%20June%2008.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2012.

(INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY, 2001, p. 7.)

Como visto anteriormente, a partir de 1992, o CS ampliou o conceito de estado de paz. Segundo o novo entendimento, a paz não significa apenas a ausência de ameaça de conflitos armados, ou a sua eclosão. Ameaças de natureza civil e humanitária, ecológica e a violação maciça aos direitos humanos, por exemplo, são consideradas ameaças à paz internacional. Com base nessa nova premissa, o CS já agiu no passado no Iraque, Somália, na ex-Iugoslávia e em Ruanda (MELLO, 2004, p. 664).

Por fim, convém assinalar que a intervenção coletiva empreendida sob os auspícios da ONU é encarada como uma ação de estabilização internacional visando a manutenção da paz e da segurança internacionais. Este tipo de intervenção é justificável no interesse da sociedade internacional, e dos países diretamente envolvidos razão pela qual, os países emergentes e do chamado Terceiro Mundo não aceitam qualquer intervenção que venha a ser feita sem a chancela do CS (MELLO, 2004, p. 495).

No próximo tópico serão abordados os principais conceitos vistos anteriormente, aplicados ao caso concreto da participação brasileira no conflito da Haiti.

### 3.4 A participação brasileira no Haiti

Examinando o histórico dessas operações, é possível distinguir dois períodos bastante distintos em que os ditames da conjuntura internacional levaram a modificações na sua concepção e, conseqüentemente, na execução das mesmas. São eles o da Guerra Fria e o pós-Guerra Fria. É oportuno examinar as suas características, o que será feito a seguir.

No primeiro deles – desde a fundação da ONU até o fim da Guerra Fria -, as operações de manutenção da paz possuíam características essencialmente militares. As missões consistiam no envio de observadores militares e tropas levemente armadas com o objetivo de observar e supervisionar acordos de cessar fogo. Como o foco era dirigido para o tratamento dos sintomas do conflito, e não das fontes, essas operações frequentemente não resultavam em ganhos permanentes. (UNITED NATIONS, 2000.)

No começo do período pós-Guerra Fria, o cenário internacional mudou completamente e com ele a natureza dos conflitos. Saem do primeiro plano os conflitos ideológicos e ascende uma gama variada de anta-

gonismos que permanecia subjacente, e que passaram a eclodir em várias regiões do planeta. São conflitos étnicos, religiosos e culturais, que exigiram maior esforço da ONU para a sua resolução, bem como uma nova concepção doutrinária e organizacional para as missões de paz. Essas passam a contar não apenas com o contingente militar, mas também com policiais e civis de diferentes especialidades, conforme exigido por cada situação (UNITED NATIONS, 2000).

Assim, policiais e peritos em legislação, observadores eleitorais, monitores de direitos humanos e profissionais civis de variadas especialidades passaram a integrar aquelas missões com o objetivo amplo de criar condições para uma paz auto-sustentável após o término do conflito. Surgiam então as chamadas **missões multidimensionais**. (SUMMA, 2009, p. 16, grifo nosso).

Um exemplo de missão multidimensional em andamento na atualidade é MINUSTAH, aprovada através da Resolução 1542, de 30 de abril de 2004, do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A missão instalou-se após um pedido oficial à ONU feito pelo então presidente interino do Haiti, Bonifácio Alexandre, para que a Organização apoiasse uma transição política pacífica, em virtude da grave crise que assolava o país.

A origem da crise foram as suspeitas de manipulação de votos em favor de Jean-Bertrand Aristide na eleição parlamentar e presidencial de 2000. Em virtude disso, a oposição passou a clamar pela renúncia de Aristide. A tensão se prolongou até 2004, quando por iniciativa de insurgentes, conflitos armados eclodiram em todo o país, forçando Aristide a deixá-lo.

A participação das Forças Armadas do Brasil na MINUSTAH foi uma decisão do Governo Federal, após convite das Nações Unidas para que o País assumisse o comando da componente militar da missão. A aceitação do convite materializou-se através do Decreto Legislativo 207, aprovado pelo Congresso Nacional, em 19 de maio de 2004.

O componente militar da MINUSTAH é chefiado por um general brasileiro, e é constituída por cerca de sete mil homens de dezesseis países, entre os quais o Brasil, Argentina, Bolívia, Canadá, França e Uruguai (CRUZ, 2009, p. 60).

Dentre os procedimentos necessários para a realização de uma missão de manutenção de paz como a

em curso no Haiti, é preciso que sejam observados previamente os marcos normativos mencionados a seguir.

Primeiramente, a Resolução do CS responsável por autorizar a implementação da missão estabelece o “mandato” da operação. Como já foi dito no item 2.1, este documento é de interesse geral da missão, pois ali estarão previstas as tarefas a serem realizadas por todos os seus integrantes. O mandato do Haiti prevê, entre outras tarefas, o estabelecimento de um ambiente seguro e estável para que se possa desenvolver o processo político e constitucional no país, a ajuda na estruturação e manutenção do Estado de Direito (obediência às leis, à ordem pública e aos poderes constituídos), a proteção de civis contra ameaças de violência física, a ajuda humanitária à população e a promoção e proteção dos direitos humanos.

É importante observar que o organograma de cada missão de paz da ONU é concebido para atender a todos os requerimentos do respectivo mandato. Dessa forma, o organograma da MINUSTAH, além de estabelecer as tarefas militares, prevê o apoio aos direitos humanos, aos direitos da mulher e da criança, à saúde pública, à ajuda humanitária, dentre outros.

Outro marco importante para efetivá-la foi a assinatura do *Status of Forces Agreement* (SOFA) (FONTOURA, 2005). Este documento, assinado pelas Nações Unidas e pelo Haiti, materializa o consentimento do país hospedeiro em receber uma missão de paz em seu território. Em seu bojo, estão previstos o respeito às leis e normas do país anfitrião, foro de jurisdição em caso de infração penal, privilégios, imunidades do pessoal empregado e especificação dos armamentos a serem utilizados (GENERAL ASSEMBLY, 1990).

Já as regras de engajamento (RE), expedidas pelo Departamento de Operação de Manutenção de Paz da ONU - órgão responsável pelo gerenciamento das operações de paz – destinam-se exclusivamente ao componente militar da missão. (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS, 2008)

Observadas essas disposições e a orientação da ONU de que a operação deve ser conduzida de forma a respeitar integralmente os direitos humanos, evitando abusos e excessos de qualquer natureza, a Missão se colocou em condições de cumprir com propriedade as tarefas estabelecidas no mandato.

Para o desempenho das tarefas operacionais, o contingente brasileiro é composto por um Batalhão de



Infantaria de Força de Paz, com um efetivo de mil e cinquenta militares, e uma Companhia de Engenharia de Força de Paz com duzentos e cinquenta homens. Com o terremoto em 2010, houve um aumento de cerca de mil homens no efetivo. Trata-se do maior efetivo de militares dentre os países envolvidos na missão, e o maior enviado ao exterior desde a participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial (VERDE OLIVA, 2009, p. 39).

No início das suas atividades no Haiti, a preocupação do comando militar brasileiro era a de estabelecer um ambiente seguro e estável, para que as agências das Nações Unidas e as organizações não-governamentais (ONGs) pudessem cumprir as suas missões de caráter humanitário e de auxílio à reconstrução do país.

Para tanto, foi necessário pacificar as áreas de *Bel Air*, *Cité Militaire* e *Cité Soleil* na região da capital, Porto Príncipe, que estavam dominadas por gangues e onde o Estado haitiano era incapaz de prestar assistência à população. Na ocasião, foram realizadas operações que possibilitaram a prisão de dezenas de criminosos (acusados de sequestro, tráfico de drogas e armas, homicídio, violência contra mulher, dentre outros) e a apreensão de grandes quantidades de armamentos e drogas. Essa atividade, prevista no mandato, exigiu o emprego ofensivo do armamento e o enquadramento da Missão no capítulo VII da Carta da ONU. (CRUZ, 2009).

Em um segundo momento, com a segurança já estabelecida, as tropas passaram a realizar atividades de monitoramento das áreas críticas, permitindo que a Polícia Nacional do Haiti fosse ocupando o seu espaço como verdadeira responsável pela manutenção da segurança local. Simultaneamente, aumentou a frequência de ações de assistência social à população carente, em particular nas áreas de saúde e de distribuição de alimentos.

É importante mencionar que o Brasil se comprometeu a ajudar na reconstrução do Haiti, após o terremoto de janeiro último. O ministro Celso Amorim, em conferência realizada em março para definir a ajuda financeira internacional àquele país, informou que o Brasil já havia liberado 167 milhões de dólares em ajuda de curto prazo. (DEUTSCHE WELLE, 2010) Na mesma oportunidade, o ministro reiterou a proposta de que os países membros da OMC, e mesmo aqueles que não o são, oferecessem aos produtos do Haiti livre acesso aos seus mercados, a fim de apoiar o crescimento econômico do país.

Em suma, o Brasil aproveitou o episódio do Haiti para defender o multilateralismo em todos os campos: o da segurança, através do restabelecimento da ordem no país por uma força multinacional; o dos direitos humanos, através da cooperação econômica e social a um Estado devastado por uma catástrofe natural; e o do comércio exterior, ao conclamar a comunidade internacional a abrir seus mercados ao país pobre, o que ainda não se conseguiu na OMC em benefício de todos os demais.

### 3.5 O Brasil e o futuro das operações de manutenção da paz

A Política de Defesa Nacional, documento normativo aprovado no atual governo, refere-se, em seu artigo 6.17, à contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais como um dos objetivos da Defesa Nacional. Dessa forma, define como diretriz a participação brasileira em missões de paz sob a égide de organismos multilaterais, respeitados os princípios constitucionais de autodeterminação, não-intervenção e igualdade entre os Estados, na forma do artigo 4.12. (BRASIL, 2005).

Coerente com os objetivos estabelecidos na Política, a Estratégia Nacional de Defesa aprovada em 2008, em seu preâmbulo, parte do princípio de que o Brasil desfruta atualmente de uma posição de destaque no contexto internacional, em função da sua estabilidade política e econômica. Tal estágio, segundo o documento, exige uma nova postura no campo da Defesa, a ser consolidada através do envolvimento do povo brasileiro<sup>8</sup>.

Dentre as diretrizes expressas no documento está a de número 19: “preparar as Forças Armadas para desempenharem responsabilidades crescentes em operações de manutenção de paz”. Mais adiante, como ações estratégicas a serem executadas, está a de “promover o incremento do adestramento e da participação das Forças Armadas em operações de paz, integrando Força de Paz da ONU ou de organismos multilaterais da região. Para tal, o Brasil deverá ampliar a participação em operações de paz sob a égide da ONU ou de organis-

8 Tradicionalmente, os assuntos de defesa não sensibilizam a sociedade brasileira. Por essa razão, a menos que haja a mudança cultural, os investimentos na capacidade dissuasória do País não serão prioritários. (CERVO; BUENO, 2008, p. 507).

mos multilaterais da região de acordo com os interesses nacionais expressos em compromissos internacionais (BRASIL, 2008).

Vê-se, portanto, que há uma decisão política de aumentar a participação brasileira nas operações de manutenção de paz da ONU.

#### 4 Conclusões

O Brasil é um país pacifista. A defesa da paz e a solução pacífica dos conflitos são dispositivos constitucionais, previstos respectivamente nos incisos V e VI do artigo 4º, e que devem orientar a sua política externa.

Nos pronunciamentos dos presidentes brasileiros e de seus ministros das relações exteriores nas assembleias gerais da ONU, os temas segurança e a paz mundial têm sido recorrentes. O Brasil tem apresentado ações concretas que demonstram a sua disposição de cooperar com a paz mundial, como por exemplo a renúncia unilateral às armas nucleares (BRASIL, 1988) e a participação em várias missões de paz.

Em relação aos objetivos nacionais do Brasil no campo da segurança, pode-se listar o desenvolvimento de uma capacidade dissuasória para defender as suas próprias fronteiras<sup>9</sup> e um maior protagonismo nas questões ligadas à paz mundial e regional. No último caso, estão enquadradas as suas pretensões de ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

De um modo geral, pode-se classificar os objetivos da política externa brasileira em dois grupos: os que independem do interesse das grandes potências e os que colidem com esses interesses. Entre os que independem, estão os de desenvolver capacidade dissuasória e prosseguir cooperando nos foros multilaterais para a solução pacífica dos conflitos.

No primeiro contexto, as missões de paz, como a do Haiti, têm demonstrado ser valioso instrumento de política externa em função da sua visibilidade. Através de missões desse tipo, o Brasil angaria a simpatia e o respeito internacionais, além de aumentar a sua credibilidade ao demonstrar coerência em relação ao que prega

nos foros multilaterais e as ações concretas que realiza em prol da segurança internacional, da luta contra o subdesenvolvimento e do respeito aos DH.

Em relação ao segundo, os objetivos que colidem com os das grandes potências – como no caso da reforma do CS –, é preciso considerar que não há indicativos de que as grandes potências venham a abrir mão do unilateralismo nas questões consideradas do seu próprio interesse nacional. É o realismo político sobrepondo-se ao idealismo.

Desse modo, como foi dito anteriormente, a única forma de barrar a excessiva liberdade unilateral é através de um equilíbrio de poder entre várias grandes potências, o que ainda não existe em função da hegemonia dos EUA. Na melhor hipótese, na opinião de analistas, os “BRIC”<sup>10</sup> serão as novas potências até a metade do século.

Quanto tempo o Brasil irá demorar a chegar a esse patamar, não é possível prever<sup>11</sup> (KHANNA, 2008). Sabe-se, no entanto, que as dificuldades são grandes e sem esse salto de qualidade, o Brasil não conseguirá participar do jogo do equilíbrio do poder em condições de paridade com as outras potências.

Por fim, é possível concluir afirmando que a participação brasileira nas missões de paz constitui importante instrumento para aumentar o protagonismo do Brasil nos foros multilaterais. Entretanto não é determinante para fazer com que o Brasil alcance objetivos de política externa que se contraponham aos interesses dos países de maior poder nacional.

#### Referências

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de direito internacional público*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ALMEIDA, João Marques de. *Hegemonia americana e multilateralismo*. Disponível em: <<http://www.ipri.pt/investigadores/artigo.php?idi=5&ida=30>>. Acesso em 18 jun. 2011.

9 A Estratégia Nacional de Defesa estabelece como primeira diretriz “Dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, nos limites das águas jurisdicionais brasileiras, e impedir-lhes o uso do espaço aéreo”, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2008.

10 Brasil, Rússia, Índia e China.

11 PARAG KHANNA, afirma que as melhores avaliações de poder levam hoje em consideração a produtividade econômica, a participação no mercado mundial, a inovação tecnológica, os recursos naturais e o tamanho da população.

- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Imprensa Nacional, 1988.
- BRASIL. Presidência da República. *Política Nacional de Defesa*. Decreto no. 5.484, de 30 de junho de 2005.
- BRASIL. Presidência da República. *Estratégia Nacional de Defesa*. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008.
- CARDOSO, Afonso José Sena. *O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas*. Brasília, Funag, 1998.
- CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 3. ed. Brasília: UNB, 2008.
- CRUZ, Santos. *MINUSTAH 5 Anos no Haiti*. Revista Verde Oliva, Brasília: CCOMSEx, v. único, n. 202, p.60-61 out. 2009.
- DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Atualidade da Declaração de Direitos Humanos*. Revista Política Externa, São Paulo, v. 17, n.2, p. 55-65, set./out./nov. 2008.
- DEUTSCHE WELLE. *Comunidade Internacional define ajuda financeira pra reconstruir Haiti*. Disponível em: <<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5418142,00.html>>. Acesso em: 22 jun. 2010.
- FETT, P. *As Operações de Manutenção da Paz da ONU: De que forma os Direitos Humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz*. 1. ed. Brasília: FUNAG, 2013
- FLORES, Mário César. *Multilateralismo, Soberania e Democracia*. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/multilateralismo/40818/print/>>. Acesso em: 18 jun. 2010.
- GENERAL ASSEMBLY. *Model status-of-fores agrément*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N90/254/55/IMG/N9025455.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 24 jun. 2012.
- GLOBAL SOLUTIONS ORG. *About the United Nations Regular Budget*. Disponível em: <<http://globalsolutions.org/united-nations/funding>>. Acesso em: 16 jun. 2013.
- INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The Responsibility to Protect*, Ottawa: International Development Research Center, 2001.
- KHANNA, Parag. *O Segundo Mundo*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2008.
- LAFER, Celso. *Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)*. In: MAGNOLI, D. (Org.). *História da Paz*. São Paulo: Contexto, 2008. p. 297-329.
- LARABURU, P. *Multilateralismo: afinal de contas, o que é?*. Disponível em <<http://visaglobal.blogspot.com/2008/03/multilateralismo-afinal-de-contas-o-que.html>>. Acesso em: 18 jun. 2010.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.
- NAÇÕES UNIDAS. *Carta das Nações Unidas*. Nova Iorque: Departamento de Informação Pública da ONU, 1991.
- NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos do Homem*. Nova Iorque: Departamento de Informação Pública da ONU, 1991.
- O BRABATT e a Braenhcoy. *Revista Verde Oliva*, Brasília, v. único, n. 202, p. 39-44, out. 2009.
- O MINISTÉRIO da Defesa e as Operações de Paz. *Revista Verde Oliva*, Brasília, v. único, n. 202, p. 20-21, out. 2009.
- RUGGIE, J.G. *Multilateralism: the Anatomy of an Institution*. Disponível em: <<http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=4310244>>. Acesso em: 21 jun. 2011.
- SECURITY COUNCIL. *Security Council action under chapter VII: myths and realities* [Myths and realities], Special Research Report of United Nations Security Council. Disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Research%20Report%20Chapter%20VII%2023%20June%2008.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2011.
- SORENSEN, Georg; JACKSON, Robert. *Introdução às Relações Internacionais - teorias e abordagens*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 2003.
- UNITED NATIONS. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations ("Brahimi Report")*. Disponível em: <[http://www.un.org/peace/reports/peace\\_operations/](http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/)>. Acesso em: 20 jun. 2010.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS. *United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines ("Capstone Doctrine")*. Disponível em: <[http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbbs/Library/Capstone\\_Doctrine\\_ENG.pdf](http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbbs/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 10.

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

# O mundo fora do armário: teoria *queer* e Relações Internacionais\*

## *The world out of the closet: queer theory and International Relations*

Diego Santos Vieira de Jesus<sup>1</sup>

### Resumo

O objetivo é examinar as principais contribuições da teoria *queer* à área de Relações Internacionais. O argumento central aponta que a teoria *queer* permite observar que 1) Estados e nações são construções históricas que regulam as atividades sexuais a fim de garantir a sua reprodução biológica e social; 2) a (in)visibilidade de certos corpos em estratégias de segurança é uma forma de violência discursiva que tem a função de reforçar as ortodoxias e as hierarquias de gênero, sexo e sexualidade; 3) a globalização permitiu o surgimento de “sexualidades fluidas” apolíticas, marcando a comoditização do corpo e da identidade no nível internacional e a domesticação da sexualidade sob a lógica do consumo; 4) a sexualidade está na interseção com a etnicidade e outras categorias, desempenhando um papel constitutivo de hierarquias nos processos de militarização, nacionalização e redefinição de identidades estatais no nível internacional.

**Palavras-chave:** Teoria *queer*. Relações internacionais. Sexualidade. Política internacional.

### Abstract

The aim is to examine the major contributions of *queer* theory to the discipline of International Relations. The central argument indicates that *queer* theory allows us to observe that 1) states and nations are historical constructions that regulate sexual activities in order to ensure their biological and social reproduction, 2) the (in) visibility of certain bodies on security strategies is a form of discursive violence that serves to strengthen the orthodoxies and hierarchies of gender, sex and sexuality, 3) globalization has allowed the emergence of apolitical “fluid sexualities” in the light of the commodification of the body and identity at the international level and the domestication of sexuality under the logic of consumption, 4) sexuality is at the intersection with ethnicity and other categories playing a constitutive role of hierarchies in the processes of militarization, nationalization and redefinition of state identities at the international level.

**Keywords:** *Queer* Theory. International relations. Sexuality. International politics.

\* Recebido em 16/01/2014.

Aprovado em 16/04/2014.

<sup>1</sup> Doutor em Relações Internacionais e professor da Graduação e da Pós-Graduação lato sensu em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio (IRI / PUC-Rio) e da Graduação em Relações Internacionais da Escola Superior de Propaganda e Marketing do Rio de Janeiro (ESPM-RJ). *E-mail:* dsvj@puc-rio.br; dvieira@espm.br

## 1 Introdução

A teoria *queer* foi criada nos EUA em departamentos de Filosofia e crítica literária no fim da década de 1980 e ganhou visibilidade a partir de conferências em universidades da Ivy League acerca da dinâmica da sexualidade e do desejo na organização das relações sociais. Até então, as ciências sociais pareciam conceber a ordem social como sinônimo de heterossexualidade, de forma que até mesmo os estudos sobre minorias preservavam a norma heterossexual. Em 1990, Teresa de Lauretis, da Universidade da Califórnia, empregou a denominação “*queer theory*” para contrastar esse empreendimento com os estudos gays e lésbicos, e, em termos políticos, logo o termo “*queer*” – um xingamento que denotava anormalidade, perversão e desvio – passou a ser utilizado em referência a movimentos críticos aos de caráter assimilacionista. Em nível teórico e metodológico, os estudos *queer* desenvolveram-se a partir do encontro entre uma corrente dos Estudos Culturais nos EUA e o pós-estruturalismo francês, que questionou concepções de identidade e identificação e concebeu o sujeito como provisório e circunstancial. A sexualidade é vista nos estudos *queer* como um dispositivo histórico do poder que insere o sexo em sistemas de unidade e regulação social. Uma atenção especial foi conferida pelos teóricos *queer* aos mecanismos sociais relacionados à operação do binarismo hetero/homossexual para a organização da vida social na contemporaneidade, em particular os conhecimentos e práticas que sexualizam corpos, desejos, atos, identidades e relações sociais (MISKOLCI, 2009, p.150-154).

Os teóricos *queer* se engajaram em debates com especialistas das diversas áreas do conhecimento, inclusive com as Relações Internacionais, de forma mais intensa a partir da década de 1990. O objetivo deste artigo é examinar as principais contribuições da teoria *queer* a essa área. O argumento central aponta que a teoria *queer* permite observar que 1) Estados e nações são construções históricas que regulam as atividades sexuais a fim de garantir a sua reprodução biológica e social; 2) a (in) visibilidade de certos corpos em estratégias de segurança é uma forma de violência discursiva que tem a função de reforçar as ortodoxias e as hierarquias de gênero, sexo e sexualidade; 3) a globalização permitiu o surgimento de “sexualidades fluidas” apolíticas, marcando a comoditização do corpo e da identidade no nível internacional e a domesticação da sexualidade sob a lógica do consumo; 4) a sexualidade está na interseção com a etnicidade e outras

categorias desempenhando um papel constitutivo de hierarquias nos processos de militarização, nacionalização e redefinição de identidades estatais no nível internacional. Primeiramente, apresentarei as principais influências e argumentos da teoria *queer*. Logo após, examinarei suas principais contribuições ao estudo de temas da área de Relações Internacionais. Antes de tecer as considerações finais, examinarei o diálogo da teoria *queer* com os estudos pós-coloniais nessa área.

## 2 A teoria queer: principais influências e argumentos

Autores como Michel Foucault e Judith Butler influenciaram consideravelmente a produção dos teóricos *queer*. O desejo pela pluralidade de forças e ideias políticas refletiu-se nas obras de autores que questionaram suposições fundamentais sobre como era possível entender e mudar o mundo. Foucault (2005) rejeitava a ideia de que o sexo fosse simplesmente a expressão da biologia humana e sustentava que as ideias sobre sexo e a forma como o sexo era vivido mudavam ao longo do tempo e de uma sociedade para a outra. Por exemplo, em alguns momentos da história, pessoas eram condenadas por “sodomia”, uma categoria que incluía vários atos sexuais e era vista como um pecado que qualquer um poderia estar propenso a cometer, de forma que cometê-lo não tornava os indivíduos um tipo específico de pessoa; segundo Foucault, o sodomita era concebido como uma “aberração temporária”. Já o homossexual do século XIX tornou-se, na visão de Foucault, “um personagem”, de forma que nada que o compunha não era afetado por sua sexualidade. Foucault situa essa mudança no século XIX, um período em que controles sobre o comportamento eram impostos pela Medicina, Psiquiatria e Direito. O poder não era concebido por Foucault como inerentemente repressivo, mas também criativo, tendo desenvolvido no século XIX um conjunto de novas figuras sexuais das quais o homossexual era parte. A sexualidade não deveria ser pensada como um tipo de dado natural que o poder tentava manter sob controle (WILSON, 2011). Foucault examina a “invenção do homossexual” e aponta que as identidades sociais eram efeitos da maneira como o conhecimento era organizado e a produção social de identidades era naturalizada nos saberes. A sexualidade foi tema em ciências que a descreveram, regularam e normalizaram, delimitando suas formas aceitáveis e não-a-



ceitáveis (MISKOLCI, 2009, p. 153).

A ideia *foucaultiana* de que a sexualidade era socialmente construída informou grande parte da produção histórica e sociológica. Tal percepção mostrou-se importante para o entendimento da sexualidade em sociedades não-europeias. Os conceitos ocidentais de homossexualidade não podem ser encontrados em sociedades africanas tradicionais, por exemplo, uma vez que elas operavam com diferentes conceitos de sexualidade. Tais questionamentos tornaram-se ainda mais proeminentes, uma vez que se desenvolveu a tendência de se aceitar estereótipos que concebiam os europeus como sexualmente tolerantes e os povos africanos e do Oriente Médio como homofóbicos. Nas próprias sociedades ocidentais, o questionamento de categorias como “homossexual” e “heterossexual” foi importante em um momento em que ativistas lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros / transexuais (LGBT) pareciam aceitar as explicações biológicas sobre a sexualidade a fim de defender que tinham “nascido daquele jeito” e, por conta disso, não poderiam ser condenados pelos seus desejos. De fato, as pessoas tinham uma variedade de experiências sexuais que não se limitavam a duas ou três categorias. Da mesma forma que as pessoas podem ter diversos desejos sexuais e realizar vários atos sexuais, elas podem ter uma “identidade sexual” nas suas próprias mentes, e outras pessoas podem atribuir uma identidade a elas. Esses diferentes níveis – atos, identidade interna e identidade atribuída – podem se combinar de formas distintas, e tal questão se mostrou politicamente importante na construção de um movimento LGBT mais inclusivo, já que nem todos os membros se enquadravam perfeitamente em categorias como “lésbica”, “gay” ou “bissexual”. O reconhecimento da construção social da sexualidade ajudou a construir um movimento que incluiu os transgêneros, em geral separados de conceitos que se baseiam no gênero da pessoa desejada, como “gay” ou “lésbica” (WILSON, 2011). No campo da produção acadêmica, como destaca Richard Miskolci (2009, p.154-155), os teóricos *queer* entenderam que a sexualidade era um conjunto heterogêneo de discursos e práticas sociais estabelecido entre elementos diversos como a literatura, a ciência, as instituições e as proposições morais. Pode-se assim entender a atenção dos teóricos *queer* à análise discursiva de obras artísticas e de produções midiáticas.

Para Butler (2003), temos hoje uma ordem compulsória que exige a coerência total entre um sexo, um

gênero e um desejo/prática que são obrigatoriamente heterossexuais. Butler (2003) opera com o conceito de “performatividade”, termo utilizado na filosofia da linguagem com referência aos atos do discurso que procuram não só descrever o mundo, mas mudá-lo. Estes atos do discurso não podem ser descritos como verdadeiros ou falsos. A autora rejeita a ideia de que atos que identificam uma pessoa como uma mulher reflitam uma essência feminina. Na verdade, forças sociais nos pressionam a nos comportarmos como homens ou mulheres e a crença de que existe uma identidade feminina interna é resultado desses comportamentos repetidos. Segundo Butler (2003), não há identidade de gênero por trás das expressões de gênero; a identidade é performativamente constituída pelas expressões ditas como seus resultados. Assim, aqueles atos devem ser repetidos uma vez que “ser homem” e “ser mulher” são questões internamente instáveis. O corpo sexuado tem uma realidade material, mas o discurso tem um papel na percepção dele: referir-se a alguém como homem ou mulher não é simplesmente declarar um fato. Tais declarações sempre se baseiam e reforçam ideias sobre gênero. Por conta disso, Butler (2003) traz uma polêmica com a política de identidade feminista, concebida em geral como uma solidariedade monolítica entre todas as mulheres, que têm em comum exatamente a essência feminina cuja existência Butler (2003) nega (WILSON, 2011). Para Butler (2003), como um gesto performativo que produz significados, o gênero não deve ser somente visto como a inscrição cultural de significado em um sexo previamente dado, mas tem de designar também o aparato de produção mediante o qual os próprios sexos são estabelecidos. Ademais, ele produziria uma falsa noção de estabilidade, em que a matriz heterossexual estaria assegurada por dois sexos fixos e coerentes e mantida pela repetição de atos, gestos e signos do âmbito cultural, que reforçariam a construção dos corpos masculinos e femininos (BUTLER, 2003). Butler sinaliza que transexuais e travestis seriam justamente a subversão da ordem estabelecida, a ousadia que não exclui sofrimento e marginalização e simultaneamente abala a coerência compulsória. A autora dedicou-se ao desmonte, por meio de atos subversivos, da heteronormatividade, conceito que expressa as expectativas, as demandas e as obrigações sociais que derivam do pressuposto da heterossexualidade como natural, bem como as prescrições que fundamentam processos sociais de regulação e controle, até mesmo para aqueles que não se relacionam com pessoas do sexo opo-

to. Segundo Miskolci (2009, p.157), o estudo da sexualidade implica explorar os meandros da heteronormatividade, “tanto a homofobia materializada em mecanismos de interdição e controle das relações amorosas e sexuais entre pessoas do mesmo sexo, quanto a padronização heteronormativa dos homo orientados”.

A teoria *queer* foi além do foco mais estreito dos estudos LGBT sobre questões em torno da identidade sexual e abarcou temas relacionados à sexualidade e gênero em campos como a história, a literatura e os estudos culturais. O termo *queer* descreve os modelos analíticos que desvelam incoerências nas relações supostamente estáveis entre sexo, gênero e desejo. Embora, em geral, a teoria *queer* seja associada a temas relacionados a gays e lésbicas, sua estrutura analítica também inclui temas como hermafroditismo e ambiguidade de gênero, por exemplo. A maior parte dos autores *queer* opõe-se à heteronormatividade, criticando a suposição de que o desejo pelo sexo diferente seria uma posição padrão universal, da qual o desejo pelo mesmo sexo seria uma exceção. Eles também rejeitam a homonormatividade, que se traduz em uma tentativa de promover uma versão do desejo pelo mesmo sexo que aceita os valores da sociedade existente (WILSON, 2011). A teoria *queer* situa-se como uma das subdivisões dos estudos subalternos que buscam responder a demandas de grupos sociais como imigrantes, negros, mulheres e homossexuais. A obra fundadora dos estudos *queer* foi a de Eve Sedgwick (1985), mas, desde então, o foco desses estudos – em geral associados ao estudo do desejo e da sexualidade – ampliou-se para a articulação de múltiplas diferenças nas práticas sociais e a crítica à relação entre diferentes formas de opressão, como o racismo, o sexismo e a homofobia. Não foi à toa que, como aponta Miskolci (2009, p.160-161), muitos autores interpretam o *queer* como uma resposta crítica à globalização e aos modelos norte-americanos de identidade heterossexuais, ao feminismo liberal e à cultura gay integracionista, em um esforço de resistência à americanização branca, hetero-gay e colonial do mundo. A aliança com os Estudos Pós-Coloniais sinalizou a existência de um consenso de que as diferentes formas de opressão são interdependentes.

Uma série de fatores contribuíram para a emergência da teoria *queer* no fim da década de 1980 e início da década de 1990, como o ímpeto dado pelo maior discussão sobre HIV/AIDS na formação de alianças políticas entre lésbicas e gays e o advento das abordagens teóricas

pós-estruturais. O desenvolvimento da teoria *queer* também é identificado com uma resposta crítica às teorias feministas sobre sexualidade que eram vistas como limitadas por sua ênfase no gênero (RICHARDSON, 2006, p. 24). Perguntar-se como as teorias feministas e *queer* se inter-relacionam é levantar questões metodológicas e epistemológicas relacionadas aos conceitos de gênero e sexualidade. O trabalho de Gayle Rubin (1984) – que, no início dos anos 1980, defendia que gênero e sexualidade estavam conectados, mas eram duas áreas distintas da prática social – influenciou os debates contemporâneos sobre a teoria *queer*, uma vez que a autora sinalizava que, se o objetivo primordial das abordagens feministas era teorização sobre gênero, então era necessário algo mais que a teoria feminista para conseguir examinar a organização social da sexualidade (RUBIN, 1984, p.314). A teoria *queer* também foi informada pela obra de Adrienne Rich (1980) acerca da “heterossexualidade compulsória”, em um trabalho que iluminou a natureza social e economicamente construída da heterossexualidade e representou uma primeira tentativa de desnaturalizar as relações heterossexuais. A autora explorou a ligação entre a heterossexualidade como uma instituição social e a opressão das mulheres, desafiando a suposição de que a maior parte das mulheres era inatamente heterossexual e sugerindo que a heterossexualidade poderia não ser uma “preferência”, mas algo que tinha que ser imposto, gerido, organizado e mantido pela força. Ela descreveu alguns fatores que coagiam as mulheres à heterossexualidade, como a posição desigual das mulheres no mercado de trabalho, a idealização do romance e do casamento heterossexual e a associação da heterossexualidade com a ideia de “normalidade” (RICH, 1980). Hoje, a relação produtiva que muitos teóricos *queer* procuram estabelecer com as teorias feministas pode ser vista no desenvolvimento de críticas ao binarismo homossexual / heterossexual, que focam na forma como os entendimentos sobre sexualidade informam o social. A teoria *queer* permite detalhar como a homossexualidade e a heterossexualidade servem para definir uma a outra: a heterossexualidade é sustentada e ameaçada pelo “outro sexual”. Além disso, o diálogo entre a teoria *queer* e as teorias feministas pode ser visto no desenvolvimento de críticas às suposições normativas sobre sexualidade e gênero e às funções regulatórias de técnicas normalizantes de controle, bem como na identificação da necessidade de estruturas críticas que problematizem entendimentos universalizantes da relação da sexualidade

com o gênero e na expansão, feita pela teoria *queer*, do conceito de diferença de forma a abarcar a teorização das articulações de poder entre sexualidade, gênero, raça e classe (RICHARDSON, 2006, p.35-36).

Como aponta Stevi Jackson (2006, p.38-43), tanto para feministas como para teóricos *queer*, gênero e sexualidade são fenômenos sociais e não naturais. Segundo a autora, um entendimento social da sexualidade e também do gênero faz mais do que simplesmente revelar que o “normal” é normativo em vez de natural. Esse entendimento pode também demonstrar que o gênero e a sexualidade são construções muito complexas para uma integração funcional perfeita. A teoria *queer* contribuiu para revelar a contingência dessa inter-relação, haja vista a obra de Eve Sedgwick (1985). Sedgwick demonstrava que a dominação das mulheres era associada à rejeição das relações amorosas entre homens, de forma que a misoginia e a homofobia mostravam-se interdependentes. No estudo dos triângulos amorosos nos romances ingleses do século XIX, Sedgwick desvelou que a heterossexualidade era priorizada por meio de um dispositivo que a naturalizava e a tornava compulsória. (MISKOLCI, 2009, p.155-156)

Na visão de Jackson (2006, p.40-43), para que se entendam melhor como as interconexões entre gênero, sexualidade e heterossexualidade foram naturalizadas como aspectos dados da vida social, é necessário conferir mais atenção a aspectos da vida social que são raramente endereçados pelos teóricos *queer*. Eles buscam desnaturalizar a heterossexualidade e revelar que ela depende do “outro excluído” para sua definição e posição privilegiada, mas parecem demonstrar pouco interesse no que ocorre dentro das relações heterossexuais, com as práticas diárias e as estruturas institucionais que sustentam uma ordem social heterossexual permeada por discursos de gênero. Para a autora, o gênero é uma divisão social hierárquica entre mulheres e homens imersos em instituições e práticas sociais, de forma que é parte da ordem social e uma distinção cultural amplamente concebida como dada, mas que recebe significado e que é vivida por indivíduos que o produzem e reproduzem em sua interação cotidiana. Já a sexualidade não seria redutível ao binarismo heterossexual-homossexual, mas à multiplicidade de desejos e práticas que existem ao longo dessa divisão. A sexualidade abarcaria todos os aspectos eroticamente significativos da vida, como desejos, práticas, relações e identidades. O conceito de sexualidade assim

se refere a um campo fluido, uma vez que o que é sexual no sentido de erótico não é fixo, mas depende do que é definido como tal. Os sentidos são contextuais e variáveis.

### 3 A teoria queer nas Relações Internacionais

Como em outras áreas do conhecimento, as Relações Internacionais frequentemente tomaram a sexualidade como um dado e partiram de modelos socialmente hegemônicos. Assim, a teoria *queer* permitiu que um maior foco pudesse ser dado aos processos de constituição da sexualidade a partir da díade hetero/homossexualidade e à desconstrução dos discursos produtores de saberes sexuais, inclusive as próprias Teorias de Relações Internacionais. Uma atenção especial foi oferecida aos processos sociais classificatórios e hierarquizadores nas estratégias sociais normalizadoras dos comportamentos, as quais geram a ilusão de sujeitos estáveis e identidades sociais regulares e coerentes (MISKOLCI, 2009, p.168-169). Uma das obras pioneiras da teoria *queer* em Relações Internacionais é a de Cynthia Weber (1999). Ao examinar intervenções militares dos EUA na América Latina de 1959 a 1994, Weber coloca que a política externa dos EUA é um conjunto de deslocamentos estratégicos da ansiedade de castração. Desde então, Weber e outros autores questionaram-se o que é “*queer*” nas Relações Internacionais, como tal conceito veio a ser entendido pela área e de que formas a sexualidade se constituiu como um domínio da prática política internacional e foi mobilizada de forma a trazer questões sobre a formação do Estado e da nação, a guerra e a paz e a economia política global. Os tópicos que passaram a ser investigados incluíam a análise das formas pelas quais a heteronormatividade funcionava em relação a questões como nacionalismo e etnicidade, a composição das Forças Armadas dos Estados, asilo e migração e mobilização social em nível internacional, por exemplo.

Quanto à formação do Estado e da nação, V. Spike Peterson (1999) argumenta em uma perspectiva *queer* que Estados e nações são construções históricas que constituem famílias heteropatriarcais como unidades fundacionais e regulam as atividades sexuais a fim de garantir a continuidade intergeracional e as desigualdades. Contudo, décadas de uma política feminista e *queer* desestabilizaram esses arranjos, e a teoria *queer* – em diálogo com a feminista – permite explorar como Estados e nações contemporâneos são constituídos e as mudanças

nesses arranjos que os constituem. Nessa perspectiva, a normalização do desejo exclusivamente heterossexual teria as funções de manutenção da reprodução biológica e social das nações, diferenciação das identidades de grupo e definição de ideologias políticas. Na visão da autora, o nacionalismo reproduz o privilégio heterossexista e a opressão dentro de um grupo à custa das mulheres e dos homens feminilizados, independentemente da identidade política – raça, etnicidade, religião – pela qual se diferencia de outros grupos. Ao mesmo tempo, o nacionalismo é genderizado em termos de como a naturalização da dominação entre grupos – por meio da depreciação do feminino – invoca e reproduz a dominação masculina.

Quanto às questões de guerra e paz, Laura Shepherd e Laura Sjoberg (2012) argumentaram que tanto a invisibilidade dos corpos *queer genderizados* em perspectivas históricas sobre o aparato de guerra como a visibilidade de corpos *queer genderizados* em estratégias contemporâneas de segurança são formas de violência discursiva que têm funções performáticas específicas, como reforçar as ortodoxias e as hierarquias de gênero / sexo e segurança e situar os corpos *trans* como simultaneamente diferentes / desviantes e vulneráveis / em necessidade de proteção. As autoras demonstram a necessidade de se teorizar o “cisprivilégio” – privilégio daqueles que se identificam, sentem-se confortáveis e são vistos como pertencentes ao gênero / sexo que lhe foram designados no nascimento ou que foram levados a crer que são assim – nos estudos de segurança internacional.

No que diz respeito à economia política global, cabe destacar que a globalização econômica ocorreu concomitantemente à globalização das identidades sexuais, que tiveram um impacto particular na autopercepção de pessoas não-heterossexuais ao redor do mundo. Um dos aspectos dessa sexualidade global é baseado no conceito ocidental de identidade sexual como um local de ação política, que envolve a criação de um sujeito dotado de direitos sob as condições da democracia liberal e se espalhou pelo mundo por conta da dominação cultural e econômica ocidental. Porém, paralelamente à figura globalizada do “gay político transnacional” e suas interseções com os movimentos locais gays e lésbicos, os estudos *queer* contemporâneos demonstraram a preocupação de que a política LGBT desaparecesse sob o domínio da cultura de comoditização no contexto do capitalismo global, como sinaliza Judith Halberstam (2005). Ao discutir a formação de identidades sexuais em relação à emergên-

cia de novos mercados consumidores e da cultura de consumo no Ocidente, Rosemary Hennessy (2000) identifica o surgimento de “sexualidades fluidas” apolíticas como uma marca da comoditização do corpo e da identidade e a domesticação da sexualidade sob a lógica do consumo.

No que diz respeito às questões relativas ao nacionalismo e à etnicidade, Katja Kahlina (2011, p.32-33) argumenta que o gênero e a sexualidade – na interseção com a etnicidade – tiveram um papel constitutivo nos processos de militarização, nacionalização e redefinição de identidades nacionais na antiga Iugoslávia. As mulheres eram percebidas como aquelas que originavam as gerações seguintes, enquanto os homens eram geralmente construídos como os mantenedores do material genético da nação. As diferentes construções dos corpos sexuais de mulheres e homens tiveram um papel crucial na definição de um grupo étnico em termos de sua pureza. Mais especificamente, foi na lógica de um discurso de “pureza étnica” que a heterossexualidade masculina foi construída como um elemento decisivo no controle e na definição das fronteiras étnicas, o que, ao mesmo tempo, dependia do controle da sexualidade feminina procriativa. O corpo masculino era, assim, simultaneamente masculino e étnico no contexto da guerra por territórios etnicamente “limpos” que caracterizou o conflito armado na antiga Iugoslávia. A interseção de gênero, sexualidade e etnicidade era também inseparável da produção heterossexista do “homem croata”: a imagem do “gay sérvio” constituía um meio de se definir o “outro”. Tal categoria identitária tinha uma função dupla: ao tirar o poder da masculinidade do homem sérvio, sua função era diminuir o poder de sua etnicidade, e, ao mesmo tempo, ao expulsar os homens não-heterossexuais do pertencimento nacional, a imagem do “gay sérvio” demarcou as fronteiras do *self* étnico croata em termos heteronormativos.

Quanto à composição das Forças Armadas dos Estados, Carol Cohn (1998) analisa que um ponto importante de atração das Forças Armadas para muitos de seus membros é a garantia de masculinidade heterossexual. Essa garantia é especialmente importante porque as Forças Armadas oferecem uma situação de laços intensos entre homens, um ambiente muito mais homosocial e homoerótico do que aqueles em que a maioria dos homens teria oportunidade de estar. Em um momento em que as Forças Armadas garantem sua “condição de homem”, os homens podem experimentar impulsos eróticos, sexuais e emocionais que, de outra forma, teriam

que censurar neles mesmos pelo medo de serem vistos por eles mesmos ou pelos outros como homossexuais e assim não se sentirem “homens de verdade”. Assim, nas Forças Armadas, os homens ganhariam a habilidade de estar com outros homens em formas que transcendem as limitações das relações entre homens que a maior parte dos homens vive na vida civil.

Nas questões relativas a asilo e migração, Calogero Giametta (2013) examinou indivíduos que buscam asilo por conta do receio da perseguição em seus Estados de origem devido à sua orientação sexual ou à sua identidade de gênero. O autor procurou criticar a produção da vitimização que opera pelo sistema de instituições ao longo do processo de asilo. Já Christopher Michael Sweetapple (2012) argumenta que, na Europa contemporânea, a política sexual e a política de migração convergiram em torno da figura do muçulmano: a homofobia foi ativamente construída como inerente ao Islã e aos muçulmanos, e, nesse processo, cidadãos homossexuais e imigrantes muçulmanos foram entendidos como categorias mutuamente opostas de identidade. O autor procura questionar o hábito discursivo de segregar os gays dos muçulmanos por meio de uma investigação dos sujeitos que lidam na interseção da exclusão islamofóbica crescente com o reconhecimento *queer*. Conduzindo uma pesquisa etnográfica com muçulmanos gays em Berlim, Sweetapple (2012) procurou examinar com quais recursos culturais e semióticos os muçulmanos gays produzem e mantêm identidades que são habitualmente vistas como irreconciliáveis no discurso público, bem como a que níveis “invenções políticas” e práticas cotidianas combinam e ressignificam elementos da diferença racial, cultural e religiosa.

No que diz respeito à mobilização social no nível internacional, Cai Wilkinson e Anna Kirey (2010) examinaram as formas em que a juventude não-heterossexual e transgênero envolvida com a ONG Labrys no Quirguistão começou a demandar a proteção de seus direitos civis e humanos básicos na base de sua auto-identificação como LGBT. O acrônimo é relativamente novo ao Quirguistão e a outros Estados pós-soviéticos e representa uma mudança nos termos usados por pessoas não-heterossexuais e transgênero para se autodescreverem. As autoras sugerem que o uso estratégico do acrônimo LGBT como uma identidade pública e politizada representa uma nova forma proativa de gerenciamento do estigma. Ao empregar essa estratégia, a juventude LGBT desafia normas sociais

tradicionais que procuram manter a discussão de sexo e sexualidade na esfera privada e restringir os direitos a cidadãos heterossexuais e cisgênero.

#### 4 O diálogo com os estudos pós-coloniais na área de Relações Internacionais

O diálogo entre a teoria *queer* e os estudos pós-coloniais em Relações Internacionais desdobrou-se em um momento em que o sexo e a sexualidade operaram como meios de articulação entre indivíduo e sociedade e se tornaram o foco dos dispositivos reguladores das relações “raciais”, entre classes e com o “estrangeiro”. Nesse sentido, as questões em torno da própria nacionalidade confundem-se com raça e sexualidade: o que é “subtraído” é fundamental para criar a comunidade imaginada como um todo homogêneo; no caso, privilegiam-se as relações entre pessoas do sexo oposto, da mesma raça, preferencialmente da mesma classe e voltadas para a reprodução (MISKOLCI, 2009, p.176-177). Tanto teóricos *queer* como os teóricos pós-coloniais buscam desnaturalizar narrativas de origem e o conceito de nação na área de Relações Internacionais. Segundo David Eng (2003), a diáspora *queer* propõe maneiras de problematizar estruturas familiares e de parentesco tradicionais e redefinir comunidades nacionais ou transnacionais não com base na origem ou na genética, mas antes por destino, afiliação e redes de práticas e interesses sociais.

Rahul Rao (2012) coloca que o poder imperial definiu as subjetividades sexuais onde quer que tivesse encontrado a diferença a partir da introdução de discursos do Direito, da Medicina e da Literatura que situavam os indivíduos em uma matriz sexual que se originou na Europa do século XIX. Ele introduziu e impôs novos julgamentos morais sobre diferentes locações dentro dessa matriz, que se traduziram, por exemplo, na associação da intimidade com o mesmo sexo com perversão moral em sociedades orientais sob um espírito heteronormalizante europeu. A heteronormalização da sociedade era vista como uma marca da modernidade no século XIX, diferentemente do que parece operar na contemporaneidade. Entretanto, Estados ocidentais continuam hoje arrogando para eles mesmos o poder de definir o conteúdo da modernidade. Por isso, é difícil confiar que o poder imperial contemporâneo permitirá realmente a autodeterminação sexual, uma vez que a distribuição desigual de poder no sistema internacional pode produzir um bem



que pode ser utilizado como razão para a perpetuação das assimetrias de poder.

Vivienne Jabri (2013) aponta que as Relações Internacionais como uma disciplina foram e continuam sendo baseadas nos legados da modernidade europeia, em geral ao custo da negação completa dos imperativos colonizadores desse período específico da história. A crítica pós-colonial da disciplina ilumina sua violência epistêmica e suas ontologias excludentes, enquanto ao mesmo tempo revela vozes pós-coloniais e sua marca no sistema internacional. Na visão da autora, a teoria *queer* é um produto de um legado ocidental, mas critica a confiança constitutiva de qualquer discurso homogeneizante na figura do abjeto, do anormal e do desprezado. Gradativamente, observa-se o reconhecimento da violência perpetrada contra o “outro” *queer* interno. As práticas, as experiências e as produções culturais *queer* podem ser vistas como gerativas e constitutivas de espaços *queer*, sugestivos da materialização da cultura *queer*, nos quais ela pode ser articulada em todas as suas manifestações diversas. Jabri (2013) procura explorar a noção do “internacional *queer*” como um “espaço *queer* global” a partir das ideias de visibilidade / invisibilidade. Ao focar nas obras de cineastas do mundo pós-colonial – especificamente da África e da Índia –, a autora identifica as interseções de raça, gênero e sexualidade e argumenta que momentos constitutivos de “espaços *queer* globais” emergem de atos de violência homofóbica perpetrados pela heteronormatividade cultural e religiosamente sancionada. A violência está envolvida na dialética de (in)visibilidade, tornando visível aquilo que pretende suprimir ou eliminar.

## 5 Considerações finais

Foi possível observar que a teoria *queer* pode trazer uma multiplicidade de contribuições aos estudos de temas da área de Relações Internacionais. Ela viabiliza a concepção crítica do Estado e da nação como construções históricas que regulam as atividades sexuais para permitir a sua reprodução biológica e social. Ela também aponta que a (in)visibilidade de certos corpos em estratégias de segurança pode reforçar as ortodoxias e as hierarquias de gênero, sexo e sexualidade e que a globalização caracterizou-se pela comoditização do corpo e da identidade no nível internacional e pela domesticação da sexualidade sob a lógica do consumo. Ademais, em diálogo com os estudos pós-coloniais, a teoria *queer* permite observar

que a sexualidade desempenha, em interação com a etnicidade e outras categorias, um papel na construção de hierarquias em processos de militarização, nacionalização e redefinição de identidades estatais.

## Referências

BUTLER, Judith. *Bodies that Matter: on the discursive limits of sex*. Nova York: Routledge, 2003.

COHN, Carol. Gays in the Military: Texts and Subtexts. In: ZALEWSKI, Marysia; PARPART, Jane (Ed.) *The 'Man' Question in International Relations*. Boulder, CO: Westview Press, 1998. p.129-149.

ENG, David L. *Transnational adoption and queer diasporas*. Durham: Duke University Press, 2003. (Social Text, n.76)

FOUCAULT, Michel. *História da Sexualidade I: a vontade de saber*. São Paulo: Graal, 2005.

GIAMETTA, Calogero. 'Rescued' Subjects? The Question of Agency for Sexuality-based Asylum Claimants. (Im)possibly Queer International Feminisms. In: ANNUAL CONFERENCE, INTERNATIONAL FEMINIST JOURNAL OF POLITICS, 2<sup>nd.</sup>, 2013, University of Sussex, Brighton, England.

HALBERSTAM, Judith. *In a queer time and place: transgender bodies, subcultural lives*. Nova York: New York University Press, 2005.

HENNESSY, Rosemary. *Profit and pleasure: sexual identities in late capitalism*. Nova York: Routledge, 2000.

JABRI, Vivienne. Mobilising Queer Theory for a Materialist Understanding of Space and the International. (Im)possibly Queer International Feminisms. In: ANNUAL CONFERENCE, INTERNATIONAL FEMINIST JOURNAL OF POLITICS, 2<sup>nd.</sup>, 2013, University of Sussex, Brighton, England.

JACKSON, Stevi. Heterosexuality, Sexuality and Gender: Re-thinking the Intersections. In: RICHARDSON, Diane; MCLAUGHLIN, Janice; CASEY, Mark (Ed.). *Intersections between Feminist and Queer Theory*. Nova York: Palgrave Macmillan, 2006. p.38-58.

KAHLINA, Katja. Nation, state and queers: ethnosexual identities in the interface between Social and Personal in Contemporary Croatia. In: JÓNASDÓTTIR, Anna G.; BRYSON, Valerie; JONES, Kathleen B. (Ed.) *Sexuality, gender and power: intersectional and transnational perspectives*. Nova York: Routledge, 2011. p.30-44.

MISKOLCI, Richard. A Teoria Queer e a Sociologia: o



desafio de uma analítica da normalização. Rio Grande do Sul: *Sociologias*, ano 11, n.21, p.150-182, jan./jun. 2009.

PETERSON, V. Spike. Sexing Political Identities: nationalism as heterosexism. United Kingdom: *International Feminist Journal of Politics*, v.1, n.1, p.34-65, jun. 1999.

RAO, Rahul. 'On 'gay conditionality', imperial power and queer liberation.' *Kafila*, 2012. Disponível em: <<http://kafila.org/2012/01/01/on-gay-conditionality-imperial-power-and-queer-liberation-rahul-rao/>>. Acesso em: 26 ago. 2013.

RICH, Adrienne. Compulsory Heterosexuality and Lesbian Existence, *Signs*, Chicago: The University of Chicago Press, v.5, n.4, p.631-660, 1980.

RICHARDSON, Diane. Bordering theory. In: RICHARDSON, Diane; MCLAUGHLIN, Janice; CASEY, Mark (Ed.). *Intersections between Feminist and Queer Theory*. Nova York: Palgrave Macmillan, 2006. p.19-37.

RUBIN, Gayle. Thinking Sex: Notes for a Radical Theory of the Politics of Sexuality. In: VANCE, C. S. (Ed.) *Pleasure and Danger: exploring Female Sexuality*. Nova York; Londres: Routledge & Kegan Paul, 1984.

SEDGWICK, Eve Kosofsky. *Between Men: English literature and male homosocial desire*. Nova York: Columbia University Press, 1985.

SHEPHERD, Laura; SJOBERG, Laura. Trans-bodies in/of war(s): cisprivilege and contemporary security strategy. England: *Feminist Review*, v.101, p.5-23, 2012.

SWEETAPPLE, Christopher Michael. *Convergence and Cleavage: Queer Muslims at the Intersection of Exclusion and Inclusion in Contemporary Europe*. 2012. Dissertação (Mestrado) – University of Massachusetts, Amherst, 2012.

WEBER, Cynthia. *Faking it: U.S. Hegemony in a "post-phallic" Era*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999.

WILKINSON, Cai; KIREY, Anna. What's in a Name?: The Personal and Political Meanings of LGBT for Non-Heterosexual and Transgender Youth in Kyrgyzstan. United Kingdom: *Central Asian Survey*, v.29, n.4, p.485-499, 2010.

WILSON, Colin. Queer theory and politics. *International Socialism*, n.132, out. 2011. Disponível em: <<http://www.isj.org.uk/?id=759>>. Acesso em: 26 ago. 2013.

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

# El socialismo bolivariano en Venezuela: construcción de un modelo de desarrollo socio-económico\*

## *O socialismo bolivariano na Venezuela: construção de um modelo de desenvolvimento socioeconômico*

Eudis F. Fermin T. <sup>1</sup>  
Juan P. Soteldo A. <sup>2</sup>

### Resumen

Para entender el por qué desapareció la V República y surgió el llamado nuevo socialismo del siglo XXI en Venezuela con el objetivo bolivariano, en el ensayo-documental se analiza en el presente estudio el proceso de construcción de un modelo de desarrollo socio-económico inspirado en la propuesta socialista expuesta por el comandante-presidente Chávez. Durante el período de la “governabilidad revolucionaria”, que abarca desde diciembre de 1998 hasta junio de 2011, se experimentó en Venezuela cambios políticos sustanciales, que reformularon las bases societales y estatales del poder de la estructura del modelo de desarrollo imperante y direccionalizado por las clases dominantes que al ejercer el control absoluto del Estado, desde la época de la colonia, fueron adaptando y ajustando la metamorfosis de los códigos de la lógica del capital de la sociedad capitalista a la realidad histórica concreta venezolana en cada uno de sus momentos evolutivos, esto es, la contextualización del perfeccionamiento del capitalismo en el engranaje de la dinámica doméstica-mundial. Se concluye que con el socialismo bolivariano se acelera el proceso de construcción de un modelo de desarrollo socio-económico a partir del año 2007, configurando en él las características del poder comunal y economía social, sin embargo, la radicalización de las acciones políticas y gubernamentales revolucionarias fue modelada por el comandante-presidente Chávez durante el período enero-septiembre de 2010, se retoma la radicalización en enero de 2011, que se prolongaría todo el año y el siguiente (2012), pero limitaría por los anuncios de las condiciones de enfermedad de Chávez desde los primeros días del 2013 hasta el 5 de marzo de este mismo con su fallecimiento.

**Palabras Claves:** Chávez. V República. Socialismo. Clases Sociales Dominantes.

### Resumo

Para entender por que a V República desapareceu e surgiu o chamado novo socialismo do século XXI na Venezuela com o viés bolivariano, este ensaio analisa o processo de construção de um modelo de desenvolvimento socioeconômico inspirado na proposta socialista do Presidente Chávez. Durante o período da “governabilidade revolucionária”, que abarca o período de dezembro de 1998 a junho de 2011, a Venezuela experimentou mudanças políticas substanciais que reformularam as bases societárias e estatais do poder frente a estrutura do modelo de desenvolvimento imperante e direcionado às classes dominantes que, ao exercerem o controle absoluto do Estado desde a época da colônia, foram adaptando e ajustando a metamorfose dos códigos da lógica do capital da sociedade capitalista à realidade concreta venezuelana em cada uma de suas etapas históricas, ou seja, realizaram a contextualização do aperfeiçoamento do capitalismo na engrenagem da dinâmica doméstica-mundial. Conclui-se que, com o socialismo bolivariano, o processo de construção de um modelo de desenvolvimento socioeconômico se acelerou a partir do ano de 2007, configurando nele mesmo as características do poder comunal e da economia social. Entretanto, a radicalização das ações políticas e governamentais revolucionárias foi modelada pelo Presidente Chávez durante o período de janeiro a setembro de 2010. Esta radicalização foi retomada em janeiro de 2011 e se prolongou durante todo o ano seguinte (2012), mas foi contida pelo anúncio das condições de saúde de Chávez desde os primeiros dias de 2013 até o dia 5 de março, data de seu falecimento.

**Palavras-chave:** Chávez. V República. Socialismo. Classes Sociais Dominantes.

\* Recibido em: 18/09/2013.

Aprovado em 5/12/2013.

<sup>1</sup> Venezolano. Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas, egresado de la Universidad Rafael Urdaneta (URU). Sociólogo, egresado de la Universidad del Zulia (LUZ). Investigador Libre y Asesor en el Área de Análisis Político, Asuntos Internacionales y Gestión Pública. *E-mail:* eudisfermin@gmail.com

<sup>2</sup> Venezolano. Abogado egresado de la Universidad de Carabobo. Magister en Ciencias Políticas, Mención: Planificación para el Desarrollo. Aspirante a Doctor en Gerencia en la Universidad Yacambú (UNY). Investigador Libre y Consultor en Control Fiscal en varias Organizaciones Gubernamentales. *E-mail:* jpsoteldo@gmail.com

## 1 Introducción

Entre los años 1999 y 2004 en Venezuela, se observó con frecuencia en el lenguaje político de la relación oposición/gobierno el uso de una frase emblemática, la de la V República, no la de socialismo, sin adjetivo; sistematizaba esa frase, como referente ideológico, la propuesta de cambio del proyecto revolucionario bolivariano presentado, en noviembre de 1998 por el candidato presidencial Hugo Chávez, como programa de gobierno al electorado, denominado Una Propuesta de Cambio de Hugo Chávez para Transformar a Venezuela (MOVIMIENTO QUINTA REPÚBLICA, 1998), y, convertida, después de las elecciones presidenciales del 30 de julio de 2000, en los Lineamientos Generales del Plan de Desarrollo Social y Económico de la Nación 2001-2007 (MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO, 2001). Es a principio del año 2005, sin temores ni ocultamiento de ningún tipo, comienza a operar en el discurso presidencial y del chavismo en general el término y las ideas del nuevo socialismo del siglo XXI. Así, el gobierno revolucionario emprende una lucha en dos frentes de batalla, uno interno, el rechazo a las ideas socialistas por los conservadores que militaban en las filas de la revolución bolivariana, y, el otro, el externo, las críticas que formula la oposición fragmentada al socialismo bolivariano, no-constructora de un proyecto de desarrollo alternativo a éste, calificando la proclama socialista de “comunista”, “autoritaria”, “totalitaria” y/o “autócrata”, crítica que se profundizaría después de las elecciones presidenciales del 3 de diciembre de 2006 (BORON, 2009; ELLNER, 2011).

Con esta sustitución “simbólica”, no se trataba de revelar un problema de la re-configuración del lenguaje político en la relación oposición/gobierno, sino, considerando los planteamientos de Gino Germani (1979) referente al cambio como proceso, de comprender en el proceso de transición venezolano las fronteras entre los cambios de reajuste de equilibrio de la estructura de la sociedad, y los de fondo de esa forma estructural que la revolución bolivariana estaba y sigue imprimiendo a la institucionalidad política, social y económica del capitalismo, al modelo societal capitalista, configurado en la formación histórica de Venezuela desde la época de la colonia, que en nuestro días se resiste a ser desmontado y sustituido por el llamado socialismo bolivariano, como se bautiza al llamado nuevo socialismo del siglo XXI; una propuesta política que direcciona la transición unidimensional, puesta en marcha con el proceso

constituyente de 1999 para la fundación de la V República, a una multidimensional, momento este en el cual se engranan los cuatro factores determinantes en los ejes de la construcción socialista de la triada revolucionario (pueblo-líder-partido) en la configuración institucional del nuevo Estado: el fortalecimiento del poder popular (LEBOWITZ, 2007), la democratización del acceso a la educación (FUENMAYOR, 2007), la reestructura de las organizaciones sociales de producción (RODRÍGUEZ; MÜLLER, 2009) y la supresión de las practicas tradicionales de las relaciones internacionales (ELLNER, 2011).

Para entender el porqué desapareció la V República y surgió el llamado nuevo socialismo del siglo XXI en Venezuela con el adjetivo bolivariano, en el ensayo se analiza en el presente estudio el proceso de construcción de un modelo de desarrollo socio-económico de la revolución bolivariana en el ejercicio del poder estatal. Se hace necesario una periodización de la época de la “governabilidad revolucionaria”, que abarca desde diciembre de 1998 hasta junio de 2011, tiempo en que Venezuela experimenta cambios políticos radicales, que reformularon las bases sociales y estatales del poder de la estructura de desarrollo socio-económico direccionalizado por las clases dominantes que al ejercer el control absoluto del Estado, desde la época de la colonia, fueron adaptando y ajustando la metamorfosis de los códigos de la lógica del capital de la sociedad capitalista a la realidad histórica concreta venezolana en cada uno de sus momentos evolutivos, esto es, la contextualización del perfeccionamiento del capitalismo en el engranaje de la dinámica domestica-mundial.<sup>3</sup>

La periodización se realiza en cuatro etapas: i) el

3 Durante las épocas de la colonización, la emancipación de las colonias y la constitución del Estado-nación los medios y modos de producción fueron adaptados y ajustados al enfoque económico preponderante en la mentalidad de la clase dominante, era una especie de perfeccionamiento del capitalismo económico, siguiendo los estándares internacionales de desarrollo del capitalismo (DOBB, 1979). Esto significa que entre 1521 y el 2006, o sea, durante 485 años la sociedad venezolana a desarrollado patrones sociológicos y psicológicos en la forma como el individuo y el colectivo piensa, obra y actúa, socializados con el desarrollo de la estructura económica del capitalismo en el escenario nacional y su inserción con la economía internacional. En Venezuela, el primer proceso de sustitución de una clase dominante por otra se dio con la gesta emancipadora, se inicia con la ruptura del orden colonial el 19 de abril de 1810 (DAMAS, 1986) y culmina con el desmembramiento de la Gran Colombia en 1830, cuando se fulmina el proyecto de unidad del Libertador Simón Bolívar (FERMIN, 2010).

reformismo de las acciones de la dirigencia y del gobierno revolucionario 1999-2004; ii) una redefinición operativa e ideológica del reformismo de esas acciones 2004-2006; iii) de la propuesta electoral a la implantación de un modelo de desarrollo socio-económico correspondientes a los postulados del socialismo 2006-2009; y, iv) el retorno del dilema político de la revolución bolivariana en la construcción de la estructura socio-económica, pero ahora con unos nuevos rasgos: reformismo o socialismo, se ubica a partir del 15 de febrero de 2009, que fue despejado relativamente después de las elecciones parlamentarias del 26 de septiembre de 2010, pero ese relativismo desaparecería con los resultados de las elecciones presidenciales de 2012, logrados por el comandante-presidente Chávez.

## 2 La continuidad del capitalismo económico en Venezuela con el modelo neoliberal

Con las revueltas, insurrecciones, alzamientos y golpes de Estado ocurridos durante los siglos XIX, XX y XXI, movimientos socio-políticos denominados por algunos académicos, analistas, políticos y gobernantes como revolución, Venezuela experimentó cambios políticos e implementó reformas económicas, los objetivos y resultados de esas acciones político-militares, no perturbaron las bases de la estructura económica, eran luchas de poder político, los que se apoderaron del Estado fueron, en alianza con los sectores económicos, edificando las reglas de la lógica del capital en el funcionamiento de la estructura económica a través de su adaptación y readaptación continúa a la realidad coyuntural de cada momento histórico concreto, en respuesta a las condiciones del desarrollo del capitalismo económico mundial. Por esto, la revolución no debe confundirse con reformismo, como lo decía Rosa Luxemburgo en su famosa obra *Reforma o Revolución*, publicada en 1911, revolución significa ruptura del presente con el pasado y construcción de lo nuevo, mientras que reforma, representa la continuidad del pasado en el presente hacia el futuro, ajustando la estructura económica a las nuevas reglas de las relaciones comerciales y financieras, sin introducir transformaciones que alteren orgánicamente los modos y medios de producción.

Las acciones políticas y gubernamentales del gobierno revolucionario durante el período 1999-2004 se orientaron a superar los desafíos políticos generados por la relación conflictiva oposición/gobierno, por lo cual las

estrategias electorales y partidistas del chavismo se implementaron para derrotar la oposición en los comicios celebrados en 1999, 2000 y 2004, atendiendo a los sectores más vulnerables de la población (FERMIN; VAIVADS, 2002). Para lograr tal fin, la revolución bolivariana modificó las reglas y normas del juego político que predominaron en el sistema democrático durante la época del puntofijismo, 1958-1998, no obstante, siguió conservando los rasgos económicos del modelo de desarrollo neoliberal, como se evidencia en la planificación gubernamental, el Programa de Desarrollo Económico 1999-2001 (MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO, 1999) y los Lineamientos Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 (MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO, 2001), esto es, la continuidad histórica del formato de los medios y modos de producción capitalista, que tenían y siguen tendiendo su incidencia en los patrones de consumo y socialización de la mercancía, es decir, se transformaron las tradicionales relaciones oposición/gobierno,<sup>4</sup> que legitimaban la estructura de producción económica y de consumo del individuo en su vida cotidiana.

El reformismo predominó en el discurso del texto de esos planes gubernamentales del gobierno revolucionario y en las políticas sociales y económicas derivadas de los mismos; el comandante-presidente Chávez, como lo llamaron los sectores revolucionarios, estaba “consciente” de que toda revolución para que sea verdadera necesitaba una modificación estructural de lo económico, no obstante, hablar de socialismo o declararse socialista en los primeros años de la revolución bolivariana en el poder estatal, significaba, más allá de las críticas y cuestionamientos de los sectores de la oposición al proyecto revolucionario bolivariano (GUERRA, 2007a), un “retroceso” político, social y económico para un país acostumbrado a la “economía de libre mercado”, siendo la segunda “potencia” mundial pe-

4 Una vez que Chávez gana las elecciones presidenciales el 6 de diciembre de 1998, anuncia al electorado cambios políticos-institucionales radicales en el funcionamiento del sistema democrático. Por ello, cuando toma posesión de la Primera Magistratura Nacional, aquel 2 de febrero de 1999, en cumplimiento de su principal propuesta electoral, convoca a una Asamblea Nacional Constituyente para que se encargue de la redacción de un nuevo texto constitucional. En este sentido, niega toda posibilidad de establecer acuerdos y negociaciones con los actores y sectores de la clase política dominante que gobernó al país por 40 años, inspirados en el espíritu del 23 de enero de 1958, con el cual se dio cuerpo y forma al Pacto de Punto de Fijo.

trolera, aún más en una época en la cual en la escena internacional, según la posición de los ideólogos y teóricos de las relaciones internacionales, la implosión del “socialismo real” era interpretada por ellos como el fracaso del régimen económico implantado por los que llegaron al poder estatal en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (U.R.S.S.), y, con la bandera del neoliberalismo, anunciaban el triunfo del capitalismo como forma racional de la vida económica, social y política, siendo el centro modelador de esos formatos los polos del poder financiero y comercial anclados en los Estados Unidos y en sus socios transnacionales y estatales, algunos de ellos con potestad en la toma de decisión en los organismos multilaterales internacionales, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

Los sectores económicos nacionales e internacionales obligaron al comandante-presidente Chávez que se ajustara a las reglas económicas generadas por la dinámica del capitalismo. Esto explica que una vez que asume la primera magistratura, delimitó el área política de la económica, mostrando su lado pragmático, al designar en el gobierno revolucionario a la Ministra de Finanzas del gobierno del social cristiano Rafael Caldera, Maritza Izaguirre, reduciendo así la imagen negativa que percibieron los mercados con la llegada de la revolución bolivariana al poder estatal, Chávez enviaba un mensaje claro y preciso al mundo económico: la revolución no representa un peligro para la economía, los cambios son políticos e institucionales sin pretensiones de transformar la lógica del capital. La presencia de Izaguirre garantizaba la validez de este mensaje, con la continuidad de la política cambiaria y monetaria del gobierno de Caldera en un escenario en el cual la relación oposición/gobierno se centralizó en el debate jurídico-político, quedando realmente el tema económico fuera del mismo. Además, las condiciones del deterioro de la economía nacional paralizaron estratégicamente las pretensiones del grupo socialista Garibaldi, que tenía poca intención de incorporar en la revolución experimentos reformistas (KELLY; PALMA, 2007).

El período 1999-2004 apuntó al regreso de las soluciones tradicionales del Estado para atender el deterioro de la economía nacional y mejorar las condiciones sociales de las clases populares, con discursos y acciones que se enmarcaron en las líneas de acción de la política económica del gobierno anterior, despejando las ambigüedades del tratamiento económico en los postulados ideológicos definidos en la Agenda Alternativa Bolivariana. Una propuesta para salir del laberinto, que apareció

públicamente en 1996 (GARRIDO, 2002), cuando tenía un comportamiento abstencionista. El comandante-presidente Chávez dicta e implementa medidas económicas ya comunes para los venezolanos, entre ellas se tiene las siguientes: i) reformar el área impositiva y mejorar los ingresos del Estado, ii) la reducción del presupuesto público; iii) la reorganización pública con la fusión de ministerios y organismos públicos; iv) la modificación de las finanzas públicas en cuanto a la presencia del Estado en entes crediticios, unificando la política de acreditación; y, v) la promoción de un clima de relanzamiento del sistema productivo (GONZÁLEZ, 2001). En otras palabras, de acuerdo con Álvarez, (2011), la necesidad de construir un nuevo modelo productivo, para corregir las descomposiciones sociales originadas por el capitalismo rentístico, generador de pobreza y exclusión social, según el discurso del chavismo (LÓPEZ, 2009a).

Las medidas tomadas por Chávez, aún más a partir de la aprobación de la Ley Habilitante, la del año 2000, contribuyeron tendencialmente a la estabilidad de las variables macro-económicas en el largo plazo, pero no aliviarían a corto plazo la situación social que padecían los grupos más vulnerable de la población (desempleo, vivienda, salud y educación), que no estaban bajo la cobertura de los programas administrados por el Fondo Único Social (FUS), por lo que decidió que las Fuerzas Armadas rompieran con su esquema tradicional: los militares en los cuarteles y los civiles en la administración pública, autorizó la participación de las Fuerzas Armadas en la ejecución de políticas públicas, asignando para tal fin recursos del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM); el pueblo y ejército unido solucionando las deficiencias de infraestructura, vivienda y hasta servicios en las comunidades populares. El Ministerio de la Defensa se encargó de la elaboración y ejecución del Plan Cívico-Militar Bolívar 2000, la construcción de vías, puentes, conjunto residenciales en zonas populares, alcantarillado y alumbrados, contratando como mano de obra a civiles, además, organizaron mercados, ofertando a los sectores populares productos a bajo precios, y, realizaron jornadas medico-asistenciales y quirúrgicas, atendiendo a miles de pacientes de caso menores (GÓMEZ, 2002). Para la oposición la injerencia de los militares en asuntos de la administración pública dejaría ver la ineficiencia de los militares en la gerencia pública y la corrupción en el manejo de recursos públicos sin controles administrativos.



Desde febrero de 2003, el comandante-presidente Chávez pone en marcha acciones para la ruptura del reformismo dentro de la estructura estatal de la V República. El primer paso que el gobierno de Chávez dió fue atender a los sectores populares con nuevas organizaciones sectoriales no-burocráticas en sus inicios, sin embargo, dependerían financieramente del Estado venezolano, con la firme decisión de romper la exclusividad de la burocracia en la toma de decisiones y las que atienden los asuntos públicos de interés social. Así, para demostrar el compromiso social con el pueblo, reafirmado en la lucha contra los golpistas y los llamados “saboteadores” de la principal fuente generadora de recursos al fisco nacional, Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), el gobierno desplegó una estrategia social para la generación de empleos y bienestar a los sectores históricamente excluidos, masificando la educación, la atención médica y la formación técnica básica de los venezolanos a través de la creación de las misiones sociales, con mayor peso en las áreas de salud y educación, por ejemplo, Barrio Adentro, Robinson, Rivas y Sucre; las misiones la inscribió el gobierno, desde su inicio en el Plan de Inversión Social de Pdvsa 2003 (PODE, 2004), pero luego, en el período 2006-2012 alcanzaría gradualmente una autonomía administrativa-funcional e incluso presupuestario, estableciendo un paralelismo institucional con el sistema ministerial que opera desde el Ejecutivo Nacional, presidido por el comandante-presidente Chávez, no obstante, siguen las misiones dependiendo de las decisiones financieras presidenciales.

Las misiones sociales rompieron con los esquemas de las políticas sociales asistencialistas y focalizadas diseñadas e implementadas durante los gobiernos de la época de la IV República (modelo desarrollista), configurando, desde el poder estatal representado en la figura de Chávez, en el imaginario colectivo del venezolano la idea operativa de la igualdad de condiciones y oportunidades, independientemente de la clase social a la cual pertenezca. Para reafirmar esta ruptura y responder a las necesidades del pueblo en educación superior ante la resistencia de la gerencia de las universidades tradicionales, principalmente la de la Universidad Central de Venezuela (UCV), la Universidad del Zulia (LUZ), Universidad de Los Andes (ULA) y la Universidad de Oriente (UDO), de “abrir las puertas” al “pueblo”, se abre las puertas de la Universidad Politécnica Experimental de las Fuerzas Armadas (UNEFA) en 1999 y se crea la Universidad Bolivariana de Vene-

zuela (UBV) en el 2004. De esta forma se institucionaliza la revolución bolivariana en la educación superior para avanzar en la fundación de la V República, permitiendo al proceso conservar y ampliar en el tiempo su base popular.

En esta misma dirección de la igualdad de condiciones y oportunidades al pueblo, Chávez crea el sistema educativo bolivariano, siendo su base la escuela bolivariana, un espacio de formación de la conciencia crítica de las nuevas generaciones, para que desaparezca en el tiempo, el pensar y actuar de las organizaciones educativas y la sociedad en su conjunto de que el venezolano se forme para el trabajo, que dependiendo de sus condiciones socio-culturales, ocupa un puesto en la división social del trabajo, por lo cual participa en las relaciones de producción, en cambio recibe un salario y beneficios materiales acorde con las organizaciones socio-laborales en la cual se desempeña. Para el socialismo bolivariano la socialización del ambiente espiritual y humano de los individuos constituye el eje de transformación de la sociedad capitalista, ya que los individuos en su proceso de formación educativa y desarrollo de la personalidad social, permite desmontar de lo individual a lo colectivo, los parámetros del capitalismo rentístico en el cual se transita al socialismo.

Estas políticas sociales del gobierno de Chávez permitieron el surgimiento de la base social de la revolución bolivariana, que consintió, ante las contradicciones políticas y electorales de la oposición fragmentada, que el chavismo ganara, primero el referendo revocatorio del mandato presidencial el 15 de agosto de 2004, y luego, las elecciones regionales del 30 de octubre de este mismo año (de 23 gobernaciones, obtuvo 21 y más del 60% de las alcaldías), siguiendo en las elecciones presidenciales del 3 de diciembre de 2006, no obstante, como se analiza más adelante, la descomposición y contradicciones de la unidad revolucionaria, sería el primer factor de la pérdida del referendo de la reforma constitucional de diciembre de 2007, en el cual había presentado el comandante-presidente Chávez el contenido del proyecto socialista al “pueblo”, para que sea aprobado e incorporado en el ordenamiento constitucional, con la finalidad de transformar el formato societal y estatal del capitalismo al modelo socialista, una relaciones sociales de producción que direccionaría una economía comunal y endógena (ELLNER, 2011), centrada en las necesidades espirituales del hombre, no en la glorificación del capital en contraposición a esas necesidad, como lo afirma el discurso del chavismo político y gubernamental.

Este era el enfoque dominante en los primeros cinco años del gobierno revolucionario en la Venezuela de principios del siglo XXI. En esta fase aparece el primer gran dilema de la revolución bolivariana: reforma o revolución, al interactuar y profundizarse las radicalizaciones de postura entre la oposición y el gobierno, después de abril de 2002, alrededor de Chávez las llamadas corrientes del chavismo conservador, moderado y radical, revelaron concepciones y comportamientos contrapuestos en cuando a las formas de entender y operar el poder estatal en el reordenamiento del sistema democrático con mecanismos e instancias institucionales paralelas o diferentes al formato burocrático tradicional. Las misiones sociales nacieron en el contexto de ese dilema, pero ellas mismas fueron revelando que el cambio radical no sería un reajuste al modelo de desarrollo capitalista, sino una modificación de la estructura económica, partiendo de los cambios políticos y sociales introducidos, el primero en 1999, y el otro, desde abril de 2002.

Previo al surgimiento del dilema revolucionario, la revolución bolivariana estaba fundamentada filosófica e ideológicamente en una orientación política-nacionalista, definida teóricamente en las bases del Árbol de las Tres Raíces: Simón Rodríguez (El Maestro), Simón Bolívar (El Libertador) y Zamora (El General del Pueblo Soberano);<sup>5</sup> algunas ideas de éste enfoque se debatieron en el interior del gobierno y organizaciones revolucionarias, descubriendo posiciones radicales y moderadas para res-

ponder de manera eficiente y eficaz a las necesidades de la población, como fue el caso, primero, el del diseño y ejecución del Plan Cívico-Militar Bolívar 2000 y el FUS, y, luego, la aprobación de los 49 decretos-leyes de la Ley Habilitante del 13 de noviembre de 2001, a partir de los cuales la relación conflictiva oposición/gobierno generaría cambios progresivos en la binomio sociedad-Estado, marcados por la polarización social y política. En otras palabras, se resalta en el Movimiento Quinta República (MVR) y en los círculos bolivarianos los ideales doctrinarios del Árbol de las Tres Raíces, no se discutía públicamente o relacionaba con alguna postura socialista o comunista, no obstante, el gobierno seguía implementando medidas económicas tradicionales para contra restar las consecuencias del deterioro de la economía nacional.

Los últimos meses del año 2004 sería trascendental para la revolución bolivariana, en el sentido, de la redefinición operativa e ideológica de las acciones reformistas que caracterizaron el período que abarca desde febrero de 1999 a octubre de 2004. Una vez ganada el referendo revocatorio del mandato presidencial y las elecciones regionales, el comandante-presidente Chávez y su equipo de gobierno, consciente de la necesidad de formular unos nuevos objetivos políticos-institucionales estratégicos ante la fragilidad ideológica de la revolución en el contexto del deterioro social y económico de Venezuela, fruto de las consecuencias de las acciones políticas de la contrarrevolución en el sabotaje petrolero, se reúnen los días 12 y 13 de noviembre de 2004, con la finalidad de revisar y proponer un nuevo plan estratégico de acción, un plan ideo-político de gobierno, articulado institucionalmente en los diferentes niveles territoriales de gobierno. Nace así los llamados 10 Objetivos Estratégicos de la Etapa Superior de la Revolución Bolivariana, para ser alcanzados en un período de dos años, 2005-2006 (EL TROUDI, 2005). De manera que en el mapa estratégico de la revolución se plasma las semillas de la proclama socialista, el inicio gubernamental del proceso de desmontaje de la estructura económica de producción capitalista.

### 3 De la proclamación a la activación del proceso de implantación de un modelo de desarrollo socialista

De la proclama socialista a la construcción de un modelo de estructura socio-económica, entre los años 2006 y 2009 se dan los primeros pasos para la implanta-

5 Cabe destacar que las primeras bases políticas y programáticas del proyecto de la V República se precisaron en el debate que se da en el seno del Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 (MBR-200), antes y después de la intentona golpista del 4 de febrero de 1992, con la elaboración de los documentos que fueron definiendo el Proyecto Nacional Simón Bolívar, específicamente el Libro Azul (El Árbol de las Tres Raíces), ¿Cómo Salir de esta Laberinto?, Programa Mínimo del MBR-200, Programa General para el Nacimiento de una Nueva Venezuela, Medidas Económicas y Sociales que tomará el Consejo Nacional de Estado para la reestructuración económica, política, administrativa y social de Venezuela y Agenda Alternativa Bolivariana. Una Propuesta Patriótica para salir del Laberinto (Garrido, 2002), se desarrolla en éstos documentos la tesis política-ideológica de la revolución bolivariana, retoma los planteamientos centrales de Simón Rodríguez (El Maestro), Simón Bolívar (El Libertador) y Ezequiel Zamora (el General del Pueblo Soberano), entorno a libertad, igualdad y pueblo, para transformar la relación Estado-sociedad. En los documentos fundadores del Movimiento Revolucionario Bolivariano 200 (MRB-200), el Árbol de las Tres Raíces significa las bases filosóficas e ideológicas de la revolución bolivariana, el encuentro con los ideales socio-políticos del pasado para hacerlos realidad en el presente.

ción de un modelo de desarrollo socio-económico socialista, la organización de la producción, el fortalecimiento del poder popular y la supresión de las prácticas tradicionales de las relaciones internacionales. Durante la campaña electoral de 2006, el candidato Chávez presenta al electorado las Líneas Estratégicas del Proyecto Nacional Simón Bolívar y con él proclama la necesidad de construir una sociedad socialista (PARKER, 2009); valiéndose de su capacidad de sujeción al pueblo, le dice que si vota por él, están decidiendo por la propuesta socialista, si lo hacen por el candidato de la oposición -Manuel Rosales-, estarían respaldando la opción del capitalismo. El 3 de diciembre, el día de la votación, gana las elecciones el candidato de la revolución bolivariana, iniciándose así la incorporación de los lineamientos del proyecto socialista en las acciones gubernamentales del gobierno revolucionario, y aún más después de la derrota en el referendo de la reforma constitucional, el 2 de diciembre de 2007, y el triunfo en las elecciones regionales, el 23 de noviembre de 2008 (FERMIN, 2011). En palabras de López (2009, p. 19), “Después de la victoria electoral del presidente en diciembre de 2006, Chávez inauguró una nueva fase del proceso de cambios que calificó de transición acelerada hacia el socialismo del siglo XXI”.

El gobierno revolucionario, con los consejos comunales, las empresas de producción social, los núcleos de desarrollo endógenos, las misiones sociales, comienza un desarme institucional y simbólico de la estructura estatal y económica que desde la época de la colonia hasta el presente había legitimado y reproducido los patrones de adaptación y socialización del capitalismo en el comportamiento individual y colectivo de la sociedad venezolana. Si bien las emancipaciones, insurrecciones, rebeliones y golpes de Estado representaron una sustitución de una clase dominante por otra durante los 485 años de construcción, consolidación y adaptación del capitalismo, esos hechos cambiaron la direccionalidad histórica de la Venezuela que emergió de la revuelta de la oligarquía criolla contra la española del poder político aquel 19 de abril de 1810, adquiriendo como propia las costumbres y privilegios de la sociedad colonial (Fermín, 2010), que evolucionaría en el tiempo, sin sufrir alteraciones orgánicas, sino perfeccionando y adaptando su naturaleza a los cambios políticos y económicos epocales.

La auto-transformación, la práctica revolucionaria como la llamó Marx, representa el principal paso

para la implantación verdadera de un modelo societal orientado al fortalecimiento del poder popular, la organización de la producción y la construcción de unas relaciones internacionales solidarias y complementarias (GIORDANI, 2009). El socialismo, un nuevo proyecto nacional, significa potenciar a una sociedad de capacidades política, sociales y económicas, comenzando con la eliminación del individualismo y la configuración del colectivismo en las relaciones sociales de los diferentes espacios públicos, ya sean estos las comunidades, empresas y sindicatos, donde, según el discurso del chavismo, el consumismo y la glorificación del poder se suprime para dar paso a la igualdad de condiciones y oportunidades a las personas, igualdad en el acceso a la educación, vivienda, salud y empleo. Significado que debe estar operando en la mentalidad de los individuos, en la medida en que ellos internalizan los resultados de las políticas sociales y económicas socialistas, externalicen así su práctica revolucionaria, no como un instrumentalismo ideológico, sino como una forma de convivencia; de no ser así, la consolidación del nuevo proyecto nacional en el período 2006-2012 estaría en riesgo, ya que dependería sólo de la voluntad y concepción de un hombre, Hugo Chávez (BORON, 2009).

El proyecto socialista de Chávez se deriva de los momentos de la realidad histórica concreta de las cuales surgen las vicisitudes de la revolución bolivariana para conservarse en el poder estatal en representación del pueblo, la superación de las mismas parten de la evolución de las ideas sistematizadas en los contenidos de los instrumentos de planificación gubernamental, donde se precisa el cambio de forma al de estructura del modelo de desarrollo. Al respecto, Pineda (2012, p. 152) dice:

El nuevo Proyecto Nacional venía siendo plasmado en varios documentos [instrumentos de planificación gubernamental], en los cuales se exponía con absoluta claridad los principales lineamientos conceptuales del proceso de cambio y transformación revolucionaria. Entre algunos de ellos podemos destacar: “La Propuesta de Hugo Chávez para Transformar a Venezuela”, “Una Revolución Democrática”, el “Programa de Gobierno de Hugo Chávez”, y el “Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007”. Documentos que sirvieron de marco conceptual y guía en la acción de gobierno, que permitieron crear las condiciones apropiadas para la consolidación del Proyecto de Nación que se había planteado construir. Fue así como dentro del marco de la campaña electoral del 3 de diciembre de 2006, el presidente Hugo Chávez -de manera clara y precisa- le

propuso al pueblo venezolano iniciar el proceso de construcción de la Venezuela Socialista. En correspondencia con este propósito se diseñó el Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista de la Nación –PPS- 2007-2013 [...]

Con los resultados de la gestión del gobierno, inspirados en el Primer Plan Socialista de la Nación, aún más después de la aprobación de la enmienda constitucional en el referendo celebrado el 15 de febrero de 2009, Chávez pretendía romper con el esquema de socialización del bienestar social y las relaciones sociales de producción con el modelo de desarrollo capitalista imperante, aún más con nuevo socialismo del siglo XXI, lo que denomina Barrington Moore (1996 apud BORON, 2009, p. 104), “ruptura violenta con el pasado”, en los siguientes términos:

[...] Las formas de esta ruptura con el pasado podrán variar de país en país en función de la correlación de fuerzas que opongan revolución y contrarrevolución, pero la necesidad de esa fractura es una constante es una constante que no puede ser removida. Un proyecto socialista digno de ese nombre tropezará, más pronto que tarde, con ese dilema. O rompe con las estructuras del pasado, o la revolución en ciernes se estanca y es derrotada [...].

Durante la campaña electoral de 2012, el candidato presidencial Chávez, en su recorrido por barrios, urbanizaciones, pueblos y caseríos de los estados y municipios visitados, explicó argumentativamente al electorado la importancia de votar, no por él, sino por el “Plan de la Patria”, conocido oficialmente como la “Propuesta del Candidato de la Patria. Comandante Hugo Chávez. Para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019, segundo vértice del Proyecto Nacional Simón Bolívar. De manera que proponía con tal Plan una ruptura histórica definitiva con los rasgos capitalistas prevaecientes en la estructura socio-económica del país que se resiste a desaparecer con los resultados de las misiones sociales, universidades revolucionarias y organizaciones empresariales socialistas, una fractura de la estructura iniciada, primero, con la implementación de los 10 Objetivos Estratégicos de la Etapa Superior de la Revolución Bolivariana durante el período 2005-2006 y, radicalizado, con el Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013; con el fallecimiento físico del llamado “Líder Eterno de la Revolución” o “Comandante Supremo de la Revolución”, 5 de marzo de 2013, la radicalización la deberá seguir su heredero político, Nicolás Maduro, electo presidente el 14 de abril del mismo año para el período 2013-

2019.<sup>6</sup>

#### **4 La generación del dilema revolucionario con la propuesta de cambio radical: reformismo o socialismo**

El retorno del dilema político de la revolución bolivariana: reformismo o socialismo, desde febrero de 2009. Se refiere al dilema en que se encuentra las condiciones en que se esta construyendo socialismo después de los resultados del referendo de la enmienda constitucional, el 15 de febrero de 2009, favorables al comandante-presidente Chávez, que generaron desde ese momento un conjunto de vicisitudes a la consolidación del modelo de desarrollo socialista que se pretende instaurar; ya no esta desde arriba de la revolución, el nivel superior del poder estatal, como acción de rupturas de esquemas conservadores, ahora se ubicaba desde abajo el desplazamiento y sustitución de esos esquemas conservadores por los espacios socio-económicos creados: misiones sociales, universidades, empresas de producción social, núcleos de desarrollo endógenos, fundos zamoranos, para la institucionalización del sistema comunal de producción y consumo en una estructura de sociedad y una educación no al servicio de la glorificación del capitalismo, sino al

6 El día 8 de diciembre de 2012, a un día de su retorno al Venezuela, proveniente de Cuba, de cumplir tratamiento médico, y solicitar permiso a la Asamblea Nacional para someterse a nuevos tratamientos en La Habana, en Consejo de Ministros, en cadena nacional de radio y televisión, el comandante-presidente Chávez informa al pueblo venezolano lo siguiente: Nicolás Maduro, para el momento ejercía también el cargo de Canciller, “[...] queda al frente de la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, como siempre hemos hecho, y en permanente contacto. Pero yo quiero decir algo, aunque suene duro, quiero y debo decirlo: si como dice la Constitución se presentara alguna circunstancia sobrevenida, que a mí me inhabilite para continuar al frente de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, bien sea para terminar, y sobre todo para asumir el nuevo período para el cual fui electo por la gran mayoría de ustedes, Nicolás Maduro, no sólo debe concluir el período, como manda la Constitución, sino también, en mi opinión firme como la luna llena, irrevocable, absoluta, total –en ese escenario que obligaría a convocar como manda la Constitución de nuevo a elecciones presidenciales- ser electo como presidente de la República Bolivariana de Venezuela. Yo se los pido desde mi corazón” (CHÁVEZ, 2012, p. 39-40). De esta manera, ordenaba a la militancia del Psuv y a todos aquellos revolucionarios que se identificaran con su proyecto socialista, depositar la confianza en su heredero político, de que era el hombre con cualidades y capacidades para conducir el proceso de transición al socialismo bolivariano.

desarrollo integral del ser humano, donde el idealismo gubernamental y social del chavismo subordina mentalmente lo material a la configuración de una conciencia crítica colectiva del pueblo (BORON, 2009).

Superar el regreso del dilema socialismo o reformismo, ahora desde abajo hacia arriba, estaba en desarrollar una articulación entre lo que se piensa como socialista y lo que se hace como revolucionario. Para que los dirigentes políticos y gubernamentales de la revolución bolivariana, articulados en el PSUV, convirtieran la sociedad capitalista venezolana en una socialista, necesitan: i) instaurar un nuevo orden societal rompiendo radicalmente con el anterior, significaba una revisión del existencialismo político dentro de los militantes del partido y funcionarios gubernamentales, ii) requerían de la edificación orgánica de un tipo de organización popular, que desempeñaba la articulación institucional de abajo hacia arriba y en la redefinición de la integración social para que se incorpore operativamente los valores colectivos al ritmo del desmontaje de los referentes simbólicos del Estado democrático representativo burgués y de la estructura económica tradicional y, iii) un hombre nuevo, en la forma de pensar y obrar, productor y reproductor de la ética social, inspirada en los ideales y valores socialistas.

A estos tres requisitos se le agrega uno más: una oposición constructora de la voluntad popular en la institucionalidad de la democracia participativa, que se dedique al trabajo alternativo, no destructivo del nuevo orden que se pretende instaurar con la revolución bolivariana, para evitar que siguiera alimentando en el imaginario sociopolítico la idea del reformismo en las organizaciones populares alineadas con el pensamiento de Chávez, sin embargo, la actitud de los diversos sectores de la opción hacia la democracia con adjetivo o sin adjetivo no estaba bajo el control del Psuv ni mucho menos de Chávez, ya que el sistema político actual se caracteriza por altos grados de conflictividad entre la oposición y el gobierno, no de competitividad política. La oposición fragmentaria representaba y sigue representando el primer germen desgenerador de cualquier sistema democrático, sea éste capitalista o socialista; predominando en sus actitudes el egoísmo económico e individualismo político, defiende la democracia no como fin, sino como medio para proteger y garantizar sus intereses como clase dominante (FERMÍN, 2011).

Este dilema revolucionario sigue presente en la forma de pensar y actuar de los dirigentes ubicados en

las líneas jerárquicas de los niveles políticos y gubernamentales de la revolución bolivariana, como también en ciertos estratos sociales militantes y simpatizantes del Psuv, depositaron su confianza y esperanza en la propuesta socialista expuesta por el comandante-presidente Chávez aquel 15 de agosto de 2007, no obstante, producto de una estrategia comunicacional opositora al gobierno, fue rechazada en el referendo de la reforma constitucional del 2-D, prevaleciendo en el escenario sociopolítico la tendencia reformista, reduciendo así el socialismo al estamento del chavismo popular. Se puede inferir que el desafío de la dirigencia política y gubernamental del chavismo en los años siguientes, después del fallecimiento físico de Chávez, el 5 de marzo de 2013, consiste en disipar esa tendencia para que asuma mayor sentido político, social y económico los instrumentos jurídicos (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, Ley Orgánica del Poder Popular y Ley Orgánica de las Comunas) e institucionales (consejos comunales, organizaciones empresariales socialistas, comunas, entre otras) con que se activó la construcción del socialismo bolivariano en las zonas urbanas y rurales del país entre los años 2006 y 2012, el bosquejo institucional del Estado comunal socialista.

## **5 Modo de Conclusiones**

¿Continuidad o discontinuidad del chavismo en la construcción del modelo de desarrollo socialista?

El discurso y acciones de gobierno de Chávez, bajo la propuesta del socialismo bolivariano, aceleró el proceso de construcción de un modelo de desarrollo socio-económico diametralmente opuesto al del neoliberalismo, que a partir del año 2007, fue configurando en él las características de la economía productiva socialista y la creación de las comunas desde lo político y no de la dinámica de la lógica del capital en la cual se fundamenta la funcionalidad del mercado nacional y transnacional, sin embargo, la radicalización de las acciones políticas y gubernamentales revolucionarias se suavizaron durante el período enero-septiembre de 2010, ya que el chavismo la consideró como efectos negativos en la intención de voto del electorado en los comicios parlamentarios del mes de septiembre de éste mismo año, la modificación de la correlación de fuerza en la Asamblea Nacional; retornaba la radicalización una vez conocido los resultados de las elecciones, con mayor fuerza con que se desarrolló en los



años 2007 y 2008, cuando el comandante-presidente Chávez proclamaba la creación del Estado comunal socialista, inspirado en los ideales bolivarianos, y anunciaba las acciones para lograr tal fin, como, por ejemplo, unas, la nacionalización o estatización de áreas productivas bajo el control del sector privado, y, las otras, primero, el proceso de constitucionalización (reforma constitucional) y, luego del fracaso de éste, la legalización de la estructura institucional del socialismo<sup>7</sup>

Para que el Psuv y el mismo Chávez convirtiera en una realidad sus ideales acerca del socialismo bolivariano, definidos en el Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013, estaban llamados a superar y erradicar de la mentalidad del chavismo popular y político el ideologismo como una forma instrumentalista de pensar, sentir y actuar de los individuos en la construcción de un nuevo modelo productivo de desarrollo socio-económico durante la etapa superior de la revolución bolivariana, iniciada en diciembre de 2006, cuando un sector de la sociedad venezolana votó por la opción socialista presentada por el candidato del Psuv al electorado, rompiendo así con el esquema de campaña electoral al aprobarse, según Chávez, una propuesta de cambio de estructura, incluso con la modalidad de planes de desarrollo tradicionales y emergentes, siendo en este último aspecto *Los Lineamientos Generales del Plan de Desarrollo Social y Económico de la Nación 2001-2007* (MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO, 2001) Para el comandante-presidente Chávez la decisión del electorado se debe a la forma como se estaba realizando los primeros pasos gubernamentales para la construcción del modelo de desarrollo socio-económico socialista, esto es, las reglas y organizaciones acorde con la visión socialista que planteó durante el año 2005, convenciendo a la población de las bondades de vivir en socialismo; mientras que la oposición en su conjunto, señalaba que “[...] la expresión política del socialismo del siglo XXI degenera en una forma autocrática” (GUERRA, 2007b: 108), con la cual se concentra el poder estatal en la figura presidencial, la de Chávez.

Con el nuevo socialismo del siglo XXI, la revolución bolivariana “edita” progresivamente una ruptura del presente con el pasado, revela una aceptación y re-

chazo a la metamorfosis socio-cultural que introduce el discurso y la acción política-gubernamental en la cual se configura, desde el Estado revolucionario (sin el adjetivo comunal socialista), la institucionalización del socialismo bolivariano en los patrones de pensamiento y comportamiento de los diversos actores individuales y colectivos del “sistema democrático revolucionario”; se excluye a los actores sociopolíticos adversos o enemigos del régimen instaurado por Chávez, sólo que reconocieran como tal las nuevas reglas y normas del juego democrático revolucionario en la construcción del modelo de desarrollo socialista, para adoptar un patrón político de “oposición leal” al nuevo sistema legitimador de la triada revolucionaria: pueblo-líder-partido. Esta ruptura gradual no cerraría su ciclo transitorio en el período 2006-2012, como reconoció el mismo comandante-presidente Chávez y en el buro político nacional del Psuv en los documentos doctrinarios de la revolución, aprobados en el I Congreso Extraordinario del partido, el 25 de abril de 2010.<sup>8</sup>

Chávez (2012) rescata e introduce en el escenario regional y en el lenguaje político, como lo afirma Boron (2009), la expresión del socialismo (uno renovado y totalmente distinto al “socialismo real”), que la misma izquierda latinoamericana y mundial habían olvidado como efecto de la ola neoliberal y los imperativos del Consenso de Washington en las decisiones gubernamentales en materia de política económica, a pesar de las consecuencias sociales generadas por el modelo de desarrollo neoliberal en los sectores de clase popular y obrera. Se trata que “[...] los programas y políticas de Chávez incorporan una nueva definición de propiedad privada y desafían a los grupos económicos poderosos en forma tal que los gobiernos reformistas y populistas nunca se atrevieron a hacer [...]” (EIINER, 2011, p. 175). Por ello, las primeras acciones sociales y económicas implementadas por Chávez, desde enero de 2007, las aliena en su visión

8 El 15 de noviembre de 2009 se instaló el I Congreso Extraordinario del PSUV, con una participación de 782 delegados, electos por las bases, se organizó en mesas de trabajos por ejes temáticos a debatir. La reunión de clausura del Congreso se realizó el día 25 de abril de 2010, presentando los documentos doctrinarios del partido (los estatutos, la declaración de principios, las bases programáticas y la condición antiimperialista y anticapitalista), en uno de los puntos tratados en el último documento mencionado, se resalta el de la transición de la sociedad capitalista a la socialista, reconociendo así como un proceso de cambio complicado y que no se lograría en el tiempo inmediato.

7 Los 26 decretos leyes aprobados en julio de 2008, vía Ley Habilitante



socialista, al proclamar la ruptura socio-económica con el modelo de desarrollo capitalista en Venezuela, con especial preferencia social al pueblo, los grupos sociales más vulnerables de la población.

Con la desaparición física del comandante-presidente Chávez, se despejan las incertidumbres y sorpresas políticas, el gran reto de la etapa superior de la revolución bolivariana en el período de gobierno 2013-2019 del presidente Nicolás Maduro (electo el 14 de abril de 2013), consiste en garantizar la continuidad ideológica y política de la construcción del modelo de desarrollo socialista con la institucionalización del Estado comunal. Para ello, deberán disipar las contradicciones y luchas de poder ocultas en las líneas jerárquicas del partido de gobierno, ya que dicha situación paradójicamente alimenta a la oposición venezolana; parafraseando a Petras y Veltmeyer (2009), los regímenes de centroizquierda, como se califica al de Venezuela en la relación conflictiva oposición/gobierno, se asocian al retiro de los movimientos sociales de la lucha política, oxigenando el resurgimiento de la derecha por el poder de clase ante las debilidades de los gobiernos centroizquierda. El presidente Maduro, de no lograr el objetivo de su herencia política, durante o antes de que culmine el período 2013-2019, la revolución bolivariana entrará en una fase de discontinuidad con las circunstancias o sucesos que se originen y afecten el avance de la construcción del modelo de desarrollo socio-económico.

## Referencias

ACOSTA, Vladimir. El socialismo del siglo XXI y la revolución bolivariana. una reflexión inicial. In: LÓPEZ, Margarita Maya (Ed.). *Ideas para debatir el socialismo de siglo XXI*. Caracas; Venezuela: ALFA, 2009. v. 1.

BALZA G., Ronald. Sobre comunas y colectivos: antecedentes del socialismo del siglo XXI. In: LÓPEZ, Margarita Maya (Ed.). *Ideas para debatir el socialismo de siglo XXI*. Caracas; Venezuela: ALFA, 2009. v. 2.

BORÓN, Atilio. *Socialismo siglo XXI; Hay vida después del neoliberalismo?* Caracas; Venezuela: Monte Ávila, 2009.

CHAVEZ, Hugo Unidad, Lucha, Batalla y Victoria. Palabras del Presidente, 7, 8 y 9 de diciembre. Caracas (Venezuela): Ediciones de la Presidencia de la República. (2012).

DAMAS CARRERA, Germán. *Venezuela: proyecto*

nacional y poder social. Barcelona; España: Crítica, 1986.

DOBB, Maurice. *Estudios sobre el desarrollo del capitalismo*. Madrid; España: Siglo Veintiuno, 1979.

EL TROUDI, Haimen. *El Salto adelante: la nueva etapa de la Revolución Bolivariana*. Caracas; Venezuela: Ediciones de la Presidencia de la República, 2005.

ELLNER, Steve. *El Fenómeno Chávez: sus orígenes y su impacto*. Caracas; Venezuela: Tropykos, Centro Nacional de Historia, 2011.

FERMIN T. Eudis F. Venezuela 1810-1826: de la proclama de la independencia al Congreso Anfictiónico de Panamá. In: *X Congreso Mundial de Sociedades Bolivarianas*. Caracas; Venezuela, 2010. Disponible em: <http://lacomunidad.elpais.com/bolivarianoseneuropa/2009/10/18/x-congreso-mundial-sociedades-bolivarianas>. Último acceso en 17 jul 2013.

FERMIN T., Eudis F. *Venezuela 2007-2009: de la pérdida de confianza al referendo de la enmienda constitucional*. Acarigua; Venezuela: Aythaima Grupo, 2011.

FERMIN T., Eudis F.; VAIVADS, Henry. Relación conflictiva relación oposición/gobierno. In: SALAZAR PEREZ, Robinson (Coord.); MARQUEZ FERNANDEZ, Alvaro Ballardo (Coord.). *Transformaciones sociopolíticas recientes en América Latina: contradicciones, crisis de hegemonía y ensayo de nuevos caminos*. Buenos Aires; Argentina: Insumos Latinoamericanos, 2005.

FUENMAYOR TORO, Luis. Socialismo del siglo XXI y educación superior. In: LÓPEZ MAYA, Margarita (ed.). *Ideas para debatir el socialismo del siglo XXI*. Caracas; Venezuela: ALFA, 2007.

GARRIDO, Alberto. *Documentos de la Revolución Bolivariana*. Mérida; Venezuela: Ediciones de Autor; 2002.

GIORDANI, Jorge. *La transición venezolana al socialismo*. Caracas; Venezuela: Vadell Hermanos, 2009.

GOMEZ S., Irey C. ¿Transición o continuismo? La política social venezolana en el inicio del nuevo milenio. *Fermentum*, Mérida; Venezuela, v. 12, n. 34, may./ago., 2002.

GONZALEZ, Franklin. *El Pacto de Punto Fijo, la Agenda Venezuela y el Programa Económico de Transición 1999-2000: desarrollo y sus Problemas*. Caracas; Venezuela: UCV, 2001.

GUERRA, José *¿Qué es el Socialismo del Siglo XXI?*, 3 ed., ampl. Caracas; Venezuela: Texto, 2007b.

GUERRA, José. *Refutación del Socialismo del Siglo XXI*. Caracas; Venezuela: Libros de El Nacional, 2007a.

KELLY, Janet; PALMA, Pedro. El Síndrome del deterioro económico y la búsqueda del cambio. In: MCCOY, Jennifer L. (Comp.); MYERS, David J. (Comp.). *Venezuela: Del Pacto de Punto Fijo al chavismo*. Caracas; Venezuela: Los Libros de El Nacional; 2007. LEBOWITZ, Michael. *El socialismo no cae del cielo: un nuevo comienzo*. Caracas; Venezuela: Monte, 2007.

LÓPEZ MAYA, Margarita. Economía rentista petrolera y socialismo. In: \_\_\_\_\_ (Ed.). *Ideas para debatir el socialismo del siglo XXI*. Caracas; Venezuela: Alfa, 2009a.

LÓPEZ MAYA, Margarita. *Venezuela: el gobierno de Hugo Chávez y sus fuerzas bolivarianas*. México: Instituto Federal Electoral, 2009b. (Serie Conferencias magistrales, n. 19).

PARKER, Dick, Socialismo y organización de la producción. In: LÓPEZ MAYA, Margarita (Ed.). *Ideas para debatir el socialismo del siglo XXI*. Caracas; Venezuela: Alfa, 2009.

PINEDA P., Nelsón. Pensar a Venezuela desde Venezuela: el socialismo del siglo XXI como proyecto nacional. In: VALERO Jorge (Comp.). *Democracias nuevas o restauradas. El caso Venezuela*. Caracas; Venezuela: El perro y la rana, 2012.

RODRÍGUEZ ARAQUE, Alí; MÜLLER ROJAS, Alberto. Ideas socioeconómicas y políticas para debatir el socialismo venezolano. In: LÓPEZ MAYA, Margarita (Ed.). *Ideas para debatir el socialismo del siglo XXI*. Caracas; Venezuela: Alfa, 2009. v.2.

VENEZUELA. Ministerio de Planificación y Desarrollo. *Lineamientos generales del plan de desarrollo social y económico de la Nación 2001-2007*. Caracas; Venezuela: Ministerio de Planificación y Desarrollo, 2001.

VENEZUELA. Ministerio de Planificación y Desarrollo. *Programa Económico de Transición 1999-2000*. Caracas; Venezuela: Ministerio de Planificación y Desarrollo, 1999.

VENEZUELA. Presidencia de la República. *Primer Plan Socialista –PPS-. desarrollo económico y social de la nación 2007-2013*. Caracas; Venezuela. Disponible en: <http://www.psuv.org.ve/wp-content/uploads/2011/03/Proyecto-Nacional-Sim%C3%B3n-Bolívar.pdf>. Último acceso en 5 ago 2013.

# Wout, raketè, fwontyè, anpil mizè<sup>1</sup>: reflexões sobre os limites da alteridade em relação à imigração haitiana para o Brasil\*

## *Wout, raketè, fwontyè, anpil mizè: reflections on the limits of otherness in relation to Haitian immigration to Brazil*

Marília Pimentel <sup>2</sup>

Geraldo Castro Cotinguiba <sup>3</sup>

*Tout moun se moun,  
men tout moun pa menm!*<sup>4</sup>

### Resumo

Este artigo tem como objetivo discutir alguns aspectos da recente migração haitiana para o Brasil e seus desdobramentos. A intenção é, a partir da apresentação de parte da pesquisa de campo que realizamos de 2011 até o presente momento, refletir sobre as respostas dadas pelo Estado brasileiro em relação aos haitianos, bem como mostrar a imagem ambivalente que a mídia está construindo dos imigrantes e do poder público. Nossa proposição não é cabal, ao contrário, tem o intuito de levantar algumas hipóteses, de problematizar a imigração haitiana que se assiste desde 2010 no Brasil. Para tanto, apoiamos-nos em textos clássicos da antropologia, dentre os quais destacamos os estudos de Malinowski (1978) e outros mais recentes. Para a questão da migração nos valem, sobretudo dos estudos de Abdelmalek Sayad, por enxergar o fenômeno migratório em sua totalidade. Já para lançarmos um olhar sobre o discurso midiático e suas nuances, pinçamos alguns conceitos de Michel Foucault e Zigmunt Bauman.

**Palavras-chave:** Imigração. Alteridade. Haitianos. Estado brasileiro. Discurso Midiático.

### Abstract

This article purposes to discuss some aspects of the recent Haitian migration to Brazil and the consequences of its unfolding. The intention is, from the presentation of part of the fieldwork that we conducted since 2011 until the present moment, reflect on the answers given by the Brazilian government about Haitians as well as show the ambivalent image that the media is building among immigrants and the government. Our proposition is not conclusive; it is just beginning and is intended to raise some assumptions, to problematize Haitian migration that lives in Brazil since 2010. For this theme, we rely on classical texts of anthropology, among which studies Malinowski (1978) and another one newer. To the question of migration we follow the studies of Abdelmalek Sayad (1998), by seeing the migratory phenomenon in its entirety. On media discourse and its nuances, we clamped some concepts of Michel Foucault and Zigmunt Bauman.

**Keywords:** Immigration. Alterity. Haitian. Brazilian State. Media discourse.

<sup>1</sup> Tradução livre do Kreyòl para o português: rota, coiole, ladrão/roubo.

\* Recebido em 17/03/2014.

Aprovado em 21/05/2014.

<sup>2</sup> Marília Lima Pimentel é doutora em Linguística; líder do Grupo de Pesquisa Migração, Memória e Cultura na Amazônia Brasileira/MIMCAB; chefe do Departamento de Línguas Vernáculas da Universidade Federal de Rondônia; *E-mail*: mpimentel9@gmail.com.

<sup>3</sup> Geraldo Castro Cotinguiba é mestre em História e Estudos Culturais pela Universidade Federal de Rondônia; cientista social; professor da União das Escolas Superiores de Rondônia/UNIRON; Pesquisador do Grupo de Pesquisa Migração, Memória e Cultura na Amazônia Brasileira/MIMCAB. *E-mail*: gcotinguiba@gmail.com.

<sup>4</sup> Toda pessoa é uma pessoa, mas as pessoas são diferentes. Provérbio haitiano sobre a concepção de pessoa a liberdade individual. Isso significa que todo ser humano é livre e ninguém pode lhe dizer o que fazer o como agir, mas ao mesmo tempo implica respeitar as decisões do outro.

## 1 Introdução

A chegada dos haitianos no Brasil, a partir de 2010, colocou – em certa medida – na pauta do Estado, as discussões sobre a imigração. Obviamente, isso não ocorreu de imediato e não partiu, pelo menos, inicialmente do próprio Estado, mas sim da sociedade civil, com destaque para o trabalho das pastorais sociais que constituem uma rede humanitária para migrantes e refugiados<sup>5</sup>. Nestes mais de três anos, vários acontecimentos envolvendo a entrada e o trânsito de haitianos promoveram a adoção de diferentes medidas, tanto pelas entidades governamentais como não governamentais, com vistas a responder a demanda da migração, além do surgimento de uma infinidade de discursos com variados enfoques sobre essa questão.

Nessa esteira, nossa intenção neste texto é apresentar um recorte da nossa pesquisa de campo<sup>6</sup>, problematizar a situação dos imigrantes desde o momento que cruzam a fronteira e as respostas dadas pelo poder político, bem como refletir sobre os desdobramentos e possíveis consequências dos discursos que a mídia faz circular sobre o tema.

Ademais, nosso intento é o de lançar um olhar reflexivo e crítico sobre a imigração haitiana para o Brasil – ainda que de forma incipiente – e suas implicações em relação às respostas dadas pela sociedade civil e o Estado. Para isso, além da pesquisa, dialogamos com alguns teóricos de maneira interdisciplinar, contemplando, especialmente a Antropologia, a Sociologia e outras.

## 2 A pesquisa de campo: reflexões teóricas do nosso ritual para a prática

A pesquisa de campo, na perspectiva antropológica científica, tradicionalmente, teve início nas primeiras décadas do século XX. Os primeiros antropólogos de campo, de origem inglesa, elaboraram monografias nas quais descreveram povos tidos como exóticos, de maneira que a experiência de campo assegurava ao antropólogo a condição de um lugar privilegiado e uma autoridade sobre o assunto.

Um vez que minha barraca estava sempre no meio de casas ou abrigos contra o vento e que minhas investigações tinham de ser feitas em público, poucas vezes pude ter conversas confidenciais e jamais consegui treinar informantes capazes de ditarem textos e fornecerem descrições e comentários detalhados. Esse fracasso foi compensado pela intimidade que fui forçado a ter com os Nuer. Já que não podia empregar o método mais fácil e mais rápido de trabalhar por meio de informantes regulares, tinha de voltar à observação direta e à participação na vida quotidiana das pessoas. Da porta de minha barraca, podia ver o que acontecia no acampamento ou aldeia e todo o tempo era gasto na companhia dos Nuer. A informação foi, assim, reunida em partículas sendo cada Nuer que encontrava usado como fonte de conhecimento, e não em grandes quantidades fornecidas por informantes selecionados e treinados (EVANS-PRITCHARD, 2013, p. 20).

A nossa pesquisa, diferentemente do modelo clássico de antropologia, se desenvolveu não em uma aldeia ou em outro país e, dessa forma, de maneira diferente de Evans-Pritchard (1999), tivemos que trabalhar num espaço mais amplo e num contexto social familiar e não necessariamente conhecido, como nos alerta Gilberto Velho (1978). A nossa pesquisa é de cunho antropológico, ao mesmo tempo que perpassa a interdisciplinaridade entre a história e a linguística, pautada pela reflexão sociológica. Recorremos à história numa perspectiva diacrônica, elencando os fatos no contexto da construção da idade moderna, de maneira que possamos situar o Haiti no tempo e no espaço. Ainda, no mesmo sentido, buscamos situar as migrações como um fenômeno histórico que ganhou mais impulso com a industrialização e acentuou-se a partir da segunda metade do século XIX. Aqui, no entanto, daremos mais ênfase aos aspectos antropológicos e à reflexão sociológica.

No caso do Haiti, nossas principais fontes são Laennec Hurbon (1987), padre e antropólogo haitiano, com sua obra *O deus da resistência negra: o vodú haitiano*, que dá subsídios para discutirmos os aspectos históricos e culturais sobre a formação do Haiti e a relação que o povo haitiano tem mantido com o vodú ao longo do tempo, numa perspectiva teológica crítica, com uma abordagem fenomenológica e estrutural. Na visão do autor, o vodú foi e é um elemento fundamental da cultura haitiana e, ao longo da história, a base de resistência e revolta do povo contra um sistema historicamente opressivo que tem se manifestado, ora por meio do colonialismo, do cristianismo e, em outros momentos, pelo Estado.

5 A rede humanitária para migrantes e refugiados conta com 50 entidades espalhadas pelo país. Informações disponíveis em: <http://www.migrante.org.br/migrante>.

6 Nossa pesquisa de campo começou em 2011 e ainda está em curso. Cidades pesquisadas, Brasileia, Porto Velho, Cuiabá, algumas cidades do estado de Santa Catarina e Paraná.

Igualmente importante para nossa reflexão sobre o nosso tema é o trabalho de Luiz Carlos Balga Rodrigues (2008), intitulado *Francês, crioulo e vodu: a relação entre língua e religião no Haiti* e o estudo de Eliesse dos Santos Teixeira Scaramal (2006), cujo título é *Haiti: fenomenologia de uma barbárie*. O trabalho de Rodrigues é de cunho linguístico e tem como objetivo analisar a relação entre língua e religião, dando ênfase no processo de formação do crioulo haitiano – *Kreyòl Ayisyen* – e o vodu como elementos indissociáveis da identidade cultural do povo haitiano, frente à língua do colonizador e da dominação, o francês. Numa linha um tanto diferente, o estudo de Scaramal, numa perspectiva fenomenológica aborda o processo de construção da abjeção em relação ao haitiano em países caribenhos e nos Estados Unidos pelo processo de repatriação no contexto da migração. Na visão da autora, a abjeção contra os haitianos está ligada a uma faceta mais ampla, a construção histórica da imagem do haitiano como um bárbaro e o Haiti como o lugar da barbárie.

Das obras acima tiraremos a nossa fundamentação histórica em relação ao Haiti e, dada a medida, outros aspectos de cunho sociológico, antropológico e linguístico. A esses trabalhos, outros se juntarão e formarão um conjunto maior de discussões sobre o nosso estudo.

Do ponto de vista da antropologia, recorreremos a esta ciência em dois sentidos, um metodológico e o outro teórico. No plano metodológico buscamos empregar a recurso da etnografia, isto é, a pesquisa de campo como trabalho junto aos haitianos ao longo de quase três anos, no sentido de efetuarmos um “mergulho cultural” e, assim, termos melhor entendimento da visão de mundo das pessoas com as quais nossa pesquisa se desenvolveu neste período. Dessa forma, recorreremos a esse método por meio de um clássico da antropologia, Bronislaw Malinowski (1978). No trabalho inaugural do método etnográfico, ou a sua sistematização, para a antropologia, Malinowski (1978, p. 19) é categórico.

Na etnografia, é frequentemente imensa a distância entre a apresentação final dos resultados da pesquisa e o material bruto das informações coletadas pelo pesquisador através de suas próprias observações, das asserções dos nativos, do caleidoscópio da vida tribal. O etnógrafo tem que percorrer esta distância ao longo dos anos laboriosos que transcorrem desde o momento em que pela primeira vez pisa numa praia nativa e faz as primeiras tentativas no sentido de comunicar-se com os habitantes da região, até à fase final dos seus estudos, quando redige a versão definitiva dos resultados obtidos. Uma bre-

ve apresentação acerca das tribulações de um etnógrafo – as mesmas por que passei – pode trazer mais luz à questão que qualquer argumentação muito longa e abstrata.

O recado, no final dessa citação, enaltecendo a experiência de campo e a vivência prolongada junto a um povo se dirige a uma geração de intelectuais denominada *chair arm* – conhecida no Brasil como pesquisadores de gabinete. Assim, o resultado do trabalho que vem a público é uma versão lapidada e organizada de um conjunto imenso de dados observados, vivenciados, coletados e, por isso, apresenta uma distância entre o que o pesquisador viu, ouviu e sentiu e o que o público toma conhecimento. No nosso caso, a regularidade que mantemos ao longo desse tempo de quase três anos de labor com os haitianos proporcionou-nos um conhecimento de muitos aspectos de sua organização social, com seus códigos, símbolos e signos compartilhados e compreendidos por aqueles que sabem interpretá-los.

Nas palavras de Malinowski (1978), o nosso pisar “numa praia nativa” representou a nossa ida ao campo, a nossa aproximação e contato no corpo a corpo e estabelecermos, aos poucos, uma comunicação que, inicialmente, foi marcada por um ambiente de apreensão de ambas as partes e que sabíamos, numa relação de poder desigual. Do nosso lado, éramos o nativo às avessas, do outro, os haitianos como estrangeiro. Nós, como o nativo, gozávamos de um lugar de poder por “conhecer” o funcionamento de nossa sociedade. Os haitianos, por sua vez, usufruíam de dois poderes, o silêncio ou a evasão de algumas conversas e proteção do próprio grupo por meio da língua.

Não havia muito o que fazer para mudar esse clima apreensivo, foi necessário esperarmos que o tempo se encarregasse de cuidar disso. Assim, o sentido intentado de nossa ação – que podemos classificar como uma perspectiva weberiana – foi exercer a paciência e descobrir os caminhos que nos permitiriam seguir adiante. Como nos ensinou Roberto Cardoso de Oliveira (1988), resignamos em ver, ouvir e anotar o que vivenciávamos. Por meio da pesquisa de campo, de cunho participante, entramos no segundo campo antropológico antes mencionado, o teórico. Tivemos que exercitar, na prática, o conceito de alteridade, o exercício de buscarmos os recursos para enxergarmos o mundo do outro através de sua ótica para, com isso, relativizarmos suas ações.

Em antropologia, a alteridade é um requisito in-



questionável para a feitura da etnografia e, nesta pesquisa, como já observamos a importância dessa reflexão realizada por Abdelmalek Sayad (1998), no contexto da migração o jogo dialético dos sujeitos, o nativo e o imigrante, exige que o outro seja o sujeito da reflexão. Num trabalho já clássico, Roberto Da Matta (1981), ao discutir a importância do trabalho de campo como um rito de passagem para o antropólogo, ressalta a importância do outro numa pesquisa de campo, alegando que, “afinal, tudo é fundado na alteridade em antropologia: pois só existe antropólogo quando há um nativo transformado em informante. E só há dados quando há um processo de empatia correndo lado a lado” (MATTA, 1981, p. 172). Dessa forma, é de suma importância o trabalho de campo como condição imprescindível para que se pense o outro.

A dupla abordagem antropológica – o método e a abstração teórica – foi o motivo essencial que nos levou a considerar a convivência com os haitianos, em diferentes momentos, etapa insubstituível que nos possibilitou melhor compreender um conjunto complexo em suas atividades sociais e, assim, valorizar mais o nosso trabalho nos sentido qualitativo em relação ao quantitativo. Esse enfoque qualitativo foi necessário, pois

A Antropologia, embora sem exclusividade, tradicionalmente, identificou-se com os métodos de pesquisa ditos qualitativos. A observação participante, a entrevista aberta, o contato direto, pessoal, com o universo investigado constituem sua marca registrada. Insiste-se na idéia de que para conhecer certas áreas ou dimensões de uma sociedade é necessário um contato, uma vivência durante um período de tempo razoavelmente longo, pois existem aspectos de uma cultura e de uma sociedade que não são explicitados, que não aparecem à superfície e que exigem um esforço maior, mais detalhado e aprofundado de observação e empatia. No entanto, a idéia de tentar *por-se no lugar do outro* e de captar vivências e experiências particulares exige um mergulho em profundidade difícil de ser precisado e delimitado em termos de tempo (VELHO, 1978, p. 124).

Numa época em que predomina a lógica do senso comum de que “tempo é dinheiro” e as pessoas parecem não ter muito tempo para muitas coisas, a nossa pesquisa demandou, relativamente, um período longo. O tempo foi determinante para a realização deste trabalho, uma vez que conseguimos realizar um mergulho mais profundo no modo de vida dos haitianos residentes na cidade de Porto Velho. Com isso, compreendemos melhor os motivos da migração haitiana para o Brasil a partir da pesqui-

sa de campo participante e, principalmente, ao tentarmos nos colocar no lugar deles nesse processo por meio da alteridade. Entretanto, temos consciência de que isso não nos assegura uma análise acabada, sempre haverá algo a ser discutido, estudado. Não é possível, enfim, abarcar todas as reflexões, é preciso fazer um recorte.

Nossa pesquisa de campo possibilitou alguns procedimentos que consideramos relevantes para a consecução desse trabalho, como o diálogo intermitente com os haitianos, a reflexão sobre o que seria definido como objeto de estudo, o aprendizado do crioulo haitiano – *Kreyòl Aisyen* –, extremamente importante para ouvir e participar de conversas, realizar perguntas, falar sobre assuntos variados, diminuir a resistência e, principalmente, a obtenção de um “passaporte” para uma outra visão de mundo. Consequentemente poder vivenciar na prática a alteridade, aproximando e encurtando as distâncias culturais.

Além disso, outras reflexões se apresentaram necessárias, a exemplo de avaliar algumas instituições estatais brasileiras nas esferas municipais, estaduais e federais. Dessa forma, a reflexão sobre alguns setores dessas instituições inspira-nos a produzir um olhar de estranhamento frente àquilo que nos é cotidiano, “transformar o exótico em familiar e o familiar em exótico” (MATTA, 1981), ou como Gilberto Velho (1978) nos chama atenção em “observando o familiar”, pois “o que sempre vemos e encontramos pode ser familiar, mas não é necessariamente conhecido e o que não vemos e encontramos pode ser exótico, mas até certo ponto, conhecido” (VELHO, 1978, p. 126).

A etnografia clássica primava pelo deslocamento do antropólogo de seu *locus* para uma outra espacialidade e, conseqüentemente, outra sociabilidade, como os europeus indo para o continente africano ou asiático ou os pesquisadores brasileiros embrenhando-se na floresta amazônica para um período de convivência entre os povos indígenas. A pesquisa em meio urbano requer outra dinâmica, mesmo que conservemos características da etnografia clássica, estamos imersos em uma dinâmica que exige de nós um posicionamento diferenciado. Nesse sentido, a pesquisa de campo com observação participante demanda que o pesquisador, uma vez entre as pessoas com as quais desenvolve sua pesquisa, esteja apto a participar de eventos e, muitas vezes, intervir no rumo dos acontecimentos, mesmo contra a sua vontade ou objetividade científica.

Exemplos de nossa participação observante são as nossas ações de ensino de português por meio do projeto de extensão universitária, auxílios em momentos de necessidades como a renovação de passaportes, reunião familiar, impressão de publicações do Diário Oficial da União, dentre outros aspectos que atendem aos interesses dos haitianos e que, ao mesmo tempo, revelam dados importantes que, imaginamos, não se revelariam simplesmente a partir de perguntas direcionadas ou acompanhando o dia a dia dos membros do grupo. A participação observante é, em nossa pesquisa, algo que funciona como uma troca no sentido do dom, na teoria do fato social total proposto por Marcel Mauss (2003) na tríade dar, receber e retribuir. Dessa forma, entendemos que a participação observante implica ao pesquisador a necessidade de se mostrar útil às pessoas com as quais se desenvolve a pesquisa e, com isso, que o pesquisador tenha uma contrapartida.

Ainda em relação à pesquisa de campo, no contexto urbano, um trabalho pioneiro é o de William Foote Whyte (2005) que, apesar de ter sido realizado na década de 1930, nos Estados Unidos, só recentemente foi traduzido no Brasil. O estudo de Foote Whyte tem como recorte espacial e social de análise um bairro na cidade de Boston, nos Estados Unidos e a presença de imigrantes italianos. Em uma parte de seu estudo, Foote Whyte traz à tona uma reflexão sobre seu trabalho de campo. Mostra a maneira como sua pesquisa foi constituída, os caminhos para sua entrada em campo, as pessoas com as quais ele teve de estabelecer contatos e manter relações durante algum tempo. Uma vez em campo, o autor apresenta a rotina de seu campo, suas estratégias e os ensinamentos da pesquisa etnográfica, como o aprendizado da língua italiana, ter um lugar claro diante dos grupos e, ao mesmo tempo, conciliar o campo com a presença e o trabalho do pesquisador. Essa concepção ajudou-nos a pensar o contexto para que pudéssemos nos inserir na pesquisa de campo.

Inserir-se socialmente com sucesso requer, tanto para um indivíduo quanto para um grupo, entender o máximo que puder da sociedade em que se insere. E esse conhecimento do outro perpassa questões como a língua, os costumes, as relações sociais, as leis, as tradições, enfim, diz respeito à visão de mundo. Essa reflexão se aplica aos haitianos em Porto Velho e a nós mesmos no contato direto com o grupo, vivenciando em alguns momentos os seus anseios, frustrações e suas alegrias. À primeira vista

não precisaríamos nos estender para argumentar e justificar a nossa pesquisa com os haitianos, bastaria recorrer à clássica temática de ver o outro como exótico, estranho e isso seria convincente para muitos. Porém, veremos ao longo dessa pesquisa que esse outro, esse estranho é tão nós quanto nós mesmos.

Essa perspectiva motivou-nos a pensar o processo de migração dos haitianos e sua inserção social em Porto Velho. Pensar a questão da migração haitiana para o Brasil é refletir sobre um processo amplo que envolve múltiplas perspectivas como a política internacional, os projetos de vida, o lugar do Haiti na história, o momento econômico e político do Brasil frente à economia e política mundial etc. O alcance de nosso trabalho é limitado em relação a todas essas questões em profundidade, porém contempla elementos que levam a uma reflexão mais ampla sobre esses temas a partir de sua proposta geral, a migração. Nesse contexto, estão aqueles que dão sentido à nossa pesquisa, os haitianos, uma categoria que traduz uma gama de pessoas com origens, credos, sonhos e anseios variados. São esses sujeitos com os quais mantemos uma estreita relação ao longo desse tempo e tivemos a oportunidade conhecer parte de sua dinâmica cultural desde a sua chegada a Porto Velho, no primeiro trimestre de 2011.

### 3 Motivos da migração haitiana: do mito à realidade

A migração é o movimento de saída de um indivíduo do lugar onde nasce – do país, das fronteiras nacionais – para o exterior. Ao mesmo tempo em que deixa as fronteiras do país de origem, o emigrante se torna um imigrante ao adentrar em outra territorialidade nacional. Já o migrante é todo aquele que de alguma forma parte de um lugar para outro, por um período relativamente curto ou longo. Nesse sentido, o emigrante e o imigrante são, também, migrantes<sup>7</sup>.

Como aporte teórico sobre o tema da migração, tomamos como referencial a obra de Abdelmalek Sayad,

7 Não discutiremos as diversas categorias de migrantes que existem nas discussões sobre migrações. Assim, podemos nos referir aos haitianos como emigrantes, imigrantes e migrantes. Além disso, as migrações contemporâneas são marcadas não mais pela dicotomia origem destino, integra-o o trânsito e o retorno. Estes aspectos nos escapam nesta discussão.

*A imigração ou os paradoxos da alteridade* (1998). Essa escolha se deve porque a temática é abordada de forma holística, de maneira que todos os aspectos do fenômeno dialogam entre si, especialmente entre o imigrante e o nativo. De acordo com esse autor, a imigração tem lugar central no campo do trabalho a ponto de, em certa medida, o imigrante materializar, numa perspectiva da provisoriade, sua presença em face do trabalho e para o trabalho.

Afinal, o que é um imigrante? Um imigrante é essencialmente uma força de trabalho, e uma força de trabalho provisória, temporária, em trânsito. Em virtude desse princípio, um trabalhador imigrante (sendo que trabalhador e imigrante são, neste caso, quase um pleonasmo), mesmo se nasce para a vida (e para a imigração) na imigração, mesmo se é chamado a trabalhar (como imigrante) durante toda sua vida no país, mesmo se está destinado a morrer (na imigração) como imigrante, continua sendo tratado como um trabalhador definido e provisório, ou seja, revogável a qualquer momento (SAYAD, 1998, p. 54).

Afinal, um imigrante só tem razão de ser no modo do provisório e com a condição de que se conforme ao que se espera dele; ele só está aqui e tem sua razão de ser pelo trabalho e no trabalho; porque se precisa dele, enquanto se precisa dele, para aquilo que se precisa dele e lá onde se precisa dele (SAYAD, 1998, p. 55).

Os trechos acima podem ser ratificados em várias atitudes vivenciadas por nós em campo. Deparamo-nos, com empresários, em Brasília e mesmo em outras cidades que visitamos, fazendo recrutamento de trabalhadores haitianos. Presenciamos a satisfação estampada nos rostos daqueles que eram contratados e os gestos de decepção por parte dos que não conseguiam trabalho. No mesmo contexto, por inúmeras vezes fomos interpelados por haitianos que nos perguntavam, “qual é a sua empresa? Você tem trabalho para nós, eu preciso de trabalho!” Quando dizíamos que não representávamos nenhuma empresa, mas que éramos professores, a retórica mudava o tom, mas não o conteúdo “e você pode me ajudar a encontrar um trabalho?”

A presença dos haitianos no Brasil foi justificada, desde o início, em razão de um terremoto que teve como epicentro a capital e centro político e econômico do Haiti, Porto Príncipe, em janeiro de 2010. Na ocasião, o lugar se tornou um espaço de dor e sofrimento, computando um saldo de mais de 200 mil mortos e mais de um milhão de desabrigados. Esse acontecimento agravou

substancialmente as possibilidades de trabalho no país, o sistema formal de educação, a vida política, a segurança alimentar, as condições de higiene e saúde, além de fragilizar ainda mais a economia do país. Pouco tempo depois, o então presidente brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva, realizou uma visita ao país, declarou apoio humanitário e disposição para prestar acolhimento aos cidadãos haitianos que desejassem migrar para o Brasil (SILVA, 2012). Naquele mesmo ano, iniciou-se um fluxo migratório do Haiti para o Brasil.

Enquanto acontecimento, o sismo de 2010 causou danos de diversas categorias no Haiti e isso não se pode negar. Discordamos, porém, do discurso midiático que tenta justificar a imigração haitiana para o Brasil partindo da explicação única desse fenômeno<sup>8</sup>. Não podemos recorrer apenas ao terremoto, essa via seria uma falácia ou um reducionismo frente a diversos fatores de ordem política, histórica, econômica e sociológica os quais aparecem ao longo do conturbado processo de independentização do Haiti e sua história de país livre.

A presença dos primeiros imigrantes haitianos no Brasil foi registrada, inicialmente, no estado de Mato Grosso do Sul<sup>9</sup>, na divisa com a Bolívia. Iniciou-se, assim, um fluxo migratório que se intensificou em 2011, em outros locais de entrada, nas fronteiras do Brasil com a Bolívia e o Peru, pelas cidades de Brasiléia e Assis, no estado do Acre e no Amazonas, pela cidade de Tabatinga.

É quase impossível encontrarmos uma pessoa no Brasil que, desde que saiba da presença dos haitianos no país, não os associe ao terremoto ocorrido no Haiti em janeiro de 2010. Não é, de forma alguma, motivo de espanto que seja assim. É um verdadeiro *trabalho de Hércules* encontrar uma notícia publicada sobre os haitianos em

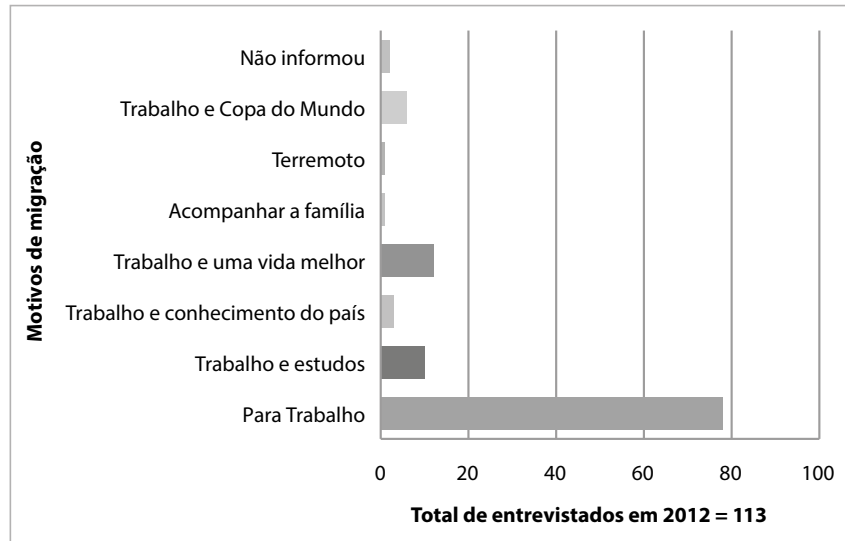
8 Temos, também, ressalvas quanto à justificativa do governo brasileiro para a concessão de Visto por Ajuda Humanitária baseada no terremoto. Discutiremos isso mais adiante.

9 Disponível em: < <http://www.youtube.com/watch?v=VA3f4ZNEYzE&feature=related> >. Não se sabe ao certo quando os primeiros haitianos desse fluxo entraram no Brasil. De acordo com essa informação, de março de 2010, o grupo pretendia alcançar a Guiana Francesa, mas os planos mudaram. Mais uma vez, não há uma explicação clara para isso, mas pensamos que a recepção feita pela sociedade civil, representada pelos psicólogos sem fronteiras e a concessão de um visto provisório pelo governo brasileiro para poderem trabalhar no país podem ter sido um “incentivo” para a permanência do grupo e contribuído para difundir a notícia no Haiti, pela relativa facilidade de obtenção de documentos, trabalho e hospitalidade no Brasil.

que não conste a palavra terremoto. Não é, no entanto, o nosso trabalho vasculhar jornais impressos, assistir a programas de televisão ou checar a internet nessa busca,

mas realizar uma leitura objetiva de acontecimentos relacionados a essa migração e argumentar em favor de uma tese de múltiplos motivos e não apenas o terremoto.

**Gráfico 1 - Motivos de migração de haitianos para o Brasil**



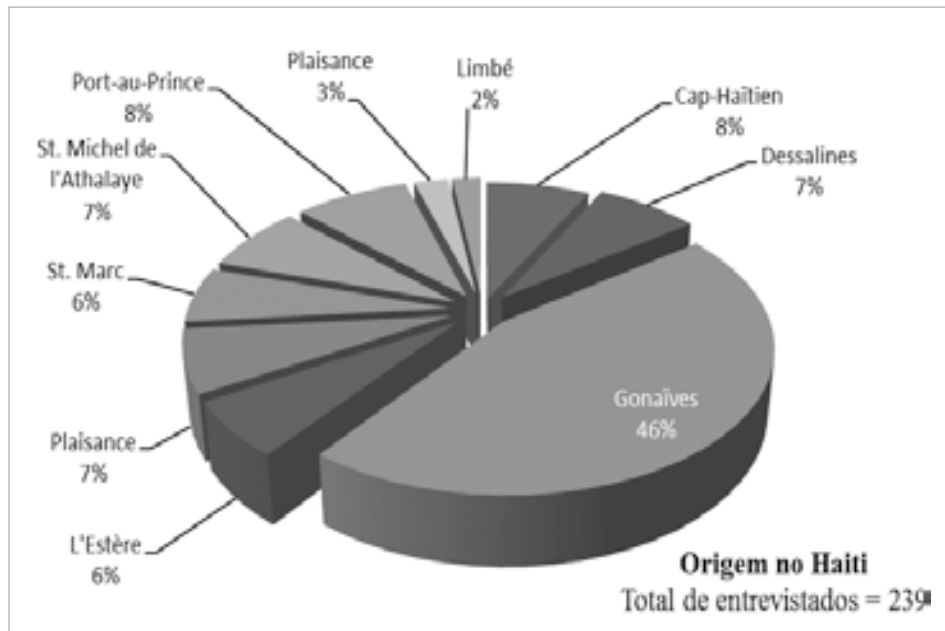
Fonte: (COTINGUIBA; PIMENTEL, 2013)

O quantitativo que apresentamos aqui talvez seja consideravelmente pequeno frente a um número relativamente grande de haitianos no Brasil, já estimado em mais de trinta mil, mas o que não pode ser ignorado é que dentre todos os nossos entrevistados, apenas um atribuiu a sua migração por causa do terremoto, alegando que havia perdido tudo e que, naquele momento, o Brasil era “a

porta que estava aberta”.

Outro dado que corrobora com a ideia de que o terremoto não é o único e nem o principal motivo dessa imigração é lugar de origem dos haitianos, conforme o gráfico a seguir, que apresenta as dez principais cidades de origem por nós mapeadas dentre um total de quarenta e uma até o presente momento.

**Gráfico 2 - Haitianos – origem no Haiti**



Fonte: (COTINGUIBA; PIMENTEL, 2013)

Ressaltamos que da cidade de Port-au-Prince – local atingido pelo terremoto – apenas 8% dos nossos interlocutores. A maioria dos entrevistados, 46%, é originária da cidade de Gonaïves, capital do departamento de Artibonite, a quarta cidade do país, a qual possui cerca de 300 mil habitantes. Gonaïves é conhecida como a cidade da independência, porque foi o lugar onde Jean-Jacques Dessalines, em 1º de janeiro de 1804 declarou o Haiti independente da França.

A tese da migração haitiana para o Brasil motivada pelo terremoto encontra seu principal argumento em um documento estatal, a Resolução nº 97, publicada pelo governo brasileiro no dia 12 de janeiro de 2012, exatos dois anos após o sismo. Esse documento, inédito por sua natureza, outorga, pela primeira vez na história brasileira, o Visto por Razões Humanitárias a estrangeiros. Ademais, essa legislação só se aplica, dentre todos os estrangeiros, aos haitianos. Em seu Parágrafo Único, o documento diz que “consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010”. Antes de discutirmos mais a Resolução 97, cabe contextualizar outros acontecimentos que estão relacionados à entrada de haitianos no Brasil os quais, juntamente com o terremoto, somarão um conjunto composto por diferentes elementos motivadores dessa migração.

Migra-se espontaneamente quando se foge de situações políticas ou econômicas intoleráveis? Seria sem dúvida mais conveniente falar de migrações forçadas e de itinerários individuais ou coletivos. As migrações são, na sua essência, a consequência de situações extremadas nas quais o indivíduo só tem como escapatória partir para um destino desconhecido (ANDREA-NI, 2009, p. 17).

O que consideramos a respeito do terremoto para esta migração é que o desastre pintou com cores de dramaticidade uma situação que se encontrava em curso diante de situações extremas. Assim, o terremoto dinamizou o que já era uma prática conhecida da sociedade haitiana, a emigração e o Brasil entrou na rota migratória por fatores diversos, como a rigidez para a entrada dessas pessoas em países como Estados Unidos, Canadá, França, além do agravamento de questões étnicas com a vizinha República Dominicana. O discurso de uma economia em alta e a possibilidade de empregos com a realização da copa do mundo de 2014, somadas à relativa facilidade de transpor a fronteira do Brasil são elementos que contribuíram para essa imigração.

Com base em nossa pesquisa, o primeiro grupo de haitianos que entrou no Brasil no contexto pós-terremoto foi no dia 17 de março (COTINGUIBA; PIMENTEL, 2013) de 2010 e o segundo, no dia seguinte (COTINGUIBA; PIMENTEL, 2013). Segundo os noticiários, o primeiro grupo era composto por oito pessoas e o segundo por sete, ambos tendo como destino a Guiana Francesa. De táxi, seguiram da cidade de Corumbá, no Mato Grosso do Sul, com destino à capital do estado, Campo Grande. O primeiro grupo foi detido pela Polícia Federal e o segundo pela Polícia Militar Ambiental. Desse modo, o início da entrada dos primeiros haitianos coincide com o momento pós-terremoto e o destino não era o Brasil, mas a Guiana Francesa<sup>10</sup>. Após esses dois casos, não há relatos de outros antes do final do mesmo ano, quando Brasileia, no estado do Acre, se tornou um *locus* da migração haitiana e, conseqüentemente, dos noticiários brasileiros. Restava, no entanto, analisar a rota de entrada e os recursos utilizados para isso.

A principal rota percorrida pelos haitianos para entrada no Brasil compreende um ponto comum até uma determinada parte da viagem e, noutro, se distingue em dois para a entrada no país. Os dois pontos de entrada são Tabatinga, no estado do Amazonas, na tríplice fronteira entre Brasil, Peru e Colômbia e o segundo, em outro ponto semelhante, entre Brasil, Peru e Bolívia. O foco de nossa investigação é sobre esse último, pois é o que tivemos a oportunidade de conhecer *in loco* em quatro oportunidades e o que estabelece mais relação com o fluxo dos haitianos para Porto Velho, principal contexto da nossa pesquisa de campo.

A principal rota dos haitianos para o Brasil é a seguinte<sup>11</sup>: parte desses migrantes saiu do Haiti, de diferentes cidades ou de Santo Domingo, na República Dominicana, com escala na Cidade do Panamá, de onde seguiram para Quito, capital do Equador e, de lá, até Lima, no Peru. Nesse ponto, a rota se bifurca em dois fluxos e,

10 Encontramos vários jovens que nos disseram que a intenção inicial era ir para a Guiana Francesa e outros para lá partirem depois de estarem no Brasil. Um rapaz nos disse “eu não vim para o Brasil, eu ia para a Guiana Francesa, mas quando eu cheguei em Brasileia um primo me chamou aqui para Porto Velho, dizendo que tinha emprego e eu vim, gostei e fiquei. Hoje sou encarregado na empresa e já tenho dois anos lá”.

11 A rota aqui descrita não é a única e sim a mais conhecida e utilizada pela maioria dos haitianos. Como já apontou Sidney Antonio da Silva (2012) e, também, com base em nossa pesquisa de campo, há registros de rotas “alternativas” pela Argentina e pelo Chile, além da Bolívia ou mesmo saindo diretamente do Haiti.



“para os que se dirigiam para o Amazonas, as cidades de passagem no Peru eram Lima, a capital, e Iquitos na Amazônia peruana, e depois tomavam um barco até Santa Rosa, onde cruzavam o rio Solimões para entrar em Tabatinga (AM)” (SILVA, 2012, p. 304). Enquanto o outro segue em outra direção para entrar pela cidade de Assis Brasil, no estado do Acre.

Até 2012 houve uma rota pela Bolívia, mas não por muito tempo, pois segundo relatos que colhemos em Porto Velho com os haitianos, era muito perigoso passar por território boliviano devido à violência. Foi-nos narrado casos de roubo, espancamento, estupro e assassinato num trajeto de cerca de 150 Km pela Bolívia que, nas palavras de um de nossos interlocutores, *Bolivi se difisil anpil* – A Bolívia é muito difícil. Esse caminho foi uma alternativa, quando a fronteira com o Peru foi fechada. Atualmente, a rota para entrada pelo estado do Acre é exclusivamente originária do Peru.

### Referências

- ANDREANI, Caroline. As Migrações nos Séculos XIX e XX: contribuição para a História do Capitalismo. In: PERRAULT, Gilles (Org.). *O livro negro do capitalismo*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- BAUMAN, Zygmunt. *Identidade*. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- CONTINGUIBA, Geraldo Castro; PIMENTEL, Marília. *Relatório de Pesquisa de Campo com Haitianos em Brasileia (AC) e Porto Velho (RO)*, 2013 (Mimeografado).
- EVANS-PRITCHARD, E. E. *Os Nuer: uma descrição do modo de subsistência e das instituições políticas de um povo nilota*. Trad. Ana M. Gldberger. São Paulo: Perspectiva, 2013.
- FOUCAULT, Michel. *A arqueologia do saber*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
- GENNER, Arnol van. *Os ritos de passagem: estudo sistemático dos ritos da porta e da soleira, da hospitalidade*. Trad. Mariano Ferreira. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.
- GREGOLIN, Maria do Rosário. Análise do discurso e mídia: a (re)produção de identidades. *Comunicação, mídia e consumo*, São Paulo, v. 4, n. 11 p. 11-25, 2007.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HURBON, Laënnec. *O deus da resistência negra: o vodu haitiano*. Trad. Valdecy Tenório. São Paulo: Paulinas, 1987.
- MALINOWSKI, Bronislaw. *Os Argonautas do Pacífico Sul: um relato do empreendimento e da aventura dos nativos nos arquipélagos da Nova Guiné melanésia*. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Os Pensadores).
- MATTA, Roberto. *Relativizando: introdução à antropologia social*. Petrópolis: Vozes, 1981.
- MAUSS, Marcel. *Sociologia e antropologia*. Trad. Paulo Neves. São Paulo: Cosac & Naif, 2003.
- MOULIN, Carolina. A política internacional da mobilidade: governamentalidade global e produção da diferença no discurso disciplinar contemporâneo. In: SILVA, Sidney Antonio da (Org.). *Migrações na Pan-Amazônia: fluxos, fronteiras e processos socioculturais*. Manaus: Fapeam, 2012.
- OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Introdução: uma leitura de Mauss. In: *Marcel Mauss: antropologia*. Roberto Cardoso de Oliveira (Org.). São Paulo: Ática, 1979.
- OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. *O trabalho do antropólogo: olhar, ouvir, escrever*. São Paulo: Unesp, Paralelo, 1998.
- RODRIGUES, Luiz Carlos Balga. *Francês, crioulo e vodu: a relação entre língua e religião no Haiti*. 2008. Tese (Doutorado) -Programa de Pós-Graduação em Letras da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008
- SAYAD, Abdelmalek. *A imigração ou os paradoxos da alteridade*. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998.
- SCARAMAL, Eliesse dos Santos Teixeira. *Haiti: fenomenologia de uma barbárie*. Goiânia: Cànone, 2006.
- SILVA, Sidney Antonio da. “Aqui começa o Brasil”. Haitianos na Tríplice Fronteira e Manaus. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Migrações na Pan-Amazônia: fluxos, fronteiras e processos socioculturais*. Manaus: Fapeam, 2012.
- VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In: NUNES, Edson de Oliveira. *A aventura sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- WHYTE, William Foote. *Sociedade de esquina: a estrutura social de uma área urbana pobre e degradada*. Trad. Maria Lúcia de Oliveira. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.



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

# Liberalização comercial e melhorias de bem-estar: o caso brasileiro na década de noventa\*

## *Trade liberalization and welfare: the Brazilian scenario in the nineties*

Fernando Antônio Ribeiro Soares<sup>1</sup>  
André Nunes<sup>2</sup>  
Tito Belchior Silva Moreira<sup>3</sup>

### Resumo

O presente artigo possui dois objetivos que se complementam. O primeiro descreve e discute os efeitos dos ganhos estáticos e dinâmicos de comércio, oriundos de uma abertura comercial na economia. O segundo apresenta um modelo de mensuração do bem-estar produzido pela abertura comercial na economia brasileira durante os anos noventa. Os resultados sugerem que à medida que foi se aprofundando a abertura comercial, causada principalmente pela redução das tarifas legais, houve significativo aumento nos níveis de bem-estar na economia brasileira.

**Palavras chave:** Liberalização comercial. Ganhos de comércio. Bem-estar.

### Abstract

This article has two objectives that complement each other. The first describes and discusses the effects of static and dynamic benefits from commerce stimulated by increased openness in the economy. The second presents a framework for measuring welfare produced by such liberalization in the Brazilian economy during the nineties' decade. The results suggest that as Brazilian economy opened itself and deepened liberalization practices, mainly through the reduction of fees and taxes, a significant increase in the level of welfare and well-being was generated, benefiting not only Brazil's economic sector, but the whole country and its population as well.

**Keywords:** Trade liberalization. Gains from trade. Welfare.

\* Recebido em 30/03/2014.

Aprovado em 28/05/2014.

<sup>1</sup> Doutor em Economia pela Universidade de Brasília. E-mail: fernando.a.r.soares@gmail.br

<sup>2</sup> Professor da Universidade de Brasília; Doutor em Economia pela Universidade de Brasília. E-mail: andre.nunes@unb.br

<sup>3</sup> Professor da Universidade Católica de Brasília. Doutor em Economia pela Universidade de Brasília. E-mail: tito@pos.ucb.br

## 1 Introdução

A economia brasileira atravessou um período de importantes reformas na década de noventa. Essas reformas aconteceram no Brasil com algum atraso, quando comparadas com aquelas ocorridas no resto do mundo, que as implementou nas décadas de setenta e oitenta. O foco central das reformas foi a implementação de políticas de liberalização do comércio em consequência da maior liberdade tarifária.

No ano de 1988 teve início a primeira reforma comercial liberalizante na economia brasileira. O objetivo era eliminar a redundância tarifária existente nas tarifas legais, assim como, reduzir as barreiras não-tarifárias e os regimes especiais de importação existentes. Foi implementada, também, uma política de eliminação das barreiras não-tarifárias e regimes especiais de importação.

A liberalização comercial tinha como objetivo conduzir a economia a um novo padrão de crescimento. Procurava-se um redirecionamento das trocas comerciais brasileiras, propiciando uma descompressão das importações. A pretensão das reformas era multifacetada: engendrar uma alocação mais eficiente de recursos e, desta forma, elevar a produtividade; elevar o grau de competição da economia; melhorar o nível de bem-estar social. Estes fatores, conjuntamente, conduziram a um novo padrão de crescimento econômico diferenciado do anterior, que era pautado nas práticas protecionistas.

O primeiro objetivo deste artigo é descrever os efeitos dos ganhos de comércio oriundos de uma abertura comercial na economia. O segundo é apresentar evidências empíricas da melhoria de bem-estar provocada pela abertura comercial. Para tanto, ele foi estruturado nesta breve introdução e outras seções. Os ganhos estáticos e dinâmicos advindos da abertura comercial são apresentados na segunda seção. Na terceira evidenciam-se as alterações nos níveis de bem-estar ocorridas após a abertura comercial. Finalmente, na quarta seção apresentam-se as considerações finais.

## 2 Ganhos estáticos e dinâmicos de comércio

O funcionamento inadequado de um sistema econômico pode ser atribuído à existência de distorções ou divergências domésticas. Basicamente, estas podem ser classificadas como distorções endógenas e distorções impostas por políticas (exógenas), como aponta Bhagwati (1971). As distorções endógenas retratam imperfeições

tais como rigidez no mercado de trabalho e economias de escala. As distorções impostas por políticas referem-se a taxas e regulamentos, originários das próprias decisões governamentais. A liberalização comercial pode induzir a redução das distorções impostas por políticas comerciais.

A liberalização comercial produz efeitos sobre a produção e a eficiência, tais como a melhoria na alocação de recursos, a redução dos custos de produção, as economias de escala e a denominada eficiência-X (*X-efficiency*), proposta por Leibenstein (1966). Os efeitos sobre a concorrência, os efeitos sobre o consumo e sobre a renda cartorial (*rent-seeking*) são conhecidos como ganhos estáticos. Podem-se apontar outros tipos de ganhos (dinâmicos) como: a absorção de tecnologia e a diversificação dos insumos intermediários.

A diferença entre estes dois conceitos está relacionada com o momento no qual os ganhos são realizados. Enquanto o interesse relativo aos ganhos estáticos, como colocado por Moreira e Correa (1996), concentra-se na análise do período de transição de uma economia fechada para aberta, os ganhos dinâmicos oriundos do comércio demonstram a preocupação com questões intertemporais. Então, através da análise dinâmica do comércio busca-se interpretar, principalmente, como este influencia as taxas de crescimento de longo prazo da economia.

Os ganhos estáticos do comércio podem ser mensurados a partir dos efeitos sobre a produção e sobre a eficiência. Dentro desta concepção, devemos tratar, principalmente, das melhorias na alocação de recursos. Com a redução das barreiras comerciais irão ocorrer realocações de recursos entre as firmas e indústrias da economia inserida neste processo de liberalização comercial. Havendo esta migração de recursos entre os setores produtivos será produzida uma alocação mais eficiente de recursos, que resultará em maiores níveis de bem-estar social.

Este aumento do bem-estar decorrerá da reorientação das atividades produtivas em direção às vantagens comparativas nacionais. Produzindo-se mais bens que necessitam de insumos que a economia doméstica tem em maior dotação e reduzindo a produção de bens intensivos em insumos nos quais a economia é escassa, teremos menores custos de produção e maior eficiência na alocação de recursos. Esse excedente de recursos será deslocado para a produção de quantidades adicionais de bens nos quais o país possui vantagens comparativas, o que ampliará os níveis de produto e de bem-estar.

Um caso particular dos ganhos do comércio ad-

vindo da melhor alocação de recursos refere-se à *redução do viés anti-exportador*. Como coloca Edwards (1995), ao mesmo tempo que a abertura comercial proporciona uma diminuição da sobrevalorização cambial, diminuindo os preços das mercadorias domésticas relativamente ao preço das mercadorias estrangeiras, também facilita a importação de bens de capital e de insumos importados, reduzindo os custos de produção. Ambos os fatores, segundo Balassa (1971), contribuem para o aumento da competitividade das exportações, encorajando-as, o que leva à acumulação de reservas internacionais e a ampliação do produto nacional.

Krugman (1980) aponta que mesmo na ausência das tradicionais razões para o comércio (vantagens comparativas), este poderá ter lugar devido à presença de retornos crescentes de escala, somados à concorrência monopolística. Portanto, com a diferenciação de produto, cada bem será produzido por um único país ou mesmo por uma única firma. Com a abertura do comércio, a firma deverá atender além da demanda interna, a demanda proveniente do mercado internacional, e, como sua tecnologia apresenta rendimentos crescentes de escala, seus custos serão decrescentes, obtendo-se daí o aumento do bem-estar da economia e os ganhos do comércio.

Reforçando a importância do comércio, Helpman (1984), afirma que a demanda atendida após a abertura da economia é maior que a demanda existente na situação pré-comércio, dado que na situação pós-comércio a demanda externa também deverá ser atendida, considerando que temos uma tecnologia com retornos crescentes, o aumento da produção vai representar uma redução dos custos, obtendo-se desta forma os ganhos do comércio. A introdução de um maior volume de comércio internacional impelirá as firmas nacionais a realizarem ajustamentos em direção a níveis mais eficientes de produção, nos quais teríamos custos unitários menores, sendo isso possibilitado pela ampliação da competição e pelo aumento dos mercados potenciais. Outro ganho de comércio apontado por Helpman (1984), tem origem na redução do produto de indústrias com deseconomias de escala. Desta forma, o menor grau de proteção possibilitará, inclusive, a eliminação de firmas com escalas ineficientes de produção.

Ao serem reduzidas as barreiras comerciais e, em consequência, reduzidas as possibilidades de se auferir lucros monopolísticos, firmas com escalas ineficientes de produção serão dissuadidas de entrarem em operação,

eliminando-se assim potenciais fontes de ineficiências. Baseando-se nestes elementos, podemos determinar que o comércio exterior diminuirá a fragmentação da produção, realocando eficientemente os recursos existentes, o que permitirá o aumento do bem-estar social.

Mais um efeito do comércio sobre a produção, particularmente sobre a eficiência das firmas, é a chamada *eficiência-X* abordada originalmente por Leibenstein (1966). Ele aponta como o principal componente da eficiência-X a motivação interna à firma, sendo esta motivação fortemente associada ao comportamento apresentado pelos seus gerentes: “os gerentes determinam não apenas sua própria produtividade, mas a produtividade de todas as unidades da organização” (LEIBENSTEIN, 1966, p. 397). Assim, o comportamento dos gerentes determinará a eficiência da firma. Porém, se o ambiente econômico no qual a firma se encontra inserida é relativamente fechado ao comércio exterior, não haverá a geração de incentivos, ou melhor dizendo, não serão criadas pressões para que seus gerentes busquem níveis maiores de produtividade e de organização na própria fábrica, ocasionando menores níveis de eficiência. O surgimento de ineficiências dentro de uma firma devido à falta de eficiência motivacional tem origem na ausência de competição. Dentro de um mercado pouco contestável, os gerentes obterão uma elevada rentabilidade com menores níveis de esforços.

Quando ocorre uma redução das barreiras comerciais esta produção de ineficiências técnicas será revertida. Com a concorrência proporcionada pelos produtos externos, as firmas nacionais verão diminuídas as possibilidades de auferirem lucros monopolísticos, tendo que se reestruturarem para utilizar mais eficientemente seus recursos. Os produtores nacionais terão que adequar suas organizações de forma a produzirem mais eficientemente, o que envolve melhorias na administração geral, na organização da planta, nos sistemas de produção etc.

Percebe-se que a redução das barreiras comerciais resulta em uma diminuição das distorções existentes na economia, diminuindo tanto as perdas dos produtores quanto as perdas dos consumidores. Como consequência ocorre um aumento da eficiência produtiva e, dada a capacidade de se adquirir bens a preços menores, um aumento do excedente do consumidor, com os dois fatores resultando em um crescimento nos níveis de bem-estar social.

Outros ganhos do comércio relacionados às melhores oportunidades de consumo ainda podem ser es-

tabelecidos. Supondo que os indivíduos têm preferência pela diversificação, com o comércio exterior haverá uma maior diversidade de bens, o que implicará em novos ganhos de bem-estar associados à maior satisfação dos gostos dos consumidores. O efeito, então, de um incremento do volume de comércio sobre os níveis de bem-estar dos consumidores, como coloca Baldwin e Caves (1997), pode ser subdividido em dois grupos: ganhos de utilidade proveniente da oportunidade de consumir uma maior variedade de bens e os ganhos de se consumir esta maior variedade de bens a preços mais baixos do que aqueles que estariam presentes em uma economia autárquica ou numa economia com elevados níveis de proteção.

O último fator relativo aos ganhos estáticos são os ganhos associados à diminuição da renda cartorial. A renda cartorial pode ser genericamente definida como as atividades improdutivas que surgem quando uma economia apresenta elevados níveis de proteção aos seus setores produtivos. Entre estas atividades estão o contrabando, o subfaturamento de importações, lobbies, a obtenção de licenças de e a disputa por regimes especiais de importação.

A renda cartorial surge devido à existência de empecilhos às importações. Então, quando são reduzidas as barreiras comerciais é diminuído o espaço para a obtenção da renda cartorial, pois a necessidade de mecanismos alternativos que se traduzam em importações mais baratas também é minimizada. Desta forma, recursos deixam de ser alocados ineficientemente, como no caso da apropriação individual de recursos, para serem alocados de forma mais eficiente, proporcionando mais uma vez o aumento do bem-estar social.

Os ganhos dinâmicos do comércio relacionam-se ao aumento do progresso tecnológico. Este aumento do progresso técnico, segundo Grossman e Helpman (1995), pode tomar a forma de melhorias nas técnicas de produção ou na substituição de alguns bens por outros de maior qualidade. Além disso, o progresso técnico pode ser determinado como a aquisição de novos insumos, novos bens de capital, novas técnicas de produção ou ainda como a aquisição da capacidade e do conhecimento necessário para se produzir estes novos bens com maior conteúdo tecnológico.

Partindo do aumento do grau de exposição de uma economia teremos a ampliação da absorção de tecnologia pelos setores produtivos. Sendo assim, com o crescimento do contato com o exterior, através da eleva-

ção dos fluxos de mercadorias, que trazem junto novas ideias, conhecimento e inovações, é elevada a quantidade de tecnologia disponível, ampliando assim o conjunto de possibilidades de produção, tanto qualitativamente como quantitativamente. Em outras palavras, a partir de um maior nível de tecnologia a economia terá novas combinações de insumos a serem utilizadas na produção.

Então, a liberalização comercial propiciará novas oportunidades de negócios através da ampliação de mercados e aumentará a concorrência proveniente dos produtos importados. Ainda segundo Grossman e Helpman (1995), estes dois fatores se traduzirão em alterações nas taxas de absorção de tecnologia, o que, de acordo com Frenkel e Trauth (1997), implicará em efeitos positivos da integração comercial sobre as taxas de crescimento da economia.

A ampliação do inter-relacionamento de um país com a economia mundial permitirá que ele absorva conhecimento advindo dos demais países, ou seja, será gerado um canal de transferência de tecnologia. Como resultado, temos um aumento na absorção de tecnologia, que seria muito dificultado ou mesmo inviabilizado se este país fosse relativamente autárquico.

Quando firmas e indústrias realizam investimentos em tecnologia, ou seja, quando realizam investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D), parte do investimento é internalizado pelas firmas. Todavia, outra parte do conhecimento gerado por estes investimentos não pode ser internalizada pelos seus realizadores. Em outras palavras, parte do conhecimento gerado com investimentos em P&D não é restrito aos agentes que os realizam, ocorrendo um trasbordamento deste conhecimento para a sociedade, e inclusive para outros países. Assim, a porção deste conhecimento não apropriada privadamente se tornará um bem público. A produção deste bem público, que é o progresso tecnológico, atravessará as fronteiras dos países através da integração comercial, gerando a disseminação do conhecimento. Então, com a ampliação do fluxo de tecnologia em escala mundial, teremos a criação de externalidades positivas propiciadoras de um aumento do estoque de conhecimento e dos níveis de aprendizado dos países, principalmente dos países menos desenvolvidos tecnologicamente. Isto resultará em um crescimento nos níveis de produtividade, o que resultara em maiores níveis de produto a longo prazo.

A possibilidade de se adquirir bens de capital, insumos e sistemas de produção com maior conteúdo



tecnológico é outra oportunidade oriunda da integração comercial. Com a abertura comercial poderão ser importados meios-de-produção mais eficientes e de maior qualidade, que implicarão em menores custos relativos de produção. Consequentemente haverá um aumento da eficiência produtiva.

Outro fator que resultará em ganhos dinâmicos advindos do crescimento dos fluxos de comércio é o aumento da concorrência externa. A concorrência proveniente dos bens importados tenderá a diminuir o mercado dos produtores nacionais, pressionando os empresários locais a se tornarem inovadores. Caso contrário, mantendo-se a atitude estagnante, no limite suas firmas serão expulsas do mercado. A competição internacional, desta forma, conduzirá os produtores locais a ampliarem seus investimentos em P&D, elevando o número de inovações, ao mesmo tempo que aumentará a qualidade e a variedade das mercadorias produzidas. Ademais, a aceleração da inovação tecnológica resultará na produção de novos bens de capital e novos insumos. Somando isso ao aumento da oferta de insumos importados, será possibilitado o crescimento qualitativo dos insumos disponíveis. Desta forma, como colocam Grossman e Helpman (1995) e Frenkel e Trauth (1997), haverá um crescimento das taxas de produtividade, redundando em um proporcional crescimento do produto da economia e dos níveis de bem-estar.

### 3 Os impactos da liberalização comercial sobre os níveis de bem-estar

A liberalização comercial, empreendida nos anos 90, influenciou de modo bastante positivo a alocação de recursos na economia brasileira. Essa re-alocação pode ser entendida como aumento do bem-estar que decorre da reorientação das atividades produtivas em direção às vantagens comparativas nacionais. Produzindo-se mais bens que necessitam de insumos nos quais a economia possui domesticamente maior dotação e, ao mesmo tempo, reduzindo a produção de bens intensivos em insumos nos quais a economia é escassa, teremos menores custos de produção e maior eficiência na alocação de recursos. Com a melhor alocação de recursos, eles serão deslocados para a produção de quantidades adicionais de bens nos quais o país possui vantagens comparativas, o que ampliará os níveis de produto e de bem-estar.

Conforme demonstra Kemp (1962) em livre co-

mércio pode-se produzir o mesmo que se produzia em autarquia, porém a custos menores.

Definindo a notação a partir do artigo de Kemp (1962), estabelecemos os seguintes vetores:

$z = (z_1, z_2 \dots z_n)$ :	vetor de consumo;
$\bar{z} = (\bar{z}_1, \bar{z}_2 \dots \bar{z}_n)$ :	vetor de produção;
$p = (p_1, p_2 \dots p_n)$ :	vetor de preços dos bens internos;
$a = (a_1, a_2 \dots a_s)$ :	vetor de insumos;
$w = (w_1, w_2 \dots w_s)$ :	vetor de preços dos insumos.

As variáveis sob autarquia são indicadas pelo sobrescrito 0, enquanto as variáveis sob livre comércio são especificadas pelo sobrescrito linha.

Em autarquia, ou seja, na ausência de comércio exterior:

$$\bar{z}^0 - z^0 = 0 \quad (1)$$

Debaixo de equilíbrio de livre comércio necessitamos apenas que o valor das importações se iguale ao valor das exportações ou, em outros termos, que o valor consumido seja igual ao valor produzido:

$$p'(\bar{z}' - z') = 0 \quad (2)$$

Então, debaixo das tradicionais suposições de concorrência perfeita e livre comércio, obtemos:

$$p'(\bar{z} - \bar{z}') - w(a - a') = 0 \quad (3)$$

A partir da equação acima, dadas nossas condições, será determinado o nível de produção no ponto de produção de livre comércio  $(\bar{z}'; a')$ . Desta forma,  $p'\bar{z} - w'a$  terá um máximo em  $(\bar{z}'; a')$ . Explicando esta relação, aos preços de livre comércio a quantidade de bens e de insumos que maximizam a diferença entre o valor da produção e os custos de produção é aquela definida pela quantidade competitiva de livre comércio, sendo este resultado superior às demais combinações de produto e insumo, inclusive e, particularmente, superior às combinações de autarquia, como coloca Kemp. Estabelecendo esta conclusão:

$$p'\bar{z}' - w'a' \geq p'\bar{z}^0 - w'a^0 \quad (4)$$

Substituindo (1) e (2) em (4), obtemos a equação que compara o consumo em livre comércio e o consumo em autarquia:

$$p'z' - w'a' \geq p'z^0 - w'a^0 \quad (5)$$

Fica estabelecido, então, que ao menos o mesmo padrão de consumo de autarquia seria possibilitado em uma situação de livre comércio. Assim, pode-se concluir que a partir do livre comércio teríamos uma melhoria

de Pareto, onde o mesmo nível anterior de produção de autarquia poderá ser produzido em livre comércio com custos menores de produção, impactando positivamente o padrão de consumo da sociedade.

Outro benefício trazido pelo comércio é o aumento dos níveis de concorrência. Com uma economia fechada às transações comerciais, os setores produtivos nacionais competidores de importações apresentarão estruturas de mercado concentradas, podendo auferir lucros extraordinários às expensas do excedente dos setores exportadores e do excedente dos consumidores. Além disso, estas firmas e indústrias com elevado poder de mercado, erguidas pela prática protecionista, determinarão atividades produtivas marcadas pela ineficiência. A ineficiência produtiva ocorre por dois motivos: a capacidade da firma produzir quantidades subótimas e a capacidade de fixar preços acima dos preços que seriam definidos em concorrência perfeita (acima dos custos marginais). Então, o lucro recebido pelo proprietário do capital irá exceder o retorno de seu capital, pois além do lucro normal ele receberá uma parcela de lucros extraordinários provenientes de seu poder de mercado.

Como consequência, ambos os fatores contribuirão para que ocorra uma perda de bem-estar. Mas, com a redução das barreiras comerciais este quadro é revertido. O aumento das importações faz com que os mercados destes setores com elevado grau de concentração passem a ser contestáveis. A ampliação dos níveis de concorrência diminui os lucros extraordinários dos setores produtivos competidores de importações, ao mesmo tempo que os impele a buscarem maiores níveis de eficiência produtiva. Desta maneira, será produzida uma melhoria nos níveis de bem-estar social.

Com base nos fatores descritos acima, percebe-se que a redução das barreiras comerciais resultam em uma diminuição das distorções existentes na economia, diminuindo tanto as perdas dos produtores quanto as perdas dos consumidores. Como consequência, teremos um aumento da eficiência produtiva e, dada a capacidade de se adquirir bens a preços menores, um aumento do excedente do consumidor, com os dois fatores resultando em um crescimento nos níveis de bem-estar social.

A argumentação anterior é a forma tradicional de evidenciar como os ganhos do comércio podem provocar elevações do bem-estar. No presente trabalho elaboramos uma medida alternativa, elaborado por Kenen (1998), para mensurar os ganhos de bem-estar.

Baseando-se em Kenen (1998), construímos a seguinte medida das variações nos níveis de bem-estar social para uma pequena economia, que não possa afetar os preços internacionais, sendo estas variações provenientes de uma redução das barreiras comerciais, especificamente de uma redução das tarifas de importação:

$$W^0 = -\frac{1}{2} \times (M^0 \times P^* \times t^0)$$

Onde  $W$  é a função de bem-estar,  $M$  são as quantidades importadas,  $t$  é a tarifa de importação e  $P^*$  são os preços externos, considerados constantes. Além disso, as variáveis denotadas pelo sobrescrito 0 identificam a situação anterior à liberalização comercial, enquanto as variáveis marcadas pelo sobrescrito linha designam a situação posterior à liberalização comercial.

Com a reforma comercial  $t^0 \rightarrow t'$  e  $M^0 \rightarrow M'$ , tal que:

$$W' = -\frac{1}{2} \times (M' \times P^* \times t')$$

Relacionando as duas equações acima obtemos a variação nos níveis de bem-estar:

$$dW = W' - W^0 = -\frac{1}{2} \times P^* \times (M' - M^0) \times (t' - t^0)$$

$$dW = -\frac{1}{2} \times P^* \times dM \times dt$$

Como  $t^0 > t'$  e  $\partial M / \partial t < 0$ , temos que  $M^0 < M'$ . Assim,  $dt = t' - t^0 < 0$  e  $dM = M' - M^0 > 0$ , resultando em:

$$dW = -\frac{1}{2} \times P^* \times dM \times dt > 0$$

Desta forma, estabelecemos os ganhos oriundos de uma reforma comercial, particularmente os ganhos associados ao aumento nos níveis de bem-estar social oriundos da disponibilização de maiores volumes de importações decorrentes da redução dos níveis de proteção.

Apesar das restrições existentes, a construção de uma simples medida de bem-estar nos fornece importantes subsídios para determinar alguns efeitos da liberalização comercial sobre a economia brasileira. A medida não se presta para quantificar a variação total nos níveis de bem-estar, mas sim de qualificá-la, indicando se a abertura tendeu a ampliar esta medida ou não.

Feenstra (1995) propõe um modelo com a seguinte medida de determinação dos efeitos de políticas comerciais sobre os níveis de bem-estar:

$$dB = \sum_i (p_i - p_i^*) dC_i + \sum_i [(Y_i - D_i) dq_i - C_i dp_i^*] + \sum_i [(\phi_i / y_i) - \phi_{i0}] n_i dy_i + \sum_i [q_i - (\phi_i / y_i)] dY_i$$

O primeiro termo do lado direito da equação representa como a política comercial está impactando o vo-

lume de importações e, conseqüentemente, os níveis de bem-estar; o segundo termo é o efeito sobre os termos de comércio, tanto sobre as exportações ( $Y_i - D_i$ ) quanto sobre as importações; o terceiro termo reflete o potencial crescimento nos níveis de bem-estar devido à intensificação das economias de escala; e, o último termo demonstra a mudança nos lucros das empresas causada pelas mudanças nos produtos das indústrias.

Simplificando a equação apresentada acima, são ignorados os efeitos nos níveis de bem-estar provenientes de mudanças no produto doméstico e de mudanças nos lucros, mantendo apenas os efeitos das políticas comerciais sobre o volume de importações e sobre os termos de comércio. Tal simplificação, considerando uma tarifa *ad valorem* ( $\tau$ ) sobre um único bem, supondo que os preços dos demais bens são mantidos, tem como resultado (eliminaram-se os subcritos *i*).

$$\frac{dB}{d\tau} = (p - p^*) \frac{dC}{d\tau} - C \frac{dp^*}{d\tau}$$

Tomando  $p^0$  como o nível inicial de preços, o preço de livre comércio do bem, integraremos a equação acima para os níveis tarifários compreendidos entre os momentos 0 e *t*. Assim obtemos a expressão para as mudanças totais nos níveis de bem-estar resultante da imposição de uma tarifa *ad valorem* sobre as importações:

$$\Delta B = \int_0^t (p - p^*) \frac{dC}{d\tau} d\tau - \int_0^t C \frac{dp^*}{d\tau} d\tau$$

$$\Delta B = \int_0^t (p - p^0) \frac{dC}{d\tau} d\tau + (p^0 - p^*)C$$

Simplificando, mais uma vez, o modelo teórico proposto por Feenstra (1995), supondo agora que a política comercial influencie apenas o montante importado, conjuntamente com a utilização da medida de bem-estar construída (baseada em Kenen), busca-se indicar os efeitos da liberalização comercial sobre os níveis de bem-estar da economia brasileira. Desta forma, aplica-se a seguinte medida:

$$dW = -\frac{1}{2} \times P^* \times dM \times dt, \text{ ou simplesmente:}$$

$$dW = -\frac{1}{2} \times dM \times dt, \text{ onde } M \text{ refere-se ao valor das importações.}$$

Para obter a expressão da variação total nos níveis de bem-estar decorrente das alterações tarifárias teremos:

$$\sum_{t=1}^n dW_t = -\frac{1}{2} \left[ \sum_{t=1}^n (dM_t \times dt_t) \right], \text{ onde } t=1,2,\dots,n$$

Esta medida irá determinar como as alterações ocorridas no volume de importações, decorrentes de mudanças nas tarifas nominais, impactaram os níveis de bem-estar da economia. A medida possui limitações que merecem destaque. Além das simplificações do modelo de Feenstra (1995), e das simplificações adicionais propostas, ao se basear nas tarifas legais, o modelo perde em precisão por desconsiderar os efeitos das barreiras não-tarifárias e dos regimes especiais de importações, provocando, respectivamente, a superestimação e subestimação dos ganhos de bem-estar.

Entretanto, apesar dessas limitações, busca-se determinar a tendência desta variável para a economia brasileira no período posterior à liberalização comercial. Em outros termos, tenta-se determinar se após a abertura do País aos fluxos de comércio houve um aumento do bem-estar social, como prevê a teoria.

O período utilizado para realização do teste, apresentado nas Tabelas 1 e 2, compreende os anos de 1986 a 1991.

**Tabela 1 - Variações nos níveis de bem-estar:**  
ano-base = 1986 (1986 – 1997) (US\$ milhões)

	1986	1987/1986	1988/1986	1989/1986	1990/1986	1991/1986
DW	-	1,51	28,89	333,30	631,92	909,61
DM	14.044	1.007	561	4.219	6.617	6.997
Dt	51,3	-0,003	-0,103	-0,158	-0,191	-0,260

	1992/1986	1993/1986	1994/1986	1995/1986	1996/1986	1997/1986
DW	992,78	1.950,89	3.550,03	6.952,07	7.674,74	9.318,69
DM	6.510	11.212	19.035	35.928	39.257	47.303
Dt	-0,305	-0,348	-0,373	-0,387	-0,391	-0,394

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior dispostos em Azevedo, André Filipe Z. e Marcelo S. Portugal. 1997. *Abertura comercial brasileira e instabilidade da demanda de importações*. Texto para Discussão nº 97/05. Porto Alegre: EPGE-UFRGS e *World Development Indicators*. 1998. Washington: World Bank.

Com base na tabela 1, verifica-se que na segunda metade da década de oitenta e, principalmente, durante a década de noventa, à medida que foram sendo reduzidas as tarifas nominais em decorrência da reforma comercial houve um contínuo ganho de bem-estar em relação ao ano de 1986. Calculando-se os ganhos acumulados na série (DW), obtemos o montante de US\$ 32.344,43 milhões, sendo que só para o período posterior à liberalização comercial, ou seja, a partir de 1991, o montante foi de US\$ 31.348,81 milhões.

Na tabela 2, mensura-se as variações nos níveis de

bem-estar da economia brasileira tendo como ano-base o ano de 1991. Após a apresentação dos dados realiza-se a interpretação em dois períodos: o período anterior à liberalização comercial (1986-1990) e o período posterior à liberalização comercial (1992-1997).

**Tabela 2 - Variações nos níveis de bem-estar:**  
ano-base = 1991 (1986 – 1997) (US\$ milhões)

	1991/1986	1987/1991	1988/1991	1989/1991	1990/1991	1991
DW	909,61	769,72	505,23	141,68	13,11	-
DM	6.997	5.990	6.436	2.778	380	21.041
Dt	-0,26	-0,257	-0,157	-0,102	-0,069	25,3

	1992/1991	1993/1991	1994/1991	1995/1991	1996/1991	1997/1991
DW	-10,96	185,46	680,15	1.837,12	2.113,03	2.700,50
DM	-487	4.215	12.038	28.931	32.260	40.306
Dt	-0,045	-0,088	-0,113	-0,127	-0,131	-0,134

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior dispostos em Azevedo, André Filipe Z. e Marcelo S. Portugal. 1997. *Abertura comercial brasileira e instabilidade da demanda de importações*. Texto para Discussão nº 97/05. Porto Alegre: EPGE-UFRGS e *World Development Indicators*. 1998. Washington: World Bank.

Para o período que antecedeu a abertura comercial, vemos que o ano de 1991 apresentou ganhos de bem-estar em relação aos demais anos. À medida que as barreiras tarifárias iam sendo diminuídas ao longo da década, estes ganhos de bem-estar, do ano de 1991, relativos aos demais anos demonstraram uma tendência declinante. Colocando em outros termos, à medida que as barreiras tarifárias iam sendo diminuídas ao longo dos anos oitenta, menores eram os ganhos de bem-estar do ano de 1991 relativos aos outros anos, ou, com um raciocínio análogo, quanto menor as barreiras comerciais maiores são os ganhos de bem-estar.

No período posterior à liberalização comercial percebe-se um ganho de bem-estar dos anos da série em relação ao ano de 1991, a exceção do ano de 1992 (nesse ano houve uma contração do produto, que provocou uma compressão das importações, impactando negativamente os níveis de bem-estar). Isto nos traz uma importante evidência dos reflexos da abertura comercial sobre a economia brasileira, pois à medida que foram se reduzindo as tarifas legais ocorreu, de acordo com nossa medida, um crescente aumento nos níveis de bem-estar.

Novamente, avaliando as variações acumuladas (DW), temos que nos anos que antecederam a liberalização comercial houve uma perda de bem-estar destes em relação ao ano de 1991 no montante de US\$ 2.339,35 milhões. Já para os anos posteriores ao ano de 1991, ano onde se iniciou a reforma comercial, obtivemos um ga-

nho acumulado de bem-estar relativo há este ano no montante de US\$ 7.505,3 milhões.

Considerando os dados do modelo proposto, que relaciona importações e tarifas, pode-se afirmar que, apesar desta medida não captar diversos fatores relevantes dentro de uma política comercial (as economias de escala, o poder de monopólio, a diferenciação de produto) ele apresenta uma razoável *proxy* das melhorias de bem-estar ligadas às oportunidades de consumo e sobre a própria eficiência produtiva. Os dados apresentados apontaram para resultados positivos da liberalização comercial sobre a economia, fato este que pode ser corroborado quando, segundo os cálculos realizados com base no ano de 1986, percebemos que os ganhos de bem-estar nos primeiros anos da abertura comercial (1991 e 1992) em relação a este ano foram da ordem de 0,25% do PIB brasileiro; para os anos de 1993 e 1994 foram de, respectivamente, 0,45 e 0,63% do PIB; e para os anos restantes, 1995, 1996 e 1997, respectivamente, 0,97, 1,03 e 1,16% do PIB.

#### 4 Considerações finais

O objetivo desse artigo é analisar os impactos da liberalização comercial brasileira sobre a economia. Para tanto, descrevem-se as realocações de recursos originadas na redução das barreiras comerciais, o que implicou em melhorias do bem-estar da sociedade.

Apesar de algumas falhas de implementação, a liberalização comercial propiciou alterações na estrutura da economia brasileira, possibilitando que houvesse melhorias na alocação de recursos, crescimento da eficiência produtiva e ganhos de bem-estar. Assim, fica claro a importância da reforma comercial como instrumento para eliminar diversas distorções existentes na economia e, conseqüentemente, possibilitar seu melhor funcionamento.

Inúmeras melhorias na alocação de recursos podem ser produzidas pelos ganhos estáticos de comércio. A redução das barreiras comerciais realoca recursos entre as firmas e indústrias da economia, produzindo uma migração de recursos em prol dos setores mais eficientes, que resultará em maiores níveis de bem-estar social.

O progresso tecnológico está ligado aos ganhos dinâmicos do comércio, proporcionando melhorias nas técnicas de produção ou na substituição de alguns bens por outros de maior qualidade, através da aquisição de novos insumos, novos bens de capital, novas técnicas de

produção ou ainda como a aquisição da capacidade e do conhecimento necessário para se produzir estes novos bens ou técnicas de um maior conteúdo tecnológico.

O modelo apresentado aponta para significativos ganhos de bem-estar na economia brasileira na segunda metade da década de oitenta e, principalmente, durante a década de noventa, à medida que foram sendo reduzidas as tarifas nominais em decorrência da reforma comercial. No período posterior à liberalização comercial evidenciou-se um ganho de bem-estar em todos os anos da série, quando comparados ao ano de 1991, a exceção do ano de 1992. O modelo evidencia os reflexos da abertura comercial sobre a economia brasileira, à medida que foram se reduzindo as tarifas legais o modelo indica que houve significativo aumento nos níveis de bem-estar.

Concluindo, pode-se afirmar que, apesar do modelo não captar diversos fatores relevantes dentro de uma política comercial, pois ele considera, basicamente, variáveis relacionadas as importações e as tarifas, ele indica, de forma inequívoca, as melhorias de bem-estar proporcionadas pelas novas oportunidades de consumo e sobre a própria eficiência produtiva.

### Referência

- AZEVEDO, A. F. Z; PORTUGAL, M. S. Abertura comercial brasileira e instabilidade da demanda de importações. *Nova Economia*, v. 8, p. 37-63, 1998.
- BALASSA, B. Concepts and measurement of protection. In: BALASSA, B. et al. *The structure of protection in developing countries*. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1971.
- BALDWIN, J.R; RICHARD, E. C. *International competition and industrial performance: allocative efficiency, productive efficiency and turbulence: analytical studies branch*. Ottawa: Statistics of Canada, 1997. (Research Paper Series, 108).
- BHAHWATI, J. N. The generalized theory of distortions and welfare. In: JAGDISH, N. et al. (Ed.). *Trade, balance of payments and growth: Papers in international economics in honor of Charles P. Kindleberger*. Amsterdam: North-Holland, 1971.
- EDWARDS, S. Reforma das políticas comercial e industrial na América Latina. In: REZENDE, André Lara. *Políticas para o crescimento: a experiência da América Latina*. Washington D.C.: Fundo Monetário Internacional, 1995.
- FEENSTRA, R. C. Estimating the effects of trade policy. In: GROSSMAN, Gene M.; ROGOFF, Kenneth. *Handbook of international economics*. Amsterdam: North Holland, 1995. v. 3.
- FRENKEL, M.; THOMAS, T. *Time preference, productivity, and growth effects of integration*, 1997 (Mimeografado).
- GROSSMAN, G. M; HELPMAN, E. Technology and trade. In: GROSSMAN, Gene M.; ROGOFF, Kenneth. *Handbook of international economics*. Amsterdam: North Holland, 1995. v. 3.
- HELPMAN, E. Increasing returns, imperfect markets, and trade theory. In: JONES, Ronald W.; KENEN, Peter B. *Handbook of international economics*. Amsterdam: North Holland, 1984. v. 3.
- KEMP, M. C. The gain from international trade. *The Economic Journal*, v. 72, n. 288, p. 802-819, 1962.
- KENEN, P. B. *The international economy*. Tradução de Sílvia Düssel Schiros. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- KRUGMAN, P. R. Scale economies, product differentiation, and the pattern of trade. *American Economic Review*, v. 70, n. 3, p. 950-973, 1984.
- LEIBENSTEIN, H. Allocative efficiency vs. "X-efficiency". *American Economic Review*, v. 56, n. 3, p. 392-415, 1966.
- MOREIRA, M. M; CORREA, P. G. *Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo*. Rio de Janeiro: BNDES, 1996. (Texto para Discussão, 49).



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

# O papel das Instituições Internacionais na promoção do Espaço Público brasileiro: uma análise a partir do pensamento Arendtiano\*

## *The role of international institutions in promoting Brazilian Public Space: an analysis from Arendt thought*

Amanda Sanches Daltro de Carvalho<sup>1</sup>

### Resumo

Em 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos condenou o Estado Brasileiro por omissão em um caso específico de violência doméstica. A sentença condenatória constitui-se em marco na história do país ao determinar não apenas a reparação da vítima, mas também a criação de lei específica que disciplinasse a matéria. No plano doméstico, a decisão desencadeou um rico debate público, com a participação de diversos setores e atores da sociedade brasileira. O resultado foi a elaboração de políticas públicas com recorte de gênero, com o objetivo de tornar a mulher brasileira não só imune da violência, mas partícipe da vida pública, portando das mesmas prerrogativas que os homens. Dessa forma, o objetivo deste trabalho é discutir em que medida um organismo internacional, pautado na universalidade dos direitos humanos, contribui para a promoção do espaço público nacional, direcionando crítica ao pensamento arendtiano acerca do processo de abertura desses espaços; à sua elaboração de espaço público versus espaço privado, que pode contribuir para a inserção assimétrica dos indivíduos no espaço público; e à sua concepção do termo *right to have rights*.

**Palavras-chave:** Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Hannah Arendt. Violência doméstica. Direitos humanos. Espaço público x espaço privado.

### Abstract

In 2001, the Inter-American Commission on Human Rights condemned the Brazilian state by omission on a specific case of domestic violence. The condemnatory sentence constituted a landmark in the country's history by determining not just the victim's reparation, but also the creation of a specific law that disciplined the subject. In the domestic plan, the decision triggered a rich public debate, including the participation of different sectors and actors of Brazilian society. The result was the elaboration of gender public policies aiming at Brazilian woman not just become immune from violence but also participant of public life, having the same rights as men. In this way, the aim of this paper is to discuss in which extend an international organism underpinned in the universality of human rights contributes to the formation of the national public space, directing therefore a critique to the Arendt thought about the opening process of these spaces, to her elaboration of public space vs private space, which can contribute to the asymmetric insertion of the individuals in the public sphere, and to her conception of right to have rights.

**Keywords:** Inter-American Commission on Human Rights. Hannah Arendt. Domestic violence. Human rights. public space x private space.

\* Recebido em 13/02/2014.

Aprovado em 9/04/2014.

<sup>1</sup> Doutoranda em Política Internacional e Resolução de Conflitos na Universidade de Coimbra.  
E-mail: amanda.sanches2@gmail.com;

## 1 Introdução

A temática dos direitos humanos, em todas as suas dimensões, tornou-se pauta permanente no foro das relações internacionais e no âmbito interno. Muitos foram os eventos que contribuíram decisivamente, ao longo dos séculos, para discussões atuais sobre o tema, bem como os mecanismos necessários para implementar esses direitos. No fundamento deste debate está o papel do Estado como garantidor imprescindível ou não dos direitos intrínsecos a cada indivíduo, discutindo-se até que ponto este agente deve avançar da esfera pública à esfera privada para assegurar este processo.

Nos escritos arendtianos, por exemplo, o tema dos direitos humanos apresenta-se como um dos pontos centrais da sua discussão. A sua construção fundamenta-se na crítica à aceção atual que condiciona a garantia desses direitos a uma instituição e que assume a pertença do indivíduo a uma comunidade política. A autora busca enraizar os direitos humanos em um princípio que seja comum à condição humana, ou seja, a possibilidade de agir em um dado espaço público. Dessa forma, os direitos humanos na concepção arendtiana materializam-se na ação e no discurso do indivíduo, na capacidade de se comunicar e formar opinião (PAREKH, 2004, p. 45), o que cunha por *right to have rights*. Por sua vez, a ação é concebida por Arendt como uma atividade humana que reconhece o “Outro” enquanto igual, diferentemente do labor e do trabalho, encontrando no espaço público, por conseguinte, o local propício para o seu desenrolar (AVERITZER, 2006, p. 153-154).

A partir do entendimento do *right to have rights*, que se inicia na crítica aos direitos humanos, nos termos atuais em que se fundamentam, e que se finaliza na distinção entre espaço público e espaço privado, este trabalho propõe-se a evidenciar as falhas neste argumento, apresentando as seguintes considerações. Primeiro, a taxação por uma instituição internacional do que sejam os direitos humanos, ao contrário do que pensa Arendt, pode ir ao encontro do princípio fundamental proposto por si, uma vez que contribui para a promoção desse espaço em situações que o Estado falha ao prover tal fim, não adotando um indivíduo como pertencente a um grupo político, mas munindo-o de elementos que o tornem partícipe. Segundo, a formulação de espaço público sustenta-se na sua diferenciação do privado. Entretanto, essa caracterização pode não contribuir ou, em alguns casos, exacerbar desigualdades existentes em dada comunidade

política, limitando, assim, a garantia dos direitos humanos nos termos arendtianos, ou seja, a participação livre dos indivíduos no espaço público, o sentimento de pertença a uma dada comunidade.

Dessa forma, pretende-se demonstrar que o entendimento do *right to have rights*, consubstanciado na ação do indivíduo no espaço público, à sua maneira, também não é uma solução plausível para assegurar a todos os direitos humanos. Por outro lado, a atuação dos organismos internacionais, pautada na universalidade dos direitos, pode contribuir para a abertura do espaço público, ao enfrentar questões importantes que, quando presentes, prejudicam a igualdade no acesso ao espaço público idealizado por Arendt.

Buscando cumprir a proposta deste trabalho, utiliza-se como estudo de caso a decisão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que condena o Estado brasileiro à reparação de vítima de violência doméstica e à criação de uma lei específica para o tratamento da matéria. Essa sentença ilustra como uma instituição internacional pode contribuir para a promoção do espaço público ao se analisar a repercussão dessa decisão na sociedade brasileira, trazendo para o foro de discussão a subalteridade da mulher e o compromisso com a elaboração de políticas públicas para a reversão deste quadro.

O artigo divide-se em duas seções. Inicialmente, discute-se a temática dos direitos humanos à luz do pensamento arendtiano, evidenciando nesta discussão como se articulam os conceitos de espaço público, espaço privado e ação. Posteriormente, aplica-se este entendimento ao estudo de caso escolhido, com o intuito de assinalar as falhas neste argumento.

## 2 Direitos Humanos: entre o espaço público e as instituições

Em *As Origens do Totalitarismo*, Hannah Arendt atribui uma especial atenção à temática dos direitos humanos. Finda a construção teórica dos elementos que estiveram presentes e que convergiram para a ascensão do totalitarismo, a autora dedica-se à questão das minorias e dos desprovidos de direitos, buscando identificar as condições que tornaram esse evento possível, as quais permanecem ainda hoje, e a relação entre direito e política (PAREKH, 2004, p. 41).

A partir dessa observação, Arendt critica e questiona os preceitos que fundamentam os direitos humanos,

argüindo que a barbárie dispensada contra esses grupos foi possível apenas em virtude da 1) fragilidade do Estado em assegurar esses direitos e também a 2) adoção do homem como já pertencente a alguma comunidade política.

A primeira assertiva traduz-se em uma dicotomia. Ao mesmo tempo em que o Estado/instituição proclama os direitos humanos, são também esses mesmos atores que se responsabilizam por assegurá-los e promovê-los. No entanto, o paradoxo reside quando o principal agente responsável pela observância dos direitos humanos, no caso o Estado, além de não cumprir o seu dever, ainda atua no sentido contrário, excluindo determinados grupos das suas leis. Nesse sentido, a vontade e os interesses do Estado/instituição conflitam com os direitos dos seus cidadãos de tal forma que na composição das forças aquele tende a se sobrepor ao último, evidenciando uma tensão entre direitos humanos e estrutura (PAREKH, 2004, p. 41). O Estado pode facilmente tornar-se um instrumento da nação e não um protetor do indivíduo (LANG, 2005), se se esquece que os direitos do homem fazem parte da condição humana.

Concernente ao segundo ponto, a elaboração desses direitos não apenas evoca a necessidade de torná-los universal, mas adota como verdadeiro a inserção das pessoas nas comunidades políticas. Ademais, Arendt entende essa formulação como demasiado abstrata (COTTER, 2008, p. 100) e defende, ao contrário, a adoção de um princípio que seja inerente à condição humana, a qualquer tempo e espaço, para guiar os direitos humanos. Dessa forma, lança-se do termo *right to have rights* para referir-se a esse princípio, o qual compreende a ação como o instrumento que liberta o indivíduo, afastando-os da possibilidade de existência sem direito (OMAN, 2010, p. 279).

A ação é apresentada por Arendt na sua obra *A Condição Humana* e juntamente com o trabalho e o labor, compreende o que a autora cunha por *vita activa*, ou seja, atividades que correspondem à vida humana na Terra (ARENDR, 2001, p. 19). No entanto, diferentemente dos outros dois elementos, a ação é “a única actividade que se exerce directamente entre os homens sem a mediação das coisas ou da matéria, corresponde à condição humana da pluralidade [...]”, condição de toda a vida política (ARENDR, 2001, p. 20).

Arendt defende que o indivíduo integra o mundo humano por meio das palavras, da ação e do discurso, “[...] modos pelos quais os seres humanos se mani-

festam uns aos outros, não como meros objetos físicos, mas enquanto homens” (ARENDR, 2001, p. 225). Acrescenta, por conseguinte, que “a vida sem discurso e sem acção [...] está literalmente morta para o mundo [...]” (ARENDR, p. 2001, p. 225). Não obstante, os elementos da *vida activa* têm em si imbuídos a esperança do recomeço, do novo, daqueles que renovam o espaço político, onde os homens se revelam sujeitos e singulares e, desta forma, constroem o plural. Rejeitar esse processo é o erro básico de todo o materialismo político (ARENDR, 2001, p. 232-232), porque

A rigor, a esfera dos negócios humanos consiste na teia de relações humanas que existe onde quer que os homens vivam juntos. A revelação da identidade através do discurso e o estabelecimento de um novo início através da acção incidem sempre sobre uma teia já existente, e nela imprimem as suas conseqüências imediatas. Juntos, iniciam um novo processo, que mais tarde emerge como a história singular da vida do recém-chegado, que afecta de modo singular a história da vida de todos aqueles com quem ele entra em contato.

No pensamento arendtiano, a ação é uma atividade política por excelência, porque os homens reunidos sob a ação e o discurso criam a esfera da aparência ou a esfera pública, a qual, por sua vez, existe antes mesmo de qualquer constituição formal ou forma de governo. A sua manutenção decorre da capacidade de atuação conjunta dos indivíduos singulares, entendido por Arendt, como o ato que gera o poder, de tal forma que a renúncia à convivência pressupõe a renúncia ao poder, tornando impotente o indivíduo (ARENDR, 2001, p. 250-253). Ademais, o poder que se cria no seio do espaço público, de cidadãos livres é um mecanismo capaz de resistir e de transformar pacificamente, o que torna Arendt como defensora da política não violenta (OWENS, 2007).

Ainda assim, é no âmbito da comunidade arendtiana que emerge também o direito. E considerando-o um artifício do homem, pode embasar e dar origem às concepções e modelos diferentes de governo, os quais limitam a ação do cidadão. Ou seja, é o espaço público que origina a lei, as estruturas e o governo. No entanto, como salienta Arendt, com exceção da tirania, esses regimes, ainda que regulem a liberdade do homem, promovem espaços que garantem a “liberdade de ação que efectivamente põe em movimento o corpo constituído pelos cidadãos” (ARENDR, 1978, p. 216). Esse movimento, por conseguinte, constrói comunidades singulares, símbolos de leis, costumes, memórias, hábitos (idem), de tal forma que não pode ser validada

além dos limites fronteiriços, por diferirem dos anseios de outros povos (ARENDR, 2004, p. 166).

Entretanto, a atuação livre dos indivíduos na esfera das aparências tem sustentabilidade também na esfera privada, que provê os meios necessários para tal fim, fixando uma relação de contraste com o espaço público (FRAZER, 2009, p. 207). Enquanto estes pressupõem a publicização do relevante, à esfera privada restringe-se tudo o que se considera irrelevante (ARENDR, 2001, p. 67). Outrossim, é este espaço que resguarda a atuação do homem na esfera pública ao voltar-se para à propriedade, ao labor e trabalho, de modo que liberta os agentes da ação para se dedicar à esfera pública.

Nesse contexto, a fundamentação que Hannah Arendt busca para sustentar a sua concepção de direitos humanos diverge dos pressupostos atuais que os consubstanciam. Arendt valoriza o local para atingir esse direito, sem, no entanto, vinculá-lo a nenhum governo, tendo em vista que o espaço público se materializa tão somente a partir da convivência humana. É o que concebe por *right to have rights* contrariamente à interpretação que atribuiu aos direitos humanos, considerando-os, diante desses paradoxos, apenas direitos civis que são implementados ou não a depender de cada comunidade política (OMAN, 2010, p. 281).

No entanto, a proposta de Arendt para solucionar este problema, não aponta caminhos concretos, não obstante ser um uma solução que se direciona à produção dos mesmos efeitos a que a autora combate. Como mencionando anteriormente, se essas instituições reiteradamente falham na implementação desses direitos (exemplo o que ocorreu com os judeus), evidenciando na prática que a universalização e a inalienabilidade, supostamente inerentes àquele conceito, são um engodo à medida que se condiciona aos interesses da soberania estatal (COTTER, 2008, p. 100), então, quais as conseqüências decorrentes da tentativa de atribuir direito a partir do local em contraposição ao nacional ou universal?

Na percepção arendtiana, o direito a ter direitos nasce da participação do indivíduo no espaço público, momento em que se coloca enquanto homem singular através do discurso e da ação. Mas se a possibilidade de atuar nessa esfera não vem precedida do princípio da igualdade e da certificação de que todos os indivíduos comungam do mesmo capital social, político e material, por conseguinte, não só a convivência além dos limites privados será restrita, como também toda a estrutura dela originada será vi-

cosa. Em outras palavras, as instituições que se encontram no centro da crítica arendtiana, por falharem na garantia dos direitos humanos, herdaram os vícios que decorrem da composição desigual do espaço público.

Se o Estado, como representante máximo dessa estrutura, apresenta elementos que podem comprometer a esfera pública, considerando a sua tendência em “reificar estruturas de governança em rígidas hierarquias com elites que removem os indivíduos da potencial esfera da ação política” (WILLIAMS; LANG, 2005, p. 20), por outro lado, a própria abertura do espaço público pode condicionar a fragilidade do funcionamento das estruturas, tornando-se um círculo vicioso.

Ainda assim, quanto à crítica arendtiana destinada aos direitos humanos, somado ao problema dos interesses soberanos e das estruturas frágeis, tem-se a universalização desses direitos, os quais, por assumirem uma lógica *top down*, podem confrontar com a cultura e as necessidades locais, constituindo-se em óbice ao fortalecimento do Estado-nação enquanto reflexo da atividade política comunitária e também como garantidor dos direitos individuais (LEE, 2011, p. 100).

A centralidade dos escritos Arendtiano remete-se ao indivíduo como um fim em si mesmo, de forma que a política não se constitui em corpo estatal ou em instituições. Essas, por sua vez, assumem aqui uma função estática e não ativa no processo de garantia dos direitos humanos. Mas como se verá na próxima seção, a universalidade desses direitos pode desencadear um processo sustentável de promoção do espaço público. Quando se considera a deficiência estatal em garantir esse fim, as organizações internacionais podem contribuir para a observância deste processo, fundamentadas na universalidade dos direitos humanos. Essa situação valoriza a atuação *top down* em contraposição ao argumento arendtiano do direito que nasce com a ação no espaço público. Não obstante, essa perspectiva apresentada por Arendt pode surtir efeito inverso ao cristalizar as desigualdades que ocorrem no espaço privado, antes mesmo da inserção do indivíduo na esfera pública. É o que ocorre com a diferença de gênero, objeto de discussão a seguir. Ademais, neste caso, é a atuação *top down* que permite promover o *right to have rights* ao contrário da construção *bottom up* dos direitos.

2 Tradução livre da autora. No original: [...] reify structures of governance into rigid hierarchies with elites who remove individuals from potential sites of political action.

### 3 Promovendo o espaço público

Esta seção busca ilustrar os contributos que podem decorrer da universalidade dos direitos humanos, enquanto instrumento que respalda a interferência dos organismos internacionais no plano doméstico. Nesse sentido, utiliza-se como estudo de caso para guiar a construção dessa argumentação, uma específica decisão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) que condenou o Estado brasileiro por omissão em caso de violência contra a mulher, ferindo, desta forma, a declaração dos direitos humanos que suporta a atuação da Organização.

#### 3.1 Do espaço privado ao público: a trajetória da mulher brasileira

Homens e Mulheres, ainda que estejam revestidos de igualdade formal pela Constituição Federal brasileira de 1988, disputam os espaços portando condições diferentes, sobretudo pelos valores atribuídos a cada um, situação esta que não se restringe apenas ao Estado brasileiro, mas que se traduz em um fenômeno alargado.

Nas palavras de Saffioti (2004, p. 35), as mulheres “são socializadas para desenvolver comportamentos dóceis, cordatos, apaziguadores. Os homens, ao contrário, são estimulados a desenvolver condutas agressivas, perigosas, que revela força e coragem.” Ao passo que esses papéis são representados na sociedade emerge um ideário de que a mulher é um ser frágil, dotada de habilidades que podem ser aproveitadas apenas em ambientes domésticos e privados, como o preparo da comida, a limpeza da casa e a assistência e acompanhamento dos filhos. A fixação dessa relação de gênero é fruto do processo de socialização que recai sobre cada indivíduo, etapa que lhe vai imprimir padrões comportamentais específicos aos ditames da sua cultura ou do corpo social, guiando-lhe de forma a reproduzir e perpetuar essas estruturas.

A instituição familiar é um exemplo da cristalização dessa estrutura pautada no patriarcado. Muito embora o atual Código Civil e Penal brasileiros apresentem o abandono de artigos que estipulavam a mulher, por exemplo, como relativamente capaz, dependendo do seu cônjuge para firmar acordos, e de criminosa, em caso de adultério, respectivamente, ainda a família continua a ser a instituição norteadora e garantidora de direitos que podem ser usufruídos pelas mulheres, ainda que sejam em prol da família. Nesse sentido, “[...] em vez de as mulheres serem investidas de direitos como sujeitos em si, elas somente são detentoras de direitos na medida em que estão

ligadas ao ente família.” (BONETTI et al, 2009, p. 202)<sup>3</sup>.

Entretanto, as relações estruturadas a partir da lógica patriarcal, de dominação, quando contestada, ocorre, entre outros métodos, com o uso da violência cometida pelo mais forte. O produto da tentativa de libertação de tal ordem é o que se denomina de violência de gênero, sustentada pelo “conjunto das desigualdades sociais estruturais, que se expressam no marco do processo de produção e reprodução das relações fundamentais- as de classe, étnico-raciais e de gênero[...]” (ALMEIDA, 2007, p. 27). No Brasil, o resultado dessa ordem inventada traduz-se nos dados da pesquisa realizada pela Fundação Perseu Abramo, em outubro de 2001, revelando que:

A projeção da taxa de espancamento (11%) para o universo investigado (61,5 milhões) indica que pelo menos 6,8%, dentre as brasileiras vivas, já foram espancadas ao menos uma vez. Considera-se que entre as que admitiram terem sido espancadas, 31% declararam que a última vez que isso ocorreu foi no período dos 12 meses anteriores, projeta-se cerca de, no mínimo, 2,1 milhões de mulheres espancadas por ano no país (ou em 2001, pois não se sabe se estariam aumentando ou diminuindo), 175 mil/mês, 5,8 mil/dia, 243/hora, 4/minuto- uma a cada cinco segundos.

Todavia, a violência física que acomete as mulheres brasileiras “não se mantém sem a violência simbólica” (ALMEIDA, 2007, p. 29), o que Pierre Bourdieu entende por mecanismos diferentes de dominação. Nesse sentido, a violência sofrida dentro dos lares é apenas um prisma do fenômeno que compreende todas as esferas da sociedade, refletindo não apenas na esfera privada, mas também na esfera pública, que reduz a atuação feminina em número, aos serviços que se referem ao cuidado e a cargos que não envolvem a tomada de decisões.

#### 3.2 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os contributos para o espaço público brasileiro.

Considerando, portanto, que a violência contra a mulher é produto de um sistema de dominação que envolve indiscutivelmente a disputa pelo poder, sua incidência remete-se à “*necesidad de control sobre el cuerpo la sexualidad y las emociones de las mujeres*” (AGUADO, 2005, p. 27) e, contra essa prática, movimentos sociais e feministas passaram a intervir nessa ordem em busca de

3 Entendimento das autoras sobre o título VIII, capítulo VII “Da família, do adolescente e do idoso”, da Constituição Federal brasileira.



mudanças. Dessa forma, foi a partir da década de 1980, que os movimentos de mulheres passaram a contestar e a demandar a elaboração de políticas públicas mais eficazes para a promoção da igualdade entre homens e mulheres (BANDEIRA; BITTENCOURT, 2005). A violência contra a mulher também tornou-se pauta no plano nacional.

No plano internacional, elaborou-se a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979)<sup>4</sup>, considerada um instrumento imprescindível e norteador das ações estatais. A Convenção, além de reconhecer a desigualdade de gênero, induz os Estados signatários a criarem mecanismos para reverter essa situação, ao passo que redefine o próprio conceito de cidadania e do espaço político-social, consagrando o nascimento de novos atores políticos e desencadeando as transformações sociais e desestrutura a ordem hierárquica estabelecida entre os sexos (ÁVILA, 2002; PITANGUY, 2002).

Concomitantemente à evolução dos instrumentos internacionais de proteção às mulheres, observa-se no Brasil, no final do regime militar, início da década de oitenta, a expansão dos movimentos de mulheres pelo país de forma articulada para denunciar a violência cometida contra elas, não apenas nos espaços públicos, mas principalmente àquela praticada dentro dos lares (Bandeira, 2009). Nesse contexto, onde os movimentos feministas e grupos organizados buscam a emancipação da condição reduzida da mulher, tem-se a denúncia interposta à CIDH, em 1998, pela vítima Maria da Penha Maia Fernandes e duas outras instituições, contra o Estado brasileiro, por omissão deste face às agressões sofridas pela proponente e a ausência de sentença condenatória definitiva contra o agressor (seu ex-marido), que, à data da petição, completava 15 anos de tramitação do processo. Os proponentes da ação argüíram que este tipo de situação não representa um caso isolado no Brasil, onde a violência contra a mulher é sinônimo de impunidade, tendo em

vista as poucas denúncias que se convertem em processo e recebem uma sentença (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2000)

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), juntamente com a Corte Interamericana de Direitos Humanos (SIDH), compõe o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH)<sup>5</sup>. A CIDH tem por prerrogativa, entre outras, inspecionar a situação dos direitos humanos nos Estados Partes<sup>6</sup> e emitir relatórios; estabelecer o diálogo com diversos segmentos da sociedade; editar medidas para garantir maior independência do sistema judiciário doméstico, os direitos humanos das mulheres, dos menores e dos povos indígenas; e receber, analisar e julgar petições individuais que reclamam a violação de DH.<sup>7</sup> Os países signatários da Convenção comprometem-se, desta forma, a observá-la e a fazer valer o corpo do seu texto nas suas esferas de domínio, e atribuem ao SIDH a missão de avaliar a sua implementação.

Em virtude dessas prerrogativas, a CIDH condenou o Estado brasileiro pela omissão do seu sistema judiciário face às reiteradas denúncias de violência doméstica cometida contra a autora da ação. O país foi condenado a proceder com o julgamento do agressor e a elaborar uma lei específica para coibir a violência contra a mulher, além de outras recomendações (BRASIL, 2011).

Dando cumprimento à sentença, o Brasil em Agosto de 2006 promulgou a lei 11.340, cunhada de lei Maria da Penha, que “incorporou o avanço legislativo internacional e se transformou no principal instrumento legal de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher no Brasil” (BRASIL, 2011). A condenação do Brasil desencadeou um alargado debate interno que contribuiu não apenas para a elaboração de políticas públicas mais eficazes para o combate à violência, como suscitou questões importantes acerca do tema<sup>8</sup>. Não obstante,

4 A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher é o segundo tratado que mais obteve adesão dos Estados-Partes, perdendo apenas para a Convenção sobre os Direitos da Criança. No entanto, é o instrumento internacional de proteção que mais recebeu reservas dos países signatários. (LAVORENTI, 2009). Até novembro de 2006, 185 países já haviam aderido à Convenção. Vale lembrar que a CSW criou um protocolo facultativo à Convenção, o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, Comitê CEDAW, com vistas a monitorar a implementação da Convenção nos Estados-Partes (PIMENTEL, 2008).

5 A SIDH é resultado da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) e da Convenção sobre Direitos Humanos (1969).

6 Até o momento foram elaborados 44 relatórios referentes às visitas realizadas em 23 Estados Americanos

7 Os Estados Americanos que ratificaram a Convenção e que estão sujeitos ao seu cumprimento somam 24: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Chile, Dominica, Equador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Uruguai e Venezuela.

8 Aproximadamente 200 mil mulheres brasileiras participaram de conferências municipais, estaduais e nacional, juntamente

cumprir ressaltar que a condenação brasileira fortaleceu ainda mais o discurso dos movimentos sociais e feministas que lutavam pelos direitos das mulheres.

Dessa forma, as transformações que ocorreram no Brasil em benefício das mulheres é consequência, sobretudo, da responsabilidade que o país compartilha com a comunidade internacional em relação à promoção dos direitos humanos, que neste caso é compatível com os princípios da sua Constituição Federal. Entretanto, foi a decisão externa, da CIDH, obrigando-o ao cumprimento de determinadas medidas, o fator determinante e impulsionador das ações adotadas pelo país, sobre esta temática.

Nesse sentido, a insuficiência do Estado brasileiro em prover os direitos dos seus internos, neste exemplo os direitos das mulheres, permitiu a interferência de um organismo internacional com o objetivo de pressionar o país a cumprir a Convenção dos Direitos do Homem e de Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Este exemplo ilustra como os direitos humanos, que tem em seu fundamento a universalidade, podem representar um importante mecanismo para a abertura do espaço público.

Ainda que a condenação tenha se voltado ao fenômeno da violência contra a mulher, os efeitos advindos do seu enfrentamento abrangem todos os campos, porque se o contrato original é estabelecido entre homens em torno do objeto mulher, a diferença sexual que nele se estabelece, converte-se em diferença política e, por conseguinte, transforma o “pessoal em público” (SAFFIOTI, 2004, p. 55). Assim, o combate à violência de gênero envolve, sobretudo, a conscientização sobre as relações estruturadas a partir das diferenças entre os sexos e o emponderamento das mulheres vítimas.

Arendt acreditava que os direitos do homem são garantidos pela comunidade política que o representa, reflexo da sua cultura e valores e, nesse sentido, direitos humanos estabelecidos como valores universais poderiam escamotear o processo político local. Mas como ilustrado acima, ainda que os valores sejam universais, sendo eles compatíveis com os princípios norteadores da ação do país que o adota, organismos externos podem colaborar para a

promoção de um espaço público interno mais participativo, em situações que o Estado não é suficientemente capaz de assegurar a participação dos indivíduos nesse espaço e, ao mesmo tempo, de assegurar os direitos humanos.

Como demonstrado acima, a sociedade brasileira ainda apresenta um elevado grau de discriminação contra a mulher, a qual toma a forma extremada de violência e também reflete na participação feminina no espaço público. Por conseguinte, supor que o princípio inerente a toda a condição humana (*right to have rights*) é a possibilidade de agir no espaço público, demonstra-se demasiado limitado e não menos problemático que os direitos humanos, tendo em vista que a constituição das sociedades baseia-se em valores que têm em si imbuído a desigualdade.

A preocupação de Arendt era garantir a ligação dos indivíduos a uma comunidade. Contudo, estar inserido em alguma comunidade não é sinônimo de participar do espaço público portando os mesmos direitos, como ilustrado anteriormente. Por sua vez, a divisão entre espaço público e privado, assim como a necessidade da sua proteção, pode contribuir para inserção assimétrica dos indivíduos no espaço público. No caso das mulheres, ao se transferir sistematicamente o seu poder aos homens, estes garantem a sua liberdade, a sua auto-realização, e mantêm o seu status, revelando dois aspectos dessa exploração de gênero: a transferência do labor material ao homem, bem como a sua nutrição por meio do sexo (YOUNG, 1990, p. 51).

Nesse sentido, a possibilidade de interferência de um organismo internacional no espaço doméstico, substanciado nos direitos humanos, pode apresentar contributos inefáveis no sentido de promover espaço público interno, assegurando um processo de construção de políticas que engloba diferentes agentes. No mesmo sentido, *right to have rights*, proposto por Arendt, só alcança o seu pressuposto se considerar os contributos de uma ação *top down*, praticada não pelo Estado, mas por agentes externos à sua fronteira.

#### 4 Conclusão

O presente trabalho buscou evidenciar as limitações do pensamento arendtiano no que concerne ao *right to have rights*. Ao advogar por um princípio que seja inerente a toda a condição humana com o objetivo de embasar o direito do ser humano, a autora desconsidera a possibilidade da sua garantia ocorrer por meio dos

---

com representantes de vários ministérios e Presidência da República, com o objetivo de apresentar demandas e contribuir para a construção do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que compreende ações voltadas ao combate à violência, à inclusão das mulheres no mundo do trabalho e nos espaços de poder e decisão, ao direito à terra, ao desenvolvimento sustentável, entre outros (II PNPM, 2008).

direitos humanos. Seus fundamentos repousam, segundo Arendt, na abstração e universalidade, de forma que não refletem os valores e necessidades locais, não obstante a sua implementação e observação estarem condicionadas por alguma instituição.

Muito embora essa crítica suscite questões importantes, a ação, enquanto princípio que perpassa a existência humana, não afasta os problemas dos direitos humanos, porque a possibilidade de agir no espaço público não é garantia suficiente de inserção igualitária nessa esfera e a situação das mulheres brasileiras é um importante exemplo que ilustra essa insuficiência.

Ainda assim, Arendt evidencia o espaço público como um campo em que os indivíduos, livres, atuam em concerto para debater e construir. No caso do Brasil, a ação em concerto só tem sido possível, em parte, em decorrência de uma decisão externa que culpabilizou o Estado face à sua omissão em caso de violência contra a mulher e exigiu a adoção de medidas que visassem reverter a situação não só da vítima, mas também do fenômeno da violência no país.

A violência que incide sobre as mulheres pauta-se nos mesmos fundamentos que restringem a sua participação no espaço público, limitando-o, desta forma, à atuação dos homens, em decorrência, sobretudo, dos princípios que sustentam a organização social brasileira. Os efeitos decorrentes da desigualdade de gênero constroem a mulher a atuar na esfera privada e dessa forma limita a idéia arendtiana do direito a partir da ação.

Dessa forma, a transformação iniciada na sociedade brasileira, a partir da decisão externa, busca modificar a relação estrutural que embasa a desigualdade de gênero, à medida que promove e resguarda a participação feminina na discussão e construção de políticas públicas destinadas a balizar as diferenças existentes entre ambos os sexos (II PNPM, 2008), contribuindo, por sua vez, para a promoção do espaço público nos termos arendtianos e igualmente para o fortalecimento das instituições que têm o dever de protegê-lo.

## Referências

AGUADO, Ana. "Violência de gênero: sujeto femenino y ciudadanía em La sociedad contemporánea". In: OLIVEIRA, Suely; CASTILLO-MARTÍN, Márcia. *Marcadas a ferro: violência contra a mulher, uma visão multidisciplinar*. Brasília: SEPM, 2005.

ARENDDT, Hannah. *A vida do espírito*. Lisboa: Instituto Piaget, 1978. v. 2.

ARENDDT, Hannah. *A condição humana*. Lisboa: Relógio D'água, 2001.

ARENDDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. Lisboa: Dom Quixote, 2004.

AVRITZER, Leonardo. Ação, Fundação e Autoridade em Hannah Arendt. *Lua Nova, São Paulo*, v. 68, p. 147-167, 2006.

ÁVILA, Maria Betânia. Cidadania, direitos humanos e direitos das mulheres. In: UNBEHUM, Sandra G.; Bruschini, Cristina (Org.). *Gênero democracia e sociedade brasileira*. São Paulo: editora 34, 2001

BANDEIRA, Lourdes; BITTENCOURT, Fernanda. Desafios da transversalidade de gênero nas políticas públicas brasileiras. In: SWAIN, Tania Navarro; MUNIZ, Diva Couto Gontijo Muniz. *Mulheres em ação: práticas discursivas, práticas políticas*. Florianópolis: Mulheres, 2005.

BANDEIRA, Lourdes. Três décadas de resistência feminista contra o sexismo e a violência feminina no Brasil: 1976 a 2006. *Sociedade e Estado, Brasília*, v. 24, n. 2, p. 401-438, maio/ago 2009.

BIRMINGHAM, Peg. *Hannah Arendt and Human Rights: the Predicament of Common Responsibility*. Indianapolis: Indiana University Press, 2006.

BONETTI, Alinne et al. Sujeitos de direitos? Cidadania feminina nos vinte anos da constituição cidadã. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise, Brasília*, v. 3, n. 17, p. 199-257, 2009.

BRASIL. Secretaria de políticas para as mulheres. *Lei Maria da Penha*. Disponível em: <<http://www.sepm.gov.br/subsecretaria-de-enfrentamento-a-violencia-contras-as-mulheres/lei-maria-da-penha/breve-historico>>. Acesso em: 15 abr. 2011.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas Para as Mulheres. *II Plano Nacional de Política para as Mulheres*. Brasília: SPM, 2008. Disponível em: <[http://bvsm.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II\\_PNPM.pdf](http://bvsm.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II_PNPM.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2011

COHEN, Jean L; ARATO, Andrew. *Sociedad Civil y Teoría Política. La crítica normativa*: Hannah Arendt. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher*: Convenção Belém do Pará. Disponível em: <<http://www.cidh.org/>>

- Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm.> Acesso em: 10 abr. 2011.
- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório Anual 2000 n 54/01. Caso 12.051. Maria Maia da Penha Fernandes*. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 11 abr. 2011.
- COTTER, Bridget. Hannah Arendt and “The Right to have Rights”. In: LANG, Anthony F e WILLIAMS, John. *Hannah Arendt and international relations: reading across the lines*. New York: Palgrave Macmillan, 2005. p. 95- 112.
- FRAZER, Elisabeth. Hannah Arendt: the risks of the public realm. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*. United Kingdom: v.12, n. 2, p. 203-223, 2009
- FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. *Violência contra a mulher*. 2001. Disponível em: <[http://www.especiais.com.br/pesquisa\\_abramo.pdf](http://www.especiais.com.br/pesquisa_abramo.pdf)>. Acesso em: 14 abr. 2011.
- LANG, Anthony F; WILLIAMS, John (Ed.). *Hannah Arendt and international relations: reading across the lines*. New York: Palgrave Macmillan. 2005. p.1-26.
- LANG, Anthony F. Governance and political action: Hannah Arendt on global political protest in lang. In: ANTHONY F; WILLIAMS, John (Ed.). *Hannah Arendt and international relations: reading across the lines*. New York: Palgrave Macmillan, 2005.p. 179- 198.
- LAVORENTI, Wilson. *Violência e discriminação contra a mulher: tratados internacionais de proteção de proteção e o direito penal brasileiro*. Campinas: Millennium, 2009.
- LEE, Christopher. *Locating Hannah Arendt within Postcolonial fought: a prospectus*. West Chester, Pennsylvania, USA: *College Literature*, v. 38, n.1, p95-114, 2011.
- OMAN, Natalia. “Hannah Arendt’s “Right to Have Rights”: a philosophical context for human security. Connecticut, USA: *Journal of Human Rights*, v.9, n.3, p. 279-302, 2010.
- OWENS, Patricia. *Between war and politics: international relations and the thought of Hannah Arendt*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- PAREKH, Serena. A meaningful place in the world: Hannah Arendt on the nature of human rights. Connecticut, USA: *Journal of Human Rights*, v. 3, n. 1, p. 41-53, 2004.
- PITANGUY, Jacqueline. Gênero, cidadania e direitos humanos. In: UNBEHUM, Sandra G.; BRUSCHINI, Cristina (Org.). *Gênero democracia e sociedade brasileira*. São Paulo: Editora 34, 2002.
- PIMENTEL, Silvia. *Comitê CEDAW: experiências e desafios*. Brasília: SPM, 2008.
- SAFFIOTI, Heleieth I. B. *Gênero, patriarcado, violência*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.
- WILLIAMS, John. Hannah Arendt and the international space in-between? In: LANG, Anthony F; WILLIAMS, John (Ed.) *Hannah Arendt and international relations: reading across the lines*. New York: Palgrave Macmillan, 2005. p. 199-221.
- YOUNG, Iris Marion. *Justice and the Politics of difference*. New Jersey: Princeton University Press, 1990.

**Para publicar na revista  
Universitas Relações Internacionais,  
entre no endereço eletrônico [www.publicacoesacademicas.uniceub.br](http://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 Mestre<sup>1</sup>** 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.

---

<sup>1</sup> 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](mailto: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](http://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](http://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](http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br).  
Observe as normas de publicação, facilitando e agilizando o trabalho de edição.**









Political Violence in Peacetime  
*Violência Política em Tempo de Paz*

Marcelo Coutinho

Construção da ordem internacional capitalista do Pós-II Guerra: ascensão e queda de Bretton Woods  
*The building of the international capitalist order of the post World War II: rise and falling of Bretton Woods*  
Vinicius Bandera

Codificação do Direito Internacional: o fim da bela era?  
*International Law Codification: the end of a beautiful era?*

Aslan Kh. Abashidze, A. M. Solntsev

Missões de paz e o multilateralismo brasileiro  
*Peace missions and brazilian's multilateralism*

Priscila Fett

O mundo fora do armário: teoria queer e Relações Internacionais  
*The world out of the closet: queer theory and International Relations*

Diego Santos Vieira de Jesus

El socialismo bolivariano en Venezuela: construcción de un modelo de desarrollo socio-económico  
*O socialismo bolivariano na Venezuela: construção de um modelo de desenvolvimento socioeconômico*

Eudis F. Fermin T., Juan P. Soteldo A

Wout, raketè, fwontyè, anpil mizè: reflexões sobre os limites da alteridade em relação à imigração haitiana para o Brasil  
*Wout, raketè, fwontyè, anpil mizè: reflections on the limits of otherness in relation to Haitian immigration to Brazil*

Marília Pimentel, Geraldo Castro Cotinguiba

Liberalização comercial e melhorias de bem-estar: o caso brasileiro na década de noventa  
*Trade liberalization and welfare: the Brazilian scenario in the nineties*

Fernando Antônio Ribeiro Soares, André Nunes, Tito Belchior Silva Moreira

O papel das Instituições Internacionais na promoção do Espaço Público brasileiro: uma análise a partir do pensamento Arendtiano  
*The role of international institutions in promoting Brazilian Public Space: an analysis from Arendt thought*

Amanda Sanches Daltro de Carvalho