

# MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 92  
Março – 2008

## S U M Á R I O

- |  |  |
|--|--|
| <p>2 A crise da América do Sul e a solução diplomática</p> <p>Amado Luiz Cervo</p>   | <p>23 A renúncia de Fidel Castro: continuidade na sucessão presidencial</p> <p>Isabele Villwock Bachtold</p>   |
| <p>4 China: crescimento <i>versus</i> desenvolvimento no mundo globalizado</p> <p>José Ribeiro Machado Neto</p>  | <p>26 As crises do dólar e do sistema financeiro internacional</p> <p>Marcella Pontes de Campos</p>  |
| <p>8 Estados Unidos: a instituição de um sistema prisional singular</p> <p>Virgílio Arraes</p>   | <p>28 A crise energética argentina: fonte de conflito ou oportunidade de cooperação?</p> <p>Marcos Paulo de Araújo Ribeiro</p>   |
| <p>10 A independência do Kosovo: uma peça no complicado jogo da Rússia, Estados Unidos e União Européia</p> <p>Adalgisa Bozi Soares</p>                              | <p>31 Para Buda pensar em Relações Internacionais</p> <p>Tiago Wolff Beckett</p>   |
| <p>14 Negligência aos próprios valores: o conflito pós-eleitoral no Quênia e a inação da comunidade internacional no continente africano</p> <p>Diogo Mamoru Ide</p> | <p>34 A aproximação das Olimpíadas e a questão tibetana: um novo fôlego para a conquista de direitos e liberdades no teto do mundo</p> <p>Wilson Tadashi Muraki Junior</p> |
| <p>17 Kikuyus <i>versus</i> Luos: o conflito identitário que ameaça a estabilidade queniana</p> <p>Evandro Farid Zago</p>  | <p>38 Equador e Venezuela, a regionalização da crise colombiana</p> <p>Xaman Korai Pinheiro Minillo</p>  |
| <p>20 As novas lideranças Latino-Americanas e a integração regional</p> <p>Haroldo Ramanzini Júnior</p>  | <p>41 O rebote Senderista</p> <p>Ricardo dos Santos Poletto</p>  |
|  | <p>45 A crise Armada Colômbia-Ecuador no contexto da Guerra contra o Terrorismo Internacional</p> <p>Tatiana Waisberg</p>  |

# A crise da América do Sul e a solução diplomática

AMADO LUIZ CERVO\*

A primeiro de março de 2008, um ataque do exército colombiano ao acampamento das Farc situado em território do Equador, perto da fronteira, fez 20 mortos, entre os quais o segundo homem da guerrilha, Raúl Reyes. Os ânimos se exaltaram e três países cortaram relações diplomáticas com Alvaro Uribe, presidente da Colômbia. O da Venezuela, Hugo Chávez, ademais, falou em guerra e posicionou tropas na fronteira com a Colômbia, ao passo que o equatoriano, Rafael Correa, embora exaltado, veio buscar o apoio de seu colega brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva.

Para o desfecho pacífico da crise contribuíram duas iniciativas: por um lado, a rápida movimentação do chanceler brasileiro, Celso Amorim, que dialogava com os envolvidos diretamente no conflito, Colômbia e Equador, e afastava com insistência a Venezuela, a voz das armas; por outro, o deslocamento também rápido do problema para o âmbito da OEA, cujo Conselho Permanente, na reunião de emergência do dia 5, baixou uma resolução conciliadora, admitindo a violação do território equatoriano, porém sem condenar a Colômbia, e nomeando uma comissão de investigação, cujo relatório será apresentado em 17 de março.

A crise foi contornada de vez, no dia 7, durante a Cúpula do Grupo do Rio programada anteriormente para Santo Domingo. Nela os presidentes de Colômbia, Equador e Venezuela, após exporem cada qual suas acusações, selaram a paz com resolutivo apertado de mão e abraço, diante de Daniel Ortega que declarou incontinenti estar a Nicarágua reatando também suas relações diplomáticas com a Colômbia.

Essa descrição dos fatos requer explicações tanto para a gênese da crise de segurança na América do Sul como para seu desfecho diplomático. Nesse

sentido, trazemos à consideração quatro linhas de reflexão.

Em primeiro lugar, cabe ressaltar que a Colômbia isolou-se na América do Sul. Para enfrentar sua grave situação de insegurança interna, que remonta a 1964, data de criação das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, o país de Alvaro Uribe não procurou apoio, solidariedade e força junto aos vizinhos. Ao contrário, buscou um aliado externo, os Estados Unidos, que lhe fornecem armas, equipamentos, especialistas e treinamento por meio do Plano Colômbia, um plano que envolve investimentos de grande porte. Tanto Fernando Henrique Cardoso quanto Lula viram essa aliança como algo espúrio, convictos de que a América do Sul reúne condições para resolver seus problemas de segurança sem intervenção externa.

Por outro lado, a aliança com os Estados Unidos suscita a animosidade dos governos de esquerda que circundam o território colombiano, desde a virada do milênio quando substituíram por eleições os governos neoliberais. Há, por certo, aversão política e ideológica opondo o conservador Alvaro Uribe a seus vizinhos Rafael Correa e Hugo Chávez. Embora tenha se mantido silencioso e observador durante a crise, Evo Morales, da Bolívia, também integra o grupo dos vizinhos desconfiados com essa aliança. Como não dizer o mesmo de Lula, apesar de seu papel de moderador?

Desde os anos 1990, os países da América do Sul, especialmente o bloco do Mercosul, voltam-se para construção da chamada Zona de Paz. A segurança regional tem-se deslocado de ações militares próprias das forças armadas tradicionais e se diluído em novas bases: a segurança humana, o narcotráfico, as fronteiras vivas e, sobretudo, a exclusão social

\* Professor Titular de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (alcervo@unb.br).

como fonte de violência. A diplomacia emerge nesse contexto para assegurar a paz, substituindo a ação direta das forças armadas, enquanto o processo de integração chama a si a responsabilidade pelo desenvolvimento.

Com efeito, a integração da América do Sul embute um projeto de desenvolvimento, de concepção brasileira, que aspira construir a unidade regional em três dimensões: econômica, política e de segurança. Os dirigentes e as sociedades sul-americanas não são

insensíveis diante da possibilidade de a América do Sul erguer-se como pólo de poder. Essa filosofia de fundo, à qual se achegam os atores regionais, explica o desfecho da crise. Por certo, pensar a América do Sul dessa forma significa sobrepor os interesses dos países da região aos interesses dos Estados Unidos. E faz do Presidente francês, Nicolas Sarkozy, de olho apenas na libertação da prisioneira das Farc, Ingrid Betancourt, um observador alienado.



## Sobre Meridiano 47

O *Boletim Meridiano 47* não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organizações ou movimentos partidários. *Meridiano 47* é uma publicação digital, distribuído em diferentes bases de dados no Brasil e no exterior e igualmente em seu site em <http://www.meridiano47.info>. Para ler o formato digital, distribuído em formato PDF (Portable Document Format) e que pode ser livremente reproduzido, é necessário ter instalado em seu computador o software Adobe Acrobat Reader, que é descarregado gratuitamente em <http://www.adobe.com.br/>.

©2000-2007 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.

# China: crescimento *versus* desenvolvimento no mundo globalizado

JOSÉ RIBEIRO MACHADO NETO\*

Crescimento e desenvolvimento são dois fenômenos que, apesar de distintos, não são exclusivos, mas seqüenciados. Quando alcançados provocam transformações estruturais também distintas. Ambos são processos que se materializam no longo prazo mediante a combinação de forças propulsoras advindas do Estado e dos agentes econômicos privados. As forças provenientes do Estado, além da institucionalização, regulação e planificação, podem ser ampliadas com a participação do poder público no capital de empresas e, em investimentos, cuja lucratividade não se mostra atraente para o setor privado. De maneira geral, a participação do Estado na economia ocorre através dessas maneiras, não devendo, entretanto, em hipótese alguma, o Estado substituir o mercado.

Através da planificação institucional, tem-se bem próxima a falência do sistema de preços, a relativa imobilidade dos agentes econômicos, a letargia dos setores produtivos – responsável pela rigidez da oferta global –, a queda continuada dos salários reais. Da mesma forma, a quase inexistência de externalidades advindas do comércio exterior, um crescente endividamento externo e, inclusive, uma prolongada dependência político-econômica, na maioria das vezes, incentivada pelo paradoxal dinamismo dos mercados externos.

O crescimento econômico é um processo pelo qual a renda nacional de uma economia aumenta durante um considerável período de tempo. Para que isso ocorra torna-se necessário, além de uma racional combinação de forças propulsoras do Estado e do setor privado, a ocorrência de sucessivas elevações do nível de investimento, do nível de emprego e de outros agregados responsáveis pelo dinamismo

da oferta e demanda finais. O desenvolvimento econômico é, por sua vez, o fenômeno responsável pelas transformações econômicas, políticas e sociais, e, inclusive, aquelas que influenciam o relacionamento externo entre Estados.

Particularmente, sob a ótica da oferta, as variações mais importantes são a disponibilidade de fatores fundamentais e de insumos estratégicos; a descoberta de recursos adicionais; a introdução de novas e racionais tecnologias de produção; a melhoria das habilidades pessoais; e as alterações institucionais e de organização produtiva. Pelo lado da demanda, as transformações estruturais estão associadas a alterações dos segmentos magnitude e composição etária da população; nível e distribuição da renda nacional; e mobilidade dos agentes econômicos; mecanismos institucionais e de organização dos mercados; e os níveis de acumulação e de reprodução do capital produtivo.

As variações quantitativas da renda nacional mostram seguramente o avanço dos setores estratégicos das economias, bem como a capacidade preparatória para o atingimento do desenvolvimento econômico-social. Porém, para que isso aconteça torna-se necessário que as alterações estruturais provocadas pelo crescimento dos principais agregados macroeconômicos sejam expressivas por um largo período de tempo, bem como capazes de provocar mutações na estrutura social, sob o signo das liberdades individuais. Sem crescimento, portanto, não existe desenvolvimento e, para que haja de fato crescimento econômico, a liberdade de acumulação e de reprodução do capital torna-se mais do que necessária. Crescimento e desenvolvimento interagem independentemente da natureza do

\* Doutor em História das Relações Internacionais e professor de Formação Política e Econômica da América Latina e do Brasil (machadoneto@br.inter.net).

sistema econômico onde ocorrem e ambos, de maneira individual ou conjunta, devem ser vistos como processos eminentemente históricos.

A China, entre 1949 e 2000 alterou sensivelmente o curso do seu processo histórico, caracterizado por ocupações, apropriações de riqueza e isolamento geopolítico. No início as alterações ocorreram de maneira brusca com relação ao ambiente interno. Em relação ao Ocidente pareceu ser planejada, não abdicando, porém, da agressividade sistêmica. Ao participar indiretamente das guerras da Coreia (1950-1953), do Vietnã (1958-1975), da ocupação do Tibete (1950-1965) e da fabricação da bomba atômica em 1964, a China não se intimidou diante do potencial econômico e bélico do Ocidente.

O posicionamento chinês, com algumas restrições, foi plenamente aceito pelas nações ocidentais. A sua inserção como membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) em 1971 ratificou o seu *status* de potência, não obstante o fraco desempenho de sua economia, mantida em um espaço inferiorizado e limitado, em relação às economias politicamente organizadas do Ocidente.

O grande impulso da economia chinesa a partir de 1994 ocorreu de maneira não gradual, mas de forma rápida – contrariamente a exemplos de algumas economias do Ocidente – tendo em vista a realização efetiva de investimentos na indústria básica e na modernização agrícola e na expressiva dinamização do comércio exterior. A velocidade das mutações econômicas e a presença do gradualismo político – coexistência entre o monopólio do Partido Comunista Chinês (PCC) e os agentes econômicos – resultou na construção do dualismo tecnológico, que retratou, por sua vez, outra forma de coexistência: a de duas estruturas econômicas distintas, com mecanismos de política econômica diversificados, mas com objetivos análogos direcionados sem desvios para o crescimento.

A primeira estrutura é altamente intensiva de capitais nacionais e forâneos, além de absorvedora de tecnologias. A segunda é vista como possuidora de uma marcante, extensiva e intensa utilização de mão-de-obra remunerada por salários abaixo dos

níveis de mercado, que permite uma fácil acumulação e expansão de capitais. A primeira, ainda pode ser classificada – não obstante reações em face do monopólio político do PCC – de capitalista, cabendo à segunda, a simples denominação de pré-capitalista, cujo crescimento ainda continua atrelado à oferta de trabalho em algumas regiões ocidentais da China, remunerada em níveis de subsistência, à espera de liberalizações econômicas inovadoras.

A China, a cada dia, parece distanciar-se da planificação econômica global – herdada dos idos da convivência soviética (1949-1960) – largamente defendida por Charles Bettelheim (1913-2005) e combatida por Ludwig Edler von Mises (1881-1973) – pronta para aceitar a concorrência entre mercados, garantindo assim, um lugar ao sol no concerto econômico internacional. O *background* dessa opção foi o elenco de medidas reformadoras imposto por Deng Xiaoping (1904-1997), conhecido como “o princípio estratégico da abertura ao mundo exterior”, com múltiplos objetivos macroeconômicos, com destaque para a elevação da renda per capita chinesa de US\$ 250 para US\$ 1 000 em 1981 e uma nova quadruplicação em 2049 – ano do primeiro centenário da República Popular da China (RPC) – quando a China tornar-se-ia o eixo do bloco comercial da Ásia. Com Xiaoping, enriquecer tornou-se uma obsessão na nova China – contrariamente à grande virtude socialista do empobrecimento – dando condições, ainda que de forma acompanhada, a uma séria aceleração de inovações do tipo *schumpeteriano*.

A administração Xiaoping (1976-1997), notoriamente contrária aos princípios básicos do maoísmo (1949-1976) análogos aos da era Khruchtchev (1958-1964), tornar-se-ia, também, reveladora dos abusos de poder, de erros de governabilidade e de crimes políticos do governante predecessor, Stalin (1879-1953). De pronto substituiu o estatismo ortodoxo pelo neosocialismo fundamentado na livre concorrência para os setores economicamente estratégicos. Abominou por completo o medo de imposições do tipo *malthusiano* motivadas pela dimensão populacional, pela constante escassez de alimentos – dominadora dos

preços internos – e pelo espólio revisionista herdado dos anos 1950. Entretanto, a troca ainda se estendeu de maneira não ortodoxa: a tradição agrícola coletivista pela maturidade industrial concorrencial, que em várias nações ocidentais exigiu décadas para a sua concretização.

A adoção da macroestratégia de Xiaoping pelo PCC calcada nas quatro modernizações, agricultura, ciência e tecnologia, indústria e forças armadas, reiterou a adoção do dualismo político como forma de governabilidade. A consistência política interna criou em contrapartida condições para reformas adicionais favorecedoras ao dinamismo econômico, objetivando saltos de crescimento ao exigir: substituição do câmbio artificial pelo câmbio efetivo, a implementação de práticas *antidumping*; a reforma industrial, a implantação de *joint-ventures* em setores produtivos estratégicos, além de outras medidas exigidas pela aceleração exportadora, transformada no vetor responsável pelo reconhecimento da agressividade do novo modelo chinês no Ocidente.

No período 1996-2000 o crescimento do PIB chinês foi 8,2%, sendo o do PIB per capita de 7,1% diante de um sério controle de natalidade, que demonstrou sem dúvida alguma um elevado esforço interno paralelo ao controle do consumo de massa, que retratou uma das imagens do paradigma sugerido anteriormente por Xiaoping. Na estrutura do PIB o agregado de maior destaque nesse período seriam as exportações com o incremento médio anual de 10%, fato que demonstrou, através da elasticidade-preço das exportações, o mérito da concorrência e da inserção chinesa nos mercados internacionais. Neste caso acentua-se o volume exportado a preços altamente competitivos, mas a qualidade geradora de externalidades, mormente exigida em movimentos de crescimento por saltos.

Quanto ao nível emprego, contrariamente às expectativas internacionais, foi modesta a mobilidade da oferta de mão-de-obra, permanecendo o setor agrícola com aproximadamente 60% da PEA, demonstrando a validade de notórios controles de movimentos migratórios, diante da oferta de maiores salários e de vantagens cumulativas da maioria dos segmentos industriais.

A ocorrência de fenômenos políticos de natureza externa como sua admissão nas Nações Unidas (1971) e o assento como membro permanente do CSNU, a reconquista de Hong Kong (1997) e Macau (1999), a sua entrada Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001 – paradoxalmente às estratégias ocidentais – rendeu condições de adaptação de sua economia dualizada à globalização financeira, não obstante as expressivas diversidades culturais, atenuadas pela crescente demanda por investimentos diretos estrangeiros.

Segundo o *National Bureau of Statistics*, o volume de recursos contratados em 2002 alcançou US\$ 82,8 bilhões, que segundo o FMI, US\$ 16,5 bilhões (20%) originários do Brasil. As relações bilaterais sino-brasileiras ainda prosperam favoravelmente ao Brasil, com ênfase para as relações de intercâmbio, onde exportações brasileiras para China em 2003 alcançaram o total de US\$ 4,5 bilhões, correspondentes a 14,7% do volume de nossas exportações do agronegócio brasileiro. O comércio bilateral sino-brasileiro tem retratado relações de troca favoráveis ao Brasil, tendo em vista vantagens advindas das elasticidades de nossas exportações.

A criação das Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) Zhenzhen, Zhuhai e Shantou, na Província de Guangdong em 1980 e, em 1981, a de Xiamen, na Província de Fujian, representou uma séria guinada para o capitalismo, dando um tratamento diferenciado para o setor externo. Objetivou, acima de tudo, atrair capitais para o crescimento dos setores agrícola e industrial, a absorção de tecnologias avançadas do Ocidente, a inserção de métodos e práticas administrativas, comerciais e industriais utilizadas nos mercados internacionais, a promoção das exportações via mecanismos de preços e o aumento da demanda interna de bens e serviços produzidos por outras regiões do país, com expectativas de atenuar os desequilíbrios regionais e fortalecer as raízes industriais. Uma boa parte desses objetivos foi alcançada, mas em contrapartida, as ZEEs contribuíram para acentuar o dualismo tecnológico, com impactos contrários à geração de externalidades ao concentrar consideráveis parcelas da riqueza.



Atualmente a taxa de crescimento econômico da China é de 11,4%, o maior nos últimos treze anos; o PIB é de aproximadamente US\$ 3,41 trilhões, o que mantém a China na quarta posição econômica mundial. Os sucessivos movimentos internacionais de capitais, notadamente via Hong Kong – onde o liberalismo comercial e as demandas da globalização se interagem – definem o atual modelo chinês como o de coexistência de sistemas econômicos.

Teoricamente, o modelo econômico chinês é híbrido e já antecipa a disputa com a Alemanha o posto de terceira maior economia mundial, não obstante a mostra de sinais de desaceleração em 2007. Em termos comparativos o crescimento alemão promove o desenvolvimento econômico-social ao fixar o PIB per capita bem próximo de US\$ 35,5 mil (2006), enquanto o chinês não ultrapassa a faixa dos US\$ 2 mil. A explicação desta discrepância pode estar no direcionamento das externalidades distributivas do comércio exterior, nas liberdades para a acumulação de capitais e na rigidez da mobilidade social.

Os indicadores econômicos somados às transformações políticas mostram claramente o êxito do modelo econômico chinês pós-Mao, compensatório dos fracassos da política dos Planos Quinquenais (1949-1954), da política das Cem Flores (1949-1951) e do Grande Saldo à Frente (1957-

1960). Entretanto, o custo de oportunidade social retrata-se nas agressões ao meio-ambiente e, em um plano secundário, no relativo imobilismo das políticas direcionadas aos direitos humanos, contrabalançado na mobilidade dos agentes econômicos. No que diz respeito ao meio-ambiente, observa-se o tímido controle ambiental que agride 1,3 bilhões de trabalhadores e retrata, sem dúvida, o conflito entre o crescimento e o desenvolvimento econômico-social. Paradoxalmente aos resultados incrementais, este tende, a passos largos, caracterizar-se como insustentável.

Mundialmente, o quadro ambiental chinês é o mais preocupante. A China é responsável pela maior contribuição de dióxido de enxofre na atmosfera. A crescente queima de carvão, o desconhecimento do problema pela população, a rápida transferência do controle das indústrias estatais para a iniciativa privada e o lento progresso técnico-jurídico inibem o direcionamento de investimentos para a preservação do meio ambiente. Tais elementos distanciam a contribuição da população para a solução do problema e transferem-no para o âmago do conflito econômico – com sérias restrições estratégicas – para as futuras gerações e governabilidades. A responsabilidade do sucesso chinês parece não assentar-se no presente, mas sim, no futuro.



## Como publicar Artigos em Meridiano 47

O Boletim *Meridiano 47* resulta das contribuições de professores, pesquisadores, estudantes de pós-graduação e profissionais ligados à área, cuja produção intelectual se destine a refletir acerca de temas relevantes para a inserção internacional do Brasil. Os arquivos com artigos para o Boletim *Meridiano 47* devem conter até 90 linhas (ou 3 laudas) digitadas em processador de textos de uso universal, espaço 1,5, tipo 12, com extensão em torno de 5.500 caracteres. O artigo deve ser assinado, contendo o nome completo do autor, sua titulação e filiação institucional. Os arquivos devem ser enviados para [editoria@meridiano47.info](mailto:editoria@meridiano47.info) indicando na linha *Assunto* “Contribuição para Meridiano 47”.

# Estados Unidos: a instituição de um sistema prisional singular

VIRGÍLIO ARRAES\*

Há poucos dias, o General William Haynes, designado supervisor das comissões militares da base naval de Guantánamo, formulou o seu pedido de ingresso na reserva. Em 2002, ele havia defendido a aplicação de técnicas intensas de investigação, com interrogatórios ininterruptos de 24 horas ou com ausência de luz, posições cansativas, afogamentos e mesmo ameaças de morte para os aprisionados – a partir de agosto daquele ano, só haveria tortura para o governo dos Estados Unidos se ocorressem danos físicos severos ou permanentes.

A justificativa usual é invocar a guerra ao terror, sem territorialidade definida, de maneira que os detidos não se encaixam, na visão de Washington, nas definições previstas nas convenções de Genebra. Nem sequer a perspectiva de sofrer ação judicial no exterior por causa da violação aos direitos humanos desestimula alguns dos membros do alto escalão do Departamento de Defesa ou mesmo da Casa Branca – em 2006, Haynes, ao lado de Donald Rumsfeld, foi acusado na Alemanha por crime de guerra, mas o processo não prosseguiu por insuficiência de provas.

Contudo, Guantánamo, com o registro de quase 800 prisioneiros com passagem por lá, é a parte final de uma ação com início na Ásia. Ao investir contra o Afeganistão em 2001, os Estados Unidos não foram questionados por tratar-se de resposta ao ataque terrorista de 11 de setembro. Seria, portanto, uma guerra 'justa' executada contra o Talibã, à frente do governo e aliado da Al-Qaida, mentor do atentado.

Ao invadir o território afegão, no entanto, Washington deparou-se com um país incapacitado de estabilizar-se administrativamente havia muito tempo, logo após a saída das tropas da União Soviética no final da década de 80. Provindo do sul, o Talibã, com o projeto de transformar o

Afeganistão em um Estado teocrático, superou os seus adversários – identificados principalmente na Aliança do Norte – com o auxílio de milhares de estrangeiros, dentre os quais sauditas, como Osama Bin Laden. Durante a ocupação soviética, a Aliança do Norte havia recebido através de forças especiais estadunidenses auxílio monetário e bélico.

Se havia um pacto entre as duas organizações políticas afegãs, ele era específico: referia-se, por conseguinte, à disputa de poder internamente, sem relacionar-se, à primeira vista, com ações no plano internacional, até em vista da insuficiência de meios materiais para qualquer forma de enfrentamento, ainda que de curta duração.

Iniciada a ocupação em 2001, uma das prioridades havia sido o desmonte da rede de operações da Al-Qaida, com eventual circulação também no Paquistão, aliado norte-americano. Assim, inúmeras detenções foram realizadas. Aguardou-se no andamento das operações militares que se desse, portanto, prosseguimento administrativo e judicial regular aos encarcerados, de maneira que se ratificasse a legitimidade da presença estadunidense.

Um dos primeiros problemas vinculou-se à idade dos aprisionados no Afeganistão – enviados posteriormente para Guantánamo – alguns dos quais impúberes no momento de sua captura e, desta forma, a serem teoricamente separados dos demais detidos. Por outro lado, houve a prisão de idosos, como o caso de uma pessoa de quase 90 anos, conectada ao Talibã por ser tio de um de seus membros.

Outro ponto meandroso foi a definição do status dos prisioneiros. Desde o início, as forças armadas norte-americanas aplicaram-lhes o termo combatente inimigo, por intermédio do qual se

\* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – iREL-UnB (arraes@unb.br).



privavam os presos – classificados politicamente de terroristas – durante quase meia década de uma série de direitos, inclusive presunção de inocência. Destarte, mantinham-se cativos por tempo indeterminado.

O terceiro aspecto referenciou-se à forma de encarceramento dos afegãos. Em muitos casos, os partidários da Aliança do Norte detêm os seus opositores locais – por questões políticas ou até econômicas – e encaminham-nos de maneira precária a bases norte-americanas, o que ocasiona a morte de muitos durante o percurso, como foi o caso de cidadãos de Kunduz, em novembro de 2001, em deslocamento para a prisão de Sheberghan.

Há a possibilidade de que muitos dos detidos em Guantánamo tenham sido entregues às tropas norte-americanas como elementos importantes da Al-Qaida, mas na realidade não passariam de recrutas ou de auxiliares. Contudo, em face do sistema de recompensas, os militares podem ser constantemente iludidos. O prêmio para a captura de Bin Laden ou de Ayman Al Zawahiri chega a 25 milhões de dólares. No Paquistão, houve situação similar.

Grave ainda é a existência de prisões secretas, cujo número não se sabe naturalmente informar de modo preciso, administradas pela Agência Central de Espionagem (CIA). Do solo afegão, muitos detidos

são encaminhados para Guantánamo, constituída, de início, apenas para recepcionar os nomes do alto escalão terrorista. Assim, haveria ali, originalmente, dezenas de pessoas no máximo.

Lamenta-se que a experiência desabonadora da conexão prisional Afeganistão-Guantánamo seja aplicada no Iraque – cerca de um ¼ dos aprisionados é afegã – de sorte que se institucionaliza a violência como componente do sistema carcerário. O emprego das técnicas intensas de interrogatório é posto como uma necessidade diante da resistência aos presos, supostamente treinados para isto.

Despreza-se, no entanto, a possibilidade de que vários aprisionados poderiam ser inocentes – missionários, estudantes, refugiados – visto que inúmeras detenções não foram feitas em campos de batalha, como alegam os defensores do governo norte-americano, nem efetivadas por tropas estadunidenses, como já mencionado. Estima-se que há 17 nacionalidades em Guantánamo – dentre elas, georgianos, bósnios, tailandeses, zambianos, egípcios etc.

Na I Guerra do Golfo, lembre-se que a coligação liderada pelos Estados Unidos estabeleceu um sem-número de tribunais militares, consoante o teor da terceira e da quarta Convenção de Genebra. Do total dos detidos naquele confronto, cerca de ¾ seriam soltos por determinação judicial.



# A independência do Kosovo: uma peça no complicado jogo da Rússia, Estados Unidos e União Européia

ADALGISA BOZI SOARES\*

A independência do Kosovo, ocorrida em fevereiro de 2008, já era esperada há algum tempo. Desde 2005, a questão do status da província sérvia voltou à agenda do Conselho de Segurança das Nações Unidas, embora as negociações nesse órgão estivessem travadas há alguns meses. Desde então, houve várias tentativas de negociação, no âmbito do Contact Group e da Troika, formada por representantes dos Estados Unidos, União Européia e Rússia, todas paralisadas pelo apoio russo à Sérvia, que se recusava em negociar a independência do território que considera o berço de sua civilização.

As aspirações kosovares ganharam apoio de vários estados europeus e dos Estados Unidos a partir do plano Ahtisaari, apresentado ao Conselho de Segurança em março de 2007. Esse plano levou o nome de seu criador, o Representante do Secretário-Geral no Kosovo, que havia chegado à conclusão que a província já não poderia ser entregue à administração sérvia, e que a única maneira de tornar a região estável seria com o estabelecimento de uma democracia multiétnica. Na tentativa de impedir uma retomada dos conflitos étnicos sangrentos que marcaram a desintegração da antiga Iugoslávia, o plano Ahtisaari garantiu vários direitos especiais para as minorias nos poderes judiciário, legislativo e executivo do novo país, reservando cotas generosas, principalmente às minorias sérvias, superiores à porcentagem real dessas minorias na população, além de estabelecer mecanismos que garantam que os grupos étnicos minoritários devem estar de acordo com qualquer votação legislativa. Quanto à comissão constituinte, serão seis membros das

minorias dentre os 21 membros da comissão – isso considerando que mais de 90% da população é albanesa.

O compromisso do governo kosovar em cumprir as diretrizes do plano Ahtisaari, como expresso na Declaração de Independência, não impediu episódios violentos, principalmente na região norte, onde se concentra a maioria dos sérvios residentes do Kosovo, tendo a UNMIK reportado que membros do governo sérvio participaram de algumas manifestações.

## Implicações Internacionais

A independência do Kosovo pode ser inserida em várias dinâmicas internacionais em andamento, como o novo embate entre a Rússia e o Ocidente, a afirmação da União Européia como ator internacional unificado e o estabelecimento de sua esfera de influência, e o questionamento das Nações Unidas como organismo com prerrogativa sobre assuntos de segurança internacional.

Nas estremecidas relações bilaterais entre Estados Unidos e Rússia, o tema da independência do Kosovo tem estado na agenda há alguns meses. Enquanto os EUA apoiaram veementemente a reivindicação de independência, a Rússia se manteve aliada à Sérvia, bloqueando as discussões sobre a definição do status da província no âmbito do Conselho de Segurança. O interesse da Rússia acerca do status de Kosovo se deve, em grande medida, a dois fatores: a tentativa de restabelecer sua esfera de influência, a medida com que a situação interna russa é cada vez melhor e a concentração de poder nas mãos de Putin aumenta, e ao estabelecimento de

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (luluzinha\_br@hotmail.com)

um precedente legal, principalmente para os casos da Ossétia do sul e Abkhazia, na Geórgia e para seus próprios movimentos internos separatistas.

A Rússia tem, nos últimos meses, lutado para reafirmar-se como algo mais importante que uma potência regional. Sua recuperação econômica e social fez com que os sombrios anos seguintes ao fim da era soviética parecessem terminados. Aqui é importante pensar na abordagem construtivista acerca de processo de mudança estrutural nas relações internacionais. De acordo com esse tipo de abordagem, na interação entre os estados, estes não buscam apenas obter o que querem, mas tentam sustentar as concepções que têm acerca de si mesmos e dos outros estados, concepções estas que acabam por gerar seus objetivos. Não importa apenas o poderio militar, o poder de veto no CSNU e a abundantes recursos energéticos que a Rússia possui, mas é preciso sustentar a idéia de que Moscou deve ser consultada em assuntos de relevância internacional, como potência que quer ser. A política externa revisionista é em grande parte guiada pelo presidente Vladimir Putin, que tem, ao longo dos anos, proferido duros golpes contra a democracia russa, como a proibição à candidatura presidencial de alguns adversários políticos e a sinalização que buscará o cargo de Primeiro-Ministro, até que possa eleger-se presidente novamente, prejudicando seriamente a instituição democrática da alternância de poder. Tais atentados à democracia têm obtido sucesso no país graças ao forte apoio popular ao governo, favorecido pelas significativas melhoras sócio-econômicas da população, além do fortalecimento do nacionalismo russo.

A tentativa de construção de uma identidade de potência leva então à manutenção de uma esfera de influência, na qual não só o próprio estado, no caso a Rússia, se veja como potência, mas que os demais a reconheçam da mesma forma (não só os membros da esfera, mas que os demais estados reconheçam a Rússia como poderosa o suficiente para ter uma esfera de influência), e essas idéias compartilhadas estabeleçam as bases para a interação. No entanto, a expansão da OTAN e da União Européia tem sido um sério obstáculo à manutenção da influência russa

em seus antigos satélites soviéticos. Com a União Européia sinalizando que a única forma da Sérvia se candidatar ao bloco seria com o reconhecimento da independência do Kosovo, opção que desagradava a grande parte da população sérvia, principalmente os nacionalistas, a Rússia teria a oportunidade de estabelecer sua influência sobre o único país da região que não é estado membro, candidato ou protetorado da OTAN ou UE.

Mesmo que o apoio do Kremlin à Sérvia tenha esse motivo, esse foi certamente um movimento arriscado que pode trazer repercussões negativas à Rússia e a Putin. Isso ocorre porque, no atual estágio de reconhecimento e articulação da União Européia para a missão de estabelecimento de um Estado de Direito no Kosovo, a independência parece fato consumado, o que significa que a Rússia foi ignorada em uma questão importante de soberania e segurança internacional em sua desejada área de influência.

Quanto ao estabelecimento de um precedente legal, essa situação pode ser revertida tanto em favor quanto contra o desejo do Kremlin. Em primeiro lugar, existe a preocupação, não só da Rússia, mas de outros países como o Chipre, de que a independência do Kosovo abra precedentes legais para movimentos separatistas internos, como na Chechênia, no caso da Rússia, e dos cipriotas turcos, no caso do Chipre. Os argumentos em prol da independência dão conta de que o estabelecimento do status final de Kosovo sempre esteve em aberto na resolução 1244 do CSNU, e a presença de uma missão internacional na União Européia não é proibida, sendo mais bem recomendada pela resolução. O argumento da Sérvia e da Rússia é de que, ao contrário do que afirma a UE e os EUA, a independência de Kosovo feriria a integridade territorial da Sérvia.

Embora a Rússia até o momento tenha se pronunciado fortemente contra a independência do Kosovo, esse acontecimento pode facilitar o reconhecimento das regiões da Ossétia do Sul e Abkhazia como independentes da Geórgia pela Rússia. Isso dependeria em grande parte do movimento de aproximação entre a OTAN e a Geórgia, mais um país que escapa da esfera de influência russa. Caso

a Geórgia se engaje ainda mais nessa aproximação, uma ação da Rússia no sentido do reconhecimento da independência das duas províncias é esperado, com a evocação do precedente do Kosovo. É importante lembrar que um movimento dessa natureza poderia desestabilizar outras regiões separatistas dentro da própria Rússia, como a Chechênia, Ingushetia e Dagestan.

As relações bilaterais EUA – Rússia não estão em sua melhor fase. Muitos são os temas que perturbam essa relação, como o escudo antimísseis que os EUA pretendem instalar no Leste Europeu, as relações da Rússia com o Irã, a situação na Ucrânia e, certamente, a independência do Kosovo. Nesse sentido, destaca-se o recente anúncio dos EUA de que poderá enviar assistência militar ao Kosovo. Utilizando a classificação de Wendt acerca da constituição de interesses dos estados status quo, revisionistas e coletivistas, é possível notar que os EUA constituem seus interesses na questão a partir de uma perspectiva de status quo, ou seja, com a intenção manter suas concepções de ordem internacional e manter sua posição desejável nessa ordem, portanto, assegurando que sua hegemonia não será ameaçada pela tentativa de mudança na percepção da Rússia como potência, o que faz com que pareça ser de seu interesse auxiliar militarmente os albaneses. Na prática, contudo, o efeito de tal medida é prejudicar a criação de confiança entre os envolvidos na situação – EUA, Kosovo, Sérvia, Rússia e EU. Esse tipo de atitude pode ter o efeito de atrasar consideravelmente qualquer negociação entre as partes, o que, além de cooperar para a manutenção da tensão nos Bálcãs, tampouco ajuda nas relações Bilaterais entre os EUA e a Rússia.

Já a União Européia parece ter aproveitado a oportunidade que a declaração de independência do Kosovo proporcionou ao bloco. Há meses a questão vem sendo discutida entre os países, e as divergências internas pareciam impossibilitar uma ação conjunta com o poder de afirmar o peso do bloco nas questões de segurança internacional. No entanto, as diferenças internas foram resolvidas e a UE pôde provar que é capaz de atender as demandas de sua esfera de influência. Com o estabelecimento

da EULEX Kosovo (European Union Rule of Law Mission in Kosovo) e o grande envolvimento da UE no desenvolvimento econômico de Kosovo, o país deve aproximar-se do bloco.

Enquanto a União Européia preenche a lugar de “presença internacional civil e de segurança” ao qual a resolução 1244 se referia, as Nações Unidas vêem-se impossibilitadas de agir. O Conselho de Segurança está bloqueado, e qualquer resolução ou missão da ONU não será aprovada até que o impasse entre Rússia de um lado e EUA e UE do outro seja resolvido, o que ainda impede o reconhecimento legal do Kosovo frente a ONU. Mesmo sem a legitimidade legal das Nações Unidas, as ações na UE e das EUA têm sido legitimadas pelo peso político desses atores. Além disso, a inação das Nações Unidas faz com que a Organização tenha sua importância e credibilidade mais uma vez abalada – o que se insere em um quadro mais amplo de crise de legitimidade das Nações Unidas.

### **Implicações Regionais e Locais**

A declaração de independência do Kosovo apresentou dilemas importantes para a Sérvia, destruindo a coalizão do governo, e levantou questões importantes acerca das minorias do Kosovo e a possível redefinição de fronteiras. Desde o fim da era Milosevic, a Sérvia vive o dilema de seguir o caminho da Europa e acelerar as reformas que recuperem o país das décadas de atrasos graças a quatro guerras perdidas em duas décadas ou manter-se atrelada ao nacionalismo que embasou a era Milosevic. Essa encruzilhada ficou bem clara quando a independência do Kosovo e as divergências quanto às respostas a essa situação destruíram a coalizão formada por um presidente pró-UE e um primeiro-ministro nacionalista.

Em 11 de maio, os sérvios serão chamados às urnas, pela terceira vez em dois anos, para formar um novo parlamento. No entanto, é pouco provável que as eleições sejam capazes de resolver as contradições do país. Seja qual for o governo eleito, é patente a necessidade de que a Sérvia negocie a independência do Kosovo, tendo em vista que as ações da União Européia parecem mostrar que

o status atual é irreversível. No entanto, a vitória dos Radicais (herdeiros diretos de Milosevic) ou dos moderados nacionalistas poderia atrasar esse processo, acarretando no isolamento da Sérvia em relação à Europa.

No momento, parece claro que não há lugar para uma reação militar, como no passado. Em primeiro lugar, porque as forças armadas e a economia Sérvia não passam de uma sombra do que já foram. Em segundo lugar, é preciso lembrar que a Sérvia encontra-se rodeada de países membros, candidatos ou protetorados da EU e OTAN, o que dificulta até mesmo uma possível colaboração de Moscou a uma ação militar.

É consenso que qualquer solução deve ainda tratar da questão étnica do Kosovo. A declaração de independência foi seguida de protestos violentos, principalmente na parte norte do Kosovo, principal enclave sérvio. Com a Sérvia tentando fortalecer suas instituições nacionais na região (já organiza as eleições de 11 de maio também no Kosovo), os sérvios do norte não devem aceitar facilmente a independência. Nessa situação, discute-se uma possível anexação do norte do Kosovo à Sérvia. No entanto, essa não seria a solução ideal. Em primeiro lugar, caso as fronteiras do Kosovo e da Sérvia fossem redesenhadas no sentido de incluir o norte do Kosovo e o precedente da criação de fronteiras étnicas fosse criado, os albaneses do sul da Sérvia poderiam querer fazer parte do Kosovo. Outro problema diz respeito à representação dos sérvios na nova democracia kosovar. Caso os sérvios do norte se integrassem a Sérvia, considerando que existem outros enclaves sérvios no Kosovo, a proporção de pessoas dessa etnia diminuiria no novo estado, diminuindo também seu peso político, o que poderia ser prejudicial à minoria sérvia restante.

## Conclusão

Esta análise considera que a Rússia tem papel central no reconhecimento do Kosovo e nos possíveis cenários futuros. Até o momento, mesmo com a patente inevitabilidade da separação de Kosovo, a Sérvia tem podido manter-se firme na recusa em aceitar a independência e negociar a situação atual tanto com Kosovo quanto com a União Européia, em grande parte graças ao apoio dado por Moscou a sua posição. Enquanto a Rússia apoiar a Sérvia, Belgrado tem uma opção à negociação com a União Européia. Cabe aos EUA, UE e Rússia aproveitar a oportunidade, já perdida antes da declaração unilateral de independência, para destravar esse e outros assuntos bloqueados nas agendas desses países e do bloco. Isso não implica que uma solução para Kosovo esteja subordinada à modificação da constituição de interesses desses atores ou de suas imagens, mas sim que um acordo deve sustentar as concepções russas, norte americanas e européias acerca de seus respectivos espaços do sistema internacional. Dessa forma, o reconhecimento de Kosovo deve vir com o progresso das negociações entre Rússia, EUA e UE, podendo ser usado como “moeda de troca” em algum assunto mais delicado que abalam as relações já mencionadas.

As conseqüências do reconhecimento da independência do Kosovo podem ser turbulentas para a o governo sérvio. Nesse sentido, a UE deverá ser um ator fundamental, estimulando as reformas que aproximem o país do bloco e impedindo um novo ressurgimento do nacionalismo radical. Como aponta Wendt, “o reconhecimento (da soberania) implica na disposição em viver e deixar viver”, o mínimo, nesse momento, para propiciar aos Bálcãs a oportunidade de sair da estagnação em que se encontra.



# Negligência aos próprios valores: o conflito pós-eleitoral no Quênia e a inação da comunidade internacional no continente africano

DIOGO MAMORU IDE\*

Segundo Robert Dahl, eleições, uma das seis instituições de todo regime democrático, devem ser livres, justas e freqüentes. Livres porque cidadãos devem ter o direito de votar sem qualquer tipo de repressão externa; justas porque todos os votos devem ter o mesmo valor na apuração das urnas e freqüentes na medida em que deve haver certa rotatividade entre os governantes públicos eleitos.

Quando uma das três características não é respeitada, a legitimidade do processo democrático interno é posta em questão e a falta de legitimidade, por sua vez, pode minar a autoridade política necessária para se governar um país. Quando instituições democráticas são deturpadas, não seguindo certos princípios e procedimentos capazes de legitimação do regime democrático, a quem cabe recorrer? Organizações não-governamentais (ONGs) e "think tanks" com ramificações internacionais têm crescido sua participação como canal de expressão e conscientização sobre avanços e retrocessos em diferentes processos democráticos ao redor mundo. Não obstante, suas possibilidades de ação ainda se vêem muito limitadas. Em última instância, tais possibilidades de ação são conduzidas principalmente pelos Estados que formam a comunidade internacional.

A sociedade internacional é anárquica. Não há um governo global e nenhum Estado, ao menos no plano normativo, possui primazia legal ou moral sobre os demais. Não há qualquer tipo de autoridade superior a quem os Estados possam se dirigir. Organizações internacionais como as Nações

Unidas tampouco se situam num plano superior aos Estados na medida em que foram construídas e são mantidas econômica e politicamente pelos mesmos. Como fica bastante claro ao se analisar as ações tomadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, é essa organização que muitas vezes se encontra atada aos interesses dos países mais poderosos, reverenciando-os.

No Quênia, segundo afirma relatório da ONG *Human Rights Watch*, há falhas na comissão eleitoral, no sistema judiciário e na polícia. Nas eleições presidenciais ocorridas ao final de dezembro de 2007, a vitória de Raila Odinga, político de oposição ao partido do presidente Mwai Kibaki, parecia certa. Após atrasos na contagem dos votos em regiões em que Kibaki possui maioria, entretanto, o resultado final mostrou-se consideravelmente favorável a este. Revoltados, partidários do grupo opositor foram às ruas manifestar repúdio à reeleição do atual presidente.

Tal ação não se restringiu a manifestações de cunho político. A revolta foi direcionada à etnia Kikuyu, a qual domina a política e a economia do Quênia desde a independência do país. Os Kikuyus, como era de se esperar, reagiram da mesma forma: por meio de perseguições, assassinatos, incêndios propositais. A crise política decorrente do processo eleitoral, portanto, estendeu-se à sociedade queniana, modelo regional de estabilidade e convivência pacífica entre etnias diversas. Consequentemente, o que aconteceu foi a segregação étnica de bairros e regiões: Kikuyus de bairros com predominância

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (diogo\_ide@hotmail.com).



Luo, etnia do grupo de Odinga, deslocaram-se, ou foram forçados a se deslocarem, a lugares em que são maioria. A recíproca também é verdadeira para os Luos que viviam em regiões com maioria Kikuyu. Estima-se que o número de deslocamentos esteja perto de 600 mil e que o número de mortos atinja 1200. O Quênia, normalmente conhecido por receber refugiados de outras crises regionais, tais como a do Sudão e da Somália, passou a criar refugiados.

A liberdade de expressão, outra instituição necessária ao pleno exercício da democracia, também foi questionada com o estouro do conflito. Programas de rádio e televisão realizados ao vivo foram proibidos pelo governo sob a acusação de que estariam incitando a violência. Falta de liberdade de expressão, falhas no sistema judiciário, possível fraude no processo eleitoral, além de segregação social e crise humanitária. Recorrer a atores externos quando há problemas estruturais na implementação da democracia interna dificilmente gera resultados positivos, exceto quando a ordem internacional é ameaçada. Grandes potências e inclusive as Nações Unidas negligenciaram por muito tempo o que se passou em Ruanda, Sudão e Bósnia.

Quais seriam as causas dessa falta de mobilização internacional? É claro que limitações orçamentárias, falta de vontade política, número de militares empregados em missões de paz já existentes e choque com interesses econômicos dos estados-partes por vezes restringem a ação que muitos almejavam. Independentemente disso, a negligência observada em tais casos é inegável. Não seria descabido afirmar também que o fato de tais países não serem prioridade dentro dos interesses geoestratégicos das grandes potências dificulta uma ação efetiva no longo prazo. Como consequência, o que se vê majoritariamente são ações tímidas, pontuais e marcadas pelo imediatismo como forma de maquiar a falta de interesse.

Tornou-se notória, nesse sentido, a entrevista em que a porta-voz do Departamento de Estado norte-americano Christine Shelly tentou não reconhecer o genocídio em curso em Ruanda, dizendo haver apenas "atos de genocídios". O posicionamento do Conselho de Segurança ao massacre foi ainda mais

chocante: as tropas da *United Nations Assistance Mission For Rwanda* (UNAMIR) se retiraram ao mesmo tempo em que as ruas de Quigali tornavam-se palco de tortura e mortes em massa. Além disso, fatores internos, como o desgaste político frente aos eleitores devido às baixas em combate e aos altos gastos militares, também podem contribuir com a falta de ação no plano externo.

Ainda assim é patente questionar qual foi o papel desempenhado por Estados e organizações internacionais no caso específico do Quênia. A participação das principais potências em relação à questão pode ser dita tímida e pouco significativa para a resolução do impasse. Em meados de fevereiro de 2008, quando a crise já estava instaurada, o Presidente Bush visitou o continente africano para promover programas de combate a doenças, pobreza e analfabetismo. Nairóbi, todavia, não fez parte de seu itinerário. A participação norte-americana, mediante visita da Secretária de Estado Condoleezza Rice, deu-se mais por meio de discursos e pressão política, não caracterizando nem um real intento de trazer as partes envolvidas na crise à mesa de negociação, nem um envolvimento direto no diálogo.

De modo similar, o Conselho de Segurança das Nações Unidas restringiu-se a afirmar que as partes envolvidas resolvessem a crise por meio de diálogo, negociação e compromisso. Tal órgão demandou o fim imediato de atos etnicamente motivados, melhoria da situação humanitária e restauração dos direitos humanos, mas não forneceu meios ou instrumentos necessários a tais fins. O Conselho de Segurança, sem nenhuma ação efetiva para ajudar a resolução do impasse político e da crise social, apenas apoiou a mediação do conflito pelo ex-Secretário Geral das Nações Unidas Kofi Annan, enviado ao Quênia a pedido da União Africana. Inclusive, o excerto da nota do Conselho de Segurança divulgada à imprensa que lamentaria os abusos no processo eleitoral vistos por observadores domésticos e internacionais foi suprimido por exigência russa, afirmam diplomatas.

O grupo liderado por Kofi Annan foi de fato o responsável por aproximar diretamente Raila Odinga e Mwai Kibaki e por tornar possível o diálogo entre

ambos. Apesar dos empecilhos enfrentados durante o processo negociador, ambos líderes concordaram com a formação de um governo de união nacional até a realização de novas eleições, previstas para 2010. A situação no geral se acalmou, a despeito dos desafios postos à administração dessa coalizão. Atualmente o que se observa é um governo dividido entre dois rivais que buscam, cada um, favorecer seu partido. A escolha de quais ministérios ficará a cargo de cada partido é uma das questões que causa atrito e desgaste dentro do novo governo, o que levanta a questão de até quando será necessária a intermediação de Annan.

Embora acalmado o conflito queniano, o continente africano parece caminhar novamente em direção a um impasse eleitoral. A história vista no Quênia corre o risco de se repetir no Zimbábue. Com inflação estimada em 100.580%, desemprego

em 80%, baixa expectativa de vida e escassez de produtos alimentícios, a oposição ao presidente Robert Mugabe se encontra fortalecida. No entanto, a eleição de Mugabe é vista praticamente como fato por especialistas da mídia internacional. Mugabe, no poder há 28 anos, tem o controle da imprensa, da polícia e do processo eleitoral. Há suspeitas de que agentes policiais “ajudaram” eleitores analfabetos e deficientes a votarem e também de que serão computados votos de “eleitores fantasmas”. Robert Mugabe já deixou claro que repreenderá qualquer forma de protesto realizado pela oposição após as eleições.

A deturpação de instituições democráticas parece não incomodar os mesmos países e instituições que advogam ideais liberal-democráticos. Como consequência, outro conflito e outra crise política podem estar a caminho.



## O que é o IBRI

O *Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI*, organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos, tem a missão de ampliar o debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção do Brasil no mundo. Fundado em 1954, no Rio de Janeiro, e transferido para Brasília, em 1993, o *IBRI* desempenha, desde as suas origens, importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão, promovendo atividades de formação e atualização e mantendo programa de publicações, em cujo âmbito edita a *Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI*.

Presidente de Honra: José Carlos Brandi Aleixo

Diretor Geral: José Flávio Sombra Saraiva

Diretoria: Antônio Carlos Lessa, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Pedro Motta Pinto Coelho.

Para conhecer as atividades do IBRI, visite a homepage em <http://www.ibri-rbpi.org>

# Kikuyus versus Luos: o conflito identitário que ameaça a estabilidade queniana

EVANDRO FARID ZAGO\*

O anúncio do resultado das eleições presidenciais do Quênia, em dezembro de 2007, levou a acontecimentos que, meses atrás, seriam inimagináveis no país, um dos mais estáveis do leste africano. A crise decorrente de atritos entre os dois principais partidos políticos quenianos é, na verdade, resultado de longevos conflitos étnicos. O que se observou foi a culminação de décadas de disputas entre grupos locais e o extravasamento, na política, de uma guerra de identidades que perpassa toda a história nacional. Tem-se a atual situação como fruto de uma série de medidas apaziguadoras, mas sem resultados no longo-prazo, postas em prática por todos os presidentes quenianos desde sua independência, em 1963.

A presente análise de conjuntura, dessa forma, possui o objetivo de estabelecer ligação entre a construção de identidades coletivas colidentes e o quadro de conflito vivido no Quênia. Para tal, de início, a genealogia dos atuais embates será exposta. Em seguida, embasamento teórico para a compreensão das disputas internas será buscado na teoria idealista do construtivismo de Alexander Wendt. Passa-se, então, a considerações sobre o caráter identitário da problemática queniana. Por fim, faz-se uma análise acerca da repercussão regional da crise e da real efetividade das medidas levadas a cabo para solucioná-la.

Desde 2002, o Quênia vinha sendo governado por Mwai Kibaki, líder de um dos dois grupos políticos hegemônicos do país, o Partido de Unidade Nacional (*Party of National Unity* – PNU). Kibaki chegara ao posto presidencial com promessas de renovação constitucional, reforma policial e combate à corrupção, à desigualdade social e ao desemprego. Os compromissos firmados, contudo,

não tiveram, durante os cinco anos de mandato do PNU, cumprimento amplo e os níveis de impunidade e corrupção elevaram-se.

Conseqüentemente, a oposição, centrada no Movimento Democrático Laranja (*Orange Democratic Movement* – ODM) e liderada por Raila Odinga, inicia sua campanha à Presidência com acusações de incompetência e má administração pública em relação a Kibaki. Além disso, alega que os governistas teriam fortalecido o tribalismo queniano ao atender, de forma especial, aos interesses do grupo étnico Kikuyu – amplamente reconhecido como tradicional apoiador do PNU. Como resposta aos ataques verbais de Odinga, Kibaki ataca as tradições dos Luo, grupo simpatizante do ODM. Dessa forma, pode-se perceber a política queniana como a polarização não apenas de PNU e ODM, mas, fundamentalmente, das etnias Kikuyu e Luo.

Em 27 de dezembro de 2007, ocorrem as eleições presidenciais e parlamentares do Quênia num cenário dominado pelo embate Kibaki-Odinga. Meio à mobilização popular e número de votantes recordes, inicia-se, então, o processo de apuração. Confirmando o que já indicavam pesquisas eleitorais realizadas anteriormente, o ODM arremata a maioria no Parlamento Nacional. As prévias do resultado relativo ao Executivo também mostram sua popularidade. Passam, contudo, a ocorrer atrasos na apuração de urnas localizadas em regiões de maioria Kikuyu, apoiadora de Kibaki. Quando os atrasos cessam, o processo apuratório sofre um inesperado revés: o PNU consegue sobrepujar a vantagem que o ODM conquistara e vence as eleições.

A oposição inicia um processo amplo de contestação da credibilidade das eleições realizadas;

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (evandrofz@yahoo.com.br).

os atrasos, seguidos de uma reviravolta no percentual de votos, teriam sido, na realidade, fruto de uma manipulação executada pelos partidários do PNU. A comissão eleitoral queniana, contudo, ignora as reivindicações de Odinga e declara Kibaki reeleito. Violentos protestos de rua passam, então, a ser incitados pelo ODM, tendo a etnia Kikuyu como alvo de agressões. Em contrapartida, os grupos atacados revoltam-se e agressões contra os Luo – partidários de Odinga – são reportadas. O governo atua banindo aglomerações públicas e conferindo força excessiva à repressão policial, o que acaba por ferir e matar centenas de manifestantes. Por fim, a falta de segurança é disseminada numa onda de estupros, saques e tumultos. No total, são computados, em decorrência dos confrontos, mil mortos e 600 mil deslocados internos.

O processo formador das intenções dos divergentes grupos étnicos quenianos pode ser mais bem compreendido sob a ótica do construtivismo de Alexander Wendt. Segundo o autor, idéias seriam o elemento constitutivo das causas materiais. Dessa forma, os embates reais entre Luos e Kikuyus, aparentemente motivados pela mera busca de controle político, teriam sua real fonte em conceitos, juízos e opiniões disseminadas entre ambos os grupos. A busca por poder e o conteúdo dos interesses de cada etnia seriam definidos em função dos ideais por elas possuídos. Conseqüentemente, os fatores centrais para se compreender a dinâmica do conflito queniano seriam o caráter e o grau de dispersão de determinados conglomerados ideacionais dentro dos diferentes grupos étnicos. Assim, o embasamento cultural Luo e Kikuyu atuaria de forma a delinear ações coletivas e, por fim, refletir-se-ia em relações de poder.

Os Kikuyu são o grupo mais numeroso do Quênia, correspondendo a 22% de sua população. Seu idioma tradicional é o bantu e, de acordo com o folclore regional, possuem uma organização social originalmente matriarcal. Além disso, a poligamia, a circuncisão e a agricultura são práticas típicas. A etnia Luo, por sua vez, é a terceira maior do país, formada por 12% da população (em segundo, aparecem os Luhya, com 17%). Pescadores tradicionais, os Luo falam o idioma dholuo e foram, historicamente,

marginalizados, possuindo força, geralmente, apenas como grupo de oposição política. A divergência entre ambas as comunidades permeia a história queniana.

De acordo com Wendt, seria possível afirmar que divergências culturais na auto-percepção de cada etnia como corpo autônomo e distinto estaria na raiz dos problemas encontrados hoje no país. O ideal de que se pertence à comunidade Kikuyu ou à Luo estaria presente nos membros de cada uma delas, de forma a disseminar e reificar suas respectivas divergências culturais. Conseqüentemente, as peculiaridades dos pólos de poder seriam intensificadas. A política, em última instância, apenas refletiria o conjunto de idéias compartilhadas, internamente, por cada etnia. No nível sistêmico, as características culturais confeririam sentido às políticas defendidas pelo PNU e pela ODM, transpondo-se em normas e instituições nacionais.

Deve-se destacar, ainda, que não se abandonaria a importância assumida pelas relações de poder na definição do panorama queniano. Contudo, a forma pela qual estas exerceriam sua influência e o significado adquirido por elas para os atores em questão ganhariam maior destaque. Por fim, as idéias, capazes de conferir sentido ao poder, tornar-se-iam superiores ao poder em si.

A história da África é repleta de guerras motivadas por fatores identitários. Comunidades tornam-se rivais por razões diversas, como religião, cor da pele ou etnia. A situação queniana é emblemática da última modalidade. Não se pode, contudo, afirmar que a presente conjuntura se trata, realmente, de uma “guerra”, dado o caráter extremamente difuso dos confrontos e a baixa escala presenciada. Neste caso, emulações culturais são tão importantes quanto as geopolíticas no fundamento dos embates ocorridos. A autodeterminação, assim, impulsiona e contrapõe grupos que se consideram portadores de identidades contraditórias.

Na busca pela contenção da problemática queniana, em janeiro de 2008 é enviado ao país, pela União Africana (UA), um grupo de líderes da África, chefiado pelo ex-Secretário-Geral da ONU Kofi Annan. Os esforços despendidos pela comitiva concentram-

se na formação de um governo conjunto do PNU com o ODM. Tal governo possuiria um mandato de dois anos, depois dos quais novas eleições do Executivo federal ocorreriam. No final de fevereiro, após longas negociações, Kibaki e Odinga acabam por firmar um acordo efetivando a proposta de Annan. Uma nova lei, então, é aprovada no Parlamento, criando o cargo de Primeiro-Ministro, cuja ocupação seria definida pelo partido com maioria no Legislativo – no caso, o ODM de Odinga. Assim, o Quênia passaria a ter Kibaki como Presidente e Odinga como chanceler, num arranjo que busca conciliar visões opostas num mesmo corpo governamental. Ademais, os cargos ministeriais seriam divididos equitativamente entre ambos os partidos.

Esta solução para a crise do Quênia deve, contudo, ser vista sob um ponto de vista crítico. O grupo estrangeiro enviado para mediar a resolução dos conflitos centrou-se, demasiadamente, na disposição de cargos do Executivo, enquanto o real motivo dos atos de violência encontrava-se longe dos prédios federais de Nairobi. Como expresso em parágrafos anteriores, os atritos pós-eleitorais quenianos são o ponto culminante de um processo longo e profundo de disputas étnicas. Luos e Kikuyus utilizaram a antítese PNU-ODM como válvula de escape para seus problemas identitários. Apenas por meio de intensas reformas institucionais conseguirá o Quênia ter sucesso na efetiva solução de sua crise. O governo de coalizão deve ser encarado como uma resposta objetiva para a amenização de curto prazo da atual problemática. Num prazo mais longo, programas de distribuição de renda e melhora do ensino e da saúde públicos devem ser postos em prática para, a partir da origem, resolver os problemas quenianos. Além disso, PNU e ODM não possuem total controle da violência disseminada pelo país, portanto, seus líderes devem compreender que a simples divisão dos quadros do Executivo é

insuficiente para acalmar a nação. Reconstrução e reforma estatais devem ter prioridade sobre o embate partidário.

A importância em se encontrar uma solução efetiva para a crise ultrapassa a busca pela estabilização de apenas um país. O Quênia possui a reconhecida tradição de ser um conglomerado de estabilidade meio a uma região tipicamente instável, que é a África Oriental. O país localiza-se próximo de Ruanda, Somália, Sudão, Eritreia e Etiópia, nações nas quais graves crises foram, ou ainda são, reportadas. O acesso regional a energia e commodities depende, em grande parte, da economia queniana, que as fornece para países vizinhos. Ademais, a estabilidade da vida de muitos refugiados somalis e sudaneses está intimamente ligada à pacificação e recuperação do país, visto que, se não estiverem abrigados no próprio Quênia, eles o estão em alguma outra nação cuja prosperidade depende dos quenianos. Num último nível, o futuro da África como um todo pode ser alterado pela atual crise. A visão de investidores em potencial sobre o continente é, de certa forma, vinculada ao grau de sucesso do país em questão, o que acaba por ligar os interesses de 53 países ao quadro do Quênia.

A volatilidade da situação é perceptível ainda hoje, cerca de três meses após a eclosão dos conflitos. Movimentos de violência coletiva deixaram de ser incitados, mas o que se vê não caracteriza algo que possa ser chamado de “estabilidade”. Num quadro em que identidades díspares são extravasadas por meio de políticas partidárias concorrentes, é evidente que meros arranjos institucionais são insuficientes para estabelecer-se o fim efetivo dos embates domésticos. A ameaça à prosperidade de uma das mais importantes nações da África coloca em risco o futuro de todo o continente. Deve-se, por isso, pensar não em dividir o governo, mas em unificar o país.



# As novas lideranças Latino-Americanas e a integração regional

HAROLDO RAMANZINI JÚNIOR\*

As estirpes condenadas a cem anos de solidão não tinham uma segunda oportunidade sobre a terra.

– Gabriel García Márquez – *Cem anos de solidão*

Nos primeiros anos do século XXI, com a ascensão de Lula da Silva, Evo Morales, Rafael Correa, Nestor e Cristina Kirchner, Tabaré Vázquez, Michelle Bachelet, ao governo de seus países, sem esquecer da emergência de Hugo Chávez, nos últimos anos do século XX, eram grandes as esperanças que houvesse maior impulso aos processos de integração regional. Apesar de existirem consideráveis diferenças e singularidades, entre as novas lideranças latino-americanas, fato que complica qualquer tentativa de generalização, podemos talvez dizer que todos esses chefes de Estado representam, ainda que com variações, grupos e forças sociais emergentes, que antes tinham pouco acesso ao poder. Mas, como indica Tullo Vigevani (Vigevani, Tullo. Os novos paradoxos latino-americanos. Política Externa, vol. 14, São Paulo, 2006.), se o acesso ao Estado por parte dessas populações se tornará realidade e se consolidará em formas democráticas estáveis, com instituições fortes, é outra questão, que apenas o futuro poderá responder.

De forma geral, o que atualmente parece caracterizar as principais forças políticas que estão no poder na maior parte dos países da região é o discurso de resistência aos movimentos globalizantes e às receitas ortodoxas de desenvolvimento. Mas, ao mesmo tempo, observa-se que esses grupos não apresentam projeto de desenvolvimento alternativo. Hoje, talvez seja esse o principal desafio dos governos da região. Nesse sentido, o revigoreamento da integração regional em suas amplas facetas –

societal, comercial e institucional – pode ser um fundamento importante na busca de superação desse desafio.

Apesar das especificidades de cada país, como argumenta Rafael Villa (Villa, Rafael D. Dossiê Política Internacional: Temas Emergentes. Revista de Sociologia e Política, vol. 27, Curitiba, 2006), no conjunto, os recentes movimentos políticos latino-americanos sinalizam um crescente mal-estar das sociedades com suas elites políticas tradicionais. Haveria, assim, uma certa redução da capacidade de as elites tradicionais continuarem reproduzindo sua legitimidade, na esfera pública. Na América Latina, a partir dos anos noventa, as dificuldades dos governos, ditos de direita, ou neoliberais, em equacionar questões fundamentais, como desenvolvimento e justiça social, acabaram por favorecer tendências e movimentos que se apresentam retórica ou concretamente como críticos do neoliberalismo e da ortodoxia econômica. More...

Nos dias atuais, torna-se um desafio compatibilizar ou tentar compatibilizar os fundamentos econômicos e as condicionalidades do mainstream internacional, com a efetivação de políticas públicas que busquem resgatar a dignidade da maior parte da população dos países da região. O aumento do preço das commodities, inclusive do petróleo e do gás, bem como a liquidez observada no sistema financeiro, principalmente a partir de 2003, colaboraram para o aumento das exportações dos países da região. Ainda que não tenha contribuído para o esforço de

\* Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista – UNESP, Mestrando do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo – USP, Pesquisador do Centro de Estudos das Negociações Internacionais – CAENI/USP e do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea – CEDEC (haroldoxp@yahoo.com.br).



complementaridade produtiva e comercial regional, o bom momento da economia internacional foi importante para que os países mantivessem suas economias razoavelmente estáveis.

Como notou Maria Regina Soares de Lima (LIMA, Maria Regina S. D. *Decisões e Indecisões: Um balanço da política externa no primeiro governo do presidente Lula*. Carta Capital, 27/12/2006. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br>), a chegada ao poder de governos de esquerda na América do Sul não gerou necessariamente alinhamentos automáticos, pois, esses governos tendem a ser mais sensíveis ao atendimento das demandas de suas respectivas sociedades, independentemente do efeito que suas ações possam ter para os processos de integração regional. Um exemplo emblemático, nesse sentido, foi o caso da nacionalização dos hidrocarbonetos, na Bolívia, promovida por Evo Morales, em 1º de maio de 2006, afetando interesses da Petrobrás na Bolívia. Na ocasião, a posição do governo brasileiro no sentido de procurar uma solução negociada, para a questão, gerou intensos debates em diversos setores da opinião pública.

Parece existir algum grau de solidariedade entre os ditos governos de esquerda na América do Sul, embora a relação entre alguns desses países apresente sinais de tensões latentes. Contudo, seja do ponto de vista ideológico, seja do ponto de vista de alinhamentos internacionais e projetos de política externa, não é possível afirmar que exista uma unidade da esquerda ou mesmo dos governos da América do Sul. Justamente por isso é que uma série de autores busca classificar as diferentes esquerdas da região. Independente da discussão do quanto a elaboração de classificações nos ajuda a entender as idiosincrasias de cada governo, o fato é que embora haja algum grau de afinidades políticas entre os líderes latino-americanos, estas encontram limites objetivos, quando ameaçam ou atingem interesses de setores ou grupos nacionais significativos. Ou seja, parece existir certo limite à articulação entre governos que, mesmo tendo visões de mundo e o respaldo de forças políticas mais ou menos similares, não conseguem impulsionar a integração regional, por conta de debilidades

estruturais e da sensibilidade de determinados interesses domésticos. Assim, ainda que exista certa cordialidade recíproca entre alguns dos governos de esquerda da região, não conseguem superar a força de determinados interesses enraizados nas sociedades e nos Estados. Isso não quer dizer que os governos não sejam favoráveis à integração, pelo contrário, existe esse interesse; mas, não parecem ser suficientes para introjetar a dinâmica regional nas formulações decisórias domésticas, bem como para arcar com os custos inerentes a qualquer processo de integração. Nesse caso, a experiência latino-americana sugere que uma dificuldade adicional dos processos de integração, que envolvem países pobres, reside na dificuldade de construção de políticas compensatórias que facilitem a adesão dos atores sociais nacionais à dinâmica regional.

É importante considerar, também, que as políticas distributivas e algumas ações, parcialmente desenvolvimentistas dos governos, são fatores que não necessariamente fortalecem a integração regional, embora, a princípio, não sejam também fatores que a restrinjam. Assim, posturas nacional-desenvolvimentistas podem ter um reflexo ambíguo, para os processos de integração, na medida em que enfatizam o grau de liberdade e de autonomia nacional, na formulação de políticas, bem como na busca de projeção e reconhecimento internacional. Embora a expectativa gerada, inicialmente, pela emergência das novas lideranças indicasse a possibilidade de uma nova fase nas tentativas de efetivação dos processos de integração do Mercosul e da América do Sul, essa inferência parece não ser tão direta, como, a princípio, poder-se-ia supor. Portanto, como argumentam Amâncio Jorge de Oliveira e Janina Onuki (OLIVEIRA, Amâncio J; ONUKI, Janina. *Eleições, Política Externa e Integração Regional*. Revista de Sociologia e Política, vol 27, Curitiba, 2006), é necessário qualificar a tese do vínculo direto entre posicionamento político de esquerda e apoio à integração regional.

Em suma, parece-nos que, apesar de os novos governantes da região manifestarem solidariedade e terem uma retórica pró-integração regional, as debilidades estruturais dos países, bem como as

situações de indefinição doméstica, são aspectos que impõem limites objetivos para os esforços de coordenação regional. Contudo, apesar das dificuldades, acreditamos que a questão da integração pode ser a chave, para definir o rumo político a ser tomado pela região no sistema internacional, pode também ser paradigmática, no sentido de projetar a possibilidade de um modelo

de desenvolvimento menos vulnerável para os países da região. As possibilidades são complexas, por conta da própria natureza do objetivo, exigindo dos governantes da região atuação com desenvoltura, nos cenários petrificados por séculos de ideologias e desigualdades, tanto no realismo mágico de cem anos de solidão da América Latina, quanto no realismo das bolsas e dos valores de Wall Street.



## Assine a *Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI* e adquira os livros publicados pelo IBRI

Na Loja do IBRI é possível adquirir os livros editados pelo Instituto, assinar a *Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI* e inscrever-se em eventos promovidos pela Instituição.

Visite o novo site do IBRI em <http://www.ibri-rbpi.org> .

# A renúncia de Fidel Castro: continuidade na sucessão presidencial

ISABELE VILLWOCK BACHTOLD\*

*"No me despido de ustedes. Deseo solo combatir como un soldado de las ideas.  
(...). Tal vez mi voz se escuche. Seré cuidadoso."  
(Fidel Castro em seu discurso de renúncia)*

A renúncia de Fidel Castro à Presidência de Cuba, em 18 de fevereiro de 2008, renovou as esperanças de quem desejava uma abertura política no país que há quase meio século vive sob uma ditadura comunista. Entretanto, mais de um mês após o anúncio de sua retirada do poder, poucas são as expectativas com relação às mudanças nos rumos políticos do país. O atual presidente terá que lidar com um contexto econômico cubano em mudança, mas ao mesmo tempo mantendo as diretrizes socialistas e o legado de Fidel nas decisões políticas.

Como esperado, a Assembléia Nacional elegeu, em 24 de fevereiro de 2008, o irmão de Fidel e ex-vice-presidente, Raúl Castro para a Presidência Cubana. Raúl, que já havia exercido a função em 2006, quando Fidel saiu temporariamente do poder por motivos de saúde, afirmou em seu discurso de posse que algumas modificações "estruturais e conceituais" eram necessárias para que as condições de vida da população melhorassem, aumentando as expectativas com relação a uma reforma econômica. Desde 1986, com a interrupção da planificação da economia nos moldes soviéticos, o setor econômico é dirigido por Fidel com base em pressupostos pessoais e ideológicos. O resultado, apesar dos avanços na saúde e educação, é que Cuba atualmente passa por uma séria crise econômica: com uma população de 11,3 milhões de habitantes, o país possui um PIB de 45 milhões de dólares e a média salarial mensal não passa de 17 dólares. Soma-se a isso a obsoleta infraestrutura nas principais cidades, a má qualidade dos transportes e a ineficiente administração pública.

O sucessor de Fidel lidera a corrente que acredita que tal direção da economia é irracional e prometeu acabar com as "proibições absurdas" do governo de Fidel, referindo-se às medidas repressivas impostas durante o regime comunista. Nas últimas semanas foram anunciadas medidas visando à descentralização da agricultura e ao aumento da produtividade no campo. A liberalização dos acessos aos hotéis, antes permitidos somente aos turistas, e a permissão da venda de computadores, aparelhos de DVDs e outros eletrodomésticos são indícios de uma provável abertura econômica. Tais mudanças, entretanto, estão ainda longe de representarem um maior acesso à informação ou melhoras significantes na qualidade de vida dos cubanos, visto que os preços dos equipamentos e as diárias dos hotéis são determinados pela moeda forte do país, o *peso convertible cuban* (CUC), enquanto a população continua a receber em pesos cubanos (COPO), moeda atualmente muito desvalorizada. Assim, uma eficiente reforma econômica deveria se dar, entre outras mudanças, por meio de uma reforma monetária e da unificação das duas moedas utilizadas no país.

Não obstante, seria fundamental a abertura do comércio exterior e a retomada das relações com os países da Europa e do continente norteamericano para o eficiente crescimento do setor econômico, visto que o aumento do fluxo de capital estrangeiro e a supressão dos embargos econômicos são imprescindíveis para a necessária dinamização da economia cubana. Ainda que Cuba possua

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise de Relações Internacionais – LARI (isabachtold@hotmail.com).

atualmente como principais parceiros econômicos a China e a Venezuela – esta última suprindo a demanda de petróleo do país em troca da oferta de serviços –, os benefícios advindos de tais trocas comerciais ainda parecem insuficientes para suprir as necessidades econômicas da população.

No entanto, o que se percebe é que a retomada das negociações com as principais potências econômicas ocidentais está ainda longe de ocorrer. Na ocasião da renúncia de Fidel, os Estados Unidos e grande parte dos países europeus afirmaram que estariam dispostos a negociar com o governo cubano caso este tomasse as medidas necessárias para sua transição. Até o presente momento, entretanto, não há sinais de grandes modificações nas diretrizes políticas no país. O governo de Raúl, segundo declarações oficiais, continuará a consultar o ex-presidente na tomada de decisões. Além disso, Fidel Castro permanece à frente do Partido Comunista Cubano (PCC) que, de acordo com a Constituição de Cuba, possui mais poderes que o próprio presidente. Soma-se ainda o fato de que na ilha existe somente um partido e que quase toda a oposição foi reprimida pelo governo ditatorial, encontrando-se a maioria atualmente no exílio.

O aparelho burocrático do governo também sofreu poucas mudanças. A estrutura de poder do país permanece praticamente intacta, o que, somado aos outros fatores já explicados, representa um obstáculo à qualquer modificação que vise à abertura democrática do governo. Como exemplo, vale citar a eleição do atual vice-presidente, José Ramon Machado Ventura, um dos maiores representantes da “velha guarda” cubana, e a não renovação do quadro de Ministros. Desta forma, a probabilidade de qualquer mudança política é limitada pela permanência dos principais membros e fundadores do PCC nos cargos burocráticos.

O que se pode perceber no atual contexto cubano é que as mudanças implementadas por Raúl Castro, mais que um passo em direção à abertura econômica – visto que para que esta ocorra plenamente há ainda a necessidade de modificação de outros fatores – representam a tentativa de reconstruir a legitimidade histórica do socialismo. Raúl Castro não foi eleito

democraticamente e tampouco exerce a mesma influência ideológica e política que o ex-presidente desempenhava. Sem a figura de Fidel no poder, grande parte da ilusão sustentada por discursos e propagandas políticas vem abaixo. Em meio à crise econômica, baixos salários, altos preços e problemas relativos ao transporte e moradia, a população começa a reagir contra o mito do socialismo cubano e a demandar mudanças, ainda que a queda do regime esteja longe de ser exigida, uma vez que a maioria da população nasceu em uma Cuba socialista e não conhece outro presidente que não seja Fidel. Teme-se, entretanto, que a renúncia de Fidel abra brechas para o questionamento dos rumos que o governo comunista tem tomado até o presente momento e que os cidadãos cubanos passem a demandar alternativas para a atual administração. Assim, para que a manutenção do controle político e da governabilidade do país se mantenha estável, é necessária a melhora da qualidade de vida dos cidadãos e a satisfação dos seus interesses, ainda que tais melhoras ocorram em índices ínfimos.

Apesar de o socialismo correr o risco de perder parte de sua legitimidade no âmbito interno, não é possível afirmar que o mesmo ocorrerá com relação à influência de Cuba nas diretrizes políticas dos países latino-americanos. Aparentemente, a saída de Fidel pouco ou nada afetará as relações do país com seus vizinhos na América Latina. Apesar de Fidel ter inspirado muitos dos atuais líderes esquerdistas da região, a maioria dos governantes tomou rumos mais pragmáticos, distanciando-se do modelo revolucionário cubano. Busca-se diminuir os problemas advindo da desigualdade social e da pobreza não por meio do socialismo dogmático, mas de políticas econômicas e sociais que não confrontam com as diretrizes dos países desenvolvidos. Ademais, a maior parte dos governantes demonstrou apoio à eleição de Raúl Castro e confirmaram a continuação das relações diplomáticas com o país.

A sucessão de Fidel pelo seu irmão Raúl representa, portanto, mais uma sucessão presidencial do que a transição de governo. Neste ponto, cabe definir os dois conceitos: enquanto ao termo “transição” é conferido o sentido de mudança de

regime político, por “sucessão” tem-se a idéia de permanência das mesmas elites no poder, sem a alternância das mesmas. No caso de Cuba, é evidente que uma transição política ainda está longe de ocorrer, ainda que esta possa ser possível a longo prazo. Para tanto, seria fundamental o apoio e as pressões da comunidade internacional que objetivassem a abertura democrática da ilha, bem como a proteção aos direitos humanos, a libertação de presos políticos, o maior acesso à informação e a liberdade de expressão. Um outro

elemento fundamental na decisão do futuro do país são as eleições presidenciais norte-americanas e a abordagem que o novo presidente dará às relações com Cuba. Por enquanto, todavia, o que se pode afirmar é que a sociedade cubana continuará por um bom tempo sob a sombra e do ex-ditador. Embora a renúncia de Fidel represente a eliminação de um dos principais entraves à abertura democrática da ilha, a eleição de seu irmão ao cargo de Presidente frustrou as expectativas de significativas mudanças em um curto período de tempo.



# As crises do dólar e do sistema financeiro internacional

MARCELLA PONTES DE CAMPOS\*

Pode não ser oficial, mas é cada vez mais óbvio: a economia americana entrou em recessão. O bem-estar de um americano médio está sendo afetado por pelo menos quatro razões: crise no mercado imobiliário, corte no sistema de crédito, aumento dos custos de alimentos e combustíveis, e, mais recentemente, enfraquecimento do mercado de trabalho – os últimos dados mostram aumento da taxa de desemprego aumentou para 5,1% e perda de 98.000 empregos no setor privado somente em março, o quarto mês em declínio.

O FMI supõe que existe a chance de a economia mundial crescer menos de 3% em 2008 e 2009. A origem da crise está na maior bolha de ativos da história. Há quem diga que o mercado financeiro está sofrendo a maior crise dos últimos 80 anos, mas, como em 1929, os Estados Unidos não são a única economia desenvolvida afetada por isso.

Para se entender a dimensão da crise, vale a pena olhar para as funções e para a história do sistema financeiro. Este sistema existe para melhor alocar recursos disponíveis na economia. É por meio dele que se pode combinar trabalho com capital de forma mais eficiente, é por meio dele que as pessoas e firmas trocam, compartilham e arriscam. O melhor sistema é, portanto, aquele que disponibiliza ativos para os que dele precisam para promover crescimento. Naturalmente, um sistema financeiro sofisticado é suscetível a instabilidades, mas um sistema que constranja a alocação de recursos condena a economia a um crescimento píffio.

Historicamente, a globalização financeira esteve relativamente travada até meados da década de 1960, em razão de os mercados financeiros estarem fortemente regulados, sendo mínimos os

fluxos financeiros internacionais não controlados pelas autoridades monetárias dos Estados nacionais. A primeira ruptura neste processo, subproduto de uma estratégia soviética, foi dada pela formação do mercado de euro-moedas, na segunda metade da década de 1960. Depois do primeiro choque do petróleo, em 1973, a circulação financeira internacional cresceu extraordinariamente, crescimento que se tornou exponencial entre os países desenvolvidos, a partir das medidas de desregulamentação dos governos de Thatcher e Reagan. (Viola, 2007:36)

A crise asiática em 1997-98 consistiu no primeiro grande desafio neste período, porque houve contração da circulação financeira nos países da Ásia, que passaram também a demandar, sem sucesso, regulação dos mercados financeiros globais. De todo modo, o novo cenário produziu um outro movimento, que foi a emergência de uma nova doutrina, ainda vigente, segundo a qual a proteção dos países contra as crises financeiras globais depende da solidez dos fundamentos macroeconômicos domésticos (Gilpin, 2004).

Nas últimas três décadas, políticas públicas têm sido dominadas pelos poderes do mercado – flexível, apoiado no auto-interesse pelo bem comum e contraposto àquele de planejamento central. Em nenhum momento da história houve tanta liquidez e mercados tão profundamente interdependentes quanto no presente. Mas as sucessivas crises indicam forte necessidade de uma nova regulação deste mercado. Por regulação, aqui, não se entende normas que constriam a alocação de recursos, ou que as façam mais dependentes do sistema político, mas, sim, que torne o sistema financeiro mais justo, um em que quem arrisca perde muito quando perde,

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise de Relações Internacionais – LARI (marcella\_campos@yahoo.com.br).



e não tem suas perdas socializadas com os demais por causa dos seus riscos.

No caso da economia americana, desde 2003, esta assiste à tendência de desvalorização do dólar, resultado do aprofundamento do déficit comercial da país. Nos cinco anos seguintes, o dólar perde um quarto de seu valor em relação a uma definida cesta de moedas. Em 2007, a crise iniciada no mercado de hipotecas de segunda linha nos EUA propagou-se, elevando o prêmio de risco global e forçando uma forte corrida para ativos sem risco. Conseqüentemente, a entrada líquida de capital privado nos Estados Unidos diminuiu consideravelmente, o que se reverteu em forte pressão sobre o valor da moeda americana. A parte do dólar no total das reservas mundiais em moeda estrangeira caiu rapidamente, atingindo o nível de 63,8% no terceiro trimestre desse ano (em agosto, esse nível era de 65%). No mesmo período, as reversas em euro passaram de 25,5 a 26,4%.

No final do último ano, segundo cálculo do Federal Reserve – FED, o valor do dólar em relação à cesta com as moedas de maior peso nas relações comerciais do EUA era 6% menor que seu valor em agosto. Em 2008, o dólar atingiu seu menor valor desde 1999. Ele caiu pela primeira vez a um nível abaixo de ¥100 e atingiu a paridade de \$1.5624 iguais a 1€ – a sua mais baixa cotação em relação ao euro. Mesmo com a recente desvalorização da libra esterlina, o dólar tem a modesta cotação de \$2 por libra.

“A deterioração na área de crédito imobiliário ‘subprime’ (de alto risco) se alastrou para áreas mais conservadoras, como os créditos imobiliários de primeira linha e as grandes corporações. Enquanto o ciclo de crédito torna-se negativo, os níveis de não-pagamento tendem a crescer”, disse Jaime Caruana, do Departamento de Mercado de Capitais do FMI. Somando-se todas as operações do mercado imobiliário (primeira e segunda linhas), as perdas até março chegam a US\$ 805 bilhões. Nas empresas não relacionadas ao mercado imobiliário, o rombo é de US\$ 120 bilhões. Já entre os consumidores, é de US\$ 20 bilhões.

O fundo alerta que os norte-americanos devam manter em dia as prestações no setor automobilístico

e honrar os débitos no cartão de crédito. Se não o fizerem, podem colocar sob risco sistêmico o sistema financeiro global, dada a importância central daquele na economia mundial. Isso significa que, ao levar calotes seguidos e crescentes em empréstimos ao setor imobiliário, às empresas produtivas e a consumidores individuais, o sistema bancário acabará fragilizado e tenderá a reduzir ainda mais novos empréstimos, enfraquecendo progressivamente a economia americana. Daí a nova estratégia do FED com outros bancos centrais ser a de agir conjuntamente adotando medidas para aumentar a oferta de crédito no mercado, tomando cuidado para não aumentar a inflação.

O que se vê, portanto, é o que denominamos “estouro da bolha” alguns setores da economia americana, que se relaciona com a instabilidade do sistema financeiro atual. O mundo assiste à instabilidade de duas bolhas: uma mais visível, a do mercado imobiliário norte-americano; e outra de longo prazo, mais complicada, a “super-bolha” no mercado financeiro internacional, alimentada pela globalização, desregulação e décadas de expansão, e que tem afetado commodities, moedas e a economia como um todo. Como resultado da primeira, os investidores estão resistindo a fazer investimentos em dólares, e, da segunda, deve haver desaceleração do crescimento econômico global.

Ao contrário do que muitos supõem ou desejam, este não é um momento de voltarmos a uma superativa participação dos Estados na economia – pelo menos não no sentido regulatório constrangedor, como houve de 1930 a 1960. O que assistimos é a um estímulo para a criatividade capitalista no sentido de minimizar os riscos e aumentar a transparência do jogo no mercado financeiro, assim como foi feito no mercado comercial por meio da OMC. O cenário mais provável é que, sim, haja maior institucionalização das finanças, estimulando a transparência das transações para melhor monitoramento, mas, sobretudo, tentando-se alinhá-las a fundamentos macroeconômicos para a melhor circulação financeira.

# A crise energética argentina: fonte de conflito ou oportunidade de cooperação?

MARCOS PAULO DE ARAÚJO RIBEIRO\*

A agenda energética sulamericana novamente ganhou destaque em fevereiro. Após o tumultuado processo de nacionalização das reservas bolivianas de gás natural, o tema energético voltou a afirmar o seu lugar de destaque nas relações entre os países da região. Desta vez, a Bolívia não é o único protagonista; junta-se a ela a Argentina, cuja crise energética resulta, por consequência, no envolvimento do Brasil, do Chile e da Venezuela. Claramente, portanto, a questão assume feições regionais. Será ela interpretada como uma fonte de conflito ou uma oportunidade de cooperação nos níveis regional e bilateral?

O problema energético na Argentina, ponto de partida para a atualização da agenda energética regional, não é propriamente uma novidade. Os investimentos do país no setor não têm acompanhado a retomada do crescimento da economia portenha. Já no inverno de 2007, a Argentina enfrentou uma grave crise energética; durante mais de dois meses, as indústrias argentinas precisaram limitar o seu consumo e o país se viu forçado a interromper o fornecimento de gás natural ao Chile. Mais recentemente, em dezembro de 2007, autoridades do país vizinho anunciaram um novo plano de racionamento energético, desta vez para evitar crises de fornecimento durante o verão. Em ambas as situações, o governo argentino abdicou do recurso ao aumento das tarifas energéticas em nome da prioridade dada à contenção da inflação. Os resultados dessa escolha foram duplamente negativos para o setor energético: de um lado, impediu que o aumento das tarifas fosse usado para forçar uma redução no consumo; de outro, comprometeu a capacidade de investimento das empresas do setor no aumento da geração de energia.

Por sua vez, a Bolívia não tem conseguido suprir o aumento de demanda de seus principais clientes, Brasil e Argentina. Uma das várias conseqüências do controverso processo de nacionalização das reservas bolivianas foi a redução dos investimentos das empresas do setor energético no país. Embora a Petrobras tenha divulgado que fará novos investimentos em solo boliviano, o presidente Evo Morales já afirmou que não poderá cumprir os volumes de fornecimento de gás ao Brasil previstos em contrato caso precise atender ao aumento da demanda argentina durante o inverno. Diante do impasse, os governos da Bolívia e da Argentina sugeriram que o Brasil aceitasse uma redução nos volumes de gás que recebe da Bolívia. A reação da Petrobras foi imediata; seu presidente, José Sergio Gabrielli, afirmou que o país não poderá abrir mão de “nenhuma molécula” do gás boliviano. Em uma reunião envolvendo os presidentes dos três países, realizada na Argentina no final de fevereiro, o impasse continuou.

O cenário de potenciais desentendimentos bilaterais estaria, portanto, delineado. Enquanto o Brasil ainda comemora a descoberta do campo de Tupi, cujos benefícios poderão se reverter também em ganhos externos – seja por meio de um ofuscamento da hegemonia energética da Venezuela na América do Sul, seja pelo reposicionamento do Brasil no contexto energético mundial –, o gás boliviano pode provocar deterioramento nas relações brasileiras com a Bolívia e a Argentina. No caso dos bolivianos, uma redução não-negociada do fornecimento de gás, cujo contrato prevê tratamento prioritário ao Brasil em caso de escassez, adicionaria um novo e grave capítulo às relações bilaterais, com graves conseqüências também sobre o sistema energético

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (marcospaulo.ribeiro@uol.com.br).

brasileiro. Para os Argentinos, a recusa brasileira de abrir mão de parte do gás boliviano pode ser interpretada como má vontade política ou falta de sensibilidade às necessidades de seu principal parceiro regional. Isso interromperia um processo de aparente melhora das relações bilaterais iniciado com a eleição de Cristina Kirchner, interpretação que levou Clóvis Rossi a chamar o gás boliviano de “gás tóxico”, em artigo divulgado no jornal Folha de São Paulo.

Os fatos, entretanto, não parecem justificar tamanho pessimismo. Os impactos negativos sobre o relacionamento bilateral do Brasil com os dois vizinhos não devem ser prematuramente superestimados. Uma situação conflito, segundo Keohane, envolve atribuição de responsabilidade a uma das partes por obstáculos impostos ao cumprimento de objetivos da outra parte. Claramente, o Brasil não pode ser responsabilizado pela insuficiência da produção boliviana de gás ou pela crise energética argentina. Mesmo os governos da Argentina e da Bolívia sequer ensaiaram atribuir essa responsabilidade ao governo brasileiro. Distante de assumir o formato de uma cobrança, o tom do encontro entre os três líderes esteve mais próximo ao de uma consulta amistosa ao Brasil, cuja argumentação parece ter sido reconhecida pelas demais partes.

Sob essa mesma perspectiva, a agenda bilateral com o Paraguai, por exemplo, seria mais preocupante. Às vésperas de um processo eleitoral, todos os candidatos paraguaios à presidência falam em renegociação do Tratado de Itaipu. Em seus discursos, o Brasil assume, com maior ou menor intensidade, o papel de carrasco, do vizinho gigante que explora o vizinho pequeno por meio da compra de energia de Itaipu a preços, em teoria, injustos. Qualquer que seja o resultado das eleições do dia 20 de abril, a diplomacia brasileira precisará dar uma resposta às demandas do Paraguai.

No outro extremo, a situação com a Argentina e a Bolívia também não poderia ser definida como um caso de harmonia. Ainda que não haja conflito, não há tampouco, de forma ainda mais evidente, o compartilhamento automático de interesses entre os três países. Precisamente em virtude disso, e por reconhecerem a necessidade de uma abordagem

conjunta do problema, os governos dos três países saíram da reunião trilateral com propostas de incremento da cooperação. O impasse sobre uma solução imediata para o problema não eclipsou projetos de médio e longo prazo. Ao contrário, parece tê-los reforçado. A incapacidade brasileira de abrir mão de parte do gás boliviano serviu de combustível para a formação de uma comissão composta por representantes dos três países, cujo objetivo é encontrar soluções imediatas alternativas para a carência energética argentina e propor instrumentos de cooperação a médio e longo prazos.

No plano bilateral, a agenda não deve ser prejudicada. No mesmo dia em que a Petrobras refutou o desvio de gás para a Argentina, o chanceler Celso Amorim qualificou as relações com o vizinho como “a mais estratégica das nossas relações”. Por sua vez, apenas dois dias antes do encontro entre os três chefes de estado, Cristina Kirchner e Lula, em sua primeira visita oficial à colega argentina, assinaram importantes acordos para a construção de três usinas hidrelétricas binacionais e para o desenvolvimento conjunto de tecnologia energética nuclear, que será utilizada no projeto de um submarino nuclear binacional. Ambas as iniciativas mereceriam, em virtude de sua relevância, análises específicas. Há, ainda, acordos para a construção de duas hidrelétricas binacionais com a Bolívia.

Esses fatos aumentam, portanto, a probabilidade de cenários otimistas para a cooperação bilateral e regional, seja a curto, médio ou longo prazos. A curto prazo, parece clara a disposição política dos três países de buscar uma solução alternativa para a carência energética da Argentina. O recurso a um incremento das exportações venezuelanas de petróleo é uma possibilidade que já vem sendo negociada pela presidente Cristina Kirchner. Mesmo o Brasil se dispôs a fornecer entre 300 e 400 megawatts de energia elétrica ao país vizinho, como alternativa ao desvio do fornecimento de gás. De toda forma, o risco de um racionamento energético argentino ainda seria real e bastante provável.

A médio e longo prazos, a continuidade dos investimentos privados na exploração do gás boliviano, com capital notadamente brasileiro, deve

compatibilizar a sua produção com as necessidades crescentes do Brasil e da Argentina de gás já em 2009. Ademais, a continuidade e o aprofundamento dos projetos regionais e bilaterais de cooperação energética, bem como o início da exploração das novas reservas de petróleo e gás brasileiras, devem aumentar a oferta de energia na América do Sul,

reduzindo as possibilidades de crises energéticas na região.

O episódio negativo da crise energética argentina, em vez de servir de fonte de conflito, parece, pois, assumir uma vocação positiva, afirmando-se como uma oportunidade de estímulo à cooperação nos níveis regional e bilateral.



# Para Buda pensar em Relações Internacionais

TIAGO WOLFF BECKERT\*

Setembro de 2007, Myanmar. Uma série de manifestações convocadas pela Aliança de Todos os Monges da Birmânia levou 300 mil pessoas às ruas do país para protestar contra a junta militar que está no governo há 40 anos. Esses foram os maiores agrupamentos de manifestantes nos oito anos de recorrentes protestos. A despeito do fato de que as passeatas iniciaram-se com o objetivo de exigir que o governo se desculpasse pela agressão realizada contra vários monges, elas tornaram-se um clamor pela liberdade política do país. Em 1991, Aung San Suu Kyiem, líder de oposição ao governo de Myanmar, recebeu o Prêmio Nobel da Paz. Desde 2003, no entanto, ela vive em prisão domiciliar no seu próprio país. Sua aparição pública, na porta da casa em que habita, reuniu e emocionou muitos manifestantes, dando ímpeto extra aos protestos. Nenhuma manifestação anterior realizada no país esteve tão presente no debate internacional.

Março de 2008, Tibete. O décimo dia desse mês marca o início de uma seqüência de manifestações com repercussão internacional. Nesse dia, monges budistas saem às ruas para lembrar os 49 anos de rebelião que levou Tenzin Gyatso, o 14º Dalai Lama, ao exílio na Índia, país em que vive até os dias atuais. A despeito do tópico em aberto sobre a intenção de realmente lembrar o movimento de 1959 ou de aproveitar o contexto atual favorável, qual seja a proximidade dos Jogos Olímpicos de Beijing e a atenção da comunidade internacional voltada para a China, o fato é que o debate internacional acerca do caso tibetano tornou-se mais difundido e politizado. Seu líder espiritual, o 14º Dalai Lama, recebeu o Prêmio Nobel da Paz em 1989, portanto dois anos antes da líder de Myanmar.

Os casos de Myanmar e do Tibete guardam, entre si, tanto semelhanças quanto diferenças.

Entre as semelhanças, destacam-se a autoridade moral exercida pelos monges budistas nos dois territórios; o reconhecimento dado aos líderes dos dois movimentos em 1989 e em 1991 devido ao trabalho realizado por ambos para a construção da paz; a falta de liberdade dada a ambos os líderes em seus próprios territórios-base; o descontentamento de grande parcela da população com relação à situação política, econômica, social e cultural do local em que habitam; e a forma autoritária com que, tanto birmaneses quanto tibetanos, são tratados pelos respectivos governos, a Junta Militar no caso de Myanmar e o Governo comunista da China, no exemplo do Tibete.

Entre as grandes diferenças notadas nos dois casos, destacam-se três. A primeira delas dá-se pelo *status* diferenciado entre as duas partes, representadas por uma nação soberana no primeiro caso e por uma província “autônoma” no segundo. A segunda diferença (se bem que, nesse ponto, alguma semelhança pode ser localizada) dá-se em relação às reivindicações que estão em jogo, quais sejam a maior liberdade política de Myanmar e a maior autonomia em relação à China por parte do Tibete. Em Myanmar não se exige autonomia nem independência política, mas flexibilização do regime imposto pela junta militar, e futura troca do mesmo. É a primeira vez em 40 anos que o movimento budista de Myanmar consegue romper as fronteiras do próprio país e atingir repercussão mundial – diferentemente do movimento budista tibetano, há tempos conhecido mundialmente. Por sua vez, desde 1950, quando o Tibete foi anexado à China de Mao Zedong, o movimento budista local desistiu de reivindicar independência. Entretanto, as demandas surgem pelo fato de que a autonomia do controle político regional, em teoria dada pelo

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (tiagobeckert@uol.com.br).

Partido Comunista Chinês ao Tibete, não é verificada na prática.

A terceira diferença, entretanto, é a que enseja reter a maior atenção do leitor nesse texto. Ela se refere às escolas do budismo predominantes nas duas partes: Theravada em Myanmar e Mahayana no Tibete. É por meio dessa diferença que se tentará analisar, a seguir, o espanto com que a explosão das manifestações em Myanmar foi recebida pela comunidade internacional, por um lado, e a sensação de “ressurgimento” de tensões que já eram conhecidas por todos nas relações entre Tibete e China, por outro lado.

O budismo Theravada, majoritário em Myanmar, tem como filosofia a crença no fato de que a vida terrena é apenas um dos estágios antes de se obter o nirvana, e enfatiza que o caminho religioso dos indivíduos na busca da redenção deve se dar mediante a renúncia das coisas materiais. É, portanto, uma escola do budismo conservador, pouco adaptável às transformações do mundo. Apesar de residir nessa resistência a permissão para reivindicar o *status* de portadora do budismo original, a pouca atratividade exercida por essa corrente diminui as possibilidades de que os problemas sociais e políticos de Myanmar atinjam o grande público internacional, ao contrário do que acontece no caso tibetano.

No interior do budismo, a antítese da escola Theravada chama-se Mahayana. Diferentemente do que se passa na escola predominante em Myanmar, o budismo tibetano apresenta inclusividade e adaptabilidade. Ele descreve um caminho desejável na busca da iluminação, rejeitando a salvação pessoal que não seja como fim último da alma e, portanto, apresentando um caráter menos individual.

Justamente pela adaptabilidade inerente ao caráter do budismo tibetano é que se dá o maior interesse mundial por ele, em relação ao budismo Theravada. É essa atração exercida pelo Mahayana – análoga a uma espécie de *soft power* – que permite ao movimento budista tibetano maior visibilidade mundial. Por outro lado, é o fato de estar encravado em território chinês que dificulta a evolução essencial de visibilidade para ajuda na causa defendida, devido ao controle e à repressão

exercidos pelo governo central. Nesse caso específico, a cultura budista tibetana tem sido seguidamente atacada por políticas vindas de Beijing, com o claro objetivo de homogeneização cultural da população chinesa, em torno da cultura e dos valores da etnia *han*, majoritária no país. A proximidade dos Jogos Olímpicos apresenta-se como uma variável a mais, que nesse caso dá ao movimento maior possibilidade de expressar suas demandas.

O maior acompanhamento do caso, articulado pela comunidade internacional, joga mais luzes sobre o posicionamento dos grandes atores do sistema. Mesmo aqui, o caso Tibete – China revela suas idiosincrasias. De um lado, as pressões por respeito aos direitos humanos emanam da sociedade civil e das populações que realizam protestos, favorecidos pela sociedade em rede e pelas tecnologias de informação. Nesse sentido, a China figura como alvo das críticas internacionais. Por outro lado, tais críticas dificilmente partem de governos nacionais. Seria delírio imaginar que grandes Estados Nacionais – portanto, grandes parceiros comerciais da China – arriscariam suas relações econômicas com o gigante asiático devido a uma questão política que, em princípio, é de ordem interna chinesa. Tanto o jogo internacional funciona assim que os EUA, até o momento, sequer manifestaram-se sobre o Tibete – em um contexto de crise do sistema financeiro internacional, seria muito arriscado para o país norte-americano ensaiar algum protesto contra a China, que continua comprando títulos da dívida estadunidense. Vislumbra-se, aqui, a contradição existente entre os movimentos do governo Bush contra o desrespeito aos direitos humanos no Iraque e a inação quanto ao mesmo problema em território chinês. Conseqüentemente, um cenário de boicote aos Jogos Olímpicos ou à cerimônia de abertura dos mesmos (proposta ventilada nos corredores da União Européia), com caráter político, dificilmente pode ser esperado. No âmbito da ONU, outro ator internacional importante, pouco ou quase nada acontecerá. A única declaração de Ban Ki-moon, Secretário-Geral da Organização, expressou a “preocupação” do sul-coreano com a situação tibetana – mas o Conselho de Segurança

está congelado devido à presença chinesa na mesa de discussão.

As portas mais abertas para a resolução do impasse encontram-se na figura do Dalai Lama. A China, porém, mantém a política de fazer do líder espiritual um inimigo pessoal, ao invés de buscar a aproximação com o canal mais direto de ligação e de flexibilização com o Tibete. Esse direcionamento não trará nada de benéfico para a situação, apenas dando mais ímpeto aos protestos que se espalham pelo mundo e ganham audiência com a passagem da tocha olímpica por vários países. Espera-se que o governo chinês flexibilize, ao menos superficialmente, a sua posição – objetivando garantir o sucesso das Olimpíadas e a manutenção da imagem de um país próspero. Essa suposta negociação não altera em nada a situação política do Tibete, que dificilmente vislumbrará, em um futuro próximo, a maior autonomia desejada. Devemos sempre ter em mente que a China possui princípios confucionistas, que pensam o coletivo, e não o individual. Com isso em perspectiva, autonomia a alguma das regiões não está na pauta de negociação chinesa. De todo modo, ao menos momentaneamente, as repressões deverão diminuir. Aos poucos, os focos de tensão pararão de ser

destaques no noticiário. Apesar do fato de que isso indicará, sim, redução nos enfrentamentos, não representará uma China flexível e realmente aberta ao diálogo. Essa forma de conciliação ilusória deverá ser gestada no decorrer dos próximos dias.

Em conclusão, ressalta-se que a atratividade (*soft power*) exercida pelo budismo tibetano é fonte de preocupação internacional com relação ao contexto sóciopolítico no país. Certamente existem, no jogo, fatores muito mais diversos e mais importantes do que esse que aqui foi analisado – já que o objetivo do texto não foi esgotar as causas das tensões entre Tibete e China, mas esboçar um quadro analítico diferenciado para o tema. O budismo tibetano é a “ficha extra” que está nas mãos de seus líderes, se comparado a Myanmar. No entanto, o Mahayana por si só não é capaz de gerar alterações substanciais num ambiente regulado por um ator hegemônico, tal como a China. A estratégia racional a ser utilizada, nesse caso (ausência de *hard power* suficiente para fazer valer sua influência), é a criação de tumultos (sem sentido pejorativo) no momento em que os olhos de todo o mundo estão voltados para o país. É uma pena que, mais uma vez, a ilusão de alguma alteração substancial prevalecerá sobre o império do otimismo.





# A aproximação das Olimpíadas e a questão tibetana: um novo fôlego para a conquista de direitos e liberdades no teto do mundo

WILSON TADASHI MURAKI JUNIOR\*

Em março de 1959 um levante de tibetanos contrários ao domínio comunista chinês sobre a sua terra marca o início de um novo tempo para o Tibete: as constantes disputas com Beijing no que se refere a garantia de liberdades, tolerância com relação à cultura, à religião, à língua e à própria manutenção de um estilo de vida desse povo não são mais guiadas por um líder essencialmente tibetano. É exatamente após tal levante que o Dalai Lama e seus seguidores fogem para Dharamsala, Índia, onde instalam a sede do governo tibetano no exílio. Quarenta e nove anos depois, em março de 2008, conflitos violentos eclodem em Lhasa, capital da Região Autônoma do Tibete (sob jurisdição chinesa) poucos meses antes do início dos jogos olímpicos de Beijing, momento em que a atenção do mundo ficará fortemente direcionada para a China. Parece ser considerável a idéia de que esta é a oportunidade que as lideranças tibetanas esperavam para dar um último suspiro na luta em busca de autonomia para o Tibete; justamente antes do momento em que toda a região seja fatalmente engolida pela voracidade de uma potência em ascensão, uma cultura seja extinta e, suas memórias e tradições, eternamente esquecidas.

A Região Autônoma do Tibete dá à China uma posição geopolítica beneficiada sobre a Ásia central, uma vez que sem ele o país não faria fronteira com Butão, Nepal ou Índia. No platô tibetano nasce grande parte dos grandes rios que fertilizam as planícies chinesas. Além disso, há muitos recursos minerais e florestais disponíveis na região.

O atual domínio no Tibete tem início em 1950, quando tropas chinesas anexam o Tibete ao seu

território. As conversações entre os líderes do povo e Beijing não produzem resultados e, em meio a muita insatisfação popular, os levantes de 1959 são levados a cabo, mas não obtêm sucesso. Assim, para que se mantivesse a integridade da representação tibetana, e, principalmente do líder espiritual – o Dalai Lama – a solução encontrada foi o refúgio em um país estrangeiro.

A década de 1960 vê muito da cultura tibetana sendo perdido em meio à Revolução Cultural que balança toda a China. Na prática, isso representou a destruição de muitos templos e símbolos religiosos – marcas da cultura tibetana – e a banalização de práticas espirituais. Já durante a década de 1970 milhares de chineses de etnia *Han*, que é o grupo étnico majoritário no país, começam a instalar-se na área, sob os auspícios de Beijing. A afluência desse novo contingente populacional tinha como objetivo “diluir” os aspectos culturais próprios da região por meio da miscigenação e, também, disseminar os valores, costumes e modo de vida do restante do país, buscando, assim, uma “homogeneização cultural”.

Por fim, a questão tibetana ganha repercussão internacional (especialmente no ocidente) após 1989, quando o Dalai Lama é gratificado com um prêmio Nobel por sua luta pacífica pela causa tibetana. A partir disso, o líder vem empreendendo viagens a vários países em busca de apoio, mas sempre enfrentando a diplomacia implacável da República Popular da China (RPC), que condena os países e, principalmente, os governos que se dispõem a recebê-lo.

Casos como a busca de autonomia do Tibete, os conflitos na província de Xinjiang e o movimento

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (murakitadashikun@hotmail.com)

no sentido de independência em Taiwan são tidos como internos pela RPC. Assim, ingerências externas não são aceitas, e o país dispõe de meios para manter uma posição bastante categórica no cenário internacional: se o seu peso econômico, militar ou político não são suficientes para persuadir a ação de outros, um sistema de compensações e represálias é acionado, fazendo nações e instituições pensarem muito o seu modo de agir no tratamento de questões sensíveis aos interesses chineses.

No Tibete, assim como em outras províncias com grande número de minorias, é interessante para Beijing que a identificação com uma cultura própria, com tradições e língua que não o mandarim não seja tão forte. Esse menor apego tende a enfraquecer os movimentos que buscam uma autonomia de fato e reduzem a insatisfação geral na região. Assim, a China busca mostrar-se como uma grande potência em ascensão, que pode trazer reais ganhos para as minorias do país. Apesar de que menos de 10% da população no país não seja *Han*, há que se considerar que, num universo de 1,3 bilhão de pessoas, essa parcela representa um número que gira em torno de 130 milhões de habitantes.

Assim, tem-se buscado atenuar a cultura tibetana, disseminar o ateísmo e fazer que a religião perca força nos ditames da vida cotidiana (na verdade, o governo do país também tem tentado apropriar-se da liderança do budismo, controlando, por exemplo, a linha de sucessão dos Lamas). Além disso, o alto crescimento econômico impulsionado por investimentos governamentais na província seria um meio a mais para aumentar a aceitação de Beijing entre a população local.

Já os tibetanos e as lideranças que os representam denunciam não só desejo da RPC de destruir os caracteres regionais, o que seria um “genocídio cultural”, mas também os meios como isso vem ocorrendo. Desde a invasão e anexação de 1950, várias pessoas que têm sido contrárias ao regime político foram presas e muitas reclamam de maus tratos. Há denúncias, também, de desaparecimento de insurgentes e lideranças políticas, inclusive monges budistas, e de tortura, dentre outras violações de direitos humanos.

Apesar de a liberdade religiosa ter sido garantida a partir da década de 1980, o que se nota é um certo controle sobre os monges e sobre as liberdades individuais. Não se pode, por exemplo, cultivar imagens de Tenzin Gyatso, o atual Dalai Lama.

Politicamente, as reclamações dos tibetanos seguem no mesmo sentido: apesar de ser uma região autônoma, a representação política fica a cargo do Partido Comunista. Assim, os tibetanos não se sentem representados, e, de fato, dificilmente seus interesses são considerados antes da tomada de decisões políticas.

Além disso, ao fato de que a economia tem crescido a mais de 12% anualmente, as lideranças tibetanas respondem que os ganhos econômicos têm beneficiado somente os *Han*, que dominam os negócios e ocupam os melhores postos de trabalho.

Assim, o Tibete encontra-se num equilíbrio bastante instável: Beijing esforça-se para impor-se na região, ao mesmo tempo em que os nativos lutam por direitos e liberdades que garantam a própria existência do que hoje distingue os tibetanos dos outros povos da China.

Desse modo, por trás dos últimos confrontos em Lhasa (e que também se espalharam por outras províncias em que há grandes populações de tibetanos, como Gansu e Qinghai) existe uma tensão constante. Acredita-se que a população, juntamente com os monges, saiu às ruas logo após denúncias de que muitos dos que participaram das manifestações que lembraram 49º aniversário do levante de 1959 estariam sendo presos pelo exército chinês. Não se pode deixar de lado, contudo, que muitos jovens tibetanos têm sido tomados por um sentimento de ceticismo com relação aos meios não-violentos de contestação. Desse modo, mais do que fator mono-causal para o início dos enfrentamentos, as manifestações de março passado parecem ser o agravante de uma instável ordem imposta pela RPC, que estavam impedindo forças antagônicas de se enfrentarem de forma tão intensa desde 1989.

O exército chinês tem procurado e aprisionado os manifestantes que são identificados pelas imagens dos conflitos ou que são simplesmente denunciados. É importante ressaltar que a RPC pode condenar

com pena capital crimes caracterizados como relacionados a “traição nacional” ou desintegração territorial. Beijing considera a Região Autônoma do Tibete, assim como qualquer outra província do país (inclusive Taiwan), uma parte inalienável do território. Assim, os “insurgentes” (termo pelo qual são designados os protagonistas dos protestos violentos) são normalmente retratados como terroristas e ameaçadores da estabilidade social. Beijing busca, dessa forma, conquistar legitimidade total perante a comunidade internacional no tratamento com os manifestantes, uma vez que o terrorismo é um tema atual, e a contenção ao mesmo é algo que recebe grande respaldo.

No entanto, a restrição à imprensa e a informações independentes enfraquece a credibilidade chinesa. Não se sabe ao certo, por exemplo, quantos são os mortos e feridos durante os confrontos, pois, neste momento, estrangeiros não são permitidos no Tibete. Há pouco tempo, canais de televisão estrangeiros que veiculassem informações relativas aos conflitos em Lhasa eram temporariamente tirados do ar em todo o território nacional chinês. Ainda hoje, algumas páginas da internet que tratam a questão de forma a prejudicar o governo estão bloqueadas no país. Desse modo, conclui-se que a RPC busca um controle total das informações: não permite nem que entrem ou que saiam informações que vão de encontro aos seus interesses.

O governo do país prefere, além de condenar os manifestantes, também acusar o Dalai Lama de estar por trás desses confrontos. Normalmente, referem-se aos tibetanos que se confrontaram com o exército e a polícia como o “conluio” ou “bando” do Dalai. No entanto, Tenzin Gyatso já condenou publicamente a violência na região e ameaçou deixar o próprio cargo de liderança caso a mesma não cesse. Mostrou-se disposto, também, a negociar com Beijing. No entanto, o governo somente aceita algum tipo de negociação desde que o líder tibetano reconheça que tanto o Tibete quanto Taiwan são partes inseparáveis da RPC.

Contudo, não se vislumbra algum tipo de negociação, mesmo porque não é de interesse da China aceitar qualquer reivindicação das lideranças

do povo representado pelo Dalai Lama. Mesmo o “caminho intermediário”, que, em vez de defender a independência, representa uma alternativa para a conquista de autonomia para a província, é visto com desconfiança. Mesmo se houvesse somente autonomia para o Tibete, o governo do país questiona-se sobre a possibilidade de que uma liderança política se fortaleça e defenda os interesses do povo, tendendo para a busca de maior soberania.

O atual momento faz surgir um novo elemento que passa a influenciar o jogo político: em agosto deste ano ocorrerão em Beijing os Jogos Olímpicos, evento muito esperado pelo país e que o governo está disposto a fazer que seja impecável, usando como uma vitrine de uma China moderna, harmônica e progressista. O perigo que se corre, e não era isso o que se pretendia quando o país ganhou o direito de sediar tal evento, é que o mesmo seja uma forma de mostrar exatamente o oposto de uma sociedade harmônica e progressista: os protestos que devem ocorrer (e que já vêm ocorrendo) devem colocar em evidência problemas como o tratamento aos tibetanos, violações de direitos humanos e democráticos, degradação ambiental, etc. É possível que os jogos tornem-se uma enorme dor de cabeça para a RPC.

Muitos setores da comunidade internacional têm se manifestado no sentido de condenar a violação de direitos humanos e a restrição à liberdade de imprensa. Além de organizações, como a *Human Rights Watch* e a “Repórteres sem fronteira”, lideranças políticas de vários países têm condenado o tratamento chinês na questão. Uma possibilidade que desponta para os que mais condenam Beijing é o boicote aos Jogos de agosto.

São poucos os que defendem um boicote total, incluindo a não-participação de atletas. O mais plausível é o boicote à cerimônia de abertura, o que já representa um sério golpe para a diplomacia chinesa. A ausência de grandes lideranças políticas de vários países chamaria a atenção do mundo de uma forma que não agradaria o país.

Desse modo, parece que as lideranças tibetanas e os próprios tibetanos entendem a situação atual e a enxergam como uma possibilidade de

diminuição das restrições e agressões impostas por Beijing devido a pressões internacionais. Este é um momento favorável para os que defendem maior autonomia para a Região Autônoma do Tibete e o seu povo, apesar de parecer improvável que ganhos significativos sejam alcançados, uma vez que isso abriria precedentes para outras regiões do país que vivem uma situação semelhante e fortaleceria as lideranças regionais, tornando-as perigosas para o projeto chinês de unificação e harmonia nacionais.

No entanto, apesar de todo o peso que a China tenha, é pouco provável que a comunidade internacional simplesmente ignore os conflitos no Tibete nos momentos que antecedem os Jogos Olímpicos. Nesse sentido, é interessante para o país que a harmonia social prevaleça no Tibete, ao menos durante esse período. O que Beijing está disposta a fazer para que isso aconteça é uma incógnita. O provável é que a fórmula 'repressão, violação de direitos humanos e restrição à liberdade e ao acesso de informações' é perigosa especialmente neste momento.

Não somente organizações internacionais começam a cobrar uma solução democrática para o caso do Tibete, mas também a opinião pública mundial passa a acompanhá-lo de perto. O que faria a RPC, por exemplo, se manifestações pró-Tibete, como as que ocorreram em várias cidades

do mundo, aconteçam em Beijing durante os Jogos? Poderia a polícia repreendê-las, prender os manifestantes, inclusive atletas e turistas estrangeiros, que nela se engajassem? Como os correspondentes estrangeiros retratariam a imagem da China? Algum tipo de censura seria tolerado pela comunidade internacional?

Movimentos pró-Tibete apostam nesse momento para pressionar o governo do país. Além disso, a tocha olímpica passará pela região e será levada ao ponto mais elevado do planeta, o Monte Everest. Seguramente um forte esquema de segurança terá de ser desenvolvido e, talvez, o espírito olímpico que esse símbolo representa por alguns instantes será ofuscado por imagens que lembrem uma operação de guerra. No entanto, o mais provável é que tais imagens nunca sejam veiculadas de fato.

Por fim, é tarefa difícil vislumbrar uma solução verdadeiramente benéfica para o povo e a cultura própria do Tibete a longo prazo. As Olimpíadas devem passar e, com ela, as últimas esperanças do povo tibetano de conquistar direitos básicos como representatividade política, liberdade religiosa e possibilidade de manutenção das tradições devem se esvanecer. O descaso da comunidade internacional será o último sinal de que a verdadeira extinção de um povo com cultura, língua e modo de vida próprios seja consumada para sempre.



# Equador e Venezuela, a regionalização da crise colombiana

XAMAN KORAI PINHEIRO MINILLO\*

Em 1 de março de 2008 o governo colombiano anunciou a morte de Raúl Reyes (Luis Edgar Devia Silva), um dos comandantes mais importantes das FARC, ocorrida em ação especial do exército colombiano que se desenvolveu em território do Equador. O presidente equatoriano Rafael Correa declarou à imprensa que a incursão colombiana representou uma “flagrante violação do Direito internacional humanitário” e no dia seguinte – após o posicionamento de batalhões venezuelanos nas fronteiras com a Colômbia e a declaração de Hugo Chávez de que qualquer ação similar em território venezuelano poderia levar à guerra – expulsou o embaixador colombiano de Quito e também enviou tropas para a fronteira colombiana. Assim, apesar do sucesso com a captura de Reyes na operação, a atuação colombiana gerou grandes repercussões: além da crise diplomática instaurada, a previsão da liberação de arquivos e documentos encontrados em computador apreendido na operação que podem sugerir vínculos entre as FARC e o governo de Rafael Correa e de Chávez foi fator desestabilizador da região.

A partir de 3 de março, diversos líderes da região pronunciaram-se sobre os acontecimentos: Michelle Bachelet cobrou satisfações dos governos equatoriano e colombiano, Fidel Castro afiançou a atuação dos EUA como fonte dos conflitos da região e, no dia 6, o presidente da Nicarágua, Daniel Ortega, rompeu relações diplomáticas com a Colômbia em solidariedade ao Equador.

A pedido do Equador, foi convocada uma reunião extraordinária da OEA, na qual Equador e Colômbia confrontaram-se, o primeiro defendendo sua soberania territorial contra uma “violação premeditada” por parte da Colômbia e esta insistindo

na legitimidade da operação, fruto da luta contra o terrorismo e o narcotráfico na região, visando “liberar o povo colombiano de um jugo de quarenta anos de terror”. No intervalo entre a reunião da OEA e o início do trabalho da comissão por ela estabelecida para lidar com o caso em questão, ocorreu o encontro do Grupo do Rio, na República Dominicana, dia 7 de março. Neste encontro foi adotada resolução reconhecendo a gravidade da violação territorial do Equador que a Colômbia perpetrara para lidar com FARC que lá se encontravam. Também foram reconhecidas as desculpas pedidas por Uribe. Tradicionalmente pacifista, o grupo reforçou a necessidade de abstinência do uso da força, não interferência, reconhecimento do direito internacional e ONU e OEA, e alertou para a necessidade de não perder o foco do motivador de toda a seqüência de fatos: as ações terroristas das FARC. O Presidente boliviano Evo Morales convocou uma reunião especial da UNASUL, uma união intergovernamental que deve unir MERCOSUL e Comunidade Andina, cujo encontro deveria ocorrer concomitantemente à 20ª Cúpula do Grupo do Rio.

Durante os encontros, foram levantados pontos geradores de controvérsias, quanto à natureza da incursão militar, se esta era acidental, uma continuação de perseguição iniciada na Colômbia que se estendeu ao território próximo à fronteira do Equador, ou se fora previamente planejada. Também é de crucial importância os documentos apreendidos por meio de computadores retirados do acampamento das FARC, que indicam ligações ilícitas entre membros desse grupo e os governos venezuelano e equatoriano. Foi constatado que aviões colombianos bombardearam um campo das FARC em Angostura, dentro do

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise de Relações Internacionais – LARI (bruxaman@gmail.com).

Equador a 1.800 metros da fronteira com a Colômbia. O Governo Colombiano admitiu ter invadido espaços do país vizinho, mas defende-se afirmando que o plano inicial era de manter a tarefa dentro de seu território, mas esta acabou se estendendo quando da descoberta do paradeiro de Reyes, dentro de território equatoriano. O Equador, por sua vez, defende que a rapidez com que foi desenvolvida a operação aponta para um planejamento anterior, deslegitimando a teoria de uma perseguição iniciada em território colombiano que se estendeu. A descoberta de corpos mortos por ferimentos à bala e a afirmação de sobreviventes de que o acampamento foi atacado enquanto dormiam também confirma a defesa do planejamento da permanência irregular de tropas colombianas no território. Por fim, Uribe pediu desculpas formais em nome da Colômbia pela invasão territorial ao vizinho, sendo grande parte do documento emitido na reunião dedicado à reafirmação do princípio de soberania territorial, buscando enfatizar a importância de não se repetirem atos semelhantes no futuro.

Os documentos apreendidos juntamente com 3 computadores no acampamento atacado foram liberados aos poucos pelo General Óscar Naranjo, diretor da Polícia Nacional Colombiana, e indicavam relações estabelecidas entre o Ministro da Segurança do Equador e Reyes, buscando o estabelecimento de relações formais com as FARC e planejando a soltura de reféns. Também foram liberados documentos que previam ajuda financeira e bélica de Chávez às FARC. Em uma carta de Manuel Marulanda, o líder supremo das FARC, este agradece a Chávez pela assistência contra o Governo Colombiano, o qual por sua vez conta com ajuda dos EUA. A exibição de tais documentos à OEA embasaria a denúncia (ao TPI) de que a Venezuela estaria financiando genocidas.

O ministro de Segurança equatoriano admitiu negociar com as FARC, como parte da busca pela liberação de reféns, esforço anulado pela operação colombiana. Ambos os governos denunciados negaram veementemente as acusações de envolvimento com a organização das FARC, e autoridades venezuelanas retomaram o fato de há meses atrás terem em sua posse documentos que comprovavam relações entre os rebeldes e a polícia colombiana, incluindo o próprio

Naranjo, que é creditado por inúmeros sucessos na luta contra cartéis traficantes. As acusações que constam nas informações apreendidas são esclarecedoras do papel da Venezuela na crise, fortalecendo a possibilidade de Marulanda se encontrar em território venezuelano quando da invasão colombiana ao Equador, e a rápida mobilização de tropas em direção à fronteira com a Colômbia seria devida a temor de que a operação no Equador fosse de natureza dupla passando à Venezuela. Entretanto, ainda há obscuridade quanto aos motivos desse país tomar tão decididamente um viés contra Uribe e posicionar tropas na fronteira entre os dois países.

Embora não haja governos que se posicionem favoravelmente em relação às FARC, é a Colômbia o maior envolvido na batalha contra este grupo, tendo desenvolvido juntamente com os Estados Unidos forças com grande poder de ação e resposta rápida. A operação que chegou ao Equador contou com êxitos por parte da inteligência colombiana, que conseguiu localizar Reyes.

Entretanto, a maneira como os governos lidam com as FARC são diferentes, e isso não implica que ações por outros meios que não a agressão direta como faz a Colômbia não sejam eficazes ou mesmo que sejam prova de conluio entre governos e FARC. Uma operação como a desenvolvida em 1º de março pôde ter sucessos em dissolver uma unidade importante para o movimento rebelde, mas os reféns não foram beneficiados. Além disso, não é simples o controle de fronteiras entre estes três atores: as FARC não são um problema colombiano, a região fronteira é dominada pelos rebeldes e a população local sofre com o domínio destes, mas também com as ações militares da Colômbia para retomar o controle. Desta maneira, é importante salientar a falta de consenso sobre como se deve dar o combate ao narcotráfico e ao terrorismo das FARC. Este é um problema regional, o que ressalta os benefícios de a solução da crise diplomática instaurada estar sendo buscada em âmbito multilateral, por meio do diálogo, como exortou o Parlamento Andino.

As relações entre os países foram gradualmente restabelecidas, durante a Cúpula do Rio Colômbia e Venezuela normalizaram suas relações diplomáticas e



Correa declarou o incidente como superado. Quando liberado o relatório emitido pela OEA, em 17 de março (Resolução 930 (1632/08)), foi reafirmado o princípio de soberania estatal e da inviolabilidade do território (o que exclui ocupação militar) buscando restaurar as relações diplomáticas entre Colômbia e Equador e reativar os mecanismos de consulta política já existentes, fortalecer mecanismos de fronteira para diálogo, cooperação e estudo de um possível sistema bilateral de alerta. Também foi ressaltada a importância de desenvolver organizações de cooperação nas áreas fronteiriças, além de programas de integração em diversas áreas, incentivando o diálogo entre organizações da sociedade civil, elevando o comércio fronteiriço e tratando questões ambientais. O documento também constituía uma comissão – com embaixadores da Argentina, Brasil, Panamá e Peru, além do embaixador das Bahamas, como presidente do Conselho Permanente da OEA – cuja função seria visitar ambas as nações e produzir um relatório sobre a situação. A Organização das Nações Unidas também se pronunciou, e Ban Ki-moon expressou publicamente apoio ao papel de reaproximação entre Equador e Colômbia que a OEA tomou na restauração do clima de confiança entre os dois países.

Assim, apesar da violação da soberania equatoriana, ficou expresso que todos buscam diálogo e comunicação, os países envolvidos ofereceram cooperação para que a solução fosse obtida por meio de negociações multilaterais, abrindo mão de decisões bilaterais que poderiam ser perigosas para a cooperação futura na região. Os laços entre os três países foram mutilados, há diferentes visões sobre a operação geradora do incidente diplomático e persistem muitas das dificuldades para a solução do problema na região fronteiriça, como fraco controle territorial, precariedade econômica, social e de meios para lidar com a ameaça terrorista de e narcotráfico das FARC.

Entretanto, a iniciativa de colocar a resolução da crise sob o controle de uma organização multilateral como foi feito, e a abertura demonstrada pelas partes envolvidas em receber recomendações, oferecem um precedente positivo para que no futuro não ocorram mais decisões unilaterais que possam precipitar crises como esta, e caso ocorram eventos que engatilhem desentendimentos diplomáticos

é certo que – se desenvolvidas com sucesso as reuniões e consultas entre os países da sub-região e gerada maior confiança entre os atores – estes serão solucionados por meios institucionais, garantindo a ordem na região.

Assim, os cenários que podem ser traçados para o futuro da região estão ligados aos movimentos futuros das FARC, mas principalmente a maneira como os Estados vão lidar com essa ameaça. O episódio em questão estabeleceu um precedente que deve fazer com que no futuro, as operações antiterroristas colombianas sejam feitas com maior cautela para não ferir instituições básicas do direito internacional, como a soberania territorial. Estados Unidos devem manter seu apoio ao país mesmo em situações que contrariem as normas acordadas em nome do combate ao terrorismo, mas a Colômbia dificilmente se colocará em posição de gerar uma crise semelhante no futuro, agindo com maior cautela quanto aos interesses de seus vizinhos.

As negociações para recuperar reféns devem continuar com maior cautela, pois as FARC estarão cientes da possibilidade de monitoramento de seus movimentos pela poderosa inteligência colombiana. As revelações que podem vir à tona sobre corrupção e conluio de membros dos governos envolvidos na crise com os rebeldes também devem influenciar a maneira como os governos se posicionarão nas futuras transações.

Assim, apesar de todos os percalços, baixas sofridas e choques de posições sobre como lidar com o problema das FARC, o episódio iniciado no início de março de 2008 acabou sendo resolvido por meios institucionalizados, através de negociações multilaterais e a reafirmação de princípios consagrados do direito internacional. A estabilidade na região é, no entanto, inimaginável e assim será até que o foco onde se encontram as FARC, dentro da Colômbia e nas fronteiras entre os três países, se torne uma região controlada pelos Estados responsáveis. Até então se pode prever que a diplomacia destes terá muito trabalho para solucionar pacificamente a série de questões que devem vir à tona com novas movimentações; a ausência de conflitos armados entre os Estados é provável, mas entre estes e os rebeldes, o teor das relações deve ser cada vez mais agudo.

# O rebote Senderista

RICARDO DOS SANTOS POLETTO\*

O cenário sul-americano apresenta-se de maneira bastante elusiva neste primeiro semestre de 2008. Bolívia, Equador e Venezuela ensaiam monopolizar o noticiário, na medida em que se sucedem na captura das atenções à reboque do intemperismo crônico de seus regimes políticos. Com efeito, configuram-se fatos que dizem respeito sobretudo à questão democrática no subcontinente e que, portanto, merecem mais alta conta nos debates de política internacional. No entanto, enquanto os holofotes apontam para espasmos contínuos, fecham-se os olhos para um contexto particularmente importante no certame das nações sul-americanas. O Peru, a despeito de notas singulares, tem passado incólume pelas lentes dos analistas. A despeito da discrição midiática, os desafios peruanos estão longe de serem negligenciáveis. Subjaz, logo, o reconhecimento de que os fatos que se acumulam nos últimos sete anos no Peru desenham-se em um processo contínuo e consistente, desvelador de tendências e conseqüências de médio e longo prazo.

Presente e passado se misturam no Peru quando é evocado o nome do Sendero Luminoso, o mais ativo grupo revolucionário da América Latina do final do século XX. Por mais de uma década, o ímpeto dissidente e as chamadas da convulsão social impuseram pesadas dúvidas sobre a capacidade de sustentação do Estado peruano. A campanha de contra-insurgência lançada pelo governo Fujimori contabilizou cerca de 70.000 mortos, entre civis, insurgentes e membros das forças de segurança. A captura de Abimael Guzmán, líder e mentor do movimento de orientação maoísta, em 1992, conferiu ares de triunfo às autoridades do governo. A memória dos anos de terror – resultado espelhado dos ataques rebeldes e da repressão governamental – conduziu a República do Peru a anos de catarse. De fato, o movimento senderista

enfraqueceu e definiu rapidamente, confinado a regiões florestais isoladas. Não obstante, o nome do Sendero Luminoso permaneceu em cena. A despeito de seu virtual desaparecimento, atentados de algum impacto têm marcado a conjuntura peruana atual, quando se observa uma preocupante escalada das atividades insurgentes.

Cabe ainda nota ao Movimento Revolucionário Tupac Amaru (MRTA), que iniciou sua luta armada contra o Estado em 1984, porém sem a dimensão alcançada pelos revolucionários maoístas. O fato é que a dispersão da violência como recurso político legítimo acabou por conferir fôlego à política de repressão do governo de exceção instaurado em 1992. O MRTA, portanto, praticamente sai de cena após a reação contra a invasão da residência do embaixador japonês em Lima, em 1996; enquanto o Sendero Luminoso esboça ressurgimento, com insistentes atentados contra forças policiais nos últimos anos. Assim, o Peru se afigura como exemplo emblemático de um duplo confronto: com as forças ressurgentes da ameaça terrorista e com os fantasmas de um período cujas feridas insistem em resistir à cicatrização.

Os últimos sucessos da política de segurança vêm em reação aos atentados de dezembro de 2005, quando cinco oficiais da polícia peruana e dois funcionários da companhia estatal de exploração de coca (ENACO) foram assassinados, nos atentados do Vale do Rio Apurímac-Ene (VRAE). Ademais, na ocasião das eleições presidenciais de abril de 2006, os membros do Sendero Luminoso promoveram boicote por meio de ações intimidatórias em áreas rurais onde detém maior presença.

Números do *Terrorism Knowledge Base* sobre o período de 2000 a 2007 indicam que as atividades do Sendero Luminoso resultaram na perda de 37 vidas, sendo o foco dos atentados primordialmente

\* Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília – UnB (ricardosp@hotmai.com).

agentes policiais. O MRTA, por sua vez, é listado pela identificação de um incidente com bomba, porém sem nenhuma vítima nos últimos sete anos. Justificam-se os temores de que o Sendero Luminoso tenha ganhado força nos últimos anos. As unidades remanescentes operam na região de Ayacucho, onde o movimento foi fundado há dezessete anos, agora sob a liderança do guerrilheiro Artemio. Entretanto, não há dúvidas de que o Sendero Luminoso hoje é um arremedo do que foi em seu período áureo. Por outro lado, o pequeno grupo de remanescentes obteve sucessos na operacionalização de suas unidades e em infligir danos ao aparato estatal, demonstrando poder regenerativo após anos de latência.

É fundamental notar que o movimento que esboça retorno à cena peruana perdeu seu zelo revolucionário e isso se revela pela alteração de suas estratégias, meios e apelo discursivo. Embora os insurgentes conservem fortes elementos da identidade original – principalmente na cooptação dos povos indígenas para adesão à guerra popular e na defesa da ascensão do “Presidente Gonzalo [Guzmán]” ao poder –, o peso do narcotráfico em suas atividades e sobrevivência é significativamente maior, a ponto de se discutir em qual medida a droga capturou a razão de ser do movimento senderista em detrimento da ideologia. Em um contexto de reestruturação interna do movimento, parece lógica a opção mais pragmática.

Divulgado em 28 de agosto de 2003, o relatório final da Comissão da Verdade e Reconciliação (CVR) apontou para conclusões cruciais para a compreensão do fenômeno em curso. As investigações, que contaram com depoimentos de milhares de vítimas e acesso a documentos confidenciais, entre 1980 e 2000, ponderaram a proporção das responsabilidades pelos massacres ocorridos. Se considerado como critério a quantidade de pessoas mortas e desaparecidas, 54% seriam contabilizadas para ações do Sendero Luminoso, que desencadeou o conflito quando declarou “luta armada” contra o Estado peruano. Os outros 48% foram resultado ou da violência e repressão das forças de segurança ou de origem não-identificada.

O Plano Contra-Terrorismo do governo Alan

García, ao lado de medidas de comando e alocação de contingente, incorporou elemento essencial para o combate efetivo da chamada “guerra popular”, ao incluir investimentos em infra-estrutura, saúde e educação em regiões periféricas. Um argumento recorrente tem sido a necessidade de promover a integração nacional. Assim, o Estado peruano intenta alcançar o que a imprensa local convencionou chamar de “zonas livres”, onde não há alcance das forças oficiais e onde a população é mais suscetível ao discurso do “abandono do governo peruano”. Nesse sentido, Alan Garcia fez solicitação ao congresso nacional por recursos adicionais orientados pelo programas contrasubversivos, do Ministério da Defesa e Ministério do Interior.

Nesse quadro, é conveniente ressaltar dois aspectos fundamentais de uma reflexão sobre o ressurgimento do Sendero Luminoso e as novas orientações das políticas de segurança do Estado peruano e suas conseqüências para o entorno sul-americano.

Em primeiro lugar, figura a questão das condicionantes sociopolíticas. Entre as conclusões da CVR consta que nada menos do que 75% das vítimas do conflito armado nas duas décadas possuíam o quéchua ou outras línguas indígenas como línguas maternas. Note-se que a proporção de falantes de línguas nativas, de acordo com o censo realizado em 1993, é de apenas 16%. Desnecessário mencionar que trata-se da camada de menor escolaridade e renda. A crescente influência do Sendero Luminoso deve ser interpretada como resultado do histórico processo de exclusão de significativa parcela populacional, marginalizada e passiva às reformas econômicas que se operam nos últimos anos. Negligente ou incapaz, o Estado acaba por conservar a semente do crescimento – no caso, recuperação – dos movimentos insurgentes.

Em segundo lugar, mas não menos importante, figura a questão do narcotráfico. O avanço do Sendero Luminoso coincide notavelmente com o crescimento na produção de cocaína no Peru. Não por acaso, as zonas potenciais de produção cocaleira peruanas são os altiplanos ocupados por bosques tropicais úmidos, regiões despovoadas e desconectadas das

atividades urbanas e de infraestrutura de transporte e serviços.

Evidentemente, os números apontados pelos relatórios das Nações Unidas sobre o incremento da produção de cocaína entre 2001 e 2005 possuem importante impacto no discurso político. O fujimorismo pretende se arvorar como “campeón del orden público y de la seguridad nacional”, diante da gestão de Alejandro Toledo, que foi incapaz de conter o significativo incremento da produção de coca. O fato é que esses números se relacionam diretamente com a capacidade dos grupos guerrilheiros de se armarem e afirmarem seu poder econômico.

Os impactos regionais tangenciam, assim, a estabilidade das nações vizinhas e o potencial de intercâmbio entre grupos insurgentes. A região fronteira entre Colômbia e Peru ao longo do Rio Putumayo tem sido objeto de crescente interesse. Com o aumento do controle, no contexto do Plano Colômbia, ocorre inegável tendência de transferência das plantações de coca da Colômbia para o Peru. Os elementos para a formação de uma “narcoaliança” estão em cena. Agentes da FARC monitorariam a produção de coca em comunidades indígenas no Peru, de onde sairia a matéria-prima para o refino. Logo, há temores por parte do governo peruano de que membros da FARC estejam em contato com lideranças do Sendero Luminoso.

Existe, nesse sentido, um acordo de segurança fronteira entre Brasil, Colômbia e Peru com fins de combate ao terrorismo e ao tráfico de armas, assinado em 2004. Do ponto de vista hemisférico, programas como a Iniciativa Regional Andina, do departamento de Estado dos Estados Unidos podem receber novo ímpeto.

Sobre esse último ponto, cabe avaliação especial. Em janeiro de 2007, a sociedade civil peruana saiu às ruas de Lima, liderada pela Associação das Famílias de Vítimas de Terrorismo. A multidão apoiava a proposta de alteração constitucional com previsão de pena de morte para condenados por crime de terrorismo. A proposta do presidente Alan Garcia havia, entretanto, sido rejeitada pelo Congresso, tendo em vista compromissos peruanos com a Carta Interamericana de Direitos Humanos. Importante

caso envolvendo o Estado peruano é objeto da Corte Interamericana neste primeiro semestre de 2008.

Ocorre que a comoção popular também decorre de contestada decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que estabeleceu pena de US\$ 20 milhões ao Estado peruano a ser paga a familiares dos vitimados pela repressão, notadamente parentes de membros do Sendero Luminoso. Não parece legítima para grande parte da população peruana que “terroristas” sejam objeto de reconhecimento do Estado sob os termos de violência política.

Alan Garcia adota um discurso bastante agressivo sobre a temática, comungando da inquietação manifesta pela opinião pública, prova da proposta de referendo sobre a pena capital. Em setembro deste ano, o próprio presidente esteve diante de corte judiciária, sob investigações judiciais iniciadas em 2001 pelo Judiciário peruano consoante recomendações da Corte Interamericana, para depor sobre o caso da matança de El Frontón, ocorrida em 1986, durante seu primeiro mandato, em que mais de cem presos amotinados – muitos suspeitos de participação com atividades revolucionárias – foram massacrados por forças policiais. Garcia claramente demonstrou contrariedade contra tentativas de apresentar o Estado como genocida e perdedor de uma guerra política e jurídica contra o Sendero Luminoso.

Em medida polêmica, o presidente Alan Garcia promete publicar lista com 1.800 nomes de pessoas que receberam indulto carcerário e que cumpriram pena por acusações de envolvimento com terrorismo. Sob o discurso da transparência, Garcia pretende atacar uma das fontes que se supõem cruciais para explicar o renascimento senderista: a libertação de milhares de suspeitos de envolvimento com atividades terroristas pela Justiça peruana em 2000. Teme-se que boa parte desses libertos tenha retornado a “núcleos semiterroristas”, considerando-se o caso específico de universidades, tidas como vetor fundamental do movimento insurgente.

Uma vez inserido dentro de um contexto internacional, o Peru vê suas opções atadas por uma série de compromissos internacionais. O mesmo Peru que, aos olhos da comunidade internacional, avança

nas reformas econômicas, poderia se enveredar na contramão dos imperativos dos regimes internacionais de direitos humanos. A elevação do tom do discurso se relaciona diretamente com a lógica política constituída, mas levanta dúvidas sobre a maturidade peruana para lidar com os desafios de segurança sem ultrapassar demarcações imperativas. Os limites constitucionais, sempre invocada pelo corpo judiciário e parlamentar, na mesma medida em que legitimam a ação do Estado peruano também lhe impõem amarras fundamentais; o mesmo se observa com relação aos compromissos internacionais.

O Sendero Luminoso ainda se apresenta frágil e recebeu duros golpes nos últimos meses e é bem possível que ocorra nova retração como resultado da reação coordenada pelo Estado. Se, entretanto, os

núcleos senderistas tiverem mais cartas na manga, os governos constitucionais terão enorme desafio para não ceder às tentações do apelo popular e das mesmas intenções que acometeram Fujimori há quinze anos. Para todos os efeitos, não há dúvidas de que segurança e contra-terrorismo tornaram-se temas permanentes na agenda política peruana, superada a ilusão de que movimentos com raízes sociopolíticas tão características do ambiente de exclusão pudessem ser exterminadas sem políticas contínuas de presença estatal positiva. Resta, por fim, aos governantes peruanos refletir sobre a máxima da Comissão da Verdade e Reconciliação, cujo conteúdo se aplica universalmente, mas que parece jogar luz particularmente válida sobre a realidade peruana: *Un país que olvida su historia está condenado a repetirla*



*Meridiano 47*

*Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Editor: Antônio Carlos Lessa

Editor-adjunto: Virgílio Arraes

Conselho Editorial: Amado Luiz Cervo, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Argemiro Procópio Filho, Estevão R. Martins, Francisco Doratioto, José Flávio S. Saraiva, Estevão Chaves Martins, Tânia Pechir Manzur.

Projeto Gráfico (design): Samuel Tabosa de Castro – samuel.tabosa@gmail.com

# A crise Armada Colômbia-Ecuador no contexto da Guerra contra o Terrorismo Internacional

TATIANA WAISBERG\*

O conflito entre o governo da Colômbia e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, as FARC é sem dúvida o maior barril de pólvora da América Latina. Trata-se de conflito interno armado com amplas repercussões internacionais, envolvendo atores estatais e não-estatais diversos. A natureza do conflito é eminentemente ideológica tanto do ponto de vista interno quanto internacional. No âmbito internacional, o envolvimento das FARC com diversos Estados, dentre eles Venezuela e Cuba, coloca o conflito colombiano em situação ímpar na relação Estados Unidos e América do Sul no contexto da guerra contra o terrorismo internacional iniciada à partir de 11 de setembro de 2001.

No dia primeiro de março de 2008, o conflito entre a Colômbia e seus vizinhos atingiu novo nível de violência quando o exército da Colômbia bombardeou um acampamento das FARC situado em território equatoriano, matando o número dois da guerrilha, Raul Reyes, juntamente com outros vinte guerrilheiros. O uso da força da Colômbia contra o Ecuador não diz respeito a nenhum conflito existente entre esses dois Estados, mas ao conflito entre um Estado, a Colômbia, e um ator não-estatal, as FARC. Tal situação é, sem dúvida alguma, semelhante à situação enfrentada por Israel, pelos Estados Unidos e pela Turquia na guerra contra o terrorismo internacional. E a Colômbia, ao que tudo indica, passa a adotar o mesmo ponto de vista desses países no que se refere ao uso da força no direito internacional.

A prática denominada "target killing", significa o extermínio de lideranças de guerrilhas e organizações terroristas em guerras assimétricas entre Estados e forças armadas irregulares, ainda que tais operações sejam levadas a cabo em território de

Estados soberanos, onde tais entidades encontram abrigo. Tal prática, entretanto, é atualmente adotada por número restrito de Estados e constitui fonte de grandes divergências entre a Corte Internacional de Justiça, a CIJ, e o Conselho de Segurança da ONU.

DopontodevidadoDireitoInternacionaldousoda força, mais especificamente no tocante ao argumento da legítima defesa, com base no artigo 51 da Carta da ONU, tais divergências podem ser agrupadas em duas interpretações distintas. A primeira, defendida pelos Estados Unidos, Israel e Turquia, considera que o direito de legítima defesa deve ser interpretado de maneira a permitir o uso da força em resposta a ataques armados executados por atores não estatais, tais como guerrilhas e organizações terroristas. A segunda corrente, defendida pelos países árabes e países não-alinhados, entende que o direito de legítima defesa passa a existir somente em caso de ataque armado levado a cabo por Estados. Isto é, não prescreve a possibilidade de uso da força em legítima defesa contra ataques armados, cujos autores são forças armadas irregulares.

A posição majoritária adotada pela CIJ entende pela interpretação restritiva do artigo 51. Tal posicionamento foi estabelecido em 1986, no caso Nicarágua, envolvendo o uso da força dos Estados Unidos, através dos 'contras', ator não-estatal, no conflito entre Nicarágua e El Salvador. Segundo a maioria dos juízes da Corte, o Estado que for vítima de um ataque armado levado a cabo por um grupo irregular deverá atribuir os atos do referido grupo a um Estado. Isto é, a relação entre o grupo irregular e o Estado que lhe oferece abrigo deve atingir elevado grau de interdependência, a ponto que tal grupo seja equivalente a outros órgãos estatais.

\* Mestre em Direito Internacional pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUCMinas e Mestranda em Direito Internacional pela Universidade de Tel Aviv, Israel (tatianawaisberg@gmail.com).



Em primeiro lugar, a racional da CIJ diz respeito ao uso indireto da força entre Estados, mais precisamente a situação em que um Estado contrata mercenários ou envia tropas irregulares para executar ataques terroristas armados contra alvos ligados ao Estado inimigo, sem entretanto revelar sua identidade para a comunidade internacional. O conflito entre Estados Unidos e Líbia, nos anos oitenta, reflete tal racional. O governo de Qadafi promoveu atentados terroristas contra alvos americanos, tais como aeronaves e clubes frequentados por soldados americanos. Os Estados Unidos responderam com o uso da força, alegando o direito de legítima defesa em 1986, em resposta ao atentado a 'La Belle' discoteque em Berlin. A ação norte-americana foi amplamente criticada na ONU, e deixou de ser condenada no Conselho de Segurança em razão do veto norte-americano.

Por outro lado, após os atentados de 11 de setembro de 2001, ficou claro para a comunidade internacional que a situação envolvendo tais eventos não se enquadrava ao contexto do uso da força indireto. Apesar disso, o Conselho de Segurança prontamente reconheceu o direito de legítima defesa dos Estados Unidos, com base no artigo 51 da Carta da ONU, sem qualquer referência ao autor dos atos. Isto é, a posição adotada pelo Conselho de Segurança contraria o entendimento fixado pela CIJ no caso Nicaragua, e, mantido em 2005, no caso Congo v. Uganda.

No âmbito regional, a Organização dos Estados Americanos, a OEA, considerou a incursão do exército colombiano violação da soberania e da integridade territorial do Equador. A Resolução 930, aprovada em 05 de março de 2008 pelo Conselho Permanente da Organização em Washington, ao condenar o uso da força sem o consentimento expresso do governo do Equador, também chama atenção para o fato de que tal ataque tinha por objetivo atingir membros de um grupo irregular das FARC que se encontrava clandestinamente acampado no setor fronteiriço equatoriano. Não obstante, a resolução da OEA refere-se às FARC como grupo irregular, isto é, um ator não-estatal, sem entretanto fazer menção à existência de quaisquer direito de legítima defesa da Colômbia.

Por fim, o governo da Colômbia apresentou pedido de desculpas formal ao governo do Equador, e os dois Estados retomaram relações diplomáticas. A crise chegou ao fim sem intervenção da ONU ou envio de forças de paz para a região. Para o Presidente do Equador a 'América Latina começa uma nova era, na qual vão sobressair os princípios, a justiça e o direito internacional, e na qual nunca mais deve sobressair o poder'. É possível que a crise Colômbia-Ecuador de março de 2008 se trate de evento isolado, e qualquer semelhança com a guerra contra o terrorismo internacional seja mera coincidência.

