

**Universidade Federal de Santa Catarina
Centro Sócio-Econômico
Departamento de Ciências Econômicas
Curso de Relações Internacionais**



R A R I

**REVISTA ACADÊMICA DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**Volume 1
Número 2
2011**

REVISTA ACADÊMICA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A RARI, Revista Acadêmica de Relações Internacionais, ISSN 2179-6165, é uma publicação quadrimestral do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina que tem por objetivo publicar trabalhos sobre relações internacionais, sociologia, política, direito, economia e demais áreas afins, tendo como eixo central as relações internacionais.

CONSELHO EDITORIAL

Danielle Annoni (UFSC)
Helton Ricardo Ouriques (UFSC)
Jaime César Coelho (UFSC)
Mónica Salomón (UFSC)
Patrícia Ferreira Fonseca Arienti (UFSC)

COMITÊ EDITORIAL

Bruno Valim Magalhães
Carla Marcia Pagliarini
Guilherme Bueno
Michelly Sandy Geraldo
Pedro Henrique Scott da Rocha

DIREITOS E PERMISSÃO DE UTILIZAÇÃO

Os artigos publicados são de total responsabilidade de seus autores. É permitida a publicação de trechos e artigos com autorização prévia e identificação da fonte.

SUMÁRIO

ARTIGOS

ADOÇÃO INTERNACIONAL: ALTERNATIVA VIÁVEL OU EXPORTAÇÃO DE PROBLEMAS? – Uma Interpretação do Caso do Haiti no Pós-terremoto Cibelle Leandro da Silva Maia.....	6
ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO BRASIL NO HAITI PÓS-TERREMOTO DE 2010. Rafaella Soares Espínola.....	51
ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NA TERCEIRA MISSÃO DE VERIFICAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS EM ANGOLA – UNAVEM III Camila Cristina Ribeiro Luis e Dayane Mateus Barbosa Silva.....	85
O BRASIL DA CPLP E “O CHOQUE DE CIVILIZAÇÕES” Ricardo Felipe Facioni Marques.....	98
A DIVINIZAÇÃO DO ESTADO E DO DIREITO INTERNACIONAL Jefferson Pecori Viana.....	108
A PARCERIA ESTRATÉGICA BRASIL - UNIÃO EUROPÉIA : RELAÇÕES ALÉM DE UM OCEANO Ana Paula Andriolli.....	131
A RELEVÂNCIA DAS MULTINACIONAIS FRENTE À SOBERANIA DO ESTADO NO SISTEMA INTERNACIONAL: A recusa do Google em continuar prestando serviços com restrições e censura à população chinesa Raissa Coan Ribeiro.....	147
O BANCO MUNDIAL E A GOOD GOVERNANCE: UMA ANÁLISE TEÓRICA E HISTÓRICA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO João Antônio dos Santos Lima.....	156

Apresentação

A RARI, Revista Acadêmica de Relações Internacionais, é uma publicação quadrimestral do Curso de Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina. Tem o propósito de promover e incentivar a pesquisa nas diversas áreas do saber pertinentes ao campo das Relações Internacionais, aproximando concepções da Economia, da História, do Direito e das Ciências Sociais. Desse modo, o objetivo da RARI estende-se à criação e divulgação de trabalhos acadêmicos inéditos, fomentando o intercâmbio com outras instituições e mantendo a versão eletrônica, com acesso público e gratuito aos textos integrais.

A presente edição conta com trabalhos sobre religião, direito, atores não-estatais, organizações internacionais, integração e direito humanitário internacional. Além da diversidade de temas, destacamos a diversidade acadêmica, com artigos de graduandos em História, Direito e Relações Internacionais e também a abrangência em instituições de origem, com representantes de universidades da região sul (UFSC, Univali, PUC-PR), do sudeste (UNESP) e do nordeste (UEPB).

Para esta edição a RARI selecionou artigos sobre diversos temas, com destaque especial para os textos sobre direitos humanos como, por exemplo, direito humanitário internacional e adoção internacional que foram apresentados na Semana de Direitos Humanos da UFSC, evento aberto a toda comunidade e que a Revista colaborou com a seleção de trabalhos.

Um dos objetivos da revista é incentivar a realização de eventos sobre relações internacionais. Ano passado (2011) a RARI também participou da organização do Seminário de Pesquisa Científica em Relações Internacionais (SEPRI), do Seminário Internacional Jean Monnet: Direitos Humanos na União Européia e na América do Sul, Semana Acadêmica de Relações Internacionais da UFSC, eventos promovidos pelo Curso de Relações Internacionais e pelo Centro Acadêmico de Relações Internacionais da UFSC.

Agradecemos o apoio do Centro Acadêmico de Relações Internacionais (CARI-UFSC) e do Curso de Relações Internacionais da UFSC que se empenharam em promover eventos, como o primeiro Fórum Regional Brasileiro de Relações

Internacionais (Região SUL), e todo o apoio que deram a realização da RARI, que agora conta com o ISSN.

Para avançarmos na construção de uma sociedade melhor precisamos promover a integração entre todos os membros da sociedade de forma local, regional, nacional e internacional. A formulação de projetos edificadores deve ser salientada, a iniciativa do Curso de Relações Internacionais de promover projetos de extensão (para levar para a comunidade o que é produzido dentro da universidade) é parte integrante do papel social que as universidades devem ter na comunidade. A RARI, assim como o projeto de Simulação de Organizações Internacionais para o Ensino Médio (SIEM) e o Boletim RI, foi criada dentro dessa concepção.

Por fim, desejamos a todos uma boa leitura.

Guilherme Bueno e Carla M. Pagliarini
Editor Executivo e Vice-Editora Executiva

ADOÇÃO INTERNACIONAL: ALTERNATIVA VIÁVEL OU EXPORTAÇÃO DE PROBLEMAS? – Uma Interpretação do Caso do Haiti no Pós-terremoto

INTERNATIONAL ADOPTION: VIABLE ALTERNATIVE OR EXPORTATION OF PROBLEMS? – An Interpretation of Haiti's Case after the Earthquake

Cibelle Leandro da Silva Maia¹

RESUMO

Este artigo aborda a adoção internacional, mostrando-a como uma temática importante dentro do estudo das Relações Internacionais, uma vez que ela está diretamente relacionada à cooperação entre Estados, ao Direito Internacional e às organizações internacionais. Por se tratar de um objeto atual, ainda não há vasta bibliografia a respeito. Por este motivo, muitas das obras utilizadas não estão condensadas em livros, mas em artigos nacionais e estrangeiros. Conclui-se que a adoção internacional no Haiti é viável e deve ser incentivada, mas deve-se esperar a reconstrução da infra-estrutura estatal básica, para evitar que a adoção internacional seja utilizada com fins escusos.

Palavras-chave: Adoção Internacional. Haiti. Organizações Internacionais. Relações Internacionais.

ABSTRACT

This article approaches the intercountry adoption, showing it as an important thematic inside the studies of International Relations, once it is directly related to the cooperation between States, to International Law and to international organizations. Because it is an actual object, still there is not much bibliography about it. Hence, many of the works used here are not condensed in books, but in national and international articles. It concludes that intercountry adoption in Haiti is viable and must be stimulated, but the reconstruction of basic state infra-structure must be waited, to avoid that intercountry adoption be used with suspicious ends.

Keywords: Hait. Intercountry Adoption. International Organizations. International Relations.

Introdução

Uma das primeiras conceituações de adoção de que se tem notícia é a de

¹ Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba e graduada em Direito pela Universidade Federal da Paraíba. E-mail: cibelleism@hotmail.com.

Cícero, no século I a.C., segundo a qual: “Adotar é pedir à religião e à lei aquilo que da natureza não se pôde obter.” (CHAVES, 1994a, p.23; LIBERATI, 2003, p.17).

Liberati (2003, p.17-18) transcreve algumas acepções da palavra, como a de Ruggiero, na qual a adoção é a “assunção do filho nascido de outros pais”; a de Piñar, que afirma ser a adoção “o vínculo puramente civil e fictício que cria entre pessoas estranhas as relações inerentes à paternidade e à filiação”; a de Valverde, segundo o qual a adoção é um “ato jurídico que cria entre duas pessoas uma relação análoga à que resulta da paternidade e filiação”; a de Clóvis Beviláqua e Itabaiana de Oliveira, que afirmam ser a adoção um “ato jurídico que estabelece entre duas pessoas relações civis de paternidade e de filiação.” (LIBERATI, 2003, p.17-18).

Nenhum desses conceitos, entretanto, considera a adoção em seu sentido mais amplo. Todos se preocupam apenas com a implicação jurídica desse instituto e não com a sua conotação humanística. Assim sendo, deixa-se de lado a dimensão afetiva da relação existente entre o adotante – aquele que adota – e o adotado.

Para suprir esta lacuna, a respeito de tal relação, Monaco (2002, p. 32) aponta que, embora não existam laços biológicos entre pais e filhos adotivos, existem relações de afeto. O vínculo de afeto é efetivado pelo ato jurídico voluntário: a adoção. Logo, trata-se de um instituto do Direito que visa a amparar as relações filiais formadas por escolha e não por consanguinidade. A finalidade principal da adoção é – ou deveria ser – a proteção do menor e a defesa de seus direitos. É relevante salientar que a adoção não deve se realizar apenas porque o casal não consegue ter filhos ou por pena, mas, nas palavras de Liberati (2003, p.14), ela deve ser “um ato de amor voltado, exclusivamente, para a criança.” Assim sendo, a preocupação dos adotantes deve ser apenas com a criança ou adolescente adotado e não consigo.

A adoção internacional, modo derivante da adoção, é aquela na qual o adotante é de um Estado diferente daquele do adotado, o que, a princípio, gera maiores dificuldades à sua realização. Por envolver mais direitos da criança, como o direito à cultura, deve ser realizada com maior cautela, pois o adotado, além de conviver com outra família, também mudará de país e, muitas vezes, de idioma.

Com o aprofundamento da globalização, especialmente a partir do começo da década de 90, muitos temas que antes eram do interesse doméstico de cada Estado

se tornaram globais, quer sejam econômicos, políticos, sociais ou culturais. Dentre eles, temos a adoção internacional.

O estudo e o debate acerca deste tema se mostram relevantes, uma vez que a adoção por estrangeiros pode ser usada como disfarce para o tráfico de crianças ou de órgãos, violando diretamente os seus direitos. Isso ocorre porque se torna mais difícil para os países fiscalizarem o bem-estar do infante, visto que essa fiscalização depende do empenho do Estado para o qual houve a mudança.

Assim, notamos que a adoção internacional depende da cooperação entre dois ou mais Estados que devem acordar sobre os direitos e deveres de adotados, adotantes e dos governos; quando um adotado se muda para o seu novo país, a obrigação de zelar pelos seus direitos e cuidar de seu bem-estar passa ao Estado recebedor.

De acordo com Fonseca (2006a), a adoção plena é um fenômeno recente, pós-Segunda Guerra Mundial. É salutar elucidar que a adoção plena é a transferência completa de uma família para outra, ou seja, todos os direitos e deveres para com o adotado passam a ser dos “novos pais”. A adoção internacional só passou a ocorrer com mais frequência na década de 80. Por esse motivo, ainda não existem muitos acordos entre Estados que tratem da adoção internacional.

A Organização das Nações Unidas (ONU) – principalmente através do Fundo das Nações Unidas para as Crianças (UNICEF) – e a Conferência de Haia sobre Direito Internacional Privado (HcCH) se empenharam para elaborar um tratado que suprisse essa lacuna dos países e estabelecesse normas para que as adoções internacionais fossem mais seguras. Em 1993, na cidade de Haia, surgiu a Convenção Relativa à Proteção e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional.

Este trabalho visa estudar a adoção internacional no Haiti após o terremoto do dia 12 de janeiro de 2010, analisando a sua viabilidade, as recomendações internacionais, os seus problemas e os cuidados que devem ser tomados. Ao mesmo tempo, mostrará o debate com as opiniões favoráveis e contrárias à adoção internacional, utilizando o exemplo deste país.

Vale salientar que também será apresentada a temática dentro das principais teorias de Relações Internacionais, mostrando como cada uma delas estudaria a

adoção internacional, bem como mostrar-se-á como ela está inserida no debate dos direitos humanos.

Como este tema precisa da existência de acordos entre Estados e, na maioria dos casos, da mediação de organizações internacionais, o seu debate se relaciona com as Relações Internacionais. Igualmente, imbrica-se aos direitos humanos, visto que casos de adoções internacionais realizados sem o devido cuidado podem se tornar uma violação grave aos direitos dos adotados.

Este trabalho foi realizado através do método exploratório-descritivo. Isto é, houve a pesquisa documental do exemplo estudado, bem como foi realizado o levantamento bibliográfico dos conceitos e princípios aqui utilizados.

A coleta de dados incluiu a leitura e pesquisa em jornais e sites de circulação nacional e internacional, tais como *The New York Times*, *Le Monde*, *El País*, CNN, NBC, Reuters e G1, bem como o estudo do exemplo do Haiti e das adoções internacionais ocorridas após o terremoto.

O levantamento bibliográfico foi realizado a partir das obras consideradas basilares para o estudo da adoção internacional e também de outras obras secundárias. Vale ressaltar que muitas dessas obras não estão compiladas em livros, mas em artigos e revistas nacionais e estrangeiros. Também é importante frisar que, por este tema ser um objeto de estudo contemporâneo, ainda não há muita bibliografia a respeito.

Além disso, foram utilizadas diversas convenções internacionais relativas ao tema, como a Convenção Relativa à Proteção e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, a Convenção sobre os Direitos da Criança, bem como comunicados de organizações internacionais com recomendações de como o Haiti e os Estados recebedores deveriam proceder acerca da adoção internacional após o desastre. Igualmente, foram analisadas as declarações de alguns países sobre o mesmo tema, como o Brasil e a Espanha.

No primeiro capítulo, tratar-se-á da inserção da adoção internacional no debate das principais teorias de Relações Internacionais e dos Direitos Humanos. No segundo capítulo, analisar-se-á o exemplo da adoção internacional no Haiti após o terremoto do dia 12 de janeiro, bem como se estudará a importância da ONU, das organizações não-governamentais (ONGs) e do Brasil na defesa das crianças e adolescentes haitianos, evitando que a adoção internacional seja utilizada para

ocultar o tráfico de seres humanos. Por fim, no terceiro capítulo, expor-se-ão os posicionamentos de diversos estudiosos da adoção internacional, interpretando-se o caso do Haiti após o terremoto à luz de tais posições, sempre que possível.

2. A adoção internacional no debate das teorias das Relações Internacionais e dos direitos fundamentais

O tema da adoção internacional, no campo das Relações Internacionais, relaciona-se às organizações internacionais, mais especificamente à ONU. A adoção internacional pressupõe a cooperação entre, no mínimo, dois Estados – o doador e o receptor – logo, também se faz imprescindível que esta cooperação seja estudada. Como cada teoria das Relações Internacionais entende diferentemente o papel das instituições internacionais e das organizações internacionais, bem como a maneira como se dá a cooperação entre os países, serão analisadas as principais correntes em separado, explicando logo em seguida como a adoção internacional pode ser concebida dentro de cada perspectiva. O presente estudo, porém, adota a perspectiva construtivista.

2.1. Realismo clássico

De acordo com Sarfati (2005) e Nogueira e Messari (2005), o Realismo Clássico surgiu antes da criação da disciplina de Relações Internacionais, em 1919. Ele se baseia em autores estudados por diversas áreas das ciências, como a política e a sociologia. Dentre eles, estão Tucídides e Maquiavel.

A partir das principais obras desses autores surgiram as idéias que hoje são consideradas as principais características do realismo. São elas: a concepção estadocêntrica, de acordo com a qual apenas o Estado é considerado ator relevante das relações internacionais; a concepção racionalista, ou seja, os Estados calculam sempre todos os custos e benefícios de suas ações; a percepção fundamentada nas idéias de poder e segurança, de modo que os Estados definem seus interesses em termos de poder e sempre que necessário fazem uso da força; a diferenciação entre política doméstica e externa, devendo a política externa se preocupar apenas com

os assuntos relacionados a poder e segurança; o entendimento de que a sociedade internacional é anárquica, uma vez que não há um poder central.

É válido ressaltar que o fato de o sistema internacional ser anárquico não implica necessariamente a ausência de cooperação entre os Estados, mas quando esta ocorre é sempre porque eles estão interessados em garantir sua sobrevivência e/ou obter mais poder.

Fazendo uma análise de como esta teoria poderia entender a adoção internacional, percebe-se que esta seria considerada um assunto irrelevante para os Estados, visto que não envolve questões de segurança ou de poder. Para que certa política venha a ser tomada, é necessário um cálculo de custo-benefício, e a mesma só se realizará caso traga alguma benesse para aquele país. Entretanto, se este considerar que sairá ganhando, ele cooperará com outros países. Assim, poderá ocorrer cooperação em adoção internacional, desde que seja proveitoso para o Estado.

2.2. Idealismo

Assim como o Realismo Clássico, o Idealismo também se baseia nos ideais pensados muito antes do seu surgimento. Sarfati (2005) cita como influenciadores do Idealismo: Thomas More, Rousseau e Hugo Grotius.

No início do século XX, utilizando-se das obras e pensamentos daqueles teóricos, Woodrow Wilson tentou acabar com a diplomacia secreta e criar uma organização que fosse respeitada por todos os Estados, garantindo àqueles mais fracos a sua independência. Wilson elaborou catorze pontos que, em sua opinião deveriam ser obedecidos por todos os Estados nos acordos de paz da Primeira Guerra Mundial. Esse documento, de acordo com Sarfati (2005, p. 82), constitui uma “espécie de bíblia do discurso idealista das Relações Internacionais” e dela podemos extrair as quatro dimensões desta perspectiva: a defesa da igualdade jurídica entre os Estados; a defesa do Direito Internacional; o direito de cada Estado à soberania sobre o seu território e a defesa do livre mercado, pois este traria mais paz e estabilidade à sociedade internacional.

Fazendo uma leitura de como a adoção internacional poderia ser vista por teóricos idealistas, percebe-se que ela não teria grande relevância, pois não é o foco

desta corrente. Entretanto, como os idealistas defendem o Direito Internacional, eles já dedicam alguma atenção às normas e regulamentações internacionais, ou seja, esses teóricos defendem o cumprimento destas e, tendo a adoção internacional muito de sua base no Direito Internacional, suas regras devem ser, do mesmo modo, obedecidas.

2.3. Neo-realismo

A partir desta teoria, haverá preocupação dos teóricos com as instituições internacionais, ou seja, como a adoção internacional é tratada especialmente por elas, deste momento em diante estará mais bem inserida no debate das Relações Internacionais.

Os teóricos desta corrente, como Kenneth Waltz e Joseph Grieco, retomam alguns princípios do Realismo Clássico e reagem às idéias idealistas, devido aos erros cometidos pelos seus teóricos. O neo-realismo acabou se tornando a teoria dominante e, durante muito tempo, nenhuma teoria conseguiu dialogar de igual para igual com ela. Como afirma Sarfati (2005, p.88): “Mais do que uma teoria dominante academicamente, o Realismo acabou por nortear a formulação das políticas externas da maior parte dos países do mundo.”

Podemos dizer que os neo-realistas seguem cinco proposições básicas: os Estados são os principais atores das Relações Internacionais; os Estados são sensíveis a custos; a anarquia é a principal fonte constrangedora existente; os Estados buscam maximizar poder e segurança; as instituições internacionais afetam marginalmente a sociedade internacional.

A partir daí, infere-se que a anarquia internacional fomenta a competição e o conflito entre os Estados e inibe a disposição deles em cooperar, mesmo quando estes compartilham interesses comuns. Igualmente, pode-se dizer que as instituições internacionais não são capazes de diminuir os problemas da anarquia e levar a cooperar.

Logo, utilizando esta teoria para analisar a adoção internacional dentro das relações internacionais, percebe-se que já existe nesta perspectiva um debate acerca das instituições internacionais e da cooperação entre os Estados, pontos

fulcrais para a presente análise, pois seu foco está diretamente relacionado a essas duas questões.

No caso da adoção internacional, os Estados podem vir a cooperar, embora a anarquia internacional seja uma espécie de entrave à cooperação. Os Estados, nesta situação, temem o comportamento dos demais – mais precisamente a traição – bem como receiam que o seu poder relativo seja diminuído. Assim, evitam confiar nos outros e cooperar. Para estes teóricos, a cooperação é uma exceção: só ocorre em áreas específicas e com prazo determinado. Sendo a adoção internacional um assunto bem delimitado, pode ser que os Estados aceitem cooperar.

2.4. Institucionalismo liberal

Uma das “melhores” teorias para tratar do tema da adoção internacional é o institucionalismo liberal, porquanto ele defende a cooperação entre os Estados e a existência de instituições internacionais.

Keohane (1998) afirma que elas existem porque a sociedade internacional, por ser anárquica, é cercada de incertezas e tem custos de transação muito altos e, sob essas condições, os resultados obtidos não são os melhores. As instituições podem fornecer informação aos atores, especialmente aos Estados, permitindo que estes alcancem seus objetivos mais facilmente. Assim sendo, as instituições alteram as estratégias dos Estados porque modificam o custo das alternativas, diminuindo-o. A institucionalização pode, por conseguinte, promover a cooperação.

O autor completa seu argumento dizendo que as instituições importam, uma vez que reduzem os custos de transação, diminuem incertezas (devido ao aumento do número de informações), descentralizam o poder, otimizam os arranjos cooperativos, ajudam a coordenar os conflitos distributivos e asseguram a distribuição dos ganhos a longo prazo. Este autor não negou a importância do poder nas relações internacionais, mas com os constrangimentos impostos pela ausência de uma governança global hierárquica, os Estados podem ter ganhos mais efetivos com a cooperação.

É relevante frisar que a cooperação minimamente institucionalizada já gera benefícios, mas quanto maior a institucionalização, mais provável é que a

cooperação se prolongue no tempo. A lógica destes teóricos, como Joseph Nye e Lisa Martin, é que, com a cooperação, todos ganhem mais.

Assim, analisando-se como esta teoria poderia compreender a adoção internacional, ela seria positivamente encaixada nesta perspectiva, uma vez que o institucionalismo liberal defende a institucionalização, demasiado importante para o tipo de adoção estudado por originar maior cooperação e maior cumprimento das regras de Direito Internacional, nas quais, como dito anteriormente, inserem-se as regras acerca da temática deste trabalho.

2.5. Marxismo

Segundo Sarfati (2005, p.111), a aplicação do Marxismo como teoria das Relações Internacionais não ocorre facilmente como no Idealismo e no Realismo, uma vez que esta perspectiva não foi pensada para ser usada como teoria das Relações Internacionais.

No entanto, algumas correlações podem ser feitas. A função das organizações internacionais, para os marxistas, é criar um elo entre os Estados, gerando mais instrumentos de dominação e criando uma mesma ação para eles, com a finalidade de evitar que o capitalismo acabe e que ocorram disputas inter-capitalistas. Em suma, a tarefa dos organismos internacionais é “organizar” o conflito inter-capitalista e sustentar a expansão e reprodução do modo de produção capitalista.

Antonio Gramsci contribuiu amplamente para o debate das Relações Internacionais a partir da teoria marxista, ao estudar, na primeira metade do século XX, a hegemonia e sopesar a importância das organizações internacionais para alcançá-la. Cox (1983) mostra que para Gramsci, o papel fundamental destas organizações é corporificar as regras que facilitem a expansão das ordens mundiais hegemônicas. Elas agem desse modo porque podem sofrer alterações e permitem micro-flexibilidades aos dominados (estratégia de aquiescência). A própria organização internacional é um produto da ordem mundial hegemônica e é usada para legitimar ideologicamente as normas desta ordem. A organização internacional, de acordo com a concepção gramsciana, coopta as elites dos países periféricos e

absorve as idéias contra-hegemônicas, transformando-as em idéias condizentes com o fundamento de dominação ideológica hegemônica.

Portanto, uma leitura possível a partir desta teoria é a de que as organizações defendem a cooperação dos Estados e a regulamentação da adoção internacional devido à facilitação de algum modo da expansão da hegemonia mundial. Talvez porque a maioria dos interessados em adotar se encontram nos países desenvolvidos, enquanto a maioria dos possíveis adotados está nos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, e os pais adotivos em potencial, que se encontram nos países ricos, querem agilidade no processo de adoção. As organizações internacionais cooptariam os Estados doadores a facilitar esse processo em prol dos cidadãos dos Estados hegemônicos.

2.6. Construtivismo

Nogueira e Messari (2005) e Sarfati (2005) explicam que o Construtivismo se desenvolveu no começo da década de 90, a partir das obras de Nicholas Onuf e Alexander Wendt.

O pressuposto básico do Construtivismo é que o mundo é constantemente construído, ou seja, o mundo não é predeterminado, sendo passível de mudança à medida que os atores agem; o mundo é um construto social.

Do mesmo modo, aproveita-se de outra premissa, advinda das Ciências Sociais: o debate agente-estrutura. Para os construtivistas, o agente não precede a estrutura nem vice-versa, ambos são co-construídos. Isto significa que os agentes não moldam a estrutura de acordo com os seus interesses, bem como a estrutura não é capaz de constranger os agentes, limitando as suas ações. Um influencia ao outro da mesma maneira e na mesma intensidade.

Outro pressuposto teórico construtivista diz respeito à relação entre idealismo e materialismo. Nogueira e Messari (2005, p. 167) esclarecem que:

Se, por um lado, os construtivistas não descartam as causas materiais, por outro, consideram que as idéias e valores que informam a relação do agente com o mundo material desempenham uma função central na formulação do conhecimento sobre este mesmo mundo.

Essas três premissas são válidas para todos os construtivistas. No entanto, há outras que são aceitas por quase todos os teóricos desta perspectiva. São elas: a anarquia não é uma estrutura que define a disciplina das Relações Internacionais, mas há um conjunto de normas que organizam as relações internacionais, sendo estas regras objeto de uma disciplina específica. A anarquia internacional é socialmente construída, logo, há conflito nas relações internacionais porque a natureza da anarquia não é determinada, está sempre sendo construída e reconstruída, havendo, então, períodos de cooperação e de confronto.

Fazendo uma análise de como os teóricos construtivistas poderiam estudar a adoção internacional, pode-se perceber que ela poderia ser vista como uma temática importante, a depender do mundo e da realidade que estiverem sendo construídos. No momento em que o Construtivismo não vê apenas os Estados como atores importantes – aliás, não há sequer qualquer menção a esse respeito – esta teoria poderia ter uma boa visão acerca da adoção internacional, pois as organizações internacionais, tais como a ONU e ONGs, têm papel relevante para a adoção internacional e suas regras de Direito Internacional. Na medida em que agentes e estruturas se influenciam mutuamente, sem que um preceda ou seja mais salutar que o outro, a adoção internacional pode se tornar um tema preocupante da seara internacional, desde que alguns atores lutem e pressionem por isso, o que já é feito pela ONU, através da UNICEF, por ONGs como a World Vision e por países que se preocupam com a questão, como o Brasil.

2.7. A adoção internacional no debate dos direitos humanos fundamentais

Quando uma criança ou adolescente é adotado, surgem aparentemente diversos conflitos entre os direitos fundamentais dos pais adotivos e dos biológicos ou entre os direitos do próprio adotado.

No momento em que esses direitos colidem, surgem diversos questionamentos: qual direito se sobressai? Como decidir qual é mais importante: há um método a ser utilizado ou essa decisão advém de um mero ato arbitrário?

Nesta parte, serão debatidas estas e outras questões, na tentativa de mostrar quais decisões são as mais adequadas para o adotado, afinal, no processo de

adoção – quer seja doméstica ou internacional – ele é a única preocupação.

Como afirma Moraes (2006, p.1), os direitos humanos fundamentais – ou direitos do homem, denominação preferida por Norberto Bobbio (2004, p.223) – do modo como são compreendidos hodiernamente, são uma miscelânea de fontes variadas, que vão desde tradições antigas até os pensamentos políticos, jurídicos e filosóficos mais atuais. Mas todos contêm o mesmo cerne: “a necessidade de limitação e controle dos abusos de poder do próprio Estado e de suas autoridades constituídas e a consagração dos princípios básicos da igualdade e da legalidade como regentes do Estado moderno e contemporâneo.” (MORAES, 2006, p.1)

Uma vez limitado e controlado o poder do Estado, os direitos humanos foram se aprimorando, passando a ampliar o seu rol em defesa dos indivíduos. Assim surgiram as gerações ou dimensões dos direitos humanos, sendo atualmente em número de quatro: a primeira enquadra os direitos civis e políticos; a segunda, os direitos econômicos, sociais e culturais; a terceira, o direito a um meio ambiente equilibrado, uma qualidade de vida saudável, à paz, ao progresso, à autodeterminação dos povos e aos demais direitos difusos; por fim, a quarta engloba o direito à democracia direta, à informação e ao pluralismo (MORAES, 2006, pp. 26-28).

Embora esse não seja o foco do presente trabalho, é imprescindível destacar que não há relação de hierarquia entre essas dimensões, isto é, a primeira não é mais proeminente que as demais. A relação acima se refere apenas à ordem com que esses direitos foram sendo defendidos. Tendo isto em mente, pode-se perguntar: o que acontece quando esses direitos, que estão no mesmo patamar de importância, chocam-se? Como resolver um conflito entre o direito à dignidade e o direito à saúde, por exemplo?

Na tentativa de solucionar este problema, muitos estudiosos têm buscado a formulação ideal de um método único que mostre uma solução. No entanto, para tal, seria necessário primeiramente saber “medir” os direitos fundamentais. Todd Landman, em um artigo intitulado “*Measuring Human Rights and the Impact of Human Rights Policy*”, apresentado na Conferência de Avaliação do Impacto dos Direitos Humanos, em Bruxelas, mostra alguns métodos criados, bem como as falhas de cada um deles.

Ele expõe a dificuldade que há, pois sempre restam muitas controvérsias,

dentre elas: a impossibilidade de se medir alguns direitos (como o direito à saúde); o grande número de questões éticas profundas acerca dos direitos humanos e as considerações políticas feitas ao se elaborar um *ranking* de países violadores desses direitos.

Deste modo, a maioria dos pesquisadores defende que a escolha entre o direito fundamental prevalente na hipótese de conflito deve ser feita caso a caso. Ademais, sobre a adoção internacional, a grande contenda entre os direitos fundamentais se dá no âmago de cada um e há defesa para ambos os lados. Logo, a decisão finda por ser de cada indivíduo, embora, como é salutar a decisão dos Estados, estes tenham elaborado algumas regulamentações a respeito, mesmo que escassas.

Dentre os direitos fundamentais, a adoção internacional se imbrica especialmente com o direito à dignidade humana, à liberdade e o de ter uma família. Junto com estes, Monaco (2002) defende igualmente a grande importância da defesa do direito de todo ser humano a um nome; de ser mantido e respeitado pela sua família; de ser afastado de seus pais se estes violarem seus direitos ou permitirem que outrem os violem; e o de conhecer a identidade de seus pais biológicos. Cada um será analisado especificamente a seguir.

O direito a um nome e a um sobrenome é básico, uma vez que é a partir dele que a criança é individualizada, bem como se sente parte de dada família. Por esta razão, este direito também deve ser examinado quando do estudo da adoção.

É demasiado entendível que os pais adotivos desejem modificar o nome do seu filho, visto que muitas vezes o nome do adotado sequer existe no país para o qual será levado. Entretanto, há quem defenda que a mudança do prenome de uma criança pode acarretar problemas psicológicos e de identidade para a mesma. Já quanto ao sobrenome não há problema: o adotado sempre receberá os sobrenomes dos pais adotivos, para assegurar o seu reconhecimento como filho daqueles no seu novo país.

Tanto a Declaração dos Direitos da Criança quanto o Pacto sobre Direitos Civis e Políticos asseguram o direito de todos a um nome, sendo o segundo instituto mais veemente, ao obrigar o registro imediato de recém-nascidos. O Pacto de San Jose da Costa Rica é ainda mais expreso. Diz o seu artigo 18: *“Toda pessoa tem direito a um prenome e aos nomes de seus pais ou ao de um destes. A lei deve*

regular a forma de assegurar a todos esse direito, mediante nomes fictícios, se for necessário” (Grifo nosso).

É extremamente importante o nome, visto que ele individualiza cada ser humano, facilitando, assim, a reparação de algum direito, caso ele venha a ser violado. É a partir da individualização, como frisa Monaco (2002), que os direitos à privacidade, à integridade física, psíquica e moral, entre outros, podem ser defendidos ou restaurados.

Quanto ao direito a ter uma família, deve ficar claro que é a um grupamento familiar sadio, ou seja, no qual seus direitos como criança e ser humano são não só respeitados, mas também defendidos, porquanto elas ainda não possuem meios de se protegerem, dependendo de seus pais para tanto.

Chaves (1994a e 1994b), Monaco (2002) e Smolin (2007) concordam que no momento em que a criança ou o adolescente não é mais respeitado e cuidado como deveria pela sua família de origem, o Estado tem a obrigação de retirar dela o poder familiar, isto é, pode suspender ou cancelar a custódia da criança dos pais.

É válido destacar que a pobreza não caracteriza violação dos direitos fundamentais, uma vez que esta é uma situação estrutural na maioria dos países nos quais há crianças e adolescentes colocados para adoção. O desrespeito aos direitos humanos, geralmente, dá-se por “violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração e/ou abuso sexual.” (MONACO, 2002, p. 54).

Encontramos um rol exemplificativo dessas violações no artigo 19, primeira parte, da Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU:

Os Estados Partes adotarão todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra *todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, inclusive abuso sexual*, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela (Grifo nosso).

Tendo ocorrido o devido processo legal e comprovada a violência contra o infante, este é colocado para adoção, esperando que surja um lar no qual receba a atenção e o carinho merecidos. Infelizmente, a maioria não é adotada.

Outro direito defendido é o de a criança ou o adolescente conhecer a identidade de seus pais biológicos, caso queiram. Esse direito é cercado de

controvérsias, pois na maioria das vezes são os pais adotivos que não querem que seus filhos conheçam os pais biológicos. Nestes casos, o mais apropriado é que o adotado decida o que fazer; logo, seus pais adotivos devem permitir que o seu filho tome a decisão que lhe convier, mesmo que em um dos lados da balança estejam os sentimentos dos adotantes. Quanto à adoção internacional, torna-se um pouco mais difícil para os adotados conhecer os pais de origem, pela própria barreira geográfica existente.

Smolin (2005 e 2007) aborda a questão dos direitos fundamentais por outro viés. Para ele, a violação a esses direitos é que são as causas para a grande colocação de crianças para adoção. A maior parte dos países em que há um número elevado de crianças para adoção é subdesenvolvida ou em desenvolvimento. Como a grande parte de suas populações é pobre, há descontrole na natalidade, o que gera abandono de muitas crianças e adolescentes. O desrespeito aos direitos humanos é a razão de tantas colocações para adoção. Se o problema da pobreza fosse solucionado, também seria o problema do abandono.

Por fim, debater-se-á a grande questão que a adoção internacional enfrenta e que se relaciona com um direito que ainda não foi mencionado: o direito à cultura. Muitos defensores da proibição da adoção internacional entendem que há uma grave violação a esse direito no momento em que um indivíduo pode ser adotado por estrangeiros. Volta-se, então, a um dos questionamentos iniciais sobre qual direito prevalece: o direito à cultura ou a uma família.

De acordo com Joe (1978, p.5), estudos empíricos mostram que em adoções inter-raciais e interculturais a criança tende a adquirir características de suas novas famílias. Todavia, isso faz parte do processo de adequação e seria um pouco improvável que não ocorresse. Porém, ela completa afirmando que muitas famílias adotivas estrangeiras incorporam no seu cotidiano aspectos da cultura original da criança, criando um elo entre a cultura de origem e a “nova” cultura.

Para aqueles que defendem ferrenhamente o direito à cultura, no entanto, essa adaptação não é suficiente. Para eles, a única hipótese que pode ocorrer é a criança ou adolescente ser adotado dentro de seu próprio país. Eles atestam, assim como Paul Healy (2000), que o reconhecimento é fundamental para uma verdadeira identificação cultural e o senso de valor próprio. As crianças e adolescentes

adotados por estrangeiros ficariam, então, em um limbo cultural, não se identificando nem com a sua família adotiva nem com os nacionais de seu país de origem.

Na próxima parte, perceber-se-á que essas questões acerca dos direitos fundamentais são aparentes no caso do Haiti e estão constantemente presentes nos argumentos contrários e favoráveis à adoção internacional. Igualmente, será exposto o envolvimento de objetos de estudo típicos do debate das teorias das Relações Internacionais, aqui brevemente analisadas, tais como as organizações internacionais, os Estados e o Direito Internacional.

3. Haiti: o que será de suas crianças?

3.1. Contexto

No dia 12 de janeiro de 2010, um terremoto de 7 graus na escala Richter abalou o Haiti, devastando um dos países mais miseráveis do mundo e a nação mais pobre das Américas. De acordo com informações em seu site oficial², a expectativa de vida dos haitianos é de 52 anos de idade e a taxa de mortalidade infantil é de 76 crianças para cada mil nascidas vivas.

A história do Haiti começou como exemplo às demais colônias americanas, pois em 1804 conquistou sua independência através de uma rebelião de escravos. No entanto, para se retirar, a França exigiu o pagamento de uma indenização no valor de 150 milhões de francos. Atualmente, algo em torno de 21 bilhões de dólares. O Haiti se comprometeu a pagar, mas a dívida era tão grande que só foi quitada em 1947. Então, este país nunca conseguiu se erguer. Aliás, a sua independência foi apenas política. A dependência econômica, a pior delas, continuou.

Nos próximos 65 anos, o Haiti teria 22 ditadores. Para tentar conter a instabilidade, os Estados Unidos intervieram em 1915, permanecendo naquele país pelos 19 anos seguintes. Mas a intervenção americana não conseguiu manter a estabilidade e após esse período, novos ditadores se sucederam no poder.

Em 1957, assumiu o ditador considerado o mais violento de todos os que passaram pelo poder no Haiti: François Duvalier, apelidado Papa Doc. Seu guarda

² Fonte: SITE OFICIAL DO HAITI. Disponível em: <www.haiti.org>

peçoal, Tonton Macoutes, ficou conhecido mundialmente por ser violento. Estima-se que, sozinho, tenha sido responsável pela morte de 30 mil pessoas, afirma Natasha Lightfoot, professora de História da Universidade Columbia, em entrevista à rede de notícias CBS³. Em 1971, Papa Doc foi assassinado e seu filho de apenas 19 anos assumiu o seu lugar: Jean-Claude Duvalier, apelidado Baby Doc. Ele comandou o país até 1986, quando após grande pressão popular, declarou estado de sítio e se refugiou na França⁴.

Mais uma vez, houve uma sucessão de golpes e, em 1993, a ONU e a Organização dos Estados Americanos (OEA) impuseram inúmeras sanções econômicas na tentativa de restabelecer a democracia no país, mas não obtiveram êxito; a instabilidade continuou. Em 2004, após diversos conflitos civis, a Resolução 1542 do Conselho de Segurança da ONU constituiu a MINUSTAH⁵, que tinha inicialmente como função promover a estabilidade do país e o processo político, bem como fortalecer o governo haitiano, suas estruturas e os direitos humanos. Com o terremoto, o Conselho de Segurança, através da Resolução 1908, decretou que a missão deve agora apoiar a imediata recuperação e reconstrução do Haiti.

Liderada pelo Brasil e com a participação de outros Estados, a MINUSTAH já havia obtido algumas conquistas, tais como manter a paz e reconstruir ou reformar escolas e hospitais, enfim, reorganizar a infra-estrutura básica haitiana ao passo em que a democracia – através de processos eleitorais legítimos – ia se estabelecendo.

Em janeiro de 2010, o terremoto matou centenas de milhares de pessoas – o último número oficial, fornecido pelo governo haitiano⁶, estima que 222.517 pessoas morreram – deixando outras desabrigadas, sem água e sem comida, e destruiu o pouco de infra-estrutura que o país possuía. Com 78% de sua população vivendo com menos de dois dólares por dia⁷ e 380 mil órfãos⁸, o Haiti se viu desolado. A

³ Fonte: CBS NEWS. *Haiti's History: Revolution, Subjugation*. 17 jan. 2010. Disponível em: <http://www.cbsnews.com/stories/2010/01/17/sunday/main6107857.shtml>>

⁴ Recentemente, Baby Doc retornou ao Haiti afirmando querer auxiliar na reconstrução do país. As autoridades judiciais desse Estado reabriram o processo contra ele e proibiram a sua saída do país até que seu processo seja concluído. É demasiado importante que as organizações internacionais e o Brasil, líder da MINUSTAH, fiscalizem os atos de Baby Doc, para que ele não possa voltar ao poder, o que, provavelmente, é a sua real intenção.

⁵ A MINUSTAH (*United Nations Stabilization Mission in Haiti*) é, como o próprio nome diz, uma missão da ONU destinada primeiramente a promover a estabilidade política no Haiti. No entanto, com o terremoto, a sua missão se tornou a de gerar também a reconstrução e o desenvolvimento do país em todas as áreas, não só a política.

⁶ Fonte: Boletim de Informação do Governo Haitiano. 8 a 12 de março de 2010. Disponível em: <http://haiti.org/files/BULLETTIN%20du%208%20au%2012%20Mars%202010.pdf>>

⁷ Esse número era antes do terremoto. É provável que tenha subido consideravelmente.

⁸ Ambos os dados foram resultado de uma pesquisa realizada pela UNICEF em 2007. Espera-se, após o terremoto, que tenha havido um incremento desta parcela da população de 40 mil, ou seja, tenha subido para 420 mil órfãos, de acordo com a austríaca World Vision, uma das principais ONGs de auxílio ao Haiti.

imagem de seu primeiro-ministro incrédulo e sem saber o que fazer ante o palácio do governo destruído retratou a imagem de todo um povo que, agora mais do que nunca, precisa da ajuda externa.

É neste contexto de pobreza, desespero e tragédia que estão inseridos os órfãos haitianos. Será que a adoção internacional, neste caso, é mesmo viável? Analisar-se-á a adoção internacional no Haiti, que possui dois agravantes: o desastre natural e o fato de este Estado não ter assinado a Convenção de Haia sobre Adoção Internacional de 1993.

Mais de quatro meses após o terremoto, o Haiti começou a se reerguer. No último Boletim de Informação do Governo Haitiano, publicado em março do ano passado, já havia sido iniciada a segunda fase de distribuição massiva de alimentos, cuja finalidade era atingir 2 milhões de pessoas. Ao mesmo tempo, o programa de merenda escolar haitiano visava atingir 71 mil crianças em 148 escolas e foi criado um programa de alimentação suplementar para crianças de 0 a 5 anos, que são as mais atingidas pelo desastre.

Acerca da provisão de água potável, 200 caminhões-pipa percorrem a capital todos os dias, fornecendo 230 mil galões de água diariamente. O problema de água ainda atinge as populações de cidades que não são muito próximas de Porto Príncipe, mas soluções já estão sendo criadas.

Sobre os abrigos, diversas tendas e barracas chegam todos os dias ao Haiti, devido às doações que foram feitas em todo o mundo. Cerca de 80 mil pessoas foram ajudadas a cada semana desde o dia da catástrofe e este número continua aumentando. No Boletim em questão, estimou-se que em 1º de maio de 2010 não haveria mais desabrigados no Haiti.

O governo haitiano informou estar elaborando um plano de empregos que intensifique o uso de mão-de-obra haitiana, para que o plano de reconstrução do país seja implantado rapidamente, bem como para que as pessoas tenham acesso a dinheiro para comprar alimentos. Percebe-se a preocupação governamental com a questão da fome no país.

Essas estimativas não se concretizaram e, atualmente, muitos haitianos ainda vivem em tendas e moradias provisórias. De acordo com a Organização Internacional para as Migrações (OIM), é provável que a falta de habitações

definitivas para os haitianos só seja totalmente solucionada no final de 2011⁹. Além disso, nesse pouco mais de 1 ano após o terremoto, o Haiti sofreu uma epidemia de malária e foi alagado em diversas regiões após a passagem de um furacão. Para agravar a situação, a ajuda internacional está diminuindo, especialmente os recursos advindos de outros países.

Além da iniciativa do governo, as agências da ONU e as ONGs que trabalham no Haiti estão se esforçando para criar postos de trabalho o mais rápido possível. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) junto com a cooperativa local Organizasyon Fanm Solidè Fonvèrèt inauguraram um projeto que ensina costura às mulheres da região de Fonds-Verrettes¹⁰. Além de profissionalizar essas mulheres, o projeto visa integrá-las e auxiliá-las a superar o ocorrido.

Com essas medidas, o Haiti está pouco a pouco se reestruturando, mas ainda há muito por ser feito. A infra-estrutura precisa ser quase toda reconstruída: hospitais, escolas, casas, prédios da burocracia estatal, entre outros. Aproximadamente 1,9 milhão de pessoas se deslocou da sua cidade para lugares próximos mais seguros e 810 mil haitianos está vivendo em tendas e barracas temporárias¹¹. A reconstrução do Haiti deverá ser total.

3.2. Recomendações internacionais

Devido à grande cobertura da mídia, muitas pessoas, de diversos países, tais como Estados Unidos e Brasil, querem adotar órfãos haitianos. Por isso, alguns órgãos internacionais responsáveis por regulamentar a proteção à criança e a adoção internacional fizeram recomendações acerca das atitudes a serem tomadas. Do mesmo modo, alguns Estados declararam a suspensão momentânea da adoção de haitianos, uma vez que não se sabe ao certo ainda quem é verdadeiramente órfão.

⁹ Fonte: DELVA, Joseph Guylér. GAESTEL, Allyn. *Crise Habitacional no Haiti por Terremoto Deve Durar até 2012*. Reuters/G1. 11 fev. 2011. Disponível em: < <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2011/02/crise-habitacional-no-haiti-por-terremoto-deve-durar-ate-2012.html>>

¹⁰ Fonte: FOURNIER, Rosálie. *Haiti: Mulheres Deslocadas Participam de Projeto de Trabalho Comunitário*. Refugees United Brasil. 30 mar. 2010. Disponível em: <[http://refunitebrasil.wordpress.com/2010/03/30/haiti-mulheres-deslocadas-participam-de-projeto-de-trabalho-comunitario/?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed:+RefugeesUnitedBrasil+\(Refugees+United+Brasil\)](http://refunitebrasil.wordpress.com/2010/03/30/haiti-mulheres-deslocadas-participam-de-projeto-de-trabalho-comunitario/?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed:+RefugeesUnitedBrasil+(Refugees+United+Brasil))>

¹¹ Fonte: DELVA, Joseph Guylér. GAESTEL, Allyn. *Crise Habitacional no Haiti por Terremoto Deve Durar até 2012*. Reuters/G1. 11 fev. 2011. Disponível em: < <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2011/02/crise-habitacional-no-haiti-por-terremoto-deve-durar-ate-2012.html>>

O Serviço Social Internacional (ISS)¹², em 18 de janeiro de 2010, publicou uma nota¹³ na qual lembrou que, geralmente, a adoção internacional não deve ocorrer em situações de guerra ou desastre natural, uma vez que essas situações impossibilitam a correta verificação da situação pessoal e familiar das crianças. Qualquer operação para adotar ou retirar as crianças que são vítimas do terremoto para outro Estado, por este motivo, deve ser absolutamente evitada.

O ISS completa mais a frente em sua declaração que alguns países recebedores anunciaram o congelamento das adoções pendentes, enquanto outros já planejavam missões para evacuar as crianças haitianas o mais rápido possível. Logo, para esta organização, o mais recomendado é suspender os processos atuais de adoção ao mesmo tempo em que deve haver o envio de ajuda humanitária para toda a população.

No caso de órfãos cujos processos de adoção já estiverem concluídos, eles podem ser levados aos respectivos países recebedores, desde que as seguintes condições sejam obedecidas: a correta identificação da criança; a reavaliação psicossocial do órfão, considerando os novos traumas que ele possa ter sofrido; o dossiê da criança deve estar completo e a ordem judicial que permite a adoção deve ser entregue junto dos demais documentos do infante; os representantes diplomáticos dos países recebedores devem analisar cuidadosamente todos os documentos do órfão; as autoridades haitianas devem acompanhar toda a finalização do processo de adoção.

Apenas nestas situações – de processo de adoção já finalizado quando do desastre natural – os órfãos podem deixar o Haiti. Caso contrário, a recomendação expressa do ISS é paralisar os processos em andamento e não iniciar novos até que as autoridades haitianas consigam identificar os órfãos, bem como sejam capazes de prover o auxílio psicológico necessário a eles, pois a mudança de cultura após a experiência traumática do terremoto pode causar um nível de estresse extremo.

Por fim, o ISS aconselha que Estados, agências da ONU e ONGs se consultem mutuamente sobre as medidas a serem tomadas no que diz respeito à adoção internacional de haitianos, para não haver conflito de decisões e iniciativas.

Concordando em quase tudo o que foi sugerido pelo ISS, a Conferência de

¹² O Serviço Social Internacional (ISS) é uma ONG sediada em Genebra cujo objetivo é auxiliar as pessoas que enfrentam problemas sociais e/ou sócio-jurídicos devido à migração ou ao deslocamento internacionais.

¹³ Fonte: INTERNATIONAL SOCIAL SERVICE. Nota à imprensa: Earthquake in Haiti: Intercountry Adoption Cases. Disponível em: <http://www.iss.org.au/images/pdf/haiti_position%20cir_eng.pdf>

Haia de Direito Internacional Privado (HccH) também recomendou que apenas as crianças com processos de adoção finalizados e/ou que ainda não foram concluídos por pendências burocráticas administrativas sejam entregues a seus pais adotivos. Sentencia a sua nota, de 20 de janeiro de 2010: “Um desastre humanitário como um terremoto não deve ser razão para contornar salvaguardas essenciais para uma adoção segura¹⁴”. O pronunciamento explica ainda que, como os serviços de proteção à criança, assim como quase toda a infra-estrutura estatal, entraram em colapso, os riscos de uma adoção ilegal aumentam consideravelmente. Por isso, o foco primordial deve ser a proteção da criança e, depois, a adoção. Esses riscos citados pela nota da HccH é que a adoção internacional sirva como pretexto para a realização de tráfico e venda de órfãos.

A recomendação da HccH diverge daquela do ISS porque este é, no momento, contrário à adoção e à colocação de crianças em lares provisórios estrangeiros, enquanto a HccH propõe que, em caso de necessidade, essas crianças sejam levadas a países estrangeiros apenas temporariamente.

Seguindo os conselhos supracitados para adoção internacional do ISS e da HccH, as ONGs SOS Children’s Villages, Save The Children e World Vision, bem como a UNICEF e a Cruz Vermelha se declararam contra a adoção internacional de haitianos órfãos neste ínterim, sugerindo àqueles que querem adotar que aguardem a reorganização básica do Haiti, para que as adoções sejam feitas dentro da legalidade e, sobretudo, baseando-se nos interesses do órfão.

Taveau, porta-voz da UNICEF, foi clara em seu pronunciamento: “A posição da UNICEF sempre foi de, qualquer que seja a situação humanitária, favorecer a reunificação familiar. Se os pais estão mortos ou desaparecidos, devem ser feitos esforços para reunir a criança com parentes, inclusive avós.¹⁵”

Países como o Brasil, a Austrália, a Espanha e os Estados Unidos afirmaram, por meio de seus porta-vozes oficiais, que seus cidadãos deverão esperar a reestruturação burocrática haitiana para que sejam continuados ou iniciados processos de adoção internacional.

¹⁴ Fonte: The Hague Conference on Private International Law seeks to avoid the unsafe adoption of children during the crisis situation in Haiti. 22 jan. 2010. The Hague Justice Portal. Disponível em: <<http://www.haguejusticeportal.net/smartsite.html?id=11382>>

¹⁵ Fonte: NEBEHAY, Stephanie. *Foreign Adoption of Haitian Children “Last Resort” – UN*. Reuters India. 19 jan. 2010. Disponível em: <<http://in.reuters.com/article/worldNews/idINIndia-45518520100119?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0>>

3.3. A situação dos órfãos haitianos no pós-terremoto: quando a prática não corresponde à teoria

Atualmente, o Haiti vê o problema do tráfico de crianças¹⁶ aumentado exponencialmente após o terremoto, pois o pouco de fiscalização que existia se esfacelou e mesmo infantes que não são órfãos são dados por seus pais¹⁷ a estrangeiros na esperança de que estes proporcionem uma vida melhor para seus filhos.

No entanto, há diversas pessoas cujas intenções são utilizar a adoção internacional para facilitar o tráfico de crianças e adolescentes para os mais variados fins: tráfico de órgãos, prostituição infantil, trabalho escravo, entre outros. O medo internacional é que, com o caos instalado no Haiti, estas pessoas mal-intencionadas consigam ainda mais facilmente transitar para dentro e fora deste Estado com crianças e adolescentes para serem traficados.

Por este motivo, o primeiro-ministro Jean-Max Bellerive decretou em 20 de janeiro de 2010 que qualquer menor haitiano só sairá do país com uma autorização escrita assinada por ele¹⁸. A primeira confusão começou neste momento, mais precisamente nos dias que se seguiram a este decreto.

Contraopondo-se às recomendações internacionais e o decreto da maior autoridade haitiana, o governo alemão facilitou a ida de 63 crianças haitianas com menos de cinco anos de idade para o seu país sem a devida documentação¹⁹.

Uma nota verbal havia sido enviada pela Alemanha em 17 de janeiro, três dias antes do decreto, pedindo a evacuação de mais de 40 crianças, sem que cada uma delas fosse nominalmente discriminada. No dia do embarque, uma funcionária da UNICEF pediu a um dos responsáveis pelo grupo de crianças as documentações

¹⁶ É válido salientar que este tráfico de crianças é voltado para os mais diversos fins, desde a adoção ilegal até a venda de órgãos.

¹⁷ É interessante notar que, de fato, quem mais aparece nos relatos dos jornalistas são as mães, dando a entender que são mães solteiras ou que os pais morreram na catástrofe. Vide PEREGIL, Francisco. "Cada día vienen madres para dejar a sus hijos. Pero no puedo acogerlos". El País. 21 jan. 2010. Disponível em: <http://www.elpais.com:80/articulo/internacional/dia/vienen/madres/dejar/hijos/puedo/acogerlos/elpepuint/20100121elpepuint_8/Tes>

¹⁸ Fonte: CAROIT, Jean-Michel. GONÇALVES, Luiz Roberto Mendes. *Haiti, da adoção ao tráfico*. BOL. 11 fev. 2010. Disponível em: <<http://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2010/02/11/haiti-da-adocao-ao-trafico.jhtm>>

¹⁹ Para informações mais detalhadas, sugere-se ler a notícia na íntegra: CAROIT, Jean-Michel. GONÇALVES, Luiz Roberto Mendes. *Haiti, da adoção ao tráfico*. BOL. 11 fev. 2010. Disponível em: <<http://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2010/02/11/haiti-da-adocao-ao-trafico.jhtm>>

das mesmas, que não lhe foram dadas. O embaixador alemão na República Dominicana, Christian Germann, envolveu-se na discussão e conseguiu embarcar todos os infantes para Frankfurt naquela mesma noite.

Essa movimentação precipitada da Alemanha não foi um caso isolado. Estados Unidos – apesar da sua declaração²⁰ – Holanda e França também fizeram o mesmo, sob a alegação de que todos eram órfãos cujo processo de adoção já estava finalizado ou em vias de conclusão. Igualmente, defenderam suas atitudes com base no argumento de que como muitos processos foram destruídos ou perdidos no terremoto, havia uma grande probabilidade de esses órfãos esperarem muito a autorização para deixar o país, correndo inúmeros riscos e privações.

Por outro lado, o risco a que esses órfãos foram expostos é de que a sua adoção esteja servindo para encobrir o real motivo do adotante – a sua venda ou exploração. Se, mesmo existindo burocracia, já há falhas no sistema de adoção, sem seguir o devido processo legal a chance de que a adoção encubra uma finalidade escusa é ainda maior.

Além disso, houve total desrespeito de alguns países ricos ao Haiti e a seus decretos e leis. A ordem do primeiro-ministro Bellerive foi expressamente desobedecida e desmotivada, já que era consenso entre a UNICEF, outras organizações internacionais responsáveis e o governo haitiano a necessidade de que o processo de adoção no pós-desastre seja mais criterioso. Esse desrespeito enfraquece ainda mais esse país devastado.

Foi nesse contexto – no qual mais de mil crianças foram retiradas do Haiti apenas no primeiro mês sem a devida documentação – que um grupo de supostos religiosos americanos foi preso tentando tirar 33 crianças entre dois e doze anos de idade²¹. Uma das líderes do grupo, Laura Silsby, alegou que as crianças seriam levadas para um orfanato que seria construído na República Dominicana.

O choque maior se deu quando foi descoberto que a grande maioria das crianças não era órfã. Seus pais as haviam dado a um pastor haitiano sob a promessa de que elas iriam para a República Dominicana estudar; não se falou aos

²⁰ Fonte: TODAY – MSNBC. *Americans rush to adopt orphaned Haitian kids*. 20 jan 2010. Disponível em: <http://today.msnbc.msn.com/id/34962518/ns/today-today_people/> Acesso em: 20 fev. 2010.

²¹ Para mais informações sobre o caso, recomenda-se a leitura dos seguintes artigos: THOMPSON, Ginger. *Case Stokes Haiti's Fear for Children, and Itself*. The New York Times. 01 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2010/02/02/world/americas/02orphans.html>> e ROMERO, Simon. URBINA, Ian. *Judge Releases Eight Americans Jailed in Haiti*. The New York Times. 17 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2010/02/18/world/americas/18haiti.html>>.

país em adoção internacional.

O juiz haitiano responsável pelo caso, Bernard Saint-Vil, libertou 8 dos 10 americanos que se encontravam presos, permanecendo detidas as duas líderes do grupo, Laura Silsby e Charisa Coulter. Essas prisões alavancaram ainda mais o medo do tráfico de crianças.

Com tudo isso, a questão da adoção internacional de menores haitianos se mostra complexa, uma vez que a estrutura administrativa e judiciária do país, que já era defasada, ruiu quase por completo e o controle das fronteiras e da evacuação de crianças deveria ser realizado pelos Estados que estão ajudando humanitariamente, ao lado da ONU e das ONGs. Entretanto, percebe-se que foram justamente estes países que violaram a ordem do primeiro-ministro e as recomendações internacionais. Então, o que será das crianças haitianas? Quem poderá falar por elas e defendê-las?

O Brasil, líder da MINUSTAH, ao lado da ONU e de ONGs internacionais importantes, tais como a World Vision e a Cruz Vermelha, terão um papel fundamental na proteção dos pequenos haitianos, pois os Estados ricos, que deveriam fazê-lo, não o fazem.

É válido ressaltar que o estabelecimento de regras internacionais de modo algum garante o seu cumprimento; este ainda depende da vontade de agir dos governantes. Com as regras de adoção internacional se passa o mesmo. No entanto, o desenvolvimento das organizações internacionais gera o seu fortalecimento e a sua independência que, por sua vez, acarretam força para exigir o cumprimento do que foi acordado. Vários são os casos em que organizações internacionais de peso já são obedecidas.

Por isso, acredita-se que as instituições internacionais supracitadas auxiliarão na reorganização da infra-estrutura do Haiti ao mesmo tempo em que tomarão para si a responsabilidade de evitar que mais crianças e adolescentes sejam retirados do país sem o devido processo legal, que garante serem eles realmente órfãos e lhes fornecem a documentação necessária.

A participação brasileira será imprescindível. O ex-presidente brasileiro, Lula, em 2010, foi eleito um dos líderes mais influentes do mundo²² e provou este fato ao

²² Fonte: UOL NOTÍCIAS. *Lula é Eleito Um dos Líderes Mais Influentes do Mundo pela "Time"*. 29 abr. 2010. Disponível em: < <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/internacional/2010/04/29/lula-e-eleito-o-lider-mais-influente-do-mundo-pela-time.jhtm>>

realizar um acordo nuclear histórico com o presidente do Irã, Mahmoud Ahmadinejad²³. A nova presidenta, Dilma Rousseff, demonstra seguir os passos de seu antecessor (pelo menos, no que se refere à política externa), mesmo com pouco tempo de mandato. Com tudo isso, o Brasil se encontra em posição de barganha com os demais países, devendo exigir que medidas efetivas sejam tomadas no Haiti para evitar o tráfico de crianças e adolescentes. O Brasil, como líder da MINUSTAH, deverá evitar que os decretos haitianos sejam desrespeitados por países ricos. Só deste modo a adoção internacional poderá ser desenvolvida de modo seguro e dentro da lei haitiana e internacional.

A seguir, expor-se-á o debate acadêmico sobre a adoção internacional, inserindo o exemplo haitiano sempre que possível, mas também fazendo uso de outros exemplos, tais como o Brasil e a China.

4. Adoção internacional: alternativa viável ou exportação de problemas?

Gagno (2002) e Fonseca (2006a e 2006b) dedicaram sua atenção para este instituto que vem ganhando cada vez mais espaço na mídia e na vida das pessoas: a adoção internacional. Os estudiosos que se debruçam sobre este tema se dividem entre aqueles que defendem e aqueles que se opõem a esse tipo de adoção. Este capítulo trará os diversos posicionamentos de pesquisadores da área. Esses argumentos serão analisados, inserindo-se o exemplo do Haiti na discussão.

4.1. Argumentos favoráveis à adoção internacional

De acordo com Gagno (2002), Liberati (2003) e Fonseca (2006a), os escândalos que cercam as adoções internacionais, na maioria das vezes, ganham proporções extremadas e saem do controle, gerando uma cultura de medo desnecessária. Para eles, o que ocorre nessas situações é que a maioria deles é

²³ Brasil, Irã e Turquia, com as negociações lideradas pelo presidente brasileiro, acordaram sobre a questão nuclear iraniana. O presidente iraniano se comprometeu a trocar urânio pouco enriquecido com a Turquia que, por sua vez, comprometeu-se a lhe fornecer combustível enriquecido. Mahmoud Ahmadinejad, assim, não usará urânio para a fabricação de armamento nuclear, mas apenas como fonte energética. Para mais informações, recomenda-se a leitura do seguinte artigo: FOLHA DE SÃO PAULO. *Veja os Dez Pontos do Acordo Nuclear Assinado por Irã, Brasil e Turquia*. 27 mai. 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/741130-veja-os-dez-pontos-do-acordo-nuclear-assinado-por-ira-brasil-e-turquia.shtml>>

inverídica ou, quando verdadeira, é uma exceção à regra. Em resumo, a imprensa exagera ou inventa casos, fazendo crer que todas as adoções internacionais são realizadas com o intuito de tráfico de órgãos, exploração ou prostituição infantil.

Para Fonseca (2006a, p.57): “Ao longo dos anos 80, jornais e televisão desempenharam papel de destaque na formação de opinião pública sobre a adoção internacional. Um tema específico teve influência decisiva: a alegação de uso de crianças adotadas para transplante de órgãos.” Segundo a autora, embora os inquéritos não tenham encontrado nada errado, os boatos de veracidade criaram uma onda de medo em todo o mundo, que teve seu auge na metade da década de 90.

Deste modo, esses autores defendem a adoção internacional ao mesmo tempo em que põem por terra um dos maiores argumentos contrários à adoção internacional: o de que ela serve apenas como artifício para traficar seres humanos. É bom ressaltar também que a mídia acaba influenciando esse desvirtuamento porque alguns meios de comunicação não se preocupam com a verdade e acabam publicando e divulgando histórias que, analisadas a fundo, são falsas ou exageradas.

Quando o exemplo haitiano é analisado, vê-se que muitas crianças e adolescentes foram e estão sendo levadas do Haiti para outros países com o pretexto de que seus processos de adoção já estavam sendo concluídos. É possível que os Estados que facilitaram e até enviaram aviões para levar esses haitianos tenham pesquisado o histórico deles para saber se essa era a situação real, mas caso isso não tenha acontecido, há a probabilidade de que a adoção internacional tenha sido precipitada e usada como motivo para facilitar o tráfico de crianças.

O que foi divulgado pela mídia no caso do Haiti expõe a realidade do país após o terremoto, focando no tráfico fácil de haitianos. Para agravar a situação, além das crianças e adolescentes que saíram do Haiti sendo levadas para os países recebedores através de meios oficiais, como aeronaves cedidas por estes Estados, um grande número de infantes foi levado para a República Dominicana sem qualquer processo de adoção.

O tráfico de crianças e adolescentes na fronteira entre os dois países sempre foi grande. De acordo com a última pesquisa realizada pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), de 2002, revelou que, em média, 2.500

menores são vítimas desse tráfico anualmente. Esses são levados para a República Dominicana para serem explorados em redes de mendicância, trabalho forçado, prostituição infantil e tráfico de órgãos. Desde o terremoto, que dificultou mais o controle na fronteira, esse tráfico possivelmente aumentou. Então, é importante que se dê atenção ao que está sendo veiculado na mídia, pois esses relatos mostram a situação preocupante do Haiti e que deve ser resolvida rapidamente, mesmo que, em anos anteriores, a veiculação midiática não tenha sido confiável.

Dentre os maiores defensores internacionais da adoção internacional estão Barbara Joe e Elizabeth Bartholet. Elas apresentam argumentos pelos quais a adoção internacional deve não só ser permitida como estimulada.

Joe (1978) explica que, embora alguns países subdesenvolvidos e em desenvolvimento já estejam elaborando políticas de saúde pública voltadas ao controle de natalidade, a falta de informação e de educação ainda é um obstáculo para a sua plena implementação. Assim, o número de nascimentos continua sendo muito alto e as condições das famílias para manter uma quantidade crescente de filhos são mínimas, o que finda por gerar um sem-número de crianças e adolescentes que vivem em situações precárias, desamparadas ou são abandonadas nas ruas ou colocadas para adoção.

O Estado, por sua vez, não consegue suprir as necessidades de todas essas crianças e adolescentes e a quantidade de nacionais daquele país que querem adotar, igualmente, não consegue alcançar a constante demanda por pais adotivos. Nestas hipóteses – que são, de fato, situações recorrentes nos países em questão – por que não permitir a adoção internacional? Tomando o exemplo do Haiti, no pós-terremoto, vimos que o pouco de infra-estrutura que havia foi destruído e mais famílias estão desabrigadas. O número de órfãos tende a aumentar. Então, o que fazer?

É óbvio que a adoção por estrangeiros não vai resolver o problema de todas as crianças e adolescentes sem família e sem lar e que várias políticas públicas devem ser realizadas para melhorar a vida de todos, dando aos pais a chance de manter seus filhos, mas, de qualquer forma, há um problema imediato a ser resolvido, que são os órfãos que se encontram neste momento para adoção.

Para Joe (1978), as pessoas que argumentam que o senso de pertencimento de um indivíduo será desrespeitado quando da sua colocação em um lar adotivo

estrangeiro devem tentar ver a vida totalmente diferente que ele passará a ter, com uma gama de oportunidades infinita quando comparada com a situação anterior na qual ele se encontrava. As crianças ou adolescentes deixarão uma vida de abandono, trabalho infantil, exploração e/ou miséria para uma vida na qual farão parte de uma família e terão acesso à educação e saúde de qualidade.

A pesquisadora enumera o que ela denomina “vantagens básicas”: recursos materiais necessários à sua sobrevivência; pais adotivos desejosos de filhos e um meio social que aceita a adoção e é, surpreendentemente, mais tolerante às discrepâncias sociais e culturais existentes entre as pessoas do que muitos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. Para Joe (1978), Bartholet (1993), Chaves (1994b), Monaco (2002), Liberati (2003) e Fonseca (2006a), a adoção internacional é preferível em lugar de deixar uma criança ou adolescente em condições de vida miseráveis.

As crianças haitianas, sendo adotadas por estrangeiros, terão uma vida que dificilmente teriam se continuassem em seu país. Além de um elevado número de órfãos e pouca estrutura, o Haiti já era miserável antes do terremoto e as chances deles serem adotados ou, não sendo, de terem acesso a serviços básicos, como educação e saúde, já eram mínimas. Logo, a adoção internacional se mostra uma alternativa viável, desde que realizada com todos os cuidados necessários.

Um argumento distinto em defesa da adoção internacional apresentando por Fonseca (2006a) é o fato de que a maioria de adotantes estrangeiros está à procura de crianças e adolescentes que não se “enquadram no perfil” requerido pelos adotantes nacionais, ou seja, eles procuram por possíveis adotados que muito dificilmente sairiam do orfanato em seu país de origem.

O caso brasileiro é emblemático para ilustrar essa situação. O perfil mais procurado no Brasil é formado por bebês de até dois anos de idade e que tenham pele e olhos claros. Esse perfil não condiz em nada com as crianças e adolescentes colocadas para adoção aqui, que são primordialmente com idade bem mais avançada que dois anos e mulatas ou negras. Ademais, também é considerável o número de deficientes aptos para adoção.

Quando o estrangeiro procura o Brasil com o intuito de adotar, ele sabe de antemão que este é um país com grande miscigenação de raças e com uma população pobre negra significativa, sendo que esta é a parcela do povo que mais

coloca seus filhos para adoção. Deste modo, ele já conhece o perfil da maior parte dos possíveis adotados e não faz as exigências feitas pelos brasileiros que querem adotar. Embora ainda faltem dados, as pesquisas etnográficas realizadas por Joe (1978), Gagno (2002) e Fonseca (2006a e 2006b) mostram que é ampla inclusive a quantidade de adoções internacionais de crianças e adolescentes com necessidades especiais, além do restante de adoções feitas por estrangeiros de crianças e adolescentes sem deficiências.

O maior problema encontrado é o preconceito. Os nacionais deturpam a intenção dessas adoções, pois pensam que se nem eles quiseram aquelas crianças, deve haver uma razão hedionda por trás do interesse estrangeiro.

Como é perceptível, evitar a adoção internacional só vai aumentar o número de crianças e adolescentes em orfanatos, reduzindo ainda mais a sua chance de adoção, já que a adoção de muitos deles sequer é cogitada pelos brasileiros. Então, quem irá adotá-los se os estrangeiros estiverem impedidos de fazê-lo?

Outro exemplo interessante é a China, que limita a quantidade de filhos por família devido à superpopulação. Se a adoção internacional for proibida naquele país, o que acontecerá com todos os seus órfãos?

No Haiti, as chances de adoção são mínimas, pois 78% de sua população é miserável. Se a adoção internacional for impedida, esses órfãos ficarão sob a guarda do Estado até completar a maioridade e poderem sair, mas nunca terão uma família e nunca receberão o afeto que deveriam.

Do mesmo modo acontece com muitos outros Estados. Além disso, nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, poucas são as famílias com poder aquisitivo suficiente para sustentar muitos filhos, o que também reduz o número de adoções, porque muitos pais, mesmo que tenham vontade de adotar, não o farão porque não conseguirão arcar com todos os custos de um novo filho. No Haiti, são muitos os relatos de mães querendo deixar seus filhos em orfanatos por falta de recursos para mantê-los, então adotar é impensável.

Algumas pessoas podem questionar o motivo de estrangeiros quererem adotar alguém cultural e socialmente diferente. Isso leva alguns a pensar que as razões dessa adoção são escusas, quando não são. Na verdade, essa procura nada mais é que uma reação às políticas públicas dos países ricos. Como a sua população possui um nível elevado de educação e saúde, há um controle de

natalidade efetivo, o que diminui drasticamente o número de colocações para adoção. Vale salientar que alguns Estados já estão tendo decréscimo populacional. Com isso, a adoção internacional se abriu como uma nova opção àqueles com problemas de fertilidade ou com desejos de adotar uma criança ou um adolescente.

A adoção por estrangeiros é defendida ainda sob este argumento: permitir que alguém que queira ter uma família completa possa fazê-lo, ao mesmo tempo em que um órfão ganha um novo lar, independente de ser em seu país de nascimento ou não.

Vantagem diversa trazida por esse tipo de adoção é que, algumas vezes e por motivos secundários, inúmeros adotantes em potencial ficam bem abaixo na lista de espera em seu país, mas em outro, aquela característica em particular não é tão relevante e eles conseguem adotar bem antes do esperado. Bartholet (1993, p.90) exemplifica: Um casal com mais de quarenta anos de idade nos Estados Unidos tem problema para adotar, enquanto em outros países a questão etária dos pais não é importante.

Outro argumento favorável à adoção internacional é a sua regulamentação. Mesmo que alguns países mais pobres não tenham regras específicas quanto a essa modalidade de adoção, os instrumentos de Direito Internacional suprem essa lacuna²⁴. O caminho foi tortuoso, porém se conseguiu elaborar um rol expressivo e eficaz de instrumentos reguladores da adoção internacional. Além de convenções, declarações e tratados sobre os direitos humanos e da criança, há um específico para a adoção internacional, o que oferece maior segurança aos Estados, aos adotantes e aos adotados.

Diz a Convenção sobre os Direitos da Criança, logo em seu preâmbulo:

Os Estados Partes da presente Convenção, [...]
 Convencidos de que a família, como grupo fundamental da sociedade e ambiente natural para o crescimento e *bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças*, deve receber a proteção e assistência necessárias a fim de poder assumir plenamente suas responsabilidades dentro da comunidade;
Reconhecendo que a criança, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão; [...]
 Reconhecendo que em todos os países do mundo existem *crianças vivendo sob condições excepcionalmente difíceis* e que *essas crianças necessitam*

²⁴ Como ocorre com o Haiti, que não aderiu à Convenção de Haia Relativa à Proteção e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional. No entanto, como os Estados recebedores a ratificaram, não há problema, pois estes deverão obedecê-la.

consideração especial; [...] (Grifos nossos)

O artigo 21 da presente Convenção tece algumas considerações sobre a adoção, quer seja por nacionais ou por estrangeiros. Segue:

Os Estados Partes que reconhecem ou permitem o sistema de adoção atentarão para o fato de que a consideração primordial seja o interesse maior da criança. Dessa forma, atentarão para que:

- a) a adoção da criança seja autorizada apenas pelas autoridades competentes, as quais determinarão, consoante as leis e os procedimentos cabíveis e com base em todas as informações pertinentes e fidedignas, que a adoção é admissível em vista da situação jurídica da criança com relação a seus pais, parentes e representantes legais e que, caso solicitado, as pessoas interessadas tenham dado, com conhecimento de causa, seu consentimento à adoção, com base no assessoramento que possa ser necessário;
- b) a adoção efetuada em outro país possa ser considerada como outro meio de cuidar da criança, no caso em que a mesma não possa ser colocada em um lar de adoção ou entregue a uma família adotiva ou não logre atendimento adequado em seu país de origem;
- c) a criança adotada em outro país goze de salvaguardas e normas equivalentes às existentes em seu país de origem com relação à adoção;
- d) todas as medidas apropriadas sejam adotadas, a fim de garantir que, em caso de adoção em outro país, a colocação não permita benefícios financeiros indevidos aos que dela participarem;
- e) quando necessário, promover os objetivos do presente Artigo mediante ajustes ou acordos bilaterais ou multilaterais, e envidarão esforços, nesse contexto, com vistas a assegurar que a colocação da criança em outro país seja levada a cabo por intermédio das autoridades ou organismos competentes.

Assim, fica clara a preocupação já existente sobre a necessidade de uma regulamentação da adoção internacional para a proteção das crianças. Em 1993, na cidade de Haia, foi acordado um instrumento histórico que regulamenta a adoção internacional: a Convenção Relativa à Proteção e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional. Em seu preâmbulo, ela reitera o que foi dito na Convenção anterior, acrescentando que “a adoção internacional pode apresentar a vantagem de dar uma família permanente à criança para quem não se possa encontrar uma família adequada em seu país de origem”.

Infelizmente, os argumentos negativistas acabaram dominando a elaboração da mesma, fazendo com que ela veja a adoção internacional apenas como último recurso. Independente disso, para a maioria dos possíveis adotados, a probabilidade da adoção já é pequena em seu Estado de origem, o que finda por tornar esta recomendação da Convenção sem finalidade, como no Haiti.

Logo, não há razão para ser contra a adoção internacional com o argumento

de que não há regramentos suficientes ou adequados porque eles existem, são reconhecidos e foram ratificados por quase todos os países do mundo.

4.2. Argumentos contrários à adoção internacional

Joe (1978) enumera algumas críticas feitas à adoção internacional. São elas: a adoção por estrangeiros é uma exploração do adotado, encoraja o mercado negro de venda de seres humanos, os adotados se tornam um “dreno” dos impostos dos países “receptores” (aqueles onde as crianças passam a morar), a adoção internacional é a exportação dos problemas dos países pobres, as crianças nacionais são preteridas em favor da adoção das estrangeiras, sendo que estas não se adaptam bem ao novo país.

Acrescenta-se a tais argumentos, outro elencado por Yngvesson (2002) e Smolin (2005 e 2007): a adoção internacional estimula as famílias pobres a colocarem seus filhos para adoção ao mesmo tempo em que desestimula o Estado a investir meios que dêem subsídios suficientes aos pais para que eles não necessitem dar seus filhos.

O primeiro argumento – de que o adotado é explorado – é embasado no fato de que muitos pais adotivos adotam apenas porque é a sua última opção: são inférteis, têm dificuldade para engravidar devido à idade ou perderam um filho. Logo, como a adoção deveria ser voltada para o interesse da criança, essas razões não justificam tirar a criança ou o adolescente de seu país e enviá-lo a outro. Isso demonstra a exploração sentimental do adotado, pois ele está no seio de uma nova família com a finalidade de suprir uma lacuna, quando deveria ser para receber tão-somente carinho e amor. Liberati (2003) e Smolin (2007) temem que esses motivos sejam os grandes propulsores da adoção por estrangeiros, desvirtuando completamente este instituto.

Alguns estudos relacionam a adoção internacional ao incremento do mercado negro da venda de crianças. Esse mercado, às vezes, tem o objetivo apenas de “facilitar” o processo de adoção, que tende a ser complexo e demorado em qualquer país. Desse modo, os adotantes, ansiosos para ter seu filho em seus braços, pagam verdadeiras fortunas a mediadores para que estes, de alguma maneira (geralmente ilegal), acelerem o processo adotivo ou entregue a criança mais rapidamente. Uma

vez com o adotado em seus braços, os estrangeiros voltam ao seu Estado de origem e registram a criança ou adolescente como se fosse filho biológico. Assim explica Smolin (2005, p.119) sobre a compra de crianças: “envolve indivíduos corruptos que obtêm crianças por meios ilícitos com fins de adoção.”

Como foi noticiado pelo jornal *The New York Times*, os membros da associação de caridade “Refúgio para uma Nova Vida das Crianças”, ligada à Igreja Batista, que foram presos estavam no Haiti para recolher órfãos para serem adotados²⁵. Entretanto, eles tentaram levá-los escondidos, sem a documentação necessária, o que foi visto pelo governo haitiano como tentativa de tráfico de crianças. Nessa situação particular, a finalidade era a adoção.

Em outros casos, o mercado de infantes não se propõe a acelerar processos de adoção, mas a vendê-los com o intuito de usá-los para exploração sexual, trabalho forçado ou venda de órgãos. Os estudiosos avessos à adoção por estrangeiros afirmam ser assaz complicado acompanhar um adotado morando no exterior. Acompanhar as adoções realizadas internamente já é difícil; casos fora do país são ainda mais, visto que é necessária a cooperação do Estado recebedor, pois seriam funcionários dele que fariam a fiscalização. Só que esse procedimento envolve muitos custos, que não querem ser arcados pelo país estrangeiro e o país de origem poucas vezes possui capital suficiente para arcar com mais esses gastos, inviabilizando o acompanhamento da adoção internacional, ficando a criança desamparada. No Haiti, as crianças e adolescentes estão sendo traficados para esses fins escusos sem nem passar pelo processo de adoção devido à fragilidade do país.

Outro argumento muito difundido é o de que os estrangeiros adotados “drenam” parte dos impostos pagos pelos contribuintes do “novo” país. De fato, o que acontece é que, embora os custos com o processo de adoção sejam pagos pelos pais adotivos, os adotados, uma vez em seus novos lares, usufruirão de tudo que é oferecido pelo poder público aos seus cidadãos: saúde, segurança, educação, enfim, ele passará a ter acesso a todos os serviços públicos. Porém, esses novos gastos, quando somada a quantidade de crianças e adolescentes adotadas por ano, sobem consideravelmente. O relatório elaborado em 2009 pelo Diretório Geral para Políticas Internas da União Européia sobre a adoção internacional nos países ricos

²⁵ Fonte: THOMPSON, Ginger. *Case Stokes Haiti's Fear for Children, and Itself*. The New York Times. 01 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2010/02/02/world/americas/02orphans.html>>

mostrou que só em 2007 os Estados Unidos receberam 19.613 adotados estrangeiros legais, enquanto a União Européia recebeu 14.114 no mesmo ano. Entre 1999 e 2006 esse número foi de 100.779 adotados legais nos Estados Unidos e 74.187 na União Européia . Como se vê, os números são expressivos.

Assim sendo, os impostos pagos por todos passam a ser despendidos com crianças e adolescentes estrangeiros e que, em inúmeras ocasiões, necessitam de muitos cuidados médicos, por terem sido mal alimentados durante um longo período ou por terem contraído doenças quando estavam no seu país de origem e que não foram curadas, isto é, causam gastos que nem as crianças nacionais acarretam.

A alegação de que a adoção internacional é a exportação dos problemas dos países pobres é muito forte porque esta realidade é facilmente constatada. Como dito anteriormente, onde há maior número de crianças e adolescentes abandonados é nos países nos quais o poder público é fraco ou inexistente. Isso se torna um círculo vicioso: o Estado é pobre e não tem muitas condições para ajudar a sua população e esta, por sua vez, tende a empobrecer cada vez mais por falta de oportunidades. Então, como resolver esse problema?

Os estrangeiros, mesmo não adotando tanto quanto os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento gostariam, ainda assim adotam uma grande quantidade de crianças e adolescentes, os quais o Estado, dificilmente, conseguiria dar o suporte preciso. É provável que eles estivessem na rua ou em orfanatos, que, na maioria dos casos, funciona em condições precárias. Isso também se aplica ao Haiti, ainda mais após o terremoto.

Além da responsabilidade estatal, que termina assim que o processo de adoção é concluído, existem os benefícios de longo prazo. Quando crianças crescem em condições de abandono ou semi-abandono, a gama de oportunidades que elas têm é demasiado limitada. De fato, a grande chance é que elas se tornem bandidas ou viciadas em drogas, ou seja, uma ameaça para seus concidadãos e fonte de gastos extras para o Estado. E quanto mais as notícias de pobreza, fome e violência nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento ganham as manchetes dos noticiários ao redor do mundo, mais este argumento se fortalece.

Ademais, também é disseminado que há uma preterição das crianças nacionais pelas estrangeiras, isto é, mesmo existindo nacionais colocados para adoção, por algum motivo são preferidas as crianças estrangeiras. Nos últimos anos,

principalmente com casos notórios de artistas que adotaram estrangeiros, houve certo estímulo a esse tipo de adoção e o número de adoções domésticas em muitos países diminuiu consideravelmente.

Embora ainda sejam escassas as pesquisas acerca disso, pode-se perceber através da análise de dados que a mídia foi de grande influência dentro dos Estados Unidos para essa preterição, uma vez que cobriram com alarde as adoções do cambojano Maddox, da etíope Zahara e do vietnamita Pax pela atriz Angelina Jolie e do malauiano David Banda pela cantora Madonna. Depois desses acontecimentos, a procura por infantes estrangeiros subiu vertiginosamente. Observando-se os dados da pesquisa do Diretório Geral para Políticas Internas da União Europeia sobre a adoção internacional, vê-se que o pico desse tipo de adoção foi em 2004, com 22.884 adoções, coincidindo com a avalanche de notícias acerca das adoções da atriz Angelina Jolie, cujo primeiro filho foi adotado em 2002.

Para outros pesquisadores, como Yngvesson (2002), essa preterição se dá em um mundo pós-colonial no qual a adoção internacional passou a ser uma forma de ajuda aos que mais necessitam. Vide o exemplo seguinte: “Na Suécia, que tem a maior percentagem de adotados internacionais per capita (aproximadamente 40.000 em uma nação de 39 milhões) e é visto como pioneiro nesta área, a adoção internacional era vista nos anos 60 e começo de 70 como *responsabilidade* dos cidadãos socialmente conscientes.” (YNGVESSON, 2002, p. 233).

No caso do Haiti, esta questão se torna interessante, pois em diversos países houve grande procura por adotar haitianos logo após o terremoto. Como noticiou o site de notícias G1, apenas em janeiro, a Embaixada do Haiti recebeu cerca de 300 ligações de brasileiros querendo adotar haitianos²⁶. Nos Estados Unidos, a NBC noticiou a mesma atitude, só que dos americanos²⁷. Fica claro, deste modo, que a adoção internacional é vista como uma maneira de ajudar, como analisou Yngvesson acima.

Assim, embora haja adotáveis em seu país, as pessoas procuram em outros Estados, restando aqueles abandonados. Além disso, os adotados estrangeiros ainda devem se adaptar a uma nova cultura, quando seria bem mais simples adotar

²⁶ Fonte: JUSTE, Marília. *Brasileiros se candidatam à adoção de crianças haitianas*. G1. 19 jan. 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1454188-5602,00-BRASILEIROS+SE+CANDIDATAM+A+ADOCADO+DE+CRIANCAS+HAITIANAS.html>>

²⁷ Fonte: TODAY – MSNBC. *Americans rush to adopt orphaned Haitian kids*. 20 jan 2010. Disponível em: <http://today.msnbc.msn.com/id/34962518/ns/today-today_people/>

um nacional, que compartilha o mesmo idioma, a mesma cultura, afinal, que já está adaptado ao modo de vida daquele lugar.

Yngvesson (2002) também aborda a idéia de que a adoção internacional é um mercado, por isso se posiciona contra, uma vez que as pessoas não são produtos. Para ela, essa idéia é rechaçada por muitos pais adotivos, agências de adoção e governos oficiais tanto nos países de origem quanto nos países recebedores, mas é aceita como senso comum pelos adotados, por mais que isso pareça perturbador. O exemplo dado pela autora é auto-explicativo: no encontro do Centro de Adoção de Estocolmo, em 1997, mais de cem adotados internacionais marcharam com camisetas brancas cuja frente estampava a bandeira da Suécia e a parte de trás, a expressão “*Made in...*” e o país de origem, referência que faz alusão a produtos vindos do exterior. (YNGVESSON, 2002, p. 234)

Em 1998, o jornal americano *The New York Times* publicou uma série de reportagens na qual apresentava a adoção internacional como uma feira de bebês, que são “classificados” e “etiquetados” de acordo com a sua cor, raça e cultura, visto que as taxas pagas no processo de adoção variam de acordo com cada país²⁸. As reportagens concluíam que há uma linha tênue dividindo a compra de uma criança e a aquisição de serviços de adoção que levam a uma.

Segundo Smolin (2005 e 2007), a adoção internacional estimula as famílias pobres a colocarem seus filhos para adoção, ao mesmo tempo em que desencoraja o Estado a intervir em políticas públicas que desestimulem essa prática. Para o autor, devido à pobreza, diversos direitos fundamentais já são violados e, no momento em que a miséria força os pobres a dar seus filhos, ainda mais direitos são infringidos. Ele questiona se a adoção por estrangeiros seria uma boa solução quando o indutor central da colocação de crianças para adoção é a pobreza²⁹.

A adoção internacional nos países pobres é um evento repetitivo, ou seja, tem certa previsibilidade nesses Estados e poderia ser desestimulada desde que houvesse investimento em políticas públicas para resolver efetivamente esses

²⁸ Fonte: YNGVESSON, Barbara. *Placing the “Gift” Child in Transnational Adoption*. Law & Society Review, Vol. 36, No. 2, Special Issue on Nonbiological Parenting (2002), pp. 227-256. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1512176>>

²⁹ Smolin considera paradoxal o fato de que é despendida uma exorbitância para adotar uma criança ou adolescente quando, se muito menos fosse investido em prol da família, ela poderia continuar com seu filho. O autor questiona: “Faz sentido gastar US\$ 30.000 adotando uma criança guatemalteca, incluindo US\$15.000 ou mais indo a advogados ou a seus intermediários, quando algumas centenas de dólares teriam permitido à criança continuar com sua família?” (SMOLIN, 2007, p. 430-431)

problemas estruturais. No entanto, os tomadores de decisão desses países consideram a adoção internacional uma resposta apropriada a tais problemas, quando não é porque retira o indivíduo do seio de sua família e da sua cultura para sempre.

Permitir a adoção internacional sem que tenha sido dada à família uma chance de manter seu filho é uma clara violação às regras de Direito Internacional, que obriga os Estados a fornecerem à sua população assistência financeira para evitar a necessidade de separar pais e filhos. Assim dispõem diversos institutos internacionais, como a Declaração dos Direitos da Criança, que diz em seu 6º princípio:

Para o desenvolvimento completo e harmonioso de sua personalidade, a criança precisa de amor e compreensão. Criar-se-á, sempre que possível, aos cuidados e sob a responsabilidade dos pais e, em qualquer hipótese, num ambiente de afeto e de segurança moral e material, salvo circunstâncias excepcionais, a criança da tenra idade não será apartada da mãe. À sociedade e às autoridades públicas caberá a obrigação de propiciar cuidados especiais às crianças sem família e aquelas que carecem de meios adequados de subsistência. É desejável a prestação de ajuda oficial e de outra natureza em prol da manutenção dos filhos de famílias numerosas (Grifo nosso).

Corroborando este dever, traz a Convenção sobre os Direitos da Criança em seu artigo 27:

Os Estados Partes, de acordo com as condições nacionais e dentro de suas possibilidades, adotarão medidas apropriadas a fim de ajudar os pais e outras pessoas responsáveis pela criança a tornar efetivo esse direito e, caso necessário, proporcionarão assistência material e programas de apoio, especialmente no que diz respeito à nutrição, ao vestuário e à habitação (Grifo nosso).

A adoção internacional também estimula os pobres a darem seus filhos porque, muitas vezes, parte do dinheiro pago no processo de adoção é recebida por essas famílias, logo, para sustentar os demais filhos, coloca-se um ou dois para adoção. E desestimula o Estado porque, além de ele passar a ter menos pessoas sob sua responsabilidade – como exposto antes – ele, igualmente, recebe dinheiro devido às inúmeras taxas cobradas.

Assim, melhor seria que a adoção internacional não se realizasse, pois muitas famílias são separadas desnecessariamente. O ideal seria que, primeiro, fossem resolvidos os problemas da pobreza e dos serviços públicos básicos oferecidos à

população para, posteriormente, pensar-se em adoção internacional, visto que as pessoas teriam mais entendimento sobre a mesma, bem como alternativas diversas quanto à questão de dar ou não seus filhos.

Considerações finais

A adoção internacional – sendo aquela que se constitui quando adotante e adotado são de países distintos – é um processo relativamente novo, ocorrendo com mais freqüência a partir da década de 80. Por este motivo, ainda é cercada de muitos mitos e receios.

Atualmente, não existem muitos acordos entre os Estados que regulamentem os processos de adoção internacional. Para suprir esta lacuna, a UNICEF e a Conferência de Haia sobre Direito Internacional Privado elaboraram, em 1993, a Convenção Relativa à Proteção e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, que busca a integrar os esforços de adoção internacional, bem como regulamentar o processo que leva o adotado de um país para o outro, tentando evitar os desvios de finalidade deste tipo de adoção.

A adoção internacional é um tema relevante para as Relações Internacionais, uma vez que depende sobremaneira da cooperação entre Estados, das regulamentações de Direito Internacional e é envolvida pelo espectro das organizações internacionais. Os pesquisadores de Relações Internacionais constantemente se debruçam sobre esses assuntos, mas esquecem de outros temas, como a adoção internacional. Por isso, este trabalho almejou contribuir com o debate acadêmico.

Dentre as principais teorias de Relações Internacionais, a perspectiva construtivista é aquela que melhor integraria a adoção internacional, visto que dependendo do mundo e da realidade construídos, este tipo de adoção pode ser entendido como um objeto de estudo importante. Do mesmo modo, como agentes e estruturas se influenciam mutuamente, a sociedade internacional pode vir a se preocupar com a adoção internacional, desde que alguns atores lutem por isso.

A adoção internacional também se imbrica facilmente ao debate dos direitos humanos fundamentais. Dentre eles: direito à dignidade humana, à liberdade, a uma família, a um nome, a ser amado e respeitado no seio de sua família e a ser

protegido pelo Estado caso isso não aconteça. Nas hipóteses de adoção internacional, algumas vezes, esses direitos são conflitantes e surge o questionamento de qual direito prevaleceria. É importante que haja uma avaliação caso a caso, pois não há uma solução única para todos esses conflitos de direitos.

No Haiti, os cuidados com a adoção internacional devem ser maiores, principalmente após o terremoto, pois a infra-estrutura do país, que já era precária, ruiu quase que por completo. Igualmente, antes de qualquer adoção ser completada, é importante pesquisar se a criança ou adolescente é verdadeiramente órfão, para que ele não seja separado de seus familiares. É válido ressaltar a importância do acompanhamento psicológico desses órfãos antes de sua partida para outro país porque a mudança cultural após o trauma do desastre pode causar estresse extremo.

Apesar das recomendações de órgãos internacionais respeitados, como o ISS, e o decreto do primeiro-ministro haitiano, muitos Estados desenvolvidos desobedeceram esta ordem expressa e enviaram aviões para retirar alguns menores haitianos que supostamente já estavam com o processo de adoção concluído ou em fase de conclusão. Essas atitudes apressadas de governos, tais como o americano e o alemão, podem facilitar o uso da adoção internacional como desculpa para fins escusos, como o tráfico de órgãos. Por isso, é relevante que o Brasil, como líder da MINUSTAH, ao lado da ONU e de ONGs internacionais presentes no Haiti, organizem-se para evitar esse desrespeito estrangeiro ao governo haitiano. Caberá a eles a proteção dos pequenos haitianos.

Ao mesmo tempo, a segurança na fronteira do Haiti com a República Dominicana deve ser reforçada porque é sabido que muitas crianças e adolescentes são atravessados diariamente para servirem de escravos em redes de mendicância e trabalho infantil ou para serem vendidos para redes de prostituição ou de tráfico de órgãos.

Mesmo com todos esses problemas a serem resolvidos, a adoção internacional no Haiti só deve ser suspensa enquanto a infra-estrutura estatal é restabelecida. Posteriormente, pelo contrário, a adoção internacional neste país deve ser incentivada. A população haitiana é miserável e 78% dela vive com menos de US\$2,00 ao dia. Logo, as chances de haver adoção por parte dos cidadãos locais é mínima. Além disso, uma população pobre tem um alto índice de natalidade e,

conseqüentemente, também de crianças abandonadas. Como dito antes, o número de órfãos no Haiti antes do terremoto era de 380 mil e crê-se que esse número tenha subido para 420 mil após o terremoto.

Assim, a adoção internacional se mostra uma alternativa viável, desde que os devidos processos sejam realizados, garantindo a segurança dos adotados. Proibir a adoção internacional no Haiti só aumentará o número de abandonados, com poucas chances de adoção, privando-lhes de uma família e de receber todo o afeto a que têm direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRIL. **Orfanatos Haitianos Rejeitam Crianças por Falta de Estrutura.** 21 jan. 2010. Disponível em: <<http://www.abril.com.br/noticias/mundo/brasileiros-enviam-centenas-pedidos-adocao-criancas-embaixada-haiti-527733.shtml>> Acesso em: 23 jan. 2010.

BARTHOLET, Elizabeth. **International Adoption: Current Status and Future Prospects.** The Future of Children, Vol. 3, No. 1, Adoption (Spring, 1993), pp. 89-103. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1602404>> Acesso em: 12 fev. 2010.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLETIM DE INFORMAÇÃO DO GOVERNO HAITIANO - 8 A 12 DE MARÇO DE 2010. Disponível em: <<http://haiti.org/files/BULLETIN%20du%208%20au%2012%20Mars%202010.pdf>> Acesso em: 01 mai. 2010.

CAROIT, Jean-Michel. GONÇALVES, Luiz Roberto Mendes. **Haiti, da adoção ao tráfico.** BOL. 11 fev. 2010. Disponível em: <<http://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2010/02/11/haiti-da-adocao-ao-trafico.jhtm>> Acesso em: 20 fev. 2010.

CBS NEWS. **Haiti's History: Revolution, Subjugation.** 17 jan. 2010. Disponível em: <<http://www.cbsnews.com/stories/2010/01/17/sunday/main6107857.shtml>> Acesso em: 12 abr. 2010.

CHAVES, Antônio. **Adoção.** Belo Horizonte: Del Rey, 1994a.

_____. **Adoção Internacional.** Belo Horizonte: Del Rey, 1994b.

CNN. **Haiti Orphans Rushed to New Homes Abroad.** 18 jan. 2010. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2010/WORLD/americas/01/17/haiti.orphans/index.html>> Acesso em: 15 abr. 2010.

CNN. **Moved to Adopt Haitians? It's Not Always Best, Expert Says.** 12 fev. 2010.

Disponível em: <http://edition.cnn.com/2010/LIVING/01/21/haiti.adoptions/index.html>> Acesso em: 15 abr. 2010.

CONVENTION ON PROTECTION OF CHILDREN AND CO-OPERATION IN RESPECT OF INTERCOUNTRY ADOPTION (1993). Disponível em: http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=69> Acesso em: 09 fev. 2010.

COX, Robert. **Grasmci, Hegemony and International Relations: an essay in method**. In: GILL, Stephen (ed.). *Grasmci, Historical Materialism and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

DECLARAÇÃO DA AUSTRÁLIA. **What's New in Intercountry Adoption – Children's affected by Haiti Earthquake Crisis – 20 January 2010**. 20 jan. 2010. Australian Government – Attorney's General Department. Disponível em: http://www.ema.gov.au/www/agd/agd.nsf/Page/Intercountry_AdoptionWhats_New#Haiti> Acesso em: 22 fev. 2010.

DELVA, Joseph Guyler. GAESTEL, Allyn. **Crise Habitacional no Haiti por Terremoto Deve Durar até 2012**. Reuters/G1. 11 fev. 2011. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2011/02/crise-habitacional-no-haiti-por-terremoto-deve-durar-ate-2012.html>> Acesso em: 18 fev. 2011.

EVANS, Tom. **Traffickers Targeting Haiti's Children, Human Organs, PM Said**. CNN. 27 jan. 2010. Disponível em: <http://edition.cnn.com/2010/WORLD/americas/01/27/haiti.earthquake.orphans/index.html>> Acesso em: 15 abr. 2010.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Veja os Dez Pontos do Acordo Nuclear Assinado por Irã, Brasil e Turquia**. 27 mai. 2010. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/741130-veja-os-dez-pontos-do-acordo-nuclear-assinado-por-ira-brasil-e-turquia.shtml>> Acesso em: 28 mai. 2010.

FONSECA, Cláudia. **Uma Virada Imprevista: O “Fim” da Adoção Internacional no Brasil**. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 49, no.1, 2006a, pp. 41-66. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v49n1/a03v49n1.pdf>> Acesso em: 10 fev. 2010.

_____. **Da Circulação de Crianças à Adoção Internacional: questões de pertencimento e posse**. Cadernos Pagu (26), janeiro-junho, 2006b, pp.11-43. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cpa/n26/30384.pdf>> Acesso em: 10 fev. 2010.

FOURNIER, Rosálie. **Haiti: Mulheres Deslocadas Participam de Projeto de Trabalho Comunitário**. Refugees United Brasil. 30 mar. 2010. Disponível em: http://refunitebrasil.wordpress.com/2010/03/30/haiti-mulheres-deslocadas-participam-de-projeto-de-trabalho-comunitario/?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed:

[+RefugeesUnitedBrasil+\(Refugees+United+Brasil\)](#)> Acesso em: 12 mai. 2010.

GAGNO, Adriana Pellanda. WEBER, Lidia Natalia Dobrianskyj. **A Adoção na Mídia: Revisão da Literatura Nacional e Internacional.** Disponível em: <<http://sites.ffclrp.usp.br/paideia/artigos/25/09.doc>> Acesso em 11 fev. 2010.

GRAY, Melissa. **Orphanage: Adoption Plan Needed for Haitian Children.** CNN. 16 jan. 2010. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2010/WORLD/americas/01/15/haiti.orphanage/index.html>> Acesso em: 15 abr. 2010.

HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW. Nota de Informação aos Estados e às Autoridades Centrais: Haiti earthquake and intercountry adoption of children. Disponível em: <<http://www.haguejusticeportal.net/smartsite.html?id=11382>> Acesso em: 12 mar. 2010.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as Relações Internacionais.** Porto Alegre: Editora UFRGS, 1999.

HEALY, Paul. **Self-other Relations and the Rationality of Cultures.** Philosophy and Social Criticism. Vol. 26, no. 6, pp. 61–83. 2000.

INTERNATIONAL ADOPTION IN EUROPEAN UNION. Directorate General for Internal Policies – Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs. 2009. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/22984065/International-Adoption-in-the-European-Union>> Acesso em: 15 fev. 2010.

INTERNATIONAL SOCIAL SERVICE. Nota à imprensa: Earthquake in Haiti: Intercountry Adoption Cases. Disponível em: <http://www.iss.org.au/images/pdf/haiti_position%20cir_eng.pdf> Acesso em: 01 mar. 2010.

JACKSON, Robert. SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais: Teorias e Abordagens.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2007.

JOE, Barbara. **In Defense of Intercountry Adoption.** [The Social Service Review](#), Vol. 52, No. 1. [The University of Chicago Press](#): 1978. Pp. 1-20. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/30015574>> Acesso em: 10 fev. 2010.

JUSTE, Marília. **Brasileiros se candidatam à adoção de crianças haitianas.** G1. 19 jan. 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1454188-5602,00-BRASILEIROS+SE+CANDIDATAM+A+ADOCACAO+DE+CRIANCAS+HAITIANAS.html>> Acesso em: 10 fev. 2010.

KATZENSTEIN, Peter J. KEOHANE, Robert O. KRASNER, Stephen D. **International Organization and the Study of World Politics.** International Organization, Vol. 52, No. 4, International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics, (Autumn, 1998), pp. 645-685. MIT Press.

Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2601354>> Acesso em: 08 mar. 2010.

LANDMAN, Todd. **Measuring Human Rights and the Impact of Human Rights Policy**. Conference of Human Rights Impact Assessment. Bruxelas, 2001. Disponível em: <<http://privatewww.essex.ac.uk/~todd/Measuring%20Human%20Rights%20and%20the%20Impact%20of%20Human%20Rights%20Policy.pdf>> Acesso em: 12 mar. 2010.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Adoção Internacional**. São Paulo: Malheiros, 2003.

MONACO, Gustavo Ferraz de Campos. **Direitos da Criança e Adoção Internacional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais: Teoria Geral, Comentários aos Arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, Doutrina e Jurisprudência**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NEBEHAY, Stephanie. **Foreign adoption of Haitian children “last resort” – UN**. Reuters India. 19 jan. 2010. Disponível em: <<http://in.reuters.com/article/worldNews/idINIndia-45518520100119?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0>> Acesso em: 21 fev. 2010.

NOGUEIRA, João Pontes. MESSARI, Nizar. **Teorias de Relações Internacionais: Correntes e Debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

O GLOBO. **Após terremoto, centenas de órfãos do Haiti serão adotados por famílias nos EUA e na Holanda**. 18 jan. 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/mundo/mat/2010/01/18/apos-terremoto-centenas-de-orfaos-do-haiti-serao-adotados-por-familias-nos-eua-na-holanda-915546056.asp>> Acesso em: 15 fev. 2010.

PEREGIL, Francisco. **“Cada día vienen madres para dejar a sus hijos. Pero no puedo acogerlos”**. El País. 21 jan. 2010. Disponível em: <http://www.elpais.com:80/articulo/internacional/dia/vienen/madres/dejar/hijos/puedo/acogerlos/elpepuint/20100121elpepuint_8/Tes> Acesso em: 09 mar. 2010.

ROMERO, Simon. URBINA, Ian. **Judge Releases Eight Americans Jailed in Haiti**. The New York Times. 17 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2010/02/18/world/americas/18haiti.html>> Acesso em: 28 fev. 2010.

R7. **Países ricos aceleram processos de adoção no Haiti**. 20 jan. 2010. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/internacional/noticias/paises-ricos-aceleram-procedimentos-de-adocao-no-haiti-20100120.html>>. Acesso em: 02 fev. 2010.

SATO, Eiiti. **Conflito e Cooperação nas Relações Internacionais: as Organizações Internacionais no Século XXI**. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 46, n. 2, Pp. 161-176. Dec. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-

73292003000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 08 abr. 2010.

SARFATI, Gilberto. **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SEITENFUS, Ricardo. **Relações Internacionais**. Barueri: Manole, 2004.

SITE OFICIAL DO HAITI. Disponível em: <www.haiti.org> Acesso em: 01 mar. 2010.

SITE OFICIAL DA MINUSTAH. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/>> Acesso em: 02 mar. 2010.

SMOLIN, David M. **Child Laundering: How the Intercountry Adoption System Legitimizes and Incentivizes the Practices of Buying, Tracking, Kidnapping, and Stealing Children**. 2005. Disponível em: <<http://law.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=3679&context=expresso>>. Acesso em: 08 mar. 2010.

_____. **Intercountry Adoption and Poverty: A Human Rights Analysis**. 2007. Disponível em: <http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=david_smolin> Acesso em: 08 mar. 2010.

_____. **Child Laundering and the Hague Convention on Intercountry Adoption: The Future and Past of Intercountry Adoption**. University of Louisville Law Review 48. 2010. Disponível em: <http://works.bepress.com/david_smolin/7>. Acesso em: 08 mar. 2010.

THE ECONOMIST. **International Adoption: Saviours or Kidnappers?** 04 fev. 2010. Disponível em: <http://www.economist.com/world/international/displaystory.cfm?story_id=15469423> Acesso em: 07 fev. 2010.

THE HAGUE JUSTICE PORTAL. **The Hague Conference on Private International Law seeks to avoid the unsafe adoption of children during the crisis situation in Haiti**. 22 jan. 2010. Disponível em: <<http://www.haguejusticeportal.net/smartsite.html?id=11382>> Acesso em: 20 fev. 2010.

THOMPSON, Ginger. **Case Stokes Haiti's Fear for Children, and Itself**. The New York Times. 01 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2010/02/02/world/americas/02orphans.html>> Acesso em: 13 fev. 2010.

TODAY – MSNBC. **Americans rush to adopt orphaned Haitian kids**. 20 jan 2010. Disponível em: <http://today.msnbc.msn.com/id/34962518/ns/today-today_people/> Acesso em: 20 fev. 2010.

UOL NOTÍCIAS. **Lula é Eleito Um dos Líderes Mais Influentes do Mundo pela**

ADOÇÃO INTERNACIONAL: ALTERNATIVA VIÁVEL OU EXPORTAÇÃO DE PROBLEMAS? – Uma Interpretação do Caso do Haiti no Pós-terremoto

“**Time**”. 29 abr. 2010. Disponível em: < <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/internacional/2010/04/29/lula-e-eleito-o-lider-mais-influente-do-mundo-pela-time.jhtm>> Acesso em: 30 abr. 2010.

VINCENT, Catherine. **Orphelins haïtiens: priorité à la protection des enfants plutôt qu'à leur adoption.** Le Monde. 21 jan 2010. Disponível em: <http://www.lemonde.fr/ameriques/article/2010/01/21/orphelins-haitiens-priorite-a-la-protection-des-enfants-plutot-qu-a-leur-adoption_1294833_3222.html> Acesso em: 09 mar. 2010.

YAHOO! BRASIL. **Instabilidade Política e Pobreza Marcam a História do Haiti.** 20 jan. 2010. Disponível em: <<http://br.noticias.yahoo.com/s/20012010/48/manchetes-instabilidade-politica-pobreza-marcam-historia.html>> Acesso em: 15 abr. 2010.

YNGVESSON, Barbara. **Placing the “Gift” Child in Transnational Adoption.** Law & Society Review, Vol. 36, No. 2, Special Issue on Nonbiological Parenting (2002), pp. 227-256. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1512176>> Acesso em: 26 mar. 2010.

ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO BRASIL NO HAITI PÓS-TERREMOTO DE 2010

Rafaella Soares Espínola³⁰

Resumo:

O presente artigo visa compreender a assistência humanitária em sua dimensão concreta, bem como entender a atuação do Brasil nesta esfera e conhecer os principais agentes colaboradores. Objetiva-se realizar uma análise crítica da assistência humanitária internacional e do posicionamento brasileiro no caso do terremoto do Haiti em 2010. Concluiu-se que apesar de interesses políticos e econômicos estarem presentes nas missões brasileiras para promover a ordem e a recuperação do país, tais ações resultaram em um avanço na promoção do bem estar da sociedade haitiana, ao mesmo tempo em que reforçou as relações econômicas do Brasil com os outros países da ordem multilateral.

Palavras-Chave: Direitos Humanos, Assistência Humanitária Internacional, Política Externa Brasileira.

Abstract:

The present article aims at understand humanitarian assistance in its concrete dimension, as well as understand Brazil's action in this sphere and to get to know the principle collaborative agents. It aims at realize a critical analysis of international humanitarian assistance and Brazil's position towards Haiti's 2010 earthquake. It concluded that, despite political and economic interests present in the Brazilian missions to promote the order and recuperation of the country, these actions resulted in an advance in the well being of Haitian society, at the same time that reinforced the economic relations between Brazil and other countries of the multilateral order.

Keywords: Human Rights – International Humanitarian Assistance - Brazilian Foreign Relations.

Introdução

No final do século XX, as constantes violações dos Direitos Humanos passaram a se relacionar com os conceitos de ameaça à paz e à segurança internacionais. Neste momento, quando a proteção destes direitos passa a não ser

³⁰ Graduada em Relações Internacionais pela UEPB e Graduada em Turismo pela UFPB. E-mail: rafaellafr@hotmail.com.

de domínio exclusivo dos Estados, as resoluções do Conselho de Segurança e da Assembléia Geral contribuíram para a formação de um Direito Internacional consuetudinário: o direito de assistência humanitária, que consiste em “um direito subjetivo que as Organizações Não-Governamentais, Organizações internacionais e Estados Estrangeiros possuem de prestar assistência humanitária às vítimas de violações de conflitos internos, catástrofes humanitárias e naturais” (SANTOS, 2009, p.13).

Diante desse contexto, como explica Santos (2009), os princípios de soberania, autodeterminação dos povos e territorialidade foram relativizados e deixando, aos poucos, de ser um entrave para a proteção da dignidade humana.

A assistência humanitária suscita muitas discussões, que serão debatidas ao longo do trabalho. Por um lado, ela é encarada como uma responsabilidade da comunidade internacional e um dever e direito dos Estados, mas por outro lado, é entendida por muitos autores como uma nova forma de neo-colonialismo, como esclarece Santos (2009, p. 3):

Por este ponto de vista, na prática os Estados, as Organizações Não-Governamentais (ONG's) e as Organizações Internacionais utilizam o direito/dever de ingerência humanitária para fins egoístas, políticos e econômicos, sendo a intenção humanitária utilizada como mero pano de fundo.

É importante observar que a assistência humanitária está diretamente relacionada com a política externa dos países, visto que faz parte das relações bilaterais ou multilaterais entre países. Embora não seja o foco do estudo, entende-se que o fato do Brasil ter diversificado suas relações políticas e econômicas na década de 1970, consiste numa orientação que, “sem negar a realidade de um sistema imperial americano, busca assegurar-se um espaço de manobra tão grande quanto possível nas circunstâncias internacionais prevalecentes” (SOUTO MAIOR, 2003, p.13).

De acordo com o mesmo autor, nas últimas cinco décadas percebeu-se uma importante evolução na distribuição internacional do poder, que passou de uma situação de hegemonia econômica e militar de um Estado (EUA), para uma fase de bipolaridade entre dois (EUA x URSS), e, posteriormente, para um quadro multipolar e mais complexo, característico da fase atual. Neste contexto, o Brasil foi conseguindo maior visibilidade internacional e hoje é uma das quinze maiores

economias do mundo, o que fez seu poder de barganha internacional aumentar. Essa notável evolução da situação internacional do Brasil é explicada pelos crescentes avanços econômicos:

Em 1950, a economia brasileira tinha dimensões modestas, com um comércio exterior da ordem de 2,3 bilhões de dólares, no qual mais da metade das receitas de exportação provinha da venda de café. Hoje, temos o nono produto interno bruto do mundo, um comércio exterior da ordem de 100 bilhões de dólares e uma economia muito mais diversificada, incluindo-se aí as exportações, com uma base industrial significativa (id, ibid, p.40).

Dessa forma, o Brasil tem utilizado dessa nova posição mundial e do fato de almejar um maior status internacional, para se posicionar em casos de grande repercussão internacional, como foi o caso do terremoto que abalou o Haiti, em fevereiro de 2010.

A escolha do tema surgiu da necessidade de se compreender a assistência humanitária em sua dimensão concreta, bem como entender a atuação do Brasil nesta esfera e conhecer os agentes colaboradores dessas ações. Cabe ressaltar, claro, que como o evento avaliado é muito recente, e portanto ainda não existe uma reflexão densa sobre o assunto, este trabalho corresponde a um primeiro esforço analítico.

Do ponto de vista conceitual, o estudo pretende contribuir com o debate acadêmico e com a conceituação da assistência humanitária internacional, cuja bibliografia ainda é escassa.

Além disso, o estudo pretende analisar questões mais subjetivas atreladas à assistência humanitária internacional, como os interesses econômicos, políticos e estratégicos que influenciam na tomada de decisão dessas ações, assim como objetiva apresentar uma análise crítica das ações conduzidas pelo Brasil a partir de dados numéricos obtidos através de órgãos oficiais.

A presente pesquisa, de abordagem essencialmente qualitativa, é fundamentada em um estudo de caso: a assistência humanitária internacional prestada ao Haiti pelo Brasil no pós terremoto. Trata-se, neste sentido, de um levantamento com mais profundidade de um determinado caso ou grupo humano sob todos os seus aspectos, não podendo ser generalizado, uma vez que se restringe a um caso específico (MARCONI e LAKATOS, 2006).

Quanto aos objetivos, se caracterizou por ser uma pesquisa descritiva,

envolvendo um estudo de caso, levantamento bibliográfico sobre os conceitos utilizados, além de uma pesquisa virtual sobre os principais *sites* oficiais do governo ligados à assistência humanitária internacional e artigos científicos relacionados ao tema.

Por questões didáticas, o estudo foi dividido em três capítulos. No primeiro, procurou-se conceituar a assistência humanitária internacional e apontar sua relação com a proteção dos direitos humanos a partir de uma análise do papel do Direito Internacional Humanitário e do Direito Internacional dos Direitos Humanos e das principais diferenças entre assistência e intervenção humanitária.

O segundo capítulo expõe o caso do terremoto do Haiti, e particularmente, da assistência humanitária realizada pelo Brasil no pós terremoto, onde foram identificados os principais agentes colaboradores.

O terceiro e último capítulo traz uma análise crítica da assistência humanitária internacional e da posição do Brasil no caso do terremoto do Haiti, baseada nas relações bilaterais entre os dois países, com foco na operação de paz MINUSTAH e nas principais críticas direcionadas à assistência e à intervenção humanitária.

Por fim, a pesquisa buscou ponderar sobre o futuro do Haiti após o terremoto, e contribuir com a divulgação da importância das relações internacionais no mundo contemporâneo.

2. Assistência humanitária internacional: da proteção dos direitos humanos aos princípios básicos

A assistência humanitária se baseia em alguns princípios dos direitos humanos promulgados em tratados e acordos internacionais. Entre eles, o Direito Internacional Humanitário, que surgiu em função das condutas desumanas utilizadas na Segunda Guerra Mundial contra civis e militares, culminando na necessidade de se criar normas reguladoras na condução das hostilidades que garantissem um padrão mínimo humanitário nos conflitos (LUQUINI, 2003). Desta forma, o Direito Internacional Humanitário emerge como uma resposta da comunidade internacional aos horrores da guerra. Trata-se, segundo Luquini (2003, p.2), de um:

Corpo de normas internacionais especificamente destinado a ser aplicado nos conflitos, internacionais ou não, e que limita, por razões humanitárias, o

direito das partes em conflito de eleger livremente os métodos e os meios utilizados na guerra, protegendo as pessoas e os bens afetados pelo conflito.

Por definição, os direitos humanos fundamentais são:

O conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal, e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana (DE MORAES, 2006, p.21).

Para Luquini (2003), apesar da declaração, proteção e promoção dos direitos humanos serem, a princípio, de competência interna dos Estados, tais direitos deixaram de ser matéria exclusiva da jurisdição interna dos Estados sendo regulados tanto pelo Direito interno como pelo Direito Internacional. Por consequência, “o conjunto de princípios e normas internacionais reguladoras dos direitos humanos se denomina Direito Internacional dos Direitos Humanos”, cujas fontes se encontram na Carta das Nações Unidas, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, nos pactos internacionais de Direitos Humanos, entre outros (LUQUINI, 2003, p.12).

Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos estabeleceu um código de princípios e valores universais a serem respeitados pelos Estados e introduziu a concepção contemporânea de direitos humanos, que é baseada na universalidade e indivisibilidade destes direitos, discriminados abaixo por Piovesan (2010, p.2):

Universalidade porque a condição de pessoa é o requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos, sendo a dignidade humana o fundamento dos direitos humanos. Indivisibilidade porque, imediatamente, o catálogo dos direitos civis e políticos é conjugado ao catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Esta mesma autora explica que a partir da Declaração de 1948 começou a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos através dos diversos instrumentos internacionais de proteção. Além disso, com o processo de universalização dos direitos humanos foi formado um sistema internacional de proteção a estes direitos, formando, por consequência, o sistema normativo global de proteção aos direitos humanos das Nações Unidas. Um sistema que é integrado

por tratados internacionais que refletem, principalmente, “a consciência ética contemporânea compartilhada pelos Estados, na medida em que invocam o consenso internacional acerca de temas centrais aos direitos humanos” (PIOVESAN, 2010, p.2).

A questão da universalidade dos direitos humanos é criticada por alguns teóricos, como Boaventura de Sousa Santos (2003, p.438), que acredita que os direitos humanos concebidos de forma universal “tenderão sempre a ser um instrumento do “choque de civilizações” [...], ou seja, como arma do Ocidente contra o resto do mundo”. Para ele, desde o pós Segunda Guerra Mundial as políticas de direitos humanos estiveram “a serviço dos interesses econômicos e geopolíticos dos Estados capitalistas hegemônicos” (SANTOS, 2003, p.440).

Paralelamente ao sistema normativo global, existem os sistemas regionais de proteção aos direitos humanos, como o americano, o europeu e o africano, que não se anulam, mas são, ao contrário, complementares.

Depois da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, a proteção dos Direitos Humanos teve grande visibilidade nos anos 90 com a adoção de algumas Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que demonstraram a “necessidade de pronta intervenção aquando da morte e do sofrimento de uma grande camada da população, seja essas atrocidades promovidas pelo próprio Estado responsável por estas populações, seja pela sua incapacidade de coibi-las” (RAMOS, 2004, p.12). É importante destacar que a mídia e as organizações não governamentais têm ajudado bastante na divulgação e visibilidade da violação dos direitos humanos, “o que oferece o risco de constrangimento político e moral ao Estado violador” (PIOVESAN, 2010, p.3).

A diferença entre o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos consiste no fato de que os Direitos Humanos são exigíveis em situações de paz e o Direito Internacional Humanitário é aplicado em situações de conflitos armados. O Direito Internacional dos Direitos Humanos é mais abrangente, e abrange os direitos de todos os homens em todas as situações, já o Direito Internacional Humanitário, é aplicado em situações específicas (conflitos armados internos ou internacionais) e suas normas abrangem exclusivamente pessoas protegidas dentro de tais situações. Vale ressaltar que os mecanismos de aplicação e de controle dos dois também são distintos, porém, são dois ramos

complementares do direito, mesmo porque mesmo que o Direito Internacional dos Direitos Humanos seja, geralmente, aplicável em situações de paz, suas normas não são suspensas em situações de conflitos. Em situações de conflitos internos, por exemplo, o indivíduo goza da proteção de ambos os sistemas jurídicos (LUQUINI, 2003). Além disso, não existe nenhum tipo de incompatibilidade entre a aplicação de ambos e como esclarece Trindade (*apud* LUQUINI, 2003, p.14):

A especificidade do direito de proteção do ser humano, tanto em tempo de paz como de conflito armado, é inquestionável, e acarreta consequências importantes, que se refletem na interpretação e aplicação dos tratados humanitários (direito internacional humanitário e proteção internacional dos direitos humanos).

Piovesan (2010) destaca ainda que houve uma crescente consolidação do Direito internacional dos Direitos Humanos como um referencial ético conformador e inspirador das ordens tanto nacionais como internacionais.

A assistência humanitária consiste em “toda e qualquer ação que contribua, de forma imediata e eficaz, para minimizar o efeito de catástrofes naturais, conflitos armados ou convulsões sociais no exterior”¹.

A assistência humanitária muitas vezes é confundida com a intervenção humanitária, por isso faz-se necessário algumas considerações a este respeito. Como explica Ramos (2004, p.16), apesar de algumas similaridades, algumas diferenças existem entre ambas, que serão discriminadas logo abaixo:

4. A assistência humanitária necessita do consentimento do Estado receptor para a concretização de suas operações, o que não é necessário na intervenção humanitária.
5. Os limites territoriais e temporais nas operações de assistência humanitária são delimitados pelo Estado receptor, que tem o poder de suspender ou prorrogar tais atividades. Já as intervenções humanitárias possuem, com base jurídica do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, a legitimidade de

¹ MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Assistência humanitária ao Haiti. Terremoto.** Fev. 2010. Disponível em: < <http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/sobre-a-assistencia>>. Acesso: 08/05/2010.

adotar medidas coercitivas quando existem situações capazes de comprometer a paz e segurança internacionais.

6. As operações humanitárias fundamentam-se nos artigos 55 e 56 da Carta das Nações Unidas, ambos referentes à cooperação entre os Estados assim como se fundamentam no direito consuetudinário que surgiu nas Resoluções da Assembléia Geral 43/131 (que garante o direito de livre acesso às vítimas de catástrofes e a obrigação dos Estados em facilitar a chegada da assistência humanitária. Contudo, tal resolução se preocupou em reafirmar a soberania dos Estados e o seu papel de principal auxiliador dos desamparados, tendo as organizações não governamentais e intergovernamentais um papel, *a priori*, secundário) e 45/100 (que possibilita a criação dos corredores de emergência onde os Estados possuem o dever de facilitar o fluxo de distribuição de alimentos e ajuda médica às vítimas).
7. As operações de assistência humanitária possuem um campo de atuação mais amplo que as intervenções uma vez que a intervenção humanitária objetiva amparar as populações que se encontram em profundo sofrimento em virtude de políticas discriminatórias e cruéis enquanto que a assistência humanitária atua em situações de catástrofes (naturais, industriais e humanas).
8. Como o principal objetivo da assistência humanitária é a distribuição de alimentos, medicamentos e assistência médica, o recurso a força se reduz ao apoio logístico da missão enquanto que nas intervenções humanitárias a utilização da força visa à garantia da realização dos propósitos da missão.

De uma forma geral, a ajuda externa pode ser entendida por três perspectivas distintas: a realista, a liberal e a idealista, como explica Silva e Simião (2007, p.347):

A realista pressupõe a ajuda externa como um instrumento na conquista ou manutenção de um *status quo* sobre um determinado país ou região. A liberal pressupõe a ajuda externa atrelada a interesses mercantilistas. A idealista, por sua vez, reconhece a ajuda externa como instrumento crucial em intervenções humanitárias.

Para Seitenfus (2002), dentre as modalidades de intervenção, existe a intervenção consentida, que pode ser autorizada por uma organização internacional

como uma forma de vontade coletiva ou pode ser solicitada expressamente pelo país receptor, geralmente, em situações de guerras civis, catástrofes naturais ou golpe inconstitucional. O mesmo autor cita que “o recente caso do Haiti é bom exemplo de intervenção requerida de modo insistente pelas autoridades depostas e recebida com entusiasmo e alívio pela população” (SEITENFUS, 2002, p.5). Para ele, se formos classificar a intervenção de acordo com sua finalidade, a assistência humanitária seria uma delas.

De acordo com Luquini (2003) a ação humanitária se baseia em princípios de humanidade e imparcialidade e depende do consentimento dos Estados ou partes correspondentes para ser realizada, embora seja um direito das vítimas de receber assistência humanitária e um dever do Estado, em cujo território se desenvolve o conflito, garantir as necessidades essenciais da população e consentir uma ação de socorro humanitária e imparcial.

Na concepção de Ramos (2004), as preocupações humanitárias passam a ter ligações com os conceitos de ameaça à paz e à segurança internacionais e estariam acima de questões tidas, antigamente, como absolutas, como a igualdade soberana do Estado e a não intervenção nos assuntos internos. No caso da soberania, por exemplo, Delgado (2006, p.63) esclarece que ela “não é mais entendida no seu sentido absoluto, pelo contrário, ela é encarada atualmente no seu sentido relativo, isto é, como um feixe de competências que os Estados possuem, mas outorgado e limitado pela ordem jurídica internacional”.

Luquini (2003, p.10) destaca ainda que existem três princípios básicos para garantir a aceitação da assistência humanitária: a imparcialidade, a neutralidade e independência. A imparcialidade seria definida como “a ausência de toda discriminação por motivo de religião, nacionalidade, raça, opinião política, ou qualquer outro critério semelhante, dando prioridade às vítimas que tenham necessidades mais urgentes” (id, ibid).

O princípio de neutralidade estaria relacionado a não participação e envolvimento nas hostilidades de caráter político, religioso ou ideológico que tenham provocado o conflito e a abstenção de qualquer intervenção direta ou indireta nas operações militares em curso no país em questão. A neutralidade seria também um fator de confiança para as partes de um conflito e para conseguir livre acesso a todas as vítimas.

Por fim, o princípio de independência “expressa a autonomia que devem ter as organizações humanitárias para que possam atuar conforme os princípios mencionados anteriormente, sem estar submetidas a considerações de natureza política” (id, ibid). Desse modo, a assistência humanitária é aceita com maior facilidade quando adota uma postura de neutralidade nos assuntos internos dos Estados, não representando um risco à soberania estatal.

De acordo com Luquini (2003), em casos de conflitos internos e genocídio, a ação é mais delicada, uma vez que em conflitos cujo objetivo é a exclusão e a eliminação do adversário, a assistência humanitária é considerada um obstáculo para o alcance de tais objetivos. Neste caso, como aponta o autor, outras dificuldades são a distinção dos combatentes dos não combatentes, com o risco dos agentes humanitários serem confundidos com inimigos - o que torna bastante perigosa a ação humanitária - e o fato dos agentes humanitários assumirem a condição de testemunhas de práticas brutais contra a parte adversária e crimes contra os Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário, o que poderia levar os autores dos crimes à condenação.

O reconhecimento do direito à assistência humanitária está presente no artigo 28 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e a proteção dos direitos humanos garantida pela Carta em seu 1º preâmbulo e artigo. Vale salientar que, principalmente no pós guerra fria, as questões de urgência humanitária foram entendidas como capazes de comprometer a paz e segurança internacionais e por isso, as Nações Unidas, e mais especificamente, o Conselho de Segurança previram a adoção de medidas coercitivas para fazer cumprir suas decisões com base no Capítulo VII da Carta. A Resolução 43/131 da Assembléia Geral, por exemplo, “consagra o direito de livre acesso às vítimas de catástrofes e a obrigação dos Estados em facilitar a chegada de assistência humanitária” (RAMOS, 2004, p.16) e a resolução 45/100 “possibilita a criação dos corredores de emergência no qual o Estado tem o dever de facilitar o fluxo de distribuição de ajuda médica e alimentar às vítimas” (id, ibid).

Vale ressaltar também que em 1988, por iniciativa da França, a Assembléia Geral aprovou a resolução que garantia a assistência humanitária às vítimas de catástrofes naturais e situações de emergência, consagrando o direito das organizações não governamentais terem acesso às vítimas e atuarem de maneira

imparcial (DELGADO, 2006).

Após esta revisão bibliográfica sobre os principais conceitos importantes relacionados ao tema deste trabalho, podemos apresentar o caso específico da assistência humanitária promovida pelo Brasil no Haiti, tema que será desenvolvido no próximo capítulo.

3. Terremoto de janeiro de 2010: atuação do Brasil

No dia 12 de janeiro de 2010 foi noticiado no mundo que um forte terremoto de magnitude 7 na escala Richter devastou o Haiti às 16h53 no horário local e 19h53 no horário de Brasília, cujo epicentro foi a poucos quilômetros da capital, Porto Príncipe. Neste contexto, pelo menos 200 mil pessoas morreram, 300 mil ficaram feridas e 4 mil foram amputadas assim como também estimou-se que um milhão de pessoas ficaram desabrigadas. A situação era tida como caótica e a insegurança e a falta de comida estimulavam os saques e a ação de gangues armadas².

Os grupos armados do Haiti são compostos, na sua grande maioria, por membros da extinta Forças Armadas, e entre eles, existem grupos que ajudaram a depor o ex- presidente Aristide e o que almejam o seu retorno. As gangues e grupos armados se aproveitam da insegurança e da instabilidade política para agir na cidade de Porto Príncipe, e por isso, é de extrema urgência o reforço e a reforma da Polícia Nacional do Haiti. É importante lembrar que a emergência desses grupos violentos é resultado de uma sociedade profundamente dividida e do fracasso das instituições nacionais, assim como do fracasso da luta contra a pobreza, privação social e exclusão que se encontra a maioria da população. Diante destes fatos, é possível afirmar que os desafios mais urgentes do Haiti são o desenvolvimento econômico e social, as ameaças ambientais, o emprego, os serviços sociais, o combate a criminalidade e a credibilidade das eleições; e todos estes elementos exigem que a segurança pública seja retomada³.

Como o terremoto que atingiu o Haiti, o que restava de um Estado já enfraquecido foi destruído. Alguns jornais publicaram que a missão das Nações

² GLOBO. **Cobertura completa: terremoto no Haiti**. São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1446514-5602.00-COBERTURA+COMPLETA+TERREMOTO+NO+HAITI.html>>. Acesso: 01/05/2010.

³ RAPPORT AMERIQUE LATINE/CARAÏBES. **Haiti: À qui profite l'insécurité**. N°13, 31 mai 2005.

Unidas foi incapaz de ir além de resgatar seus mortos e que a ajuda internacional tardou e que a principal ajuda às vítimas foi feita pelos próprios haitianos. A *Folha de São Paulo* publicou⁴, uma semana depois do terremoto, que o que se viu de um lado foi solidariedade e do outro a ausência quase total das forças da ONU e da ajuda internacional. A resposta para a demora na distribuição de comida e remédio no aeroporto de Porto Príncipe era que não existiam canais locais capazes de serem mobilizados para esta ação, mas o jornal deixava claro que a falta de ajuda parecia estar mais ligada às disputas internacionais pelo controle do futuro do povo haitiano do que à situação de emergência em si. Observava-se então não apenas uma catástrofe natural, mas também social.

A *Folha de São Paulo* tentou provar, neste mesmo artigo, que o desmantelamento do Estado haitiano foi obra da comunidade internacional. Para isso, explicou que até 1980, por exemplo, o país foi obrigado a desproteger sua produção de arroz, até então auto-suficiente, por pressões do FMI e do Banco Mundial. Neste pouco tempo, o Haiti foi obrigado a importar o arroz, e o êxodo rural foi acentuado. Essas pessoas se aglomeraram em habitações precárias, as mesmas derrubadas com o terremoto. A mesma situação ocorreu com o cimento produzido no país, que começou a ser importado dos EUA no final dos anos oitenta, obrigando os haitianos mais pobres a utilizarem tijolos produzidos com areia, evidentemente frágeis.

Fernandes (2010) lembra que o Haiti foi fortemente atingido por furacões e tempestades em 2008, que causaram um prejuízo de quase um bilhão de dólares. Acrescenta ainda que apesar deste terremoto ter sido o mais forte da ilha nos dois últimos séculos, o país já sofria com uma grande instabilidade interna devido à violência, pobreza e escassez de alimentos. A escassez de alimentos se devia ao fato do país importar a maior parte da sua comida, e quando o mercado internacional subia os preços dos alimentos, os haitianos eram obrigados a reduzir a compra desses bens alimentícios. Além da instabilidade interna, o Haiti sofria ainda com a instabilidade política. Diante desse quadro, é possível afirmar que os problemas no Haiti antecediam o terremoto de 2010.

Neiburg (2010, p.1) explica que o terremoto colocou em evidência três

⁴ RIBEIRO THOMAZ, Omar; CALEGARI JORGE, Otávio. Haiti, que ajuda?. *Folha de São Paulo*, 18 de janeiro de 2010.

elementos que não são novidades no Haiti: “o peso das forças estrangeiras (outros países, entidades multilaterais, ONGs), a denúncia da ausência do Estado haitiano, e a necessidade urgente de ajuda à população local”. E acrescenta que a crise haitiana é de longa data, tendo se agravado após o fim da ditadura dos Duvalier (1957-1986). Neste período, o colapso do Estado foi consequência dos golpes militares, governos instáveis, milícias armadas, bloqueios internacionais e intervenções estrangeiras e fez emergir a necessidade de ajuda humanitária. Mas o que se pouco evidenciou na mídia foi o fato de que as imagens de extrema pobreza e situação caótica já eram de costume em Porto Príncipe antes do terremoto, como explica o autor (id, ibid):

Porto Príncipe já era uma cidade quase sem eletricidade e sem água. O abastecimento alcançava uma porção ínfima da população, só alguns bairros, poucas horas por dia, alguns dias da semana. No cair do sol, as ruas e avenidas ficavam iluminadas pelas velas dos vendedores ambulantes, não havia iluminação pública.[...] Em Porto Príncipe, antes do terremoto, segundo algumas estimativas, o desemprego chegava a 80%. Os dois principais itens do PIB do país eram as divisas geradas pela cooperação internacional e pelas remessas enviadas pelos haitianos da diáspora. A crise alimentar já era gravíssima. Por um efeito combinado dos embargos internacionais, da abertura irrestrita do mercado interno e da crise ecológica, 80% dos alimentos consumidos eram importados.

Em outro artigo publicado na *Folha de São Paulo*⁵, foi comentado que diversos cientistas já haviam advertido quanto ao risco de um terremoto na área e propuseram, inclusive, medidas simples e não tão caras de prevenção que pudessem amenizar as perdas humanas e danos materiais, mas o alerta foi ignorado pelas autoridades. E nem mesmo as catástrofes de 2004 e 2008 no Haiti e os 600 milhões de dólares de custo anual pela presença das Nações Unidas servirão de lição, e assim a ajuda sempre é engolida por um “gigantesco buraco negro de inércia, corrupção e incompetência”.

Além disso, de acordo com o mesmo artigo, a população haitiana reconheceu a incapacidade das autoridades de prestar uma pronta ajuda e coordenar os esforços internacionais. A situação parecia ainda se agravar com o fato da instabilidade política do país poder servir de oportunidade para que as autoridades do Haiti utilizassem o desastre como um pretexto para permanecer no poder com o

⁵ ORIOL, Michèle *et al.* Haiti, ano zero. Erros repetidos não podem ser acobertados pelos escombros. **Folha de São Paulo**, 24 de janeiro de 2010, p. A17.

intuito de defender a unidade nacional e garantir supostamente a estabilidade política.

O artigo em questão vai mais além, sugerindo que a solução para o Haiti passaria pela criação de uma estrutura centralizada composta por haitianos da mais alta autoridade e seus aliados mais sólidos, que os autores acreditam que só poderia ser os americanos ou franceses, porque, na sua concepção, “apenas grandes potências tem a vontade, a visão e os meios para responder a longo prazo pelos compromissos assumidos” e também pelo fato do Haiti não ter mais condições de “servir outra vez como tubo de ensaio para ambições de potências regionais, cujo papel nos últimos anos tem sido, na melhor das hipóteses, supérfluo”⁶.

A concorrência entre diversas potências que intervêm no país também é de longa data. A França proclama até hoje os laços históricos com a antiga colônia e os Estados Unidos, que já ocuparam o país entre 1915 e 1936, bem como na década de 90, até hoje procura manter sua influência no país, sustentando uma embaixada de pelo menos 3000 funcionários, praticamente o triplo do efetivo militar da operação de paz MINUSTAH (NEIBURG, 2010).

Este mesmo autor esclarece que os argumentos dos EUA “vão da importância da imigração haitiana nos Estados Unidos até razões de segurança nacional” (id, ibid, p.2). Ele destaca ainda um fato curioso: quem se encarregava das relações com o Haiti era o Departamento de Segurança Interior e não a Secretaria do Estado, responsável pelas relações exteriores, como se o estado haitiano fosse parte do território dos Estados Unidos.

No caso do terremoto, ficou claro que a França, os EUA, o Canadá e o Brasil se mostraram interessados em restabelecer a ordem do território haitiano com o intuito de que o país voltasse a crescer nos âmbitos político, econômico e social (FERNANDES, 2010).

Todavia, ficou acordado através da ONU, que a soberania do Haiti seria respeitada. Assim, em 25 de janeiro de 2010, foi realizada, no Canadá, a Conferência de Montreal que reuniu vinte países e instituições com o objetivo de estabelecer metas para a recuperação do Haiti. Nesta conferência, foi delegado ao próprio governo haitiano a responsabilidade de liderar a recuperação do país, mas a

⁶ Estes argumentos são bastante polêmicos, tanto do ponto de vista acadêmico como político, pois descarta a importância da participação de potências regionais, como o Brasil, na construção do Haiti e nega a capacidade de construção de políticas internacionais eficazes por países em desenvolvimento.

ONU teria um importante papel na coordenação das ações (FERNANDES, 2010).

Para Neiburg (2010) as duas principais forças político - militares que atuavam no Haiti eram a ONU e os Estados Unidos.

Outro ponto de importante preocupação para a comunidade internacional após o terremoto é o aumento dos refugiados. De acordo com a Agência da ONU para refugiados, desde 12 de janeiro de 2010, aproximadamente 500 mil pessoas deixaram Porto Príncipe, e vale ressaltar que boa parte da elite do Haiti também está incluída nesses dados, o que pode ser considerado como catastrófico também, uma vez que estão indo embora representantes da melhor esperança de reconstrução do país (professores, engenheiros, médicos, etc.)⁷.

Diante da gravidade da catástrofe natural que abalou o Haiti em janeiro de 2010, o Brasil mobilizou forças, juntamente com outros países, para promover a assistência humanitária, vendo nesta ação uma possibilidade para uma maior inserção na ordem mundial (FERNANDES, 2010).

De acordo com o Ministério das Relações Exteriores⁸, o Brasil disponibilizou rapidamente, pós terremoto, 15 milhões de dólares para ajudar o Haiti, dentre os quais 5 milhões foram destinados ao Escritório de Coordenação de Assuntos Humanitários da ONU (OCHA). Em seguida, uma proposta de autorização adicional de recursos foi enviada ao Congresso Nacional. Esta proposta, de 375 milhões de reais, foi destinada às ações dos diferentes Ministérios brasileiros envolvidos nas atividades relacionadas à assistência humanitária e à reconstrução do país, mais precisamente: “R\$ 205,05 milhões para o Ministério da Defesa, R\$ 135 milhões para o Ministério da Saúde, R\$ 35,5 milhões para o Ministério das Relações Exteriores” (esta quantia inclui os 15 milhões de dólares citados anteriormente). Além disso, outras medidas foram anunciadas pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil, dentre as quais:

- A contribuição voluntária de 130 mil dólares ao Programa Mundial de Alimentos para imediata assistência humanitária ao Haiti.

⁷ COURRIER INTERNATIONAL. Haiti – **Le pays se vide de ses cerveaux**. Mar. 2010. Disponível em: < <http://www.courrierinternational.com/article/2010/03/18/le-pays-se-vide-de-ses-cerveaux>>. Acesso em: 01/05/2010.

⁸ MINISTERIO DAS RELACOES EXTERIORES. **Assistência humanitária ao Haiti. Terremoto**. Fev. 2010. Disponível em: < <http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/noticias/brasil/assistencia-humanitaria-ao-haiti-terremoto-1>>. Acesso: 06/03/2010.

- O envio de recursos estimados em 50 mil dólares para a Embaixada Brasileira em Porto Príncipe efetuar compras locais e distribuição de itens alimentícios aos flagelados do terremoto.
- A contribuição voluntária de 100 mil dólares para o Escritório haitiano do Fundo de Populações das Nações Unidas para ajuda humanitária ao Haiti.
- A alocação de recursos do Fundo Humanitário Brasileiro mantido junto à Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura: 250 mil dólares.

Segundo Fernandes (2010, p.3), o Brasil perdoou uma dívida estimada em 1,3 bilhão de dólares, fez uma doação de 15 milhões de dólares e 14 toneladas de alimentos, onde tais medidas foram anunciadas pelo presidente Lula em 25 de fevereiro em visita à capital haitiana, Porto Príncipe.

Além dos recursos financeiros, a ajuda humanitária direta (local) foi rapidamente disponibilizada. Segundo o *site* do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, dentre tais ações podemos destacar:

- O envio de 7 aviões da Força Aérea Brasileira que faziam em torno de 3 vôos diários para a assistência humanitária ao Haiti, onde 400 pessoas foram transportadas nestes vôos.
- O envio de alimentos provenientes dos estoques governamentais brasileiros: 100 toneladas de feijão, 100 toneladas de arroz, 165 toneladas de cestas básicas, 50 toneladas de farinha, 27 toneladas de água, 25 toneladas de leite, 11 toneladas de barras de cereal e 40 toneladas de comida enlatada. Do total enviado, 60 toneladas foram produtos altamente calóricos e prontos para consumo, provenientes do Armazém Humanitário Internacional, que está localizado no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro.
- A doação de aproximadamente 144 toneladas de medicamentos provenientes dos estoques governamentais bem como 32,5 toneladas de itens para abrigo provisório.
- A instalação de um hospital provisório onde 26 médicos foram deslocados para uma estadia de 6 meses. Segundo estimativas, tendo efetuado, 3.000 consultas médicas e 90 procedimentos cirúrgicos.

- O envio do navio “Almirante Sabóia” com 80 toneladas de alimentos, 100 toneladas de medicamentos e 16 toneladas de água.
- O envio do navio italiano “Cavour”, numa operação conjunta ítalo-brasileira para prover assistência médica humanitária, com um grupo adicional de médicos do Exército brasileiro (63) e médicos civis voluntários (11) recrutados pelo Ministério da Saúde, além de dois helicópteros.

Além disso, é importante lembrar que um diplomata do setor humanitário do Itamaraty foi enviado a Porto Príncipe nas primeiras 48 horas após o terremoto para apoiar os esforços de coordenação local e dois especialistas da Defesa Civil foram enviados para avaliar os danos causados pelo terremoto às construções de Porto Príncipe. Um Núcleo Especial de Apoio, composto de diplomatas, também foi formado na Embaixada Brasileira, em São Domingos, para organizar a assistência humanitária ao Haiti via República Dominicana. Este Núcleo enviou mais de dez caminhões de água potável para Porto Príncipe e outros caminhões com alimentos foram enviados de São Domingos à Porto Príncipe posteriormente.

Outras doações foram feitas por empresas privadas, que doaram, de acordo com o Ministério das Relações Exteriores, “aproximadamente 65 toneladas de carne enlatada, 13 toneladas de açúcar, 39 de leite evaporado, 13 toneladas de suco de laranja e 400 mil litros de água”. É importante lembrar que a sociedade civil também contribuiu com a ajuda, conforme trecho do site do MRE:

A sociedade civil brasileira está utilizando uma conta especial do PNUD no banco estatal Caixa Econômica Federal para ajudar as vítimas do terremoto. Mais de R\$ 1 milhão foi arrecadado por meio dessa conta. Os recursos serão canalizados por meio do Escritório de Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA, que administra o “Haiti Emergency Relief Response Fund”) e do Programa Mundial de Alimentos (PMA) – em “Operações de Emergência” – para assistência humanitária ao Haiti. A sociedade civil também tem contribuído para a assistência humanitária por meio de uma conta bancária do Ministério das Relações Exteriores.

Dessa forma, e em conjunto, governo, sociedade e empresas privadas se mobilizaram na ajuda humanitária, como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), que ajudou a coordenar a ajuda proveniente da sociedade civil em parceria com a ONG Cáritas e grupos religiosos. Neste contexto, vale salientar que o papel das ONGs também foi de extrema relevância, como a

ONG brasileira Viva Rio, que liderou uma campanha para mobilizar mais fundos para a recuperação do Haiti e teve um importante papel na coordenação de projetos de cooperação no Haiti.

A rádio das Nações Unidas divulgou que o Brasil também chegou a pedir uma sessão especial no Conselho de Direitos Humanos da ONU sobre o Haiti, tendo o apoio de mais 30 países membros do Conselho de Direitos Humanos, inclusive dos Estados Unidos e da China. A sessão tinha o objetivo de debater a reconstrução do Haiti após o terremoto de janeiro de 2010 e avaliar também as condições relacionadas aos direitos humanos dos haitianos. A embaixadora da Missão Permanente do Brasil junto aos organismos das Nações Unidas em Genebra, Maria Nazareth Farani Azevedo, disse na entrevista que:

A situação de direitos humanos no Haiti já era uma matéria de preocupação para a comunidade internacional antes do terremoto. Com o terremoto, essa situação se agravou. E há várias questões de direitos humanos que o Conselho poderia ajudar a encontrar soluções, por exemplo as crianças sem cuidados de parentes.⁹

A embaixadora citou ainda como preocupação a questão dos deslocados internos, do direito à alimentação e à moradia, e acrescentou que a sessão especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU é um instrumento para lidar com situações de emergência sobre o tema, e afirmou que:

"Nós não estamos falando apenas de reconstrução física, estamos falando também da reconstrução das instituições haitianas, porque se não tivermos uma perspectiva de direitos humanos nesse movimento agora nós vamos ter problemas de direitos humanos depois" (IDEM).

Por fim, segundo dados oficiais do governo, até 03 de março de 2010 "a Força Aérea Brasileira transportou 1232,66 toneladas de carga e 2329 passageiros em apoio à Operação Haiti. O Hospital de Campanha (HCAMP) da FAB totalizou 9718 atendimentos clínicos e 218 cirurgias em Porto Príncipe"¹⁰.

Para estabelecer a ordem pós terremoto, o país contou com a assistência da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti, MINUSTAH, bem como com o apoio de Organizações não governamentais como a Cruz Vermelha e demais

⁹ TRALDI, Daniela. **Brasil pede sessão especial no Conselho de Direitos Humanos da ONU sobre o Haiti**. Disponível em: <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/175662.html>. Acesso: 07/03/2010.

¹⁰ OPERAÇÃO HAITI. **O Brasil mobilizado pela solidariedade**. Disponível em: <<http://www.operacaohaiti.blogspot.com/>>. Acesso em: 06/03/2010.

ONGs, que além de prestarem assistência local ajudaram na arrecadação de mantimentos e dinheiro destinados ao país (FERNANDES, 2010).

No caso do Brasil, a operação Haiti contou com o apoio do Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Defesa, Marinha do Brasil, Força Aérea, Exército, ONGs, UNESCO Brasil, ONU Brasil, entre outros. As ações de alguns dos colaboradores específicos serão discriminadas a seguir.

4. Batalhão de Infantaria de Força de Paz – BRABATT 12

Um dos agentes envolvidos na assistência humanitária no Haiti foi o Batalhão de Infantaria de Força de Paz, que além de auxiliar às vítimas teve a missão de garantir um ambiente seguro e estável no país vitimado.

De acordo com o site do Exército Brasileiro¹¹, as missões se concentraram na distribuição de água, comida e medicamentos e na segurança da distribuição destes itens por ONGs, organismos da ONU e demais entidades de ajuda humanitária de diversos países.

Essas operações exigiram consideráveis efetivos e um grande planejamento por parte do Exército para que o sofrimento da população haitiana fosse minimizado e a segurança na distribuição fosse alcançada.

Coube ainda ao Batalhão intensificar as patrulhas para a prevenção da escaladas na violência pós-terremoto e “contribuir para que o país possa se recuperar, o mais breve possível, e retomar o rumo em direção a um futuro próspero para a nação haitiana” (id, ibid).

5. Grupo Interministerial sobre a assistência humanitária internacional (GIAHI)

A assistência humanitária do Brasil é coordenada pelo Grupo Interministerial sobre a assistência humanitária internacional, que foi criado por decreto em 21 de junho de 2006 e agrupa 11 ministérios. O Ministério das Relações Exteriores é responsável pela sua organização, e informa que o objetivo do grupo consiste em

¹¹ EXERCITO BRASILEIRO. **Terremoto no Haiti – Um Mês Depois**. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/03ativid/missaopaz/minustah/noticias/2010/02fev/mes.html>>. Acesso: 06/03/2010.

“aprimorar a capacidade de resposta brasileira a situações de crise humanitária, sobretudo na região da América Latina e Caribe”¹². Na prática, o grupo busca “coordenar os esforços brasileiros de ajuda humanitária internacional e formular propostas de projetos de lei que visem autorização lato sensu para ações humanitárias internacionais empreendidas pelo Brasil”¹³.

O Governo brasileiro estabeleceu parcerias estratégicas com os principais organismos das Nações Unidas que compartilham esforços em assistência humanitária, sobretudo o Escritório das Nações Unidas para Assuntos Humanitários (OCHA) e o Programa Mundial de Alimentos (PMA).

De acordo com o GIAHI, o Brasil prestou assistência humanitária em diversos países: Angola, Sudão, Haiti, Palestina e mais recentemente no Chile.

6. ONU Brasil

As Nações Unidas no Brasil lançaram uma campanha no país em solidariedade às vítimas do terremoto no Haiti como forma de arrecadar fundo às vítimas. Para isso, duas contas bancárias foram abertas, uma em nome do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e outra para o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Tais doações poderiam ser feitas por qualquer brasileiro, e os recursos arrecadados pelo PNUD seriam destinadas as iniciativas de emergência do Escritório das Nações Unidas para Assistência Humanitária (OCHA), e para o Programa Mundial de Alimentos, (PMA). Os recursos arrecadados pela UNICEF, por outro lado, seriam destinados ao atendimento às crianças e adolescentes, com foco em ações nas áreas de saúde, nutrição e proteção.¹⁴

A campanha fez parte do apelo humanitário de US\$575 milhões, ou seja, mais de R\$1 bilhão, lançado pela ONU para o país caribenho.

Através da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

¹² PLANTAO INFO. **Site coordena ajuda humanitária do Brasil**. Disponível: < <http://info.abril.com.br/aberto/infonews/122007/27122007-4.shl>>. Acesso: 07/03/2010.

¹³ MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Grupo Interministerial sobre Assistência Humanitária Internacional**. Disponível em: < <http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/o-que-fazemos>>. Acesso em: 09/05/2010.

¹⁴ TRALDI, Daniela. ONU no Brasil lança campanha para ajudar vítimas do terremoto. **Radio das Nações Unidas**, Jan. 2010. Disponível em: <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/175791.html>. Acesso em: 07/03/2010.

(UNESCO), o governo brasileiro colaborou com US\$400 mil, mais de R\$730 mil, para apoiar um projeto educacional no Haiti desenvolvido pelas Nações Unidas. A doação brasileira foi destinada a “financiar o treinamento de professores para apoio psicossocial e auxiliar estudantes traumatizados pelo terremoto sobre a conscientização de desastre”¹⁵. O projeto iria beneficiar aproximadamente 110 mil haitianos que estariam no ensino secundário e superior.

De acordo com a UNESCO, de um modo mais amplo, os recursos ajudarão no financiamento de um dos três principais projetos da agência da ONU para a recuperação do sistema educacional do Haiti, que sofreu uma perda de pelo menos metade das 15 mil escolas de ensino primário e das 1,5 mil de nível secundário, danificadas ou destruídas com o terremoto.

O Brasil também doou US\$ 2 milhões para agricultura do Haiti através da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). Conforme dados da agência da ONU, os recursos foram destinados à compra e distribuição de sementes, fertilizantes, ferramentas e outros insumos agrícolas para famílias haitianas e o objetivo do projeto é fazer com que o Haiti possa produzir os alimentos que precisa. Além disso, o Brasil “enviou 36 toneladas de sementes de milho, 36 toneladas de sementes de feijão e 172 quilos de sementes de hortaliças que estão sendo distribuídas a pequenos agricultores”¹⁶.

7. ONG Viva Rio

Uma das ONGs que já prestava um trabalho considerável no Haiti e que ganhou destaque na mídia nacional e internacional por suas ações de ajuda humanitária logo após o terremoto foi a ONG Viva Rio.

A ONG possui uma sede em Porto Príncipe desde 2004, quando foi convidada a prestar uma consultoria ao programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) das Nações Unidas no Haiti. Um dos projetos criados em Porto Príncipe antes do terremoto foi o programa “Honra e Respeito por

¹⁵ _____. UNESCO recebe US\$400 mil do Brasil para projeto educacional no Haiti (Português Brasil). **Radio das Nações Unidas**, Fev. 2010. Disponível em: < <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/176030.html>>. Acesso em: 15/03/2010.

¹⁶ TRALDI, Daniela. Brasil doa US\$ 2 milhões para agricultura do Haiti. **Radio das Nações Unidas**, Abr. 2010. Disponível em: < <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/179495.html>>. Acesso: 08/05/2010.

Bel Air”, onde a ONG implementou projetos de reabilitação urbana que priorizavam a segurança, o desenvolvimento e os direitos humanos da população.

Após o terremoto, a sede da ONG na capital haitiana se transformou em um complexo de atendimento às vítimas e desabrigados. Segundo o site oficial da ONG¹⁷:

Entre as ações de emergência implementadas após o dia 12/01 estão: a clínica de cuidados primários, com uma média de assistência a 80 pessoas por dia; distribuição regular de comida para cerca de 90.000 pessoas em oito áreas da Grande Bel Air; assistência psicossocial para quase 1.300 pessoas em situação de extrema vulnerabilidade (como, por exemplo, bebês de até dois anos e suas mães e as chamadas “crianças soldado”); contratação de mais de mil pessoas para atuar na coleta de lixo e no saneamento, entre outras.

A Viva Rio foi responsável por apresentar um projeto de geração de eletricidade e biogás a partir de dejetos humanos, uma iniciativa pensada para solucionar a preocupação do acúmulo de lixo, escrementos e com a transmissão de doenças tidas após o terremoto¹⁸. A ONG participou, ainda, de uma campanha de vacinação de crianças no Haiti, em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). E por tais motivos, representou e representa ainda um importante agente colaborador na assistência humanitária brasileira no Haiti.

A ONG recebeu doações através de uma conta bancária da campanha S.O.S. Haiti, que em 23 de fevereiro já ultrapassava R\$700 mil. Essas doações ajudaram a gerar empregos e reconstruir a cidade: “Além de serem empregadas na compra de barracas e muletas, cerca de R\$370 mil foram utilizadas na geração de empregos. Mais de mil haitianos estão sendo remunerados para trabalhar na coleta de lixo e escombros das ruas e no saneamento” (Id, ibid).

A ONG também enviou diversos containers para o Haiti (somente no dia 4 de abril, o Viva Rio enviou seis) por meio da Marinha do Brasil, contendo “toneladas de roupas, água, muletas, colchões, alimentos não-perecíveis e produtos de higiene pessoal, comprados pelo Viva Rio com a verba das doações da campanha S.O.S. Haiti” (Id, ibid).

¹⁷ VIVO RIO. **O Viva Rio no Haiti**. Jan. 2010. Disponível em: <<http://www.vivario.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1850&sid=22>>. Acesso em: 09/05/2010.

¹⁸ VIVA RIO. **New York Times cita projeto do Viva Rio no Haiti**. Fev. 2010. Disponível em: <<http://www.vivario.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1889&sid=16>>. Acesso: 09/05/2010.

Apresentado o caso do terremoto do Haiti, passaremos, no próximo capítulo, para uma análise crítica da atuação do Brasil como agente colaborador e da própria assistência e intervenção humanitária internacional.

8. Análise crítica da assistência humanitária internacional e do posicionamento brasileiro no caso do terremoto do Haiti

Apesar de muitas afinidades culturais, religiosas e sociais, a maior parte das relações entre o Brasil e o Haiti foi marcada pelo simples interesse diplomático e comercial. No período de 1986 a 2004, a posição brasileira foi basicamente marcada pelo princípio de não-intervenção e neutralidade, e até mesmo indiferença na crise dos anos 1990 que ocorria no Haiti com as instabilidades políticas explicadas anteriormente.

A partir de 2004, houve uma mudança de comportamento da política externa brasileira, relacionadas com a política do presidente Luis Inácio Lula da Silva, favorável a cooperação entre países do “Sul” e em desenvolvimento. Sua política passa a ceder espaço para a ingerência solidária, em detrimento do princípio de não intervenção.

De acordo com Silva e Simião (2007), o crescimento da chamada Cooperação Sul-Sul pode ser explicada pelo fato da cooperação técnica internacional ser percebida como um instrumento político significativo que favorece a liderança do Brasil na região e as negociações multilaterais, sobretudo em fóruns internacionais, onde o Brasil espera apoio e alinhamento desses países às suas propostas no que diz respeito às relações internacionais. Em outras palavras, como explica Machado (2004), “a política de cooperação técnica do Brasil com países em desenvolvimento tem servido aos propósitos nacionais de política externa, tanto de aproximação com países do Sul, quanto de apoio em fóruns multilaterais” (*apud* Silva e Simião, 2007, p.353).

Segundo os mesmos autores, essa tendência de cooperação Sul-Sul é percebida desde meados de 2001. Neste sentido, entre o período de 2001 a 2006, o Brasil aumentou a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) em países da América Latina, Caribe, África e Ásia com recursos estimados a 15 milhões de dólares. Por isso, desde 2005, “o Brasil vem sendo reconhecido

internacionalmente como um ator de relevância entre os “novos doadores” de cooperação internacional para o desenvolvimento” (id, *ibid*, p.343).

Desta forma, pode-se afirmar, atualmente, que o Brasil “rege-se pelo princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, e a CTPD é uma das diretrizes adotadas pelo governo brasileiro nas suas relações internacionais” (Silva e Simião, 2007, p.352).

No contexto de cooperação internacional com o Haiti, o Brasil decidiu liderar a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) em 2004, contribuindo com 1.200 oficiais e soldados e avançado, nos anos seguintes, na cooperação bilateral com o Haiti em diversas áreas. Essa mudança é explicada por uma pesquisa desenvolvida por Ricardo Antonio Silva Seitenfus, em parceria com a Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA) e a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)¹⁹:

[...] além da cooperação militar que visava ao restabelecimento da paz, o Brasil adota uma postura pró-ativa, buscando intervir sobre a realidade do país, no intuito de identificar e impulsionar o desenvolvimento de potencialidades locais. Há colaboração nas áreas da saúde, educação, desporto, agricultura, administração da justiça e com especialistas em eleições (juízes eleitorais, técnicos em informática, escrutinadores, consultores do Tribunal Superior Eleitoral). Ademais, o país tem contribuído com o diálogo político, medidas para aumentar o nível de confiança entre as Partes envolvidas nos conflitos, reconstrução da infraestrutura de comunicações e distribuição de víveres e medicamentos. Portanto a contribuição brasileira adquiriu um caráter marcadamente humanitário e multidisciplinar.

O Brasil atua no drama haitiano desde 2004, quando passou a chefiar a Missão da ONU para a Estabilização de Haiti (MINUSTAH).

As operações de paz²⁰, a partir do fim da Guerra Fria, absorveram algumas funções complementares tais como o apoio à criação de instituições políticas, a assistência aos processos eleitorais, a manutenção da estabilidade de governos transitórios, e por isso, passaram a ser classificadas de acordo com seus objetivos:

¹⁹ SEITENFUS, Ricardo (coord.) et alli. **Brasil e Haiti. Um novo olhar sobre um novo Haiti**. Disponível em: < <http://www.brasilhaiti.com/conteudoprojeto.asp?id=2>>. Acesso: 15/04/2010.

²⁰ Para mais informações sobre as operações de paz da ONU ver MELO, Raquel. Construindo as operações de paz multidimensionais das Nações Unidas. IN: DOMINGOS NETO, Manuel et alli. **Tensões Mundiais: revista do Observatório das Nacionalidades**. Vol.2, n.1 (jan ./jul.2006).-Fortaleza: Observatório das Nacionalidades, 2006.

construção, manutenção e imposição da paz²¹.

A MINUSTAH foi estabelecida pelo Conselho de Segurança da ONU em junho de 2004. A missão, com características multidimensionais, foi liderada pelo Brasil como fruto das participações bem sucedidas brasileiras em missões de paz anteriores e de acordos internacionais, tendo como principais objetivos²²:

- Criar condições para estabilização e segurança do Haiti
- Organizar eleições presidenciais e municipais
- Garantir que sejam assegurados os direitos humanos do povo, em especial das mulheres e crianças.

De acordo com o Exército Brasileiro (2010), a MINUSTAH foi enviada ao Haiti em 2004, quando a situação política no país ainda constituía uma ameaça à paz e à segurança internacional na região. A operação foi comandada pelo General Augusto Heleno Ribeiro Pereira, do Exército Brasileiro, e era composta por 6.700 homens oriundos dos seguintes países: Argentina, Benin, Bolívia, Brasil, Canadá, Chade, Chile, Croácia, França, Jordânia, Nepal, Paraguai, Peru, Portugal, Turquia e Uruguai.

A Marinha do Brasil atuou por meio de seus fuzileiros navais, que se revezam a cada seis meses, e participam também do Estado-Maior do Batalhão Brasileiro do Componente Militar da Força de Estabilização, inclusive, com Oficiais do Corpo da Armada e de Intendentes da Marinha. Os navios da Marinha também deram um apoio logístico ao contingente brasileiro, transportando as tropas, viaturas e equipamentos da Marinha e Exército brasileiro (Ver ref. 9).

De acordo com o Comando da Força de Fuzileiros da esquadra, o Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais realizavam patrulhas (a pé e em viaturas), inspecionavam carros e pedestres em busca de armas e drogas, davam suporte às eleições e tinham a função de conter as manifestações que perturbassem a ordem e segurança pública e de ajudar na assistência humanitária (distribuindo remédios e alimentos). Além disso, eles garantiam a segurança do porto, aeroporto, das

²¹ **Operação de paz: notícia sobre o contexto das operações de paz, participações do Brasil e fontes de informação. Implicações para a missão no Haiti.** Documento de trabalho, ano 1, serie 1, s/d, s/a. Disponível no acervo de textos do mestrado de Relações Internacionais da UEPB.

²² COMANDO DA FORÇA DE FUZILEIROS DA ESQUADRA. **Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH).** Disponível em: https://www.mar.mil.br/ffe/missao_de_paz.htm. Acesso: 07/03/2010.

autoridades haitianas, brasileiras ou estrangeiras que estivesse em visita ao país. A operação foi, e é (visto que não acabou), considerada bem sucedida, como indica um trecho divulgado no *site* do mesmo:

Entre suas maiores realizações, verifica-se a quantidade de armas e drogas apreendidas e o resgate de pessoas submetidas a confinamento pelas gangues haitianas. Acrescentam-se, ainda, as diversas prisões de membros pertencentes a essas gangues. Tais ações contribuíram, por exemplo, para que serviços como os de coleta de lixo urbano e de policiamento, dentre outros, fossem restabelecidos; para a recuperação de parte das ruas, principalmente na Capital; e para a sensivelmente redução dos índices de violência. Entretanto, a mais sensível contribuição dos Fuzileiros Navais nessa Missão da ONU, se não a de maior significado, foi o apoio à realização das eleições presidenciais e parlamentares, que, certamente, devolveu a confiança e a esperança aos haitianos na construção de um futuro melhor par ao seu País.

Desta forma, a operação MINUSTAH assegurou a segurança da população, permitindo a retomada das atividades quotidianas assim como a chegada da ajuda humanitária e atuaram no sentido de controlar as revoltas dos membros do antigo exército e suas atividades ilegais²³.

Uma das críticas à intervenção humanitária diz respeito à adoção de medidas não uniformes, onde alguns casos são esquecidos ou não priorizados. Isto ocorre muitas vezes visto que:

[...] a capacidade de indignação do mundo ocidental é bem menor diante de um desastre humanitário ocorrido em “lugares longínquos” que aqueles mais próximos, onde os graves efeitos dessas violações comprometeriam a estabilidade e o equilíbrio dos países desenvolvidos (RAMOS, 2004, p.15).

Além disso, faz-se necessário verificar se interesses políticos e econômicos não estão sendo escondidos por trás de intervenções humanitárias sob a alegação de proteção dos direitos humanos. Para Labs (1997), a ajuda externa bilateral é motivada por interesses políticos e estratégicos em regiões distintas do mundo bem como por interesses econômicos (exportação de produtos e serviços). A ajuda pode ser estar direcionada ao desenvolvimento socioeconômico do país receptor, mas seja qual for o motivo, “essa ajuda tem o potencial de influenciar o processo de desenvolvimento do país beneficiário” (*apud* Silva e Simião, 2007, p.349).

O princípio de não intervenção é outro argumento utilizado para deslegitimar qualquer intervenção e é, inclusive, citado no art.2 da Carta da ONU e no art. 19 da

²³ NATIONS UNIES. **Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti**. Distr. Générale, 25 février 2005, Français, Original: anglais.

Carta da OEA, que diz que:

Nenhum Estado ou grupo de Estados tem o direito de intervir direta ou indiretamente, seja qual for o motivo, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro. Este princípio exclui não somente a força armada, mas também qualquer outra forma de interferência ou de tendência atentatória à personalidade do Estado e dos elementos políticos, econômicos e culturais que o constituem (*apud* DELGADO, 2006, p.4).

O fato é que a ingerência só deveria acontecer se o Estado atingido não conseguisse resolver seus problemas humanitários, e a assistência humanitária deveria ocorrer em situação de neutralidade, mas, na prática, os Estados utilizam tais ações, muitas vezes, para fins políticos, servindo de pretexto para a prática de abusos e interesses não relacionados aos direitos humanos (DELGADO, 2006).

Alguns autores, como Silva (2010, p.1), acreditam que a cooperação internacional e ajuda humanitária tem sido uma ponte para que o Estado brasileiro se fortalecesse como “um grande jogador em arenas globais de negociação”, tendo tais ações um caráter extremamente político, onde as doações de recursos (financeiros, humanos e tecnológicos) “são capitais políticos que criam redes de obrigação e hierarquias de precedência, concretizando projetos de hegemonia política” (id,ibid).

Para outra autora, Fernandes (2010, p.3), o empenho na promoção da ajuda humanitária pode ser visto por muitos países como uma estratégia política, visto que “o engajamento na promoção da paz passa a ser reconhecido como um fator relevante na política internacional” e o país passa a ter maior visibilidade e respeito mundial. Aliás, a resolução pacífica de conflitos e a mediação sempre foram privilegiadas na política externa brasileira, sendo entendidas como uma forma de enfraquecer a ação unilateral das grandes potências.

Deste modo, e de acordo com Silva (2010), diferentes setores do governo brasileiro têm se articulado para acelerar e aumentar a liberalização de recursos para o Haiti no pós terremoto de 2010. E o modo de organização da ajuda humanitária e os programas de reconstrução e desenvolvimento terão, provavelmente, grande impacto no fortalecimento de diferentes grupos políticos e projetos no país.

No caso do Haiti, Diniz²⁴ (*apud* Fernandes, 2010, p.3), acredita que a decisão

²⁴ Para mais informações ver: Diniz Eugênio. O Brasil e a MIINUSTAH. *Security and Defense Studies*

do governo brasileiro em participar e liderar a missão de paz haitiana, por exemplo, foi motivada pela possibilidade do Brasil obter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Não obstante, como explica Souto Maior (2003) a questão da ampliação do Conselho de Segurança é evitada pelos atuais membros permanentes, uma vez que isto representaria uma diminuição de poder para estas potências. Se já é difícil para o Conselho de Segurança aceitar o Japão e a Alemanha como membro permanente (que são duas grandes potências e seguiria a lógica da nova ordem mundial de poderes do final da guerra fria), no caso dos países emergentes a decisão é ainda mais delicada, pois:

Admitir países emergentes na mesma categoria, é porém, outra questão: significará uma diluição de poder consideravelmente maior, com o agravante da menor convergência de interesses entre os novos membros permanentes e atuais. Surge, pois, a idéia de admiti-los nas condições menos “onerosas” possíveis, isto é, sem direito de veto. Haveria, assim, duas categorias de membros permanentes, de primeira e segunda classes (SOUTO MAIOR, 2003, p.43).

Outros autores mais radicais, como Sogge (2004), defendem a idéia de que a ajuda humanitária internacional tem servido para enfraquecer Estados, desmontar políticas públicas assim como impor o fundamentalismo liberal. Neste contexto, ele acredita que a ajuda pública internacional se tornou uma grande indústria que fatura anualmente mais de 60 bilhões de euros. E cita o plano Marshall como um tipo de ajuda humanitária cujo objetivo era revitalizar o capitalismo europeu por meio de uma regulação pública e investimentos sociais. De acordo com o autor, os mecanismos de ajuda serviram para deslegitimar o Estado e os poderes públicos, além de enfraquecer soberanias.

Já Costa (2010) alerta que é preciso verificar se a ajuda destinada à assistência humanitária, como no caso do Haiti, está realmente chegando nas mãos da população, pois existe um risco que tais recursos sejam desviados por funcionários corruptos ou ONGs mal intencionadas. Para isso, ele cita como exemplo o fato de que desde os anos 60 foram criadas mais de dez mil ONGs que operam no Haiti, mas que apresentaram poucos resultados.

Outra crítica, defendida por alguns teóricos, como Arturo Escobar²⁵, diz

Review, Vol. 5, nº1, Washington, Spring, 2005.

²⁵ Antropólogo da Universidade de Massachusetts.

respeito aos projetos internacionais de auxílio ao Terceiro Mundo, por imporem, muitas vezes, modelos ocidentais que não se aplicariam a realidade local. Esta lógica permite que os países ricos continuem influenciando suas antigas colônias e criem um perverso sistema de clientelismo (COSTA, 2010).

No caso das intervenções realizadas pelas ONU, Silva e Simião (2007) explicam que na missão realizada no Timor-Leste, por exemplo, as Nações Unidas planejaram seu processo e missão em Nova Iorque, longe do país em questão e excluindo a participação do povo timorense. A ONU presumiu que as condições do Timor-Leste eram as mesmas de outros países onde a organização internacional realizou missões pós-conflito, o que foi um equívoco, e por isso, “excluir o povo timorense do processo de planejamento teve implicações para se implementar a missão, especialmente durante a fase de transição”(id, ibid, p.106).

Estes mesmo autores acreditam que a assistência humanitária foi um “negócio” no Timor - Leste, visto que “o dinheiro que entra em Timor traz junto os funcionários internacionais, empresários, equipamentos importados, e a maior parte do dinheiro retorna aos países doadores” (Silva e Simião, 2007, p.116). Além disso, embora a comunidade internacional tenha gasto bilhões de dólares para ajudar este país, o dinheiro teve pouco impacto na economia local e “a maior parte dos recursos foi utilizada para pagar os funcionários internacionais e comprar equipamentos dos países doadores [...] e a economia local continua baixa, com alto nível de desemprego e outros problemas sociais” (id, ibid, p.116-117).

Para Boa Ventura de Sousa Santos (2003, p.547), o Timor – Leste pode ser visto como:

Um ensaio, em pequena escala do exercício destas novas funções da ONU que combinam singularmente motivações pós-westfalianas (a defesa universal dos direitos humanos) com horizontes tipicamente westfalianos (a construção de Estado-nação a partir de situação de caos administrativo e civil).

Apesar das críticas, como aponta Ramos (2004), as intervenções humanitárias possuem o mérito de salvarem vidas humanas e serem portadoras de esperança, garantindo o direito mais primordial do ser humano: a vida. Portanto, devem ser intensificadas em casos de urgência, mas realizadas com cautela para que não se tornem um pretexto para a violação da soberania interna dos Estados afetados.

Conclusão

Após a Segunda Guerra Mundial, ocorreu uma relativização da doutrina da soberania vestifaliana clássica, e a violação dos direitos humanos passou a ser entendida como uma ameaça à paz e à segurança internacional. Para garantir o direito de assistência humanitária às vítimas em caso de catástrofes naturais e outras situações de urgência, surgiu o direito de assistência humanitária, onde a ONU teve um papel de grande importância regulando o exercício desse auxílio por meio da resolução 43/131. Neste contexto, Santos (2009) destaca que a soberania estatal deixou de ser um empecilho para a concretização desse direito e dever de assistência humanitária.

No caso do Haiti, percebe-se que apesar de interesses políticos e econômicos estarem presentes nas decisões do governo brasileiro nas missões para promover a ordem e a recuperação do país, tais ações resultam em um avanço na promoção do bem estar da sociedade haitiana, ao mesmo tempo em que reforça as relações econômicas do Brasil com os outros países da ordem multilateral (FERNANDES, 2010).

Fica claro, então, que o Brasil, além de colaborar com o bem estar da população haitiana através da sua solidariedade, almeja se inserir cada vez mais nas relações multilaterais de forma a ganhar maior visibilidade e respeito internacional. Tais atitudes fazem parte de uma política externa que valoriza as relações Sul-Sul e que se demonstra mais independente das grandes potências, ao mesmo tempo em que não as exclui da sua estratégia política, uma vez que faz parte da história da política externa brasileira o conceito da “boa-vizinhança” e sabe-se que o Brasil também almeja oficialmente um assento permanente do Conselho de Segurança da ONU.

Contudo, é importante lembrar que os esforços de assistência humanitária ao Haiti não deveriam, nem devem, ser apenas destinados a capital, Porto Príncipe, pois outras áreas do país também sofreram conseqüências com o deslocamento de milhares de pessoas, que agora se encontram sem emprego, sem moradia, e tendo que recomeçar a vida, muitas vezes, em lugares precários e condições degradantes. Esse ponto foi, inclusive, discutido pelo coordenador humanitário das Nações Unidas, John Holmes, em reunião no Conselho de Segurança, em fevereiro de 2010,

onde afirmou que “cerca de 450 mil haitianos deixaram a capital rumo a outras cidades”²⁶ e que, por isso, era preciso aumentar os recursos enviados, sobretudo, para preparar o Haiti para a temporada de chuvas e fornecer abrigos provisórios. Mas, mais do que isso, salientou que é preciso criar estratégias de reconstrução a longo prazo.

De acordo com os dados da pesquisa, percebeu-se que o Brasil teve um papel importante na assistência humanitária internacional imediata após o terremoto de fevereiro de 2010 que atingiu o Haiti, juntamente com a cooperação de outros países e organizações internacionais. Entretanto, muitos problemas ainda são considerados um desafio para a comunidade internacional, como o fluxo de refugiados que preocupam, sobretudo, países mais próximos como os Estados Unidos, que temem que os imigrantes haitianos contribuam com o agravamento de problemas sociais, como a construção de favelas e aumento da violência ou criminalidade.

Outro problema, diz respeito às milhares de crianças órfãs que se salvaram do terremoto e que trouxeram preocupações com o tráfico de crianças e adoção internacional. Muitas questões como essas foram discutidas em encontros multilaterais, onde o Brasil se destaca como mediador e colaborador com o intuito de se afirmar como uma potência regional, mas ainda foi pouco divulgado sobre o que o Brasil realmente tem feito para ajudar nessas questões mais delicadas e profundas.

Neste sentido, a preocupação que resulta da assistência humanitária ao Haiti consiste em saber como será o futuro deste país após o momento de maior comoção e destaque internacional. Resta saber se os países colaboradores com a reconstrução e desenvolvimento do Haiti, como o Brasil, cumprirão suas metas e conseguirão fiscalizar bem as doações de modo a evitar os desvios de recursos e a corrupção.

Por fim, é preciso destacar que a ajuda internacional não pode servir de pretexto para se intervir nos assuntos internos haitianos, mas deve colaborar para que o Haiti possa se recuperar e voltar a garantir sua autonomia; por isso é importante que as ações de assistência humanitária se transformem, gradualmente, em ações de cooperação inter-estatais, sejam elas em tecnologia, economia,

²⁶ TRALDI, Daniela. Haiti precisa de estratégia de reconstrução a longo prazo. **Radio das Nações Unidas**, Fev. 2010. Disponível em: <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/176639.html>>. Acesso: 02/05/2010.

educação e outros setores que possam colaborar com o crescimento e principalmente desenvolvimento do Haiti. Pois como lembra Neiburg (2010, p.2), “não se trata de forma alguma de negar o direito do povo haitiano a gerir seu próprio futuro. Ao contrário, as associações e as lideranças políticas e comunitárias têm que participar do desenho de formas novas de gestão da vida coletiva”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. **ACNUR ajuda sobreviventes do terremoto no Haiti. Santo Domingo, 2010.** Disponível em: < <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/acnur-ajuda-sobreviventes-do-terremoto-no-haiti/>>. Acesso em: 01/05/2010.

COMANDO DA FORÇA DE FUZILEIROS DA ESQUADRA. **Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH).** Disponível em: https://www.mar.mil.br/ffe/missao_de_paz.htm>. Acesso: 07/03/2010.

COSTA, Alexandre. **Qual o melhor modo de ajudar o Haiti?**. Jan. 2010. Disponível em:< <http://aeiou.expresso.pt/gen.pl?p=stories&op=view&fokey=ex.stories/559942>>. Acesso em: 07/03/2010.

COURRIER INTERNATIONAL. **Haiti – Le pays se vide de ses cerveaux.** Mar. 2010 Disponível em: < <http://www.courrierinternational.com/article/2010/03/18/le-pays-se-vide-de-ses-cerveaux>>. Acesso em: 01/05/2010.

DELGADO, Vladimir. A soberania dos Estados face a questão da ingerência humanitária do direito publico. **Rev. Jurídica**, Brasília, v.7, n.76, p.61-69, dez/2005 a jan/2006. Disponível em: < http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:3AQMeWD-cDkJ:www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_76/Artigos/PDF/VladimirChaves_Rev_76.pdf+assistencia+humanit%C3%A1ria+defini%C3%A7ao&hl=pt-BR&gl=br&sig=AHIEtbRIVwpixd0qI5JZ7Lh-W51jLOanYg>. Acesso: 07/03/2010.

DE MORAES, Alexandre. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência.** São Paulo: Atlas, 2006.

EXERCITO BRASILEIRO. **Terremoto no Haiti – Um Mês Depois.** Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/03ativid/missaopaz/minustah/noticias/2010/02fev/mes.html>>. Acesso: 06/03/2010.

FERNANDES, Jessica. Operação Haiti: ação humanitária ou interesse político para o Brasil? . PUC Minas, **Conjuntura internacional**, 22 de março de 2010. Disponível em: <

http://www.pucmg.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20100323112219.pdf?PHPSESSID=3fb82f448782aca812e6c7c47c31aaa3>. Acesso: 20/04/2010.

GLOBO. **Cobertura completa: terremoto no Haiti.** São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1446514-5602,00-COBERTURA+COMPLETA+TERREMOTO+NO+HAITI.html>>. Acesso: 01/05/2010.

LUQUINI, Roberto. A aplicação do Direito Internacional Humanitário nos “conflitos novos”. Conflitos desestruturados e conflitos “de identidade” ou étnicos. **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, p. 127-142, abr./jun. de 2003. Disponível em: < <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/848>>. Acesso: 24/04/2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Assistência humanitária ao Haiti. Terremoto.** Fev. 2010. Disponível em: < <http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/noticias/brasil/assistencia-humanitaria-ao-haiti-terremoto-1>>. Acesso: 06/03/2010.

MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Grupo Interministerial sobre Assistência Humanitária Internacional.** Disponível em: < <http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/o-que-fazemos>>. Acesso em: 09/05/2010.

NATIONS UNIES. **Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti.** Distr. Générale, 25 février 2005, Français, Original: anglais.

NEIBURG, Federico. O Haiti antes e depois do terremoto. **Jornal O Globo**, 24 de janeiro de 2010, p. 34.

Operação de paz: notícia sobre o contexto das operações de paz, participações do Brasil e fontes de informação. Implicações para a missão no Haiti. Documento de trabalho, ano 1, serie 1, s/d, s/a. Disponível no acervo de textos do mestrado de Relações Internacionais da UEPB.

OPERAÇÃO HAITI. **O Brasil mobilizado pela solidariedade.** Mar. 2010. Disponível em:< <http://www.operacaohaiti.blogspot.com/>>. Acesso em: 06/03/2010.

ORIOU, Michèle *et al.* Haiti, ano zero. Erros repetidos não podem ser acobertados pelos escombros. **Folha de São Paulo**, 24 de janeiro de 2010, p. A17.

PIOVESAN, Flavia. **Perspectivas para uma justiça global.** Centro de Estudos Noberto Bobbio, 2010. Disponível em: < <http://norbertobobbio.wordpress.com/2010/04/18/perspectivas-para-uma-justica-global/>>. Acesso em: 28/04/2010.

PLANTAO INFO. **Site coordena ajuda humanitária do Brasil**. Disponível: < <http://info.abril.com.br/aberto/infonews/122007/27122007-4.shl>>. Dez. 2007. Acesso: 07/03/2010.

RAMOS, Adriana. Intervenção Humanitária. **Revista eletrônica de direito**, n.1, Nov/2004. Disponível em: < http://www.viannajr.edu.br/revista/dir/doc/art_10013.pdf>. Acesso: 24/04/2010.

RAPPORT AMERIQUE LATINE/CARAÏBES. **Haïti: À qui profite l'insécurité**. N°13, 31 mai 2005.

RIBEIRO THOMAZ, Omar; CALEGARI JORGE, Otávio. Haiti, que ajuda?. **Folha de São Paulo**, 18 de janeiro de 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org). **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, Raquel. **Intervenção e assistência humanitária à luz do direito internacional**. Pensar, Fortaleza, v. 14, n. 2, p.348-365, jul./dez. 2009. Disponível em: <http://www.unifor.br/joomla/images/pdfs/Pensar/9_artigo.pdf>. Acesso em: 13/05/2010.

SECOM. **Operação Haiti**. Jan. 2010. Disponível em: < <http://www.secom.gov.br/sobre-a-secom/area-internacional/operacao-haiti>>. Acesso: 07/03/2010.

SEITENFUS, Ricardo (coord) et alli. **Brasil e Haiti. Um novo olhar sobre um novo Haiti**. Disponível em: < <http://www.brasilhaiti.com/conteudoprojeto.asp?id=2>>. Acesso: 15/04/2010.

SEITENFUS, Ricardo. Ingerência ou solidariedade? Dilemas da ordem internacional contemporânea. **São Paulo Perspec**. vol.16 no.2 São Paulo April/June 2002. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392002000200003&script=sci_arttext&tIng=en>. Acesso:07/03/2010.

SILVA, Kelly. **Cooperação internacional é política pública**. UNB Agência, 2010. Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/artigo.php?id=231>>. Acesso: 05/03/2010.

SILVA, Kelly Cristiane; SIMIÃO, Daniel (Orgs). **Timor – Leste por trás do palco: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

SOGGE, David. Ajuda que expolia. **Biblioteca diplô**, set. 2004. Disponível em:<<http://diplo.org.br/2004-09,a985>>. Acesso: 07/03/2010.

SOUTO MAIOR, Luiz. **O Brasil em um mundo em transição**. Brasília: Editora Universidade de Brasília/IBRI, 2003.

TRALDI, Daniela. Brasil doa US\$ 2 milhões para agricultura do Haiti. **Radio das Nações Unidas**, Abr. 2010. Disponível em: <<http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/179495.html>>. Acesso: 08/05/2010.

_____. Brasil pede sessão especial no Conselho de Direitos Humanos da ONU sobre o Haiti. **Radio das Nações Unidas**, Jan. 2010. Disponível em: <<http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/175662.html>>. Acesso: 07/03/2010.

_____. Haiti precisa de estratégia de reconstrução a longo prazo. **Radio das Nações Unidas**, Fev. 2010. Disponível em: <<http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/176639.html>>. Acesso: 02/05/2010.

_____. ONU no Brasil lança campanha para ajudar vítimas do terremoto. **Radio das Nações Unidas**, Jan. 2010. Disponível em: <<http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/175791.html>>. Acesso em: 07/03/2010.

_____. Unesco recebe US\$400 mil do Brasil para projeto educacional no Haiti (Português Brasil). **Radio das Nações Unidas**, Fev. 2010. Disponível em: <<http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/176030.html>>. Acesso em: 15/03/2010.

VIVA RIO. Campanha **S.O.S. Haiti a todo vapor**. Abril. 2010. Disponível em: <<http://www.vivario.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?search%5Fby%5Fkeywords=any&search%5Fby%5Fstate=all&search%5Fby%5Fsection=includeSections%7B%7D&inoid=1919&y=4&query=simple&search%5Ftext%5Foptions=all&x=11&search%5Fby%5Fauthorname=all&search%5Fby%5Fpriority=all&text=haiti&sid=16&search%5Fby%5Ffield=tax&search%5Fby%5Fheadline=false>>. Acesso em: 09/05/2010.

_____. **O Viva Rio no Haiti**. Jan. 2010. Disponível em: <<http://www.vivario.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inoid=1850&sid=22>>. Acesso em: 09/05/2010.

_____. **New York Times cita projeto do Viva Rio no Haiti**. Fev. 2010. Disponível em: <<http://www.vivario.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inoid=1889&sid=16>>. Acesso: 09/05/2010.

ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NA TERCEIRA MISSÃO DE VERIFICAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS EM ANGOLA – UNAVEM III

HUMANITARIAN ASSISTANCE IN THE UNITED NATIONS ANGOLA VERIFICATION MISSION III - UNAVEM III

*Camila Cristina Ribeiro Luis e
Dayane Mateus Barbosa Silva²⁷*

Resumo:

Durante sua história, Angola foi um país constantemente marcado por conflitos de caráter étnico, político e militar e, mesmo depois de sua independência, diversos grupos angolanos continuavam a disputar o poder interno com a ajuda internacional. Diante de tamanha instabilidade política e de uma situação social cada vez mais caótica, tornou-se necessária a prestação de assistência humanitária ao país pelas Nações Unidas para que, dessa forma, pudesse ser consolidado o processo democrático de Angola. Dentro desse contexto, o objetivo do presente artigo é analisar a Terceira Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola – UNAVEM III, a partir da perspectiva da assistência humanitária internacional. Pretende-se, à luz dos diversos interesses envolvidos nesta missão, debater as questões relacionadas aos três principais vértices engajados no processo de assistência humanitária: o papel da ONU como organismo internacional responsável pela manutenção da missão de paz; as contribuições e motivações que levaram o Brasil a se tornar o principal parceiro das Nações Unidas durante a missão e, por fim, as consequências da ajuda humanitária para o país assistido e em que medida foram benéficas.

Palavras-chave: Assistência Humanitária Internacional; Missão de Paz; Angola.

Abstract:

Throughout its history, Angola was a country constantly marked by ethnic, political and military conflicts. Even after its independence, several Angolan groups continued to dispute the internal power with international aid. Faced with such political instability and a chaotic social situation, United Nations found it necessary to provide humanitarian assistance to the country so it could be possible to consolidate democratic process in Angola. In this context, the objective of this paper is to analyze the United Nations Angola Verification Mission III - UNAVEM III from international humanitarian assistance point of view. Considering all the different interests involved

²⁷ Camila Cristina Ribeiro Luis e Dayane Mateus Barbosa Silva são graduandas do 4º ano de Relações Internacionais da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP, *campus* de Franca-SP. Para mais contato, os e-mails são, respectivamente, camila.luis@yahoo.com.br e dayane_barbosa@yahoo.com.br.

in this mission, this paper intends to discuss issues related to the three major participants engaged in the humanitarian assistance process: the UN behavior as the international organization responsible for maintaining the peace mission; the contributions of Brazil and the reasons that made it a main partner of the United Nations during the mission and, finally, the consequences of the humanitarian aid and its benefits to the attended country.

Keywords: International Humanitarian Assistance; Peace Mission; Angola.

1. Antecedentes históricos

País colonizado por Portugal até a segunda metade do século XX, precisamente até 11 de novembro de 1975, Angola teve sua história constantemente marcada por conflitos de caráter étnico, político e militar. A insatisfação dos colonos em relação à metrópole culminou na Guerra de Libertação Nacional, tornando a situação interna do país insustentável. Dessa forma, Portugal concedeu a independência a Angola, controlada pelo Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), por meio dos Acordos de Alvor, aumentando a insurgência de diversos grupos políticos antagônicos dispostos a lutar pela tomada do poder no país.

A independência formal da metrópole portuguesa não foi suficiente para que Angola realmente conseguisse sua autonomia dos agentes externos: a influência político-ideológica dos blocos antagônicos do contexto da Guerra Fria efetivou-se no apoio a grupos angolanos que disputavam o poder. Entre os principais grupos envolvidos nas disputas políticas podem ser destacados, além da Frente Nacional de libertação de Angola (FNLA), o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) de um lado, formado pelo grupo étnico dos quimbundos, que era apoiado pela URSS por meio do envio de tropas cubanas e armamentos e, por outro, a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), cuja ajuda financeira e militar provinha dos Estados Unidos e da África do Sul.

Inicialmente, o MPLA comandou o governo de transição para a independência e enfrentou muita resistência por parte da UNITA, passando a combater a permanência das tropas cubanas em território angolano com ajuda internacional dos Estados Unidos, que já vinham encampando uma reação mundial aos ideais comunistas. A partir da queda da URSS, contudo, o quadro mundial e,

consequentemente, o angolano, passou por transformações, e a opinião pública internacional clamava pela resolução dos conflitos regionais desencadeados durante o período da Guerra Fria.

Nesse contexto, as Nações Unidas passaram a prestar assistência humanitária, por meio de Missões de Paz, para consolidar o processo democrático de Angola, enviando contingentes militares e civis que pudessem ajudar na organização da reconstrução do país. Neste contexto, foi estabelecida em janeiro de 1989 até maio de 1991, a Primeira Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM I) que teve como objetivo primordial a retirada das tropas cubanas de Angola, visando à pacificação dos conflitos. A UNAVEM I, em seguida, foi substituída pela Segunda Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (UNAVEM II), ocorrida entre junho de 1991 a fevereiro de 1995, visando promover o entendimento entre o governo (representado pelo partido MPLA) e a UNITA e verificar o processo eleitoral de 1992. Entretanto, a vitória nas urnas pelo MPLA não foi reconhecida pela UNITA, que reiniciou as hostilidades, malogrando a missão política e militar da UNAVEM II. O grande passo na tentativa de melhorar esse quadro após algumas tentativas diplomáticas fracassadas foi o advento do Protocolo de Lusaka, firmado em 20 de novembro de 1994, que tratava de todos os aspectos relevantes para solucionar a situação angolana.

Juntamente com assinatura do Protocolo de Lusaka, entrou em vigor, em 22 de novembro de 1994, um cessar-fogo que foi em geral mantido, apesar de incidentes esporádicos de menor importância no interior do país. O Protocolo estabeleceu uma Comissão Conjunta que estava encarregada de vigiar a implementação de todas as disposições dos Acordos de Paz de 1991, bem como as disposições do Protocolo de Lusaka. Tal Comissão era composta por representantes dos Governos de Angola (MPLA) e da UNITA, contando também com a presença de representantes de Portugal, Rússia e Estados Unidos como observadores do processo de paz. Para garantir a imparcialidade do trabalho, a Comissão era presidida por um Representante Especial do Secretário Geral das Nações Unidas em Angola.²⁸

2. Terceira Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola

²⁸ Dados disponibilizados pelo ACNUR.

Com base no Protocolo de Lusaka, foi aprovada, em fevereiro de 1995, pelo Conselho de Segurança da ONU, a substituição da UNAVEM II pela UNAVEM III – Terceira Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola – uma nova missão que teria como finalidade promover o entendimento entre os grupos internos conflitantes, restabelecendo a paz no país. Ademais, a UNAVEM III possuía como principais objetivos coordenar atividades nos setores Político, Eleitoral, Militar e Humanitário, auxiliando nos trabalhos humanitários diretamente vinculados ao processo de paz.

No âmbito político e eleitoral, a Missão deveria apoiar a implementação do Protocolo de Lusaka, por meio da mediação entre as partes em conflito, além de promover um novo processo eleitoral em Angola, a fim de que se consolidasse o sistema democrático no país. No plano Militar as ações da UNAVEM III se constituíam, principalmente, em supervisionar o respeito pelo cessar-fogo, fiscalizar a retirada e desmobilização das forças da UNITA, coordenando o recolhimento de armamentos e, por fim, verificar a formação do novo exército nacional unificado. Do ponto de vista humanitário, a UNAVEM III deveria assessorar o apoio para a desmobilização de tropas e o reingresso de ex-combatentes à vida civil, prestando assistência também às atividades de retiradas de minas terrestres espalhadas em todo o território angolano.

Além disso, a Assistência Humanitária diretamente desenvolvida durante as operações de paz em Angola foi realizada de forma multi-institucional, articulando diversos órgãos das Nações Unidas em ações conjuntas organizadas pela Unidade de Coordenação da Assistência Humanitária, instalada no país africano desde 1993. As atividades de socorro imediato operacionalizadas pelo órgão consistiam na distribuição de alimentos à população civil, repatriamento e reintegração de aproximadamente 30.000 refugiados, reinstalação de pessoas deslocadas internamente, reabilitação das infra-estruturas básicas, e ainda atender cerca de 100.000 ex-combatentes.²⁹

Entretanto, a persistência de atos de bandos armados e de restrições ao livre trânsito de pessoas e bens em algumas províncias angolanas dificultou a prestação de assistência humanitária, bem como o regresso de deslocados internos. Ainda

²⁹ Dados do Relatório do Secretário Geral da ONU ao Conselho de Segurança, 1997, documento: [S/1997/115].

assim, no período entre 1995 e 1997, compreendendo a vigência da UNAVEM III, foi possível estabelecer ajuda à população civil, especialmente na área da saúde e em serviços agrícolas, visando diminuir a escassez de alimentos e, conseqüentemente, a incidência da fome. Em fins de 1996, por exemplo, foram distribuídas sementes e ferramentas agrícolas possibilitando uma boa colheita em 1997.

Outro aspecto contemplado pela Assistência Humanitária Internacional, por meio da UNAVEM III, foi a desmobilização de soldados menores de idade da UNITA. Até primeiro de fevereiro de 1997, 1.645 combatentes foram desmobilizados e encaminhados a um programa de apoio a reabilitação coordenado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em parceria com o Instituto Nacional de Reinserção Sócio-Profissional de ex-Combatentes.

A missão, contudo, encontrou dificuldades de operacionalização em relação às forças políticas internas angolanas: a desconfiança mútua entre o governo e a UNITA retardavam a efetivação das medidas estabelecidas pelo Conselho de Segurança. Além disso, embora tecnicamente o corpo humanitário enviado a Angola estivesse livre para circular pelo país, em realidade o mesmo teve acesso impedido em várias regiões do território angolano, principalmente devido à resistência dos rebeldes da UNITA. Diversas resoluções foram aprovadas pelo Conselho de Segurança na tentativa de agilizar o andamento das operações, mas a concretização das medidas estabelecidas pela UNAVEM III sempre estavam atrasadas em relação ao calendário oficial estipulado inicialmente pela missão.

3. A contribuição brasileira à UNAVEM III

A ONU obteve a contribuição de diversos países para que a UNAVEM III fosse concretizada, sendo a participação brasileira uma das mais importantes na missão que, por quase dois anos, foi a maior efetuada pela ONU. De acordo com dados disponibilizados pelo Exército brasileiro, durante a UNAVEM III o Brasil se tornou o 4º país a contribuir com a ONU em missões de paz, sendo estipulado que, no total, foram enviados para a força de manutenção de paz armada (*peacekeeping*) aproximadamente 5000 homens, como se pode verificar na tabela a seguir:

Contribuição do Brasil na UNAVEM III³⁰

Função na UNAVEM III	Quantidade de homens enviada
Batalhão de infantaria	800
<i>Oficiais</i>	<i>40</i>
Observadores militares	14
<i>Observadores policiais</i>	<i>11</i>
Companhia de Engenharia	200
<i>Oficiais de saúde</i>	<i>40</i>

A forma de implementação que o Brasil utilizou foi o revezamento entre os funcionários oficiais enviados, sendo estipulado que cada integrante brasileiro da força de *peacekeeping* deveria permanecer em Angola por, no máximo, seis meses. Durante a missão, foram enviadas quatro tropas brasileiras para participar da UNAVEM III, o que, somado aos demais gastos decorrentes da infraestrutura disponibilizada para a missão, representou um custo total de R\$ 236.647.332,00³¹ para os cofres públicos brasileiros.

A manutenção de tropas brasileiras em território angolano constituiu um processo de difícil aceitação pela população local, em grande medida devido à instabilidade político-social na qual o país se encontrava. De acordo com o Ministério das Relações Exteriores, o Cabo Fuzileiro Naval Aladarte Cândido dos Santos teria

³⁰ Fonte: <http://www.exercito.gov.br/03ativid/missaopaz/unavem/indice.htm>, acessado em 12/06/2010

³¹ GONÇALVES, I. A.; MANDUCA, P. C. *A missão de paz em Angola: sua estrutura interna e características políticas*. Disponível em: http://www.abed-defesa.org/page4/page8/page9/page18/files/IGoncalves_PManduca.pdf, acessado em 12/06/2010

sido vítima de uma armadilha provocada por bandidos na Província de Huambo, o que teria resultado em sua morte em 19 de maio de 1997. Apesar do lamentável incidente, o governo brasileiro manifestara sua intenção em continuar apoiando a reconstrução democrática do país ao lado da ONU em nota oficial³².

As motivações que levaram o Brasil a apoiar amplamente a UNAVEM III e que levaram-no a tornar-se o maior contribuinte com a ONU para a missão de verificação da situação angolana, mesmo com reveses como o apontado acima, partem de uma confluência de fatores. No início da década de 1990, o Brasil ainda se recuperava da tenebrosa imagem da Ditadura Militar que perdurara durante muitos anos internamente, o que demonstrava a necessidade de legitimação das instituições democráticas recentemente criadas. O principal foco de aversão dos democratas incidia, necessariamente, nas Forças Armadas – instituição cujo papel foi de fundamental importância para que se configurasse o regime ditatorial. Nesse sentido, a participação brasileira em missões de paz se inseria em um contexto de reordenamento das funções das Forças Armadas e, ao mesmo tempo, buscava reafirmar a imagem positiva do Brasil como ator de relevância regional ou, quiçá, internacional.

Aos fatores apontados, é necessário acrescentar também as mudanças pelas quais passava o Sistema Internacional cuja bipolaridade era, aos poucos, transformada em multipolaridade devido ao processo de dissolução da União Soviética e, conseqüentemente, do comunismo na maioria dos países da área de influência soviética, e também devido à ascensão de novos pólos de poder, permitindo o protagonismo de outros atores. Assim, a participação brasileira efetiva junto à ONU poderia facilitar as pretensões brasileiras a um assento como membro permanente no Conselho de Segurança, tornando interessante para o Brasil engajar-se no processo de pacificação democrática angolano.

4. Consequências da UNAVEM III para Angola

As hostilidades reiniciadas entre o governo angolano e as forças da UNITA após a derrota desta facção na campanha eleitoral em fins 1992 agravaram ainda mais a situação de Angola já complexa devido ao longo conflito civil deflagrado

³² Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/1997/05/19/morte-de-militar-brasileiro-em-angola/?searchterm=unavem>, acessado em 14/16/2040

durante o processo de independência. A frágil estrutura político-social estabelecida pelas missões de verificação das Nações Unidas, UNAVEM I e II, não foram suficientes para implantar e sustentar os princípios dos Acordos de Paz assinados em 1991 e a retomada do conflito armado desarticulou, quase completamente, tanto o processo de reconciliação nacional como as atividades humanitárias, base imprescindível para o bom desempenho das operações político-militares.

Neste contexto, os planos de reconstrução e desenvolvimento coordenados por diversas entidades da ONU foram transformados em programas de assistência emergencial destinados a satisfazer as necessidades imediatas dos angolanos afetados pela guerra. Em maio de 1993, foi estimado em 2 milhões o número de angolanos que precisavam de ajuda humanitária, mas os programas de socorro imediato foram afetados pelas dificuldades de acesso e problemas de segurança. Como resultado, as entregas foram paralisadas, e uma incalculável quantidade de pessoas morria devido ao conflito, diretamente ou por enfermidades correlatas. Até o restabelecimento do processo de pacificação por meio do Protocolo de Lusaka em fins de 1994, a população que necessitava de assistência humanitária subiu para cerca de 3,2 milhões de angolanos, dos quais 1,1 milhões eram deslocados internos, 100.000 refugiados, 1,9 milhões afetados pela guerra e 90.000 combatentes que deveriam ser desmobilizados.

Com o cessar-fogo previsto no Protocolo, foi possível rearticular a logística de distribuição de suprimentos básicos em locais antes inacessíveis. A organização da UNAVEM III e o estabelecimento de postos da missão em vários pontos de Angola foram essenciais para ampliar com segurança as operações humanitárias em novas zonas. Com a melhoria na eficácia da ajuda humanitária propiciada pela abertura de novas estradas e pela reorganização inicial da agricultura, as condições de nutrição melhoraram consideravelmente. Diante deste quadro promissor, as atividades humanitárias passaram a coordenar o reassentamento e a reintegração dos deslocados internos e refugiados, contando, para isso, com a colaboração do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que proporcionou assistência ao regresso espontâneo de refugiados angolanos da República Democrática do Congo e da Zâmbia.

Deste modo, durante o ano de 1996, verificou-se em Angola uma melhoria na situação sócio-econômica, indicando um avanço no sentido de instaurar a

estabilidade política e militar. A produção econômica foi retomada, a extração de petróleo aumentou cerca de 12% em relação a 1995, a inflação passou de 3.800% em 1995 para 1.700% em 1996 e o PIB desacelerou 8,6% em comparação com os 12% do ano anterior. Portanto, apesar dos diversos focos de instabilidade que ainda permaneceram existindo no país e da fragilidade do processo de paz em vias de implementação, foi significativo o avanço em todos os aspectos alcançado durante o período de mobilização da UNAVEM III.

Conclusões

Um processo de pacificação, envolvendo principalmente a ajuda humanitária, da magnitude do que foi implementado em Angola durante a década de 1990 deve ser analisado enquanto um processo construído a partir de avanços consideráveis em determinados momentos e retrocessos em outros. Assim, ainda que as dificuldades de implantação fossem uma constante nas missões de paz em Angola, as medidas estipuladas pela ONU para a UNAVEM III foram cumpridas, embora fosse evidente o maior esforço do governo, controlado pela MPLA, para o enfraquecimento da UNITA.

No plano político, mudanças em relação ao relacionamento desta com o governo foram estabelecidas, como a possibilidade de eleição de governantes filiados à UNITA para o parlamento. Embora para estes governantes não tenha sido dada autoridade de fato, esse já representava um possível passo em direção ao entendimento entre ambas as partes e na formação de um governo de coalizão concretizado posteriormente. Já no plano militar, os resultados da missão humanitária foram verificados de forma mais lenta, uma vez que o país se recuperava de anos mergulhado em conflitos armados entre os diversos grupos políticos internos. A grande dificuldade neste âmbito residia na resistência dos integrantes da UNITA em ceder à desmilitarização promovida pelas tropas da ONU na missão de paz, declarando falsamente, diversas vezes, que havia desfeito todo o seu arsenal militar para que um acordo fosse estabelecido com o governo.

A grande crítica que se faz ao governo e às Nações Unidas, nesse âmbito, é que ambos teriam aceitado a declaração de desmilitarização da UNITA, embora possuíssem provas irrefutáveis de que, em realidade, ela havia montado um arsenal

poderoso durante todo o processo de pacificação do país. Em consequência disto, a tentativa de estabelecer um governo conciliatório foi malogrado pela deflagração de novos conflitos que perdurariam em Angola até o final da década de 1990. A crítica se intensifica ao observar as consequências materiais e humanas da negligência em relação às questões militares, como, por exemplo, a sanção imposta pela ONU aos rebeldes em outubro de 1997³³. Um dos aspectos abordados pela medida foi a proibição de voos transfronteiriços para o território da UNITA, provocando vários problemas da ordem dos refugiados na região.

Entretanto, de modo geral, o trabalho de pacificação e reconciliação nacional empreendido pelas Nações Unidas em Angola permitiu, ainda que de forma vagarosa, a consolidação do processo político democrático em longo prazo. Neste contexto, a assistência humanitária proporcionada pelas missões da ONU não apenas minimizou os efeitos imediatos dos conflitos civis para a população angolana, como também estabeleceu a base concreta pela qual foi possível conduzir progressivamente as atividades de desmilitarização e reintegração de ex-combatentes, viabilizando o processo de paz. Embora tenham ocorrido muitas falhas, avanços e retrocessos, como apontado anteriormente, é de grande importância o trabalho realizado pela ONU no que tange à necessidade de assistência humanitária, uma vez que, em muitos casos, o país se encontra em situação de tal forma desestruturada que se torna incapaz de direcionar sua reconstrução individualmente.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

GONÇALVES, Israel Aparecido; MANDUCA, Paulo César. **A MISSÃO DE PAZ EM ANGOLA::** Sua estrutura interna e características políticas . Disponível em: <http://www.abed-defesa.org/page4/page8/page9/page18/files/IGoncalves_PManduca.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS FORÇAS INTERNACIONAIS DE PAZ DA ONU. **A participação brasileira nas forças de paz da ONU.** Disponível em: <<http://www.abfiponu.org.br/historia02.html>>. Acesso em: 12 jun. 2010.

O BRASIL e as Missões de Paz Disponível em: <<http://www.batalhaosuez.com.br/OBrasileasMissoesdePaz.htm>>. Acesso em: 10

³³ RICHARDSON, Anna. *Negotiating humanitarian access in Angola: 1990 – 2000*. Disponível em: <http://www.unhcr.org/3ae6a0c9b.html>, acessado em 14/06/2010, às 17h45

jun. 2010.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **UNAVEM II Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola II**. Disponível em:

<<http://www.exercito.gov.br/03ativid/missaopaz/unavem/indice.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Nota nº 198 Morte de Militar Brasileiro em Angola**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/1997/05/19/morte-de-militar-brasileiro-em-angola/?searchterm=unavem>>. Acesso em: 9 jun. 2010.

ANNA RICHARDSON. **Negotiating humanitarian access in Angola: 1990 - 2000**. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae6a0c9b.html>>. Acesso em: 9 jun. 2010.

ONU, [A/50/424]. **Asistencia para la rehabilitación económica de Angola: Informe del Secretario General**. Asamblea General. 1995

ONU, [S/1997/115]. **Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM III)**. Consejo de Seguridad, 1997.

O BRASIL DA CPLP E “O CHOQUE DE CIVILIZAÇÕES”

Ricardo Felipe Facioni Marques³⁴

Resumo:

Este trabalho aborda as definições de Samuel P. Huntington em seu livro “choque de civilizações” sobre cultura e traz para discussão o papel da Comunidade de Países de Língua Portuguesa nesta divisão feita pelo autor. Pretende-se com isso refletir sobre o papel diferenciado do Brasil na América Latina e a sua peculiaridade idiomática como fator fortificador de relações dentro do cenário mundial. O idioma pode ser usado a seu favor para fortalecer relações com países e, conseqüentemente, com diversas civilizações. Objetivou-se também, usar o termo identidade cultural de maneira menos caracterizadora de uma civilização, optou-se em contrapartida por traços culturais como é o idioma ou a religião para promover ações políticas laterais.

Palavras-chave: Cultura, CPLP, Huntington, Língua Portuguesa.

Introdução

No livro “choque de civilizações” de Samuel P. Huntington, como nova composição mundial, sendo cada uma delas demarcada, sobretudo, por sua identidade cultural, que, por sua vez, seria causadora e solucionadora de conflitos. Logo no início de sua obra, o autor define a ideia que norteia seus estudos: “O tema central deste livro é o de que a cultura e as identidades culturais – que, em nível mais amplo, são as identidades das civilizações – estão moldando os padrões de coesão, desintegração e conflito no mundo pós-Guerra Fria.”(HUNTINGTON, p.18).

Além do grande número de relevantes fatos históricos de “choque de civilizações” (apontando conflitos entre povos de distintas identidades culturais, como os mexicanos nos Estados Unidos, a preferência macedônica pelo mundo islâmico ao invés de se ocidentalizar, entre outros casos por todo o mundo), o que marca a obra é a definição de nove grandes civilizações no mundo pós-1990, que seriam: a Ocidental, a Africana, a Islâmica, a Sínica, a Hindu, a Ortodoxa, a Latino-Americana, a Budista e a Japonesa.

Para dar seguimento a seus estudos, ele define Civilização como: “o mais amplo agrupamento cultural de pessoas e o mais abrangente nível de identidade

³⁴ Estudante da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR; contato: facionimarques@gmail.com

cultural que se verifica entre os homens, executando-se aquele que distingue os seres humanos das demais espécies.”

Com base nesta definição é que passa a existir uma margem para indagar os critérios usados por Huntington para chegar a tais blocos. Não que a delimitação das civilizações esteja errada ou distante da realidade, mas não considera a cultura ou identidade cultural da forma como é previsto, no entanto, considera, aparentemente, as condições econômicas, geográficas e sociais acima do cultural. São muitos fatores, que se confundem na cultura, mas que não são estritamente culturais e, às vezes, nem tem a ver com cultura. Isto acaba por ser uma controvérsia criada no discurso do autor.

Entende-se, aqui, por cultura as manifestações idiomáticas, artísticas, sociais e comportamentais de um povo ou civilização. Sendo caracterizadas, especialmente, pela música, pelas artes cênicas e visuais, pela religião, pela língua falada ou escrita, por mitos, hábitos alimentares, propriedades intelectuais, formas de organização social, entre outros.

O que procuro aqui não é, entretanto, alcançar os padrões de conflitos entre culturas ou identidades culturais distintas, mas sim, rever o conceito de cultura que Huntington trata de forma pouco precisa, tratando, principalmente os aspectos linguísticos e estritamente culturais que estão presentes nas civilizações e que não foram considerados nas demarcações das civilizações apresentadas.

Para evitar que este trabalho venha a ser muito extenso, tentarei fixar, por ora, uma linha de estudos centrada na realidade brasileira e na civilização Latino-Americana em contraponto com a apresentada por Huntington, mais do que isso, trarei à pauta a questão linguística e, conseqüentemente, a realidade de outro bloco, a CPLP, a Comunidade de Países de Língua Portuguesa .

O objetivo de trazer a língua à civilização é, propositalmente, tendencioso, pois visa questionar até que ponto pode-se considerar a cultura e identidades culturais como separatistas ou aglutinadoras de povos e, ainda, que tipo de identificação cultural é necessária para que haja tal conflito ou junção.

Outro aspecto ainda a ser considerado é a formação do próprio estado brasileiro, uma vez que este país é multicultural e multirracial por essência e, ainda assim, unido, por afinidade e pela história, tomando como ponto comum a língua portuguesa.

2. Delimitação de fronteiras

A cultura e as preferências de um povo, claramente, delimitam fronteiras e criam situações de “bairrismo”, harmonização e desarmonização entre povos e, muitas vezes, implicam na criação estereótipos que promovem a “competição” e a “comparação” de um povo com outro. E não apenas no nível de comparar um Africano ou um Islâmico com um Ocidental, mas de comparar um Argentino com um Brasileiro, ou até um Paulista com um Carioca.

Mas o que define que o Brasil seja um país continental e unido pela mesma constituição, com a mesma língua, mas diferentes maneiras de expressão e realidades; que a União Europeia consiga abranger tantos países com uma infinidade de manifestações culturais, mas ainda assim, unida pela economia; que o MERCOSUL enfrente tantos problemas para unificar o bloco e se tornar mais representativo mundialmente, e os seus critérios para a adesão de um ou outro país; que o Kosovo ou a Macedônia, entre outros, tenham se tornado países independentes; não é puramente cultural ou por uma identidade cultural que uma pessoa elege como sendo a sua. O que está em questão vai muito além e reúne diversos fatores econômicos, geográficos, históricos, políticos e pessoais.

“ No mundo pós-Guerra Fria, as bandeiras são importantes e o mesmo ocorre com outros símbolos de identidade cultural, incluindo cruces, luas crescentes e até mesmo coberturas de cabeça, porque cultura conta e a identidade cultural é o que há de mais significativo para a maioria das pessoas” (HUNTINGTON, p.18)

Neste trecho do início da obra debatida, Huntington enfatiza o caráter pessoal da cultura. Pois o desejo individual de buscar sua identidade cultural sempre foi, como abordado no próprio livro, uma vontade do homem. No entanto, a procura pela identidade acaba por ser, em termos gerais, a aceitação ou a negação de manifestações já existentes e que sejam de possível acesso dentro de um quadro político, social e econômico.

Portanto, chamar todos os países da América com exceção de cinco - Estados Unidos, Canadá, Guiana, Guiana Francesa (França) e Suriname (os três últimos parecem não ser muito bem reconhecidos pelo autor que os confunde no desenho do mapa)- de “civilização Latino-Americana” é possível e compreensível se

considerarmos a colonização por países de língua latina, Portugal e Espanha (a França curiosamente não aparece neste caso). Porém, os mais de cinco séculos passados desde colonização destes povos e os distintos acontecimentos e imigrações ocorridos em cada país, parecem ser irrelevantes na definição dada pelo autor do que seria o bloco latino-americano:

Latino-americana. A América Latina, entretanto, evoluiu por um caminho bastante diferente dos da Europa e da América do Norte. Um produto da civilização europeia, ela também incorpora, em graus variados, elementos de civilizações indígenas americanas que não se encontram na América do Norte e na Europa. Ela teve uma cultura corporativista, autoritária, que existiu em muito menor grau na Europa e não existiu em absoluto na América do Norte. A Europa e a América do Norte sentiram, ambas, os efeitos da Reforma e combinaram as culturas católica e protestante. Historicamente, embora isso possa estar mudando, a América Latina sempre foi católica. A civilização latino-americana incorpora culturas indígenas, que não existiram na Europa, foram efetivamente eliminadas na América do Norte e que variam de importância no México, América Central, Peru e Bolívia, de um lado, até a Argentina e o Chile, de outro. A evolução política e o desenvolvimento econômico latino-americanos se diferenciam muito dos padrões que prevaleceram nos países do Atlântico Norte. Do ponto de vista subjetivo, os próprios latino-americanos se encontram divididos no que se refere à sua auto-identificação. Alguns dizem: “É, fazemos parte do Ocidente.” Outros afirmam: “Não, temos nossa própria cultura singular.” E uma vasta literatura de autores latino-americanos e norte-americanos desenvolve suas diferenças culturais. A América Latina poderia ser considerada ou uma subcivilização dentro da civilização ocidental ou uma civilização separada, intimamente afiliada ao Ocidente e dividida quanto a seu lugar é ou não no Ocidente. Esta última é a designação mais apropriada e útil para uma análise que se concentre nas implicações políticas internacionais das civilizações, inclusive as relações entre a América Latina, de um lado, e a América do Norte e a Europa, do outro. (HUNTINGTON, p.52)

Dada a definição na íntegra do autor, discutir-se-á cada afirmação do autor sobre civilização latino-americana para tentar preencher algumas lacunas deixadas e buscar a melhor forma de defini-las.

Primeiramente, é colocada a influência indígena: Incorporar a cultura indígena em vários níveis, como colocado, parece um pouco abrangente, principalmente se pensarmos na maneira como paraguaios, por exemplo, ainda carregam consigo traços culturais dos povos nativos, guardando o guarani como língua oficial e como o Brasil absorve isto, aparecendo em pequenos atos em algumas regiões e “consumindo” historicamente a cultura dos índios na maior parte do seu território. Ainda assim, a cultura indígena é menos representativa no Brasil do que a cultura negra ou italiana, por exemplo, não caracterizando um traço marcante, uma característica diferenciadora.

“Ela (a civilização latino-americana) teve uma cultura corporativista, autoritária...”, neste segundo item, leva-se em consideração as relações de trabalho e as desigualdades sociais existentes desde os primórdios das nações em questão, que talvez seja o ponto-chave para se entender a delimitação feita por Huntington. Também por isso, mais adiante são colocadas as diferenciações políticas e o desenvolvimento econômicos abaixo dos padrões ocidentais.

Pois bem, é inegável que as condições econômicas e sociais inferiores do bloco latino-americano estabelecido por Huntington, juntamente com a predominância católica tenham um caráter delineador desta civilização em comparação à civilização ocidental. Ainda assim, há de se reconhecer que Portugal e Espanha, os colonizadores e dois dos mais pobres países da Europa Ocidental, não apresentam tantas diferenças no âmbito cultural e econômico de suas colônias americanas, em especial, o Brasil. O que separa Espanha e Portugal dos latino-americanos são os fatores geográfico e político, não o cultural.

Um defensor desta ideia foi o escritor português José Saramago, que em seu livro “A Jangada de Pedra” idealiza a divisão da península ibérica separando-a do restante da Europa e passando a navegar no atlântico em direção ao sul, onde se localizavam suas colônias. Clara alusão às diferenças culturais dos dois países ibéricos do então mercado comum europeu, e a aproximação destes com países colonizados no período das grandes navegações.

Ainda sobre as diferenças e semelhanças econômicas e sociais, é possível destacar algumas particularidades brasileiras no cenário mundial adquiridas principalmente nos últimos oito anos, em que o Brasil se tornou a 8ª maior economia do mundo e que, segundo jornais como a Folha de São Paulo, tem a perspectiva de se tornar a 5ª maior do mundo. Isto significa dizer que o Brasil passou inúmeros países pertencentes ao bloco ocidental de Huntington no aspecto econômico (o social ainda permanece mais problemático), o que vem a reforçar que o caminho tomado por ele pode não ter sido correto.

Há de se considerar que a obra “choque de civilizações” fora escrita no final da década de 90, época, na qual o Brasil ainda havia despontado como possível potência econômica. Mesmo assim, se a definição tivesse sido feita baseando-se em questões culturais, como colocado, e não simplesmente descritivas da realidade econômica da época, poderia se prever pela particularidade brasileira, no que diz

respeito a sua diplomacia de se relacionar com diversos países e agregar culturas, que isto poderia ter reflexos econômicos positivos, ou pelo menos, diferenciados dos demais países latino-americanos.

A última colocação de Huntington sobre a civilização latino-americana soa pejorativamente no trecho em destaque: “Alguns dizem: “É, fazemos parte do Ocidente.” Outros afirmam: “Não, temos nossa própria cultura singular.””. O estilo empregado na suposta fala dos latino-americanos, com sinais da língua falada que remetem a uma discussão, respectivamente “É” e “Não”, como se tivessem protestando por algo, no caso o direito de ser diferente ou de ser igual aos ocidentais, parece uma tentativa de auto-afirmação de um cidadão pertencente a uma sociedade que se julga mais avançada e, por isso, parâmetro de medição para saber quão avançada é a outra sociedade.

Relevando a transparência de opinião do autor americano, o fato dos próprios latinos discutirem como encaixar os países latino-americanos no quadro mundial, “dividida quanto a se seu lugar é ou não no Ocidente”, é natural e, assim, eu também o faço. Uma sociedade em atividade e buscando crescimento não pode ter como certa a sua localização no mapa de civilizações, deve, de outra forma, criar parceiros e investir em relações que a fortaleçam e que fomentem o seu desenvolvimento.

Por estas discordâncias e especificidades da cultura brasileira - para não falar, por exemplo, nas particularidades de países vizinhos como Venezuela, que tende a aparecer como extremista antiamericano (muito diferente do internacionalmente pacífico Brasil) ou do Chile que tem seu aspecto social muito avançado em comparação aos outros latino-americanos - é que aponto um item diferenciador e constituidor da cultura brasileira que foi ignorado na disposição de civilizações de Huntington, a língua portuguesa.

3. A língua portuguesa

O idioma é inegavelmente um fator cultural e, segundo o próprio Huntington, é o segundo mais importante de uma civilização, ficando atrás apenas da religião. E, ainda que o autor procurasse com isso chegar ao tema da língua universal e da língua intercultural, mostrando o inglês como o idioma intercultural do mundo moderno, sobretudo nas relações econômicas, há também o reconhecimento que a

língua é parte integrante das diferentes civilizações e é modificada por ela: “O idioma é realinhado e reconstruído a fim de ficar de acordo com as identidades e os perfis das civilizações. À medida que o poder se difunde, o mesmo ocorre com a Babelização.” (HUNTINGTON p.76)

A língua portuguesa foi o fator em comum em todo o território brasileiro e entre oito países que vieram a formar a Comunidade de Países de Língua Portuguesa, composta por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. O português, portanto, também é uma língua intercultural em menor nível de abrangência, mas em maior intensidade, por haver uma identificação maior com a língua do que no caso do inglês, que é a priori uma segunda língua utilizada para contatos interculturais, mas que não forma a identidade do falante da mesma maneira do que a língua materna.

Com esta identidade em comum e a necessidade contemporânea de parcerias de mercado, surge a ideia de uma nova comunidade, a CPLP.

Apesar da separação histórica de Brasil e Portugal no século XIX, pela independência brasileira, os laços culturais e econômicos foram mantidos, vindo a culminar na forte relação que os países têm até hoje, mas que muito foi ajudado pela iniciativa de criar uma comunidade baseada pela língua portuguesa, a CPLP. Os dois países são, segundo Mariana Villatore Cerqueira Mota, os dois principais responsáveis pela comunidade e fortalecidos pelos PALOP (Países Africanos com Língua Oficial Portuguesa).

4. A CPLP e as civilizações

Oficialmente, a Comunidade existe desde 1996, ano em que foi realizada em Lisboa uma cimeira com os chefes de Estado e Governo dos sete países: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. Timor-Leste só aderiu à comunidade quando após adquirir sua independência em 2002.

Mariana Mota faz uso da obra “choque de civilizações” para caracterizar a constituição da CPLP, reforçando argumentos já apresentados:

“A CPLP surge em 1996 na sequência de uma série de tentativas de unificar sobre a égide de uma organização multilateral os povos de língua oficial portuguesa, sob a justificativa, da

existência de vínculos históricos, da existência da mesma língua, da identidade cultural e da geopolítica, que desenha no triângulo formado pelos 8 países que a compõem. Trata-se de um número significativo de pessoas com uma diversidade cultural muito rica, se usarmos a terminologia weberiana de Huntington de civilizações, temos na CPLP 4 civilizações diferentes: a ocidental, representada por Portugal; a latino-americana, representada pelo Brasil; a africana representada pelos PALOPs; e por fim a civilização representada por Timor-Leste que pode ser classificada como asiática, isto sem falarmos da participação especial de Macau.” (MOTA, p.51)

Por representar pelo menos 3 civilizações distintas é que a CPLP ganha força internacionalmente. Além de se localizar em tais áreas, todos os países possuem aliados regionais por meio de blocos econômicos. E, se bem trabalhadas as diretrizes da “Comunidade multicivilizacional (CPLP)” os países membros podem vir a se favorecer social e economicamente.

Na mais otimista das visões, prevendo uma quebra de barreiras de um país para outro, seria como pensar em um “grande país” que tivesse territórios em todas estas civilizações e se integrasse regionalmente por meio da política e da economia. Isto favoreceria os cidadãos que teriam livre acesso de um bloco para outro e a transição seria extremamente facilitada, tanto de pessoas como de mercadorias: Um “mini-mundialização”, em termos de Huntington, ou uma Comunidade amplamente desenvolvida na cidadania.

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa estabeleceu como objetivos, de acordo com seu site oficial: “A concertação político-diplomática entre seus estados membros, nomeadamente para o reforço da sua presença no cenário internacional; A cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto comunicação social; e a materialização de projetos de promoção difusão da língua portuguesa.” (Site Oficial CPLP- Acessado em: Outubro de 2010)

A partir dos objetivos nota-se a tentativa de fazer da CPLP mais do que um bloco econômico ou um mercado comum, há a tentativa de cooperação entre as partes para criar um “espaço de cidadania”.

“A CPLP passa a ser reconhecida e estimulada como mais um

mecanismo que pode contribuir para uma melhor inserção dos países membros no cenário internacional, ao invés de reclamar para si a condição de primeira prioridade para qualquer um dos países membros. Ela poderá ser, entretanto, uma prioridade relativa para todos, que sempre se beneficiarão do engrandecimento e fortalecimento da Comunidade, por sua capacidade, inclusive estatutária, de promover a concertação política e a cooperação para o desenvolvimento”(CPLP-Oportunidades e Perspectivas p.15)

A CPLP, conforme propõe Mariana Villares Cerqueira Mota em sua tese de mestrado pela USP, pode confrontar a teoria da Huntington: “Para que Huntington não tenha razão quanto ao futuro da humanidade estar em choque civilizacional, a CPLP emerge como uma entidade não excludente, universalista, com vocação à tolerância e como instrumento de Paz”.

Aí nota-se a divergência existente entre o conceito de Huntington de que as próximas guerras seriam norteadas pelo caráter das civilizações em choque com as ideias e agrupamento dessas civilizações, ou países de diversas civilizações, por iniciativas paralelas a uniões de blocos regionais, de forma pacífica e visando interesses comuns.

Conclusão

Encarar a cultura como uma simples facilitação de estudos para “entender” algumas realidades regionais, remetendo subdesenvolvimento econômico e problemas sociais à identidade cultural de um grupo de países, sem problematizar de fato as diferenças culturais, nem relevar a história de cada povo, foi um grande erro cometido por Samuel Huntington no livro “choque de civilizações”

Há diversos grupos étnicos e culturais dentro de cada nação e de cada civilização. Esta diversidade pode agir em prol da economia, como vem sendo feito contemporaneamente - procurando juntar civilizações com afinidades parecidas, mas também podendo causar conflitos, justamente por tentar prevalecer uma cultura sobre outra - mas pode também suscitar a cooperação social e de auxílio mútuo, como previsto na CPLP.

A Comunidade de Países de Língua Portuguesa está longe de alcançar o ideal “espaço de cidadania”, em 14 anos pouco foi feito para que este bloco funcionasse como na teoria. Contudo, reconhecer a possibilidade de uma fortificação dos países membros

por intermédio da Comunidade é de grande valia para novos passos a serem dados no âmbito internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações**. Editora UNB, Brasília, 1982.

CARDIM, Carlos Henrique; CRUZ, João Batista (Org.). **CPLP Oportunidades e Perspectivas**. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/biblioteca-digital/pdfs_livros/paises-e-regioes/cplp-oportunidades-e-perspectivas/?searchterm=cplp>. Acesso em: 10 out. 2010.

HUNTINGTON, Samuel P. **O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

MOTA, Mariana Villares Pires Cerqueira da. **Brasil, Portugal e a CPLP: possíveis estratégias internacionais no século XXI**. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-10022010-174615/publico/MARIANA_VILLARES_CERQUEIRA_MOTA.pdf>. Acesso em: 12 out. 2010.

A DIVINIZAÇÃO DO ESTADO E DO DIREITO INTERNACIONAL

THE DIVINIZATION OF STATE AND INTERNATIONAL LAW

Jefferson Pecori Viana

Resumo:

O objetivo deste estudo é analisar a influência da religião no principal ator das relações internacionais – o Estado – e no Direito Internacional. Para a realização das pesquisas, deve-se observar que existem duas possibilidades de tratamento para a religião: a partir da perspectiva institucional, que pressupõe a Igreja como Instituição; e da existência de princípios religiosos – considerando a esfera moral, ética e metafísica. O método aqui utilizado será o histórico-dedutivo, na medida em que, a partir da análise da percepção da religião em vários períodos da história, procurar-se-á compreender, através de analogia e de ressignificação histórica, como o fenômeno ocorre atualmente e se de fato influencia o Direito Internacional e o Estado. Porquanto, serão apresentadas perspectivas da atuação do signo religioso sob os aspectos da moral e da ética. Verificar-se-á que os princípios do direito internacional estão impregnados de assumpções religiosas. Nesse sentido, ocorrerá uma breve análise do direito islâmico, a fim de compreender se naquele sistema normativo também existe uma interação entre religião e política. Conclui-se que os aspectos religiosos, principalmente aqueles ligados aos princípios religiosos – embora também se reconheça um ressurgimento da Instituição religiosa – estão presentes no discurso constitutivo do Estado e que de fato, refletindo, na esfera internacional (essencialmente no Direito Internacional) seus objetivos políticos. Mais além, concluir-se-á que o que houve na esfera estatal foi a politização de conceitos teológicos, na mesma medida, que o direito internacional também procura utilizá-los.

Palavras-chave: 1. Religião. 2. Direito. 3. Relações Internacionais. 4. Política 5. Teologia.

Abstract:

The object of this study is to analyze the influence of religion in the main actor of international relations – the State – and also in International Law. To achieve this object, it should be observed two perspectives of religion: first, the institutional view, that assumes the Church as an Institution and; second one, whereof religious principles – that takes into consideration moral, ethic and metaphysics. The method used in the research is the historic-deductive, in so far as, from the analysis of religious perception in many periods of the history, it will search to understand, through the analogy and historic re-signification, how the phenomenon takes places nowadays and if, in fact, this influences the International Law and the State. Therefore, it will be presented perspectives of actuation in the religious sign, under the means of moral and ethic. It will be verified that International Law principles are

impregnated of religious assumptions. Considering that these aspects under the Islamic Law will be studied, to know if in that normative system also happens the interaction between the religion and politics. It will be concluded that the religious field, mainly in that perspective of connection to the religious principles – although also recognized the reappearance of the Religious Institution – is presented in the State's normative speech and, in fact, reflects, in the international arena (essentially in International Law) its politics targets. Besides, it will be possible to check that what happened in the state sphere was the politicization of the theological concepts, in so far as, International Law also used them.

Key-words: 1. Religion 2. Law. 3. International Relations. 4. Politics 5.Theology.

Introdução

Neste artigo, procurar-se-á localizar o discurso religioso em uma dialética temporal e, para tanto, far-se-á a reivindicação do método histórico como categoria importante para esse reconhecimento teológico das categorias de Estado e do Direito Internacional. Neste sentido, devem-se compreender dois modos pelos quais a questão da religião deve ser considerada: primeiro, que consiste na idéia de religião como Igreja – organização clerical, cujos princípios são ocupados pelos interesses corporativos – que defende seus privilégios, a partir da explicação de sua “própria essência divina”; e o segundo modelo, que aborda a religião como comunidade de fiéis que conserva e desenvolve determinados princípios político-morais, noção que pode ser entendida como o principal embasamento do estudo aqui proposto.³⁵

Nas discussões teóricas existentes, Pierre Bourdieu lega uma grande contribuição ao tema, pois, ao tratar a religião como linguagem, ele a desenha como um sistema simbólico de comunicação e pensamento. Enquanto sistema simbólico, a religião é estruturada na medida em que seus elementos internos relacionam-se entre si, formando uma totalidade coerente, capaz de construir experiência, de construir um consenso lógico e moral em dada sociedade. Na lógica estatal, a religião, através de seu poder de consagração, “absolutiza o relativo e legitima o arbitrário”, indicação direta de sua ação sobre as instituições sociais. Seu âmago reside na capacidade de transfigurar as instituições sociais em instituições de origem sobrenatural ou inscritas na natureza das coisas. Neste sentido, para o estudo que

³⁵ LESBAUPIN, Ivo. Marxismo e religião. In: TEIXEIRA, Faustino (Org.). *Sociologia da Religião: enfoques teóricos*. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 22-23.

se propõe, deverá ser levado em conta que a religião é uma força estruturante da sociedade, na medida em que aplicada às relações sociais, a religião, “parte, pressupostamente da ‘necessidade, virtude’ (construções morais), transforma ‘o assim é’ em ‘assim deve ser’, ou em ‘assim não pode ser’”.³⁶

Peter Berger corrobora nesse debate, afirmando que a religião tem de ser entendida como projeção humana, cujas bases estão em infra-estruturas específicas da história humana. Assim como Bourdieu, Berger considera a religião como um dos sistemas de símbolos fundamentais dos seres humanos e das sociedades humanas, que cumpre a missão de elevar o homem para além da realidade da vida cotidiana; trata-se, assim, de um empreendimento humano, ao qual o autor denomina “cosmificação sagrada”,³⁷ que garante a ordenação da realidade, *mutantibus mutadis*, além de primar pela ordenação social, a religião tem a função de legitimá-la, fundando-se em razões meta-históricas.

Max Weber, no seu trabalho sobre sociologia da religião (e não tão somente a partir da ética protestante) acrescenta à discussão sobre valores sagrados das seguintes palavras:

a natureza dos desejados valores sagrados foi fortemente influenciada pela natureza da situação de interesse externo e o correspondente modo de vida das camadas dominantes e, assim, pela própria estratificação social. [...] Em geral esses valores religiosos também foram, e com frequência de forma absoluta decisivos.³⁸

No sentido acima apontado, Foucault afirma que “[...] a religião foi fabricada [...] e foi por obscuras relações de poder que foi inventada”³⁹. Observa-se então, que os dois autores concordam que a gênese desses valores sagrados está ligada a uma construção feita por determinado grupo que detém e centraliza as relações de poder. Dessa maneira, não é exagero dizer que religião é poder.

Decorrente dessa concepção de poder observa-se que, apesar do exacerbado desenvolvimento das sociedades racionais científicas e hipertecnológicas (emergentes no século XIX e solidificadas no decorrer do século XX) – razão, ciência e tecnologia estas que criariam poder –, elas não são capazes

³⁶ BOURDIEU, Pierre *apud* OLIVEIRA, Pedro A. Ribeiro de. A teoria do trabalho religioso em Pierre Bourdieu. In: TEIXEIRA, Faustino (Org.). *Sociologia da Religião: enfoques teóricos*. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 179-180.

³⁷ BERGER, Peter *apud* TEIXEIRA, FAUSTINO. In: _____. *Sociologia da Religião: enfoques teóricos*. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 230.

³⁸ *Ibidem*, p. 84.

³⁹ FOUCAULT, Michel. *A verdade e as formas jurídicas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Nau Ed., 1999. p. 15.

de se expressar pelo modo racional do pensamento, mas sim, por meio de apelos à contemplação e à participação com a alteridade, no próprio mundo humano e natural, mantém-se o recurso à alusão metafísica como escala de poder.

Também Kelsen expõe sua preocupação com as normas sociais enquanto normas que, assim como as normas jurídicas, também regulam a conduta dos homens entre si: “A pureza do método da ciência jurídica é então posta em perigo [...] pelo facto de ela não ser, ou de não ser com suficiente clareza, separada da Ética: de não distinguir claramente entre Direito e Moral”⁴⁰. Somando-se a sua preocupação, o Antigo Testamento aponta a legalidade formal como uma marca da conduta que agrada a Deus, então, poder-se-ia afirmar que a mecanização do divino na forma do direito constitui-se o legado da racionalização no campo religioso, e mais, que essa legalidade é bem vista aos olhos de Deus, uma vez que diviniza na forma de lei, os seus princípios religiosos.

Partindo dos sentidos acima explorados, o artigo está organizado na seguinte seqüência: inicialmente analisar-se-á historicamente como se dava a ação teológica na história antiga (Egito, Grécia e Roma); na Idade Média; e no período que compreende as revoluções liberais europeias (do século XVII ao século XX). Num segundo momento, procurar-se-á analisar a relação entre as esferas religiosa e política no direito islâmico. Por fim, a partir dos resultados da pesquisa história realizada, será elaborada uma análise da percepção do elemento religioso no Estado moderno e no Direito Internacional, culminando com as considerações finais.

2. Egito, Grécia e Roma: a relação entre as instituições políticas divinizadas e o proto direito internacional

No Egito antigo, a ordenação social era garantida pelo chamado *ma'at*. O conceito de *ma'at* surgiu como resposta às necessidades do Estado egípcio: devido a complexa comunidade política que se formou às margens do Nilo, que abrangia povos de origens diversas e muitas vezes conflitantes, foi necessário estabelecer um corpo de leis, só que esse corpo de leis deveria ser sistematizado, imposto e aplicado de maneira autoritária, para evitar o caos. Dessa maneira, *ma'at*, de fato, a

⁴⁰ KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 5. ed. Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1996. p. 67.

base sobre a qual se assentava o sistema jurídico egípcio.⁴¹

Essa autoridade de estabelecimento provinha do deus-terra Ptah (na teologia menfita) e do deus-sol Ra (na teologia heliopolitana), o que significa que de uma ou de outra maneira, a justiça era garantida por um juiz imparcial e incorruptível, os deuses, na verdade, a função primordial de *ma'at* era de ajudá-los. Portanto, a concretização política e social de *ma'at* era o Estado Egípcio, e a essência deste era a monarquia, considerada uma instituição divina. Nesse sentido, compreender-se-ia que o rei (faraó) egípcio era o responsável pela proteção de *ma'at*, também há outra interpretação que indica que o rei estava unido de maneira literal a *ma'at* e, por consequência, todo o povo também o estaria por intermédio dele.⁴²

Em consequência desse pensamento, as suas relações internacionais (e o proto direito internacional) também dependiam das consequências da *ma'at* e, sobretudo, da vontade e apoio dos deuses: que devem ser entendidos, eminentemente ligados à importância da guerra para aquele povo, pois dela advinham os escravos, os alimentos e a garantia de segurança. Nesse contexto, a guerra era a conformação da ação divina; vale destacar que o primeiro tratado internacional cujo texto é conhecido fora estabelecido entre os egípcios e os hititas, que ameaçados pela rápida ascensão do reino assírio, acordaram em 1278 a.C que o rio Orontes seria a fronteira entre os respectivos domínios.⁴³

A aliança entre os reis Ramsés II e Hatusil III foi selada em 1266 pelo casamento do primeiro com uma filha do segundo. Esse tratado surge então, da percepção divina (dos teólogos faraônicos – sendo dessa maneira, social) de que o acordo era vital para que o Egito não ficasse fraco/desprotegido por causa daquela guerra, o que poderia deixá-lo sujeito ao caos.⁴⁴ Portanto, desde cedo, conforme se observa na sociedade egípcia, o que chamamos de visão de mundo religiosa, poderia ser chamada de ideologia política, e os teólogos que a criaram e elaboraram poderiam ser chamados de propagandistas políticos.

Sobre a religião grega, bem como a cultura grega em geral, observa-se que ela está delimitada local e temporalmente pela esfera da ação da língua e da

⁴¹ COHN, Norma. Capítulo 1: Egito. In: _____. *Cosmos, caos e o mundo que virá: As origens das crenças no apocalipse*. Trad. Cláudio Marcondes. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

⁴² *Idem, Ibidem*.

⁴³ CARDOSO, Ciro F. S. O Poder: sinopse da história faraônica. In: _____. *O Egito Antigo*. São Paulo: Brasiliense, 1986. p. 72.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 72 et seq.

literatura grega, assim – entendida como um elemento de coesão social – a religião encontra legitimação enquanto tradição que se comprova, a ela mesma, com a força incisiva da persistência que passa de geração para geração, que se confirma na afirmação de Burkert de que o mito é a única forma explícita de atividade espiritual e de compreensão da realidade.⁴⁵

E o que seria o mito? Mito é um complexo de narrações, no qual esquemas humanamente evidentes se interpenetram em combinações fantásticas formando um sistema de sinais com várias camadas, que é utilizado de modo variado na clarificação da realidade, sob o referido aspecto, as epopéias gregas são, ao mesmo tempo, algo menos e ao mesmo tempo algo mais do que isto. Nesse sentido, as narrações são compreendidas sob dois ângulos principais: a ação divina e a ação humana, que se entrelaçam e influenciam-se reciprocamente. Esse caráter era basicamente garantido figura de imagem da poesia, que permitia ao grego criar um mundo próprio.⁴⁶

Na Grécia, o fenômeno da soberania entre os homens emanará diretamente de Zeus, e assim, contrariá-lo ou usurpá-lo, é desafiar a morte. Dentro dessa concepção, é que os tratados internacionais (entendidos aqui sob os aspectos consuetudinários) estavam diretamente ligados à instituição do juramento. Esta instituição revelava-se a partir da junção da moralidade, da religião e da organização da sociedade, quando os homens a afirmavam, garantiam obrigatoriedade à toda ação juramentada. Logo, o juramento era a prática aceita e utilizada no direito estatal e os deuses eram as maiores testemunhas.

O grande destaque grego junto à esfera da vida internacional foram as colonizações da Grécia na região do Mediterrâneo; para alcançar essa expansão, que foi conhecida como a Magna Grécia, os povos helênicos construíam alianças para os mais diversos âmbitos, entretanto, elas eram motivadas por valores comuns, como a religião, a mitologia, as lendas dos heróis, poemas épicos ou dramáticos. Assim como os povos do oriente próximo, no que tange à prática dos tratados, os gregos orientaram-se pela tradição, adotando o costume do juramento, a proteção dos deuses, a fidelidade consubstanciada no princípio da boa-fé. A maior contribuição dos gregos para as normas internacionais sucedeu-se no campo

⁴⁵ BURKERT, Walter. *Religião grega na época clássica e arcaica*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993. p. 34-36.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 245 et seq.

filosófico, principalmente através de noções de direito natural e de comunidade internacional.⁴⁷

Em Roma, no que toca ao proto direito internacional praticado naquela época, é relevante mencionar que os tratados assinados entre as “nações amigas” de Roma, significavam alianças. Nelas alianças e tratados, havia uma forte permeação de ritos religiosos, principalmente através da instituição do juramento, que eram feitos pelos sacerdotes em nome do povo; sacrifícios e oferendas eram feitas aos deuses, especialmente Júpiter, para que ele amaldiçoasse aqueles que descumprissem os pactos: “Tu, ó Júpiter, então abaterás o povo romano assim como eu agora abato este leitão”⁴⁸.

Nesse intuito, a função desempenhada pelos *Fetiales* (considerados sacerdotes, responsáveis também pela atuação diplomática), que consultavam os deuses para saber da aprovação de uma eventual guerra. Observam-se também, que os romanos adotaram conceitos fundamentais dos gregos, mas aperfeiçoaram algumas noções e institutos como o direito das gentes e o conceito de comunidade universal, que foram introduzidos por aqueles filósofos gregos

Portanto, no período da Antiguidade na medida em foram evoluindo as relações entre os povos independentes, os comportamentos e condutas tornaram-se, cada vez mais, regulados por preceitos supostamente oriundos dos deuses, encontrando-se as regras jurídicas misturadas com a religião e os princípios normativos, às vezes, eram os próprios princípios religiosos.

2.1. Medievo: a intercessão direta da concepção divina na vida política e nas relações internacionais

Na Idade Média se observa um intenso movimento das principais dinastias e reinados para estabelecer uma política de Estado, baseada em religiões mundiais, para isso, eles se valiam da nova proposição religiosa firmada por Santo Agostinho, que refletia uma transição da crença de que Deus era predominantemente um

⁴⁷ OLIVEIRA, Odete Maria de. As relações do Islamismo com o direito externo e interno: o dilema da dualidade lei e religião. In: DAL RI JÚNIOR, Arno; PEDRO ORO, Ari (Orgs.). *Islamismo e Humanismo latino: diálogos e desafios*. Petrópolis: Vozes; Treviso, IT: Fondazione Cassarmarca, 2004. p. 240.

⁴⁸ SPODER *apud* OLIVEIRA, Odete Maria de. As relações do Islamismo com o direito externo e interno: o dilema da dualidade lei e religião. In: DAL RI JÚNIOR, Arno; PEDRO ORO, Ari (Orgs.), op. cit., p. 242.

símbolo de medo para uma convicção de que o amor é divino. Portanto, a partir dessa construção de novas perspectivas teológicas sobre o postulado religioso, foi possível que as religiões universais atraíssem de forma especial os imperadores que tentavam governar povos que não tinham uma coesão social.⁴⁹

A um grande esforço por parte de São Tomás em estabelecer uma hierarquia das leis, nesse intuito, ele faz a seguinte formulação, em ordem de importância: lei eterna, na qual atua o próprio Deus; lei divina, que Deus revela aos homens mediante as escrituras e sobre a qual se funda a Igreja; lei natural, que Deus implanta nos homens para que possam compreender seus desígnios; lei positiva, que os homens ordenam e põem em vigor para governar-se⁵⁰.

Da formulação acima acentuada, Tomás de Aquino apontou quatro virtudes que nos ajudam a alcançar o estado de “bondade moral” emanado por estas leis, que seria aquele almejado comprometimento com o divino, com Deus: a prudência, a justiça, a força e a temperança⁵¹. Desta formulação, observa-se que essas “virtudes” continuam permeando a organização social moderna, tal como as percebemos presentes no Estado moderno e no Direito Internacional, o que aponta o caráter sagrado desses princípios, cujo homem, independentemente da época, continua cultuando, seja na forma institucional, seja no conjunto de princípios implícitos (na verdade explícitos) nas constituições atuais.

No mesmo sentido da procura dessa genealogia das leis, também há um esforço teórico, no que diz respeito à instituição do julgamento. Observa-se a eminente busca de justificativa transcendente para o estabelecimento da figura juiz (entendida como autoridade dotada de “poderes”, no sentido do Direito Romano Arcaico); se de um lado, o homem necessita criar o mito do Estado, para dar-lhe as competências sociais e transcendentais inerentes a aceitação dessa proposição, do mesmo modo, o homem necessita estender o poder moderador do julgamento a outro homem, sob contingências teológicas, como se observa a seguir:

[...] conforme as leis humanas, é preciso que exista um juiz tal como o descrevemos, possuindo a autoridade para julgar (conforme a terceira acepção de julgamento) os atos humanos contenciosos, para executar os julgamentos e para castigar através do

⁴⁹ BLAINEY, Geoffrey. *Uma breve história do mundo*. 2. ed. São Paulo: Editora Fundamento Educacional, 2008. p. 129.

⁵⁰ BRUIT, Héctor Hernan. *Bartolomé de las Casas e a simulação dos vencidos: ensaio sobre a conquista hispânica da América*. Campinas: Editora da Unicamp; São Paulo: Editora Iluminuras Ltda, 1995. p. 91

⁵¹ STRATHERN, Paul. *São Tomás de Aquino em 90 minutos*. Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. p. 57.

seu poder coercivo qualquer pessoa que transgrida a lei, pois o juiz é o instrumento de Deus para fazer justiça e punir aquele que pratica o mal [...].⁵²

Nota-se que o pensamento político dessa época está dominado pela idéia de que bom governante é aquele que governa observando as leis de que não pode dispor livremente porque o transcendem, pois são proclamadas diretamente por Deus, dessa maneira, em último sentido, não é o rei que faz a lei, mas a lei que faz o rei.⁵³ Nesse sentido é que se credita a Igreja medieval cristã, a criação da noção de trégua ou paz de Deus, o que no campo prático, significou que em determinados tempos – como dias santos, semana santa – não se poderia empunhar as armas, possibilitando, dessa forma, disciplinar as lutas entre os príncipes. Então, fora entendido como uma espécie de regimento internacional das guerras⁵⁴.

Tem-se, então, Na Idade Medieval, a tentativa de construir essa *Respublica Christiana*, que seria, em termos contemporâneos, a primeira grande organização internacional a existir, e que, em grande medida o foi, caso seja considerada a poderosa estrutura da Igreja naquele período. Entretanto, a noção de *Respublica Christiana* está assentada na concepção de Corpo Místico. Em princípio, somente os indivíduos são membros desse Corpo Místico, entretanto, com a necessidade de abranger maiores populações e território, passou-se a aplicar essa noção a outras comunidades. Seria então, o que poder-se-ia chamar de “a internacional cristão composta por sociedades políticas”.

2.2. Westfália e as revoluções liberais: a projeção jurídica de princípios religiosos e o mito da construção de um estado laico

A Paz de Westfália (que fora concluída com os tratados de Münster e de Osnabrück) é retratada, pela maioria dos autores, como a busca pela separação da paixão religiosa da política, o que permitiu o surgimento do preceito de soberania. Este princípio de soberania está ligado a idéia do *cujus regio, ejus religio*, segundo a qual a religião do príncipe era a do povo, tem-se então, a liquidação da ideia

⁵² PÁDUA, Marcílio de. *O Defensor da Paz*. Trad. José Antônio C. R. de Souza. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. p. 298-299.

⁵³ BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo*. 2. ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 155

⁵⁴ OLIVEIRA, Odeta Maria de, op. cit., p. 245.

medieval da cristandade como uma comunidade coesa – como Instituição – e o príncipe passa a agir em nome de Deus .⁵⁵

Nesse sentido, a principal pretensão desse tratado foi restabelecer uma espécie de sociedade política entre os príncipes e as demais autoridades católicas e protestantes. Conforme o tratado acima houve o fim da *Civitas Christiana* ou *Corpus Christianum*, e esse período posterior foi marcado pelo surgimento do estado absoluto e secular; postula-se que houve a substituição de uma ética baseada em princípios transcendentais e espirituais, reforçados pelo papa, pela força legitimadora da razão do príncipe.⁵⁶

Essa legitimação do poder do príncipe encontrar-se-á, por exemplo, no jurista francês, Jean Bodin, que converteu a teoria ascendente de Tomás de Aquino em teoria descendente do poder político, o que significa que, transferiu-se a soberania que vinha de Deus ao povo de forma verticalizada para outra, na qual agora o direito de reger a sociedade política era transferido diretamente da Providência ao rei. Deste modo, ele traduziu a idéia medieval do *corpus mysticum* da Igreja para a moderna realeza sagrada⁵⁷; processo tal qual ocorreu na Independência dos Estados Unidos e na Revolução Francesa, onde as forças sociais transferirão esse *corpus mysticum* do rei para a constituição; com uma notável e importante diferença: em Westfália houve a consolidação do *cujus regio, ejus religio*, a religião vinha do príncipe ao povo, entretanto, as revoluções liberais farão o caminho inverso: o povo (mesmo que representado por uma pequena parcela da população) é quem levará a religião para constituição – ou melhor, transformará a constituição em sua religião –, de um ou de outro modo, sobre o Rei ou sobre a Constituição, fica claro que houve e ainda há uma tentativa de manter e ampliar as concepções míticas sobre as instituições, fontes de poder.

Vale o esforço, entretanto para observar esse Estado secular que surgira. Para tanto, necessita-se compreender o estabelecimento da Idéia de Estado, nesse sentido – sobre a criação do Estado – tem-se a seguinte passagem:

⁵⁵ BLIN, Arnaud. Trinta anos de guerra criam uma Nova Europa. *História Viva*, São Paulo, ano IV, n. 42, p. 68-72.

⁵⁶ SPODE, Raphael. As duas faces da Paz de Westfália (1648). In: Seminário de Pesquisa Científica em Relações Internacionais, 4., 2008, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: UNIVALI, 2008. 1 CD-ROM.

⁵⁷ LOPES, Marcos Antônio. Bodin. In: _____. *Idéias de História*. Tradição e Inovação de Maquiavel a Herder. Londrina: Eduel, 2007, p. 75-77.

A instituição de um poder apto a decidir sobre as querelas e guiar as paixões aproxima os homens, incentiva a ajuda mútua, viabiliza uma coexistência segundo a razão, pacífica e próspera; enfim, diviniza o homem diante do homem⁵⁸.

Nesta formulação, observa-se que a razão é o elemento que diviniza essa instituição de poder (Estado), portanto, poder-se-ia afirmar que a instituição do Estado, nos termos acima supracitados, significa a perpetuação das concepções divinas de poder, embora de outro modo, já que não se credita a ordem a um Deus superior (nos termos da concepção judaico-cristã), mas sim a uma razão superior, que continua condicionando comportamentos e criando ordem, ou seja, o Estado traduz em ciência o que por ora era traduzido em religião, apropriando-se deste modo, da sua capacidade de crença e fidelidade, o que garante concepção divina a uma autoridade contratual humana, caracterizando um quadro no qual razão e religião se fundem. “Depois que, por muito tempo, a história foi resolvida em superstição, agora resolvemos a superstição em história”.⁵⁹

Em relação à separação das categorias política e religiosa, percebe-se em Gentili a admissão do primado orientador da lei divina, esse autor subdividia a lei divina em direito divino. Assim, mesmo ao avaliar a autoridade superior do Estado na esfera das relações políticas em relação aos teólogos e à autoridade eclesiástica, Gentili não desconsidera o primado da lei divina nem nega a relevância de uma visão religiosa e cristã do mundo sobre a esfera política (Estado). Pode-se afirmar então, que a perspectiva de Gentili trata da autonomia da política em relação à religião enquanto campos com objetivos distintos, mas não enquanto emanados de princípios religiosos.⁶⁰ Ainda neste sentido, Gentili no término do capítulo I do seu Direito da Guerra, coloca nos seguintes termos a questão religiosa: “[...] serão de grande valia para nós as coisas escritas nos livros santos de Deus [...] esses livros são documento divino e isso basta para que sejam mantidos em primeiro lugar”.⁶¹

Vemos essa tentativa de separação formal entre política e religião na França pós-revolucionária, no momento da transição entre os séculos XIX e XX, que é marcado pela construção teórica da *laicidade*, ou seja, pela tentativa de autonomização da República diante das questões confessionais. Houve nas

⁵⁸ ALVES, Marcelo. *Leviatã: o demiurgo das paixões*. Florianópolis: Livraria e Editora Obra Jurídica; Cuiabá: Unicen Publicações, 2001. p. 65.

⁵⁹ MARX *apud* McLELLAN, D. A concepção materialista da história. In: Hobsbawm, Eric J. *História do Marxismo*. Vol. 1, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. p. 74.

⁶⁰ GENTILI, Alberico. *O Direito de Guerra*. 2. ed. Trad. Ciro Mioranza. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006. p. 29-30.

⁶¹ *Ibidem*, p. 60.

universidades europeias, grande esforço para produzir um conhecimento científico sobre a religião, denominado: Ciências Religiosas. Mas logo, devido a interpretações divergentes, o estudo da religião tornou-se uma empresa de refutação.⁶²

Dentro desse contexto, nota-se que esse conceito de laicidade, à moda francesa, que se caracterizou por pregar a rejeição do guiar de Deus – a rejeição de Deus –, ao qual se proibiu fazer qualquer referência, nem ao menos pronunciar seu nome, sob pena de ser ridicularizado. Ora, essa “laicidade que nos propõem é um ateísmo camuflado para fazer passar a pílula aos ingênuos”⁶³.

Locke, ainda no século XVII deu importante significado, ao princípio da igualdade entre os seres humanos, que hoje está consolidado na Carta da Organização das Nações Unidas (ONU)⁶⁴, segundo este autor, o espírito da fraternidade deve-se contrapor ao da intolerância, pois aquele emerge da consciência de que todos os homens são igualmente criados por Deus.⁶⁵ De igual maneira, poder-se-ia afirmar que o deísmo de Voltaire é simultaneamente um humanismo, na medida em que ao homem pertencem as consequências práticas da fé racional em Deus, pois o desejo deste autor é que exista uma religião, mas uma religião simples, sábia, sublime, que seja menos indigna de Deus e digna do homem, na verdade, ele quer, em suma, servir a Deus e ao homem.⁶⁶ Portanto, essa concepção de Estado presente no século XVIII e XIX, principalmente na tradição de Voltaire, Rousseau, Locke, mostra que é necessário, em termos meta-religiosos, superar o fanatismo, o dogmatismo e a intolerância, entretanto, isso não significa que eles defendam a idéia do desaparecimento de Deus, mas sim sua humanização, traduzidos em termos de direito natural, uma vez que essas “leis fundamentais da sociedade baseiam-se em sentimentos – sentimentos esses infundidos por Deus nos homens”⁶⁷, tais como a perspectiva da igualdade e da liberdade.

⁶² MENEZES, Renata de Castro. Marcel Mauss e a sociologia da religião. In: TEIXEIRA, Faustino (Org.). *Sociologia da Religião: enfoques teóricos*. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 102-103.

⁶³ TALBI, Mohamed. Humanismo do Alcorão, Humanizar a Charia: leitura vetorial do Alcorão e da Charlia. In: DAL RI JÚNIOR, Arno; PEDRO ORO, Ari (Orgs.), op. cit., p. 156.

⁶⁴ A respeito do conteúdo estabelecido no seu preâmbulo – eminentemente sobre a concepção de “igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas”. Carta das Nações Unidas. Disponível em: <www.onuportugal.pt>. Acesso em: 17 jun. 2009. p. 1.

⁶⁵ LOCKE *apud* MARTINS, Estevão de Rezende. Voltaire. In: LOPES, Marcos Antônio (Org.). *Idéias de História*. Tradição e Inovação de Maquiavel a Herder. Londrina: Eduel, 2007, p. 187.

⁶⁶ VOLTAIRE *apud* MARTINS, Estevão de Rezende. Voltaire. In: LOPES, Marcos Antônio (Org.), op. cit., p. 191.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 195.

Tem-se então, a humanização de Deus tão esperada por aqueles filósofos iluministas: o conhecimento. Este conhecimento buscava descobrir as verdades contidas na realidade externa, enfim, descobrir e humanizar a ordem projetada e realizada pelo Altíssimo. É nesse momento, que para concretizar esse conhecimento, os teóricos criam a noção do Estado de Direito: o estado que tem como princípio inspirador a subordinação de todo poder ao direito, às leis.

Aqui, é importante discorrer sobre o significado metafórico dessas leis. Onde está o crédito das leis? No grau de justiça que estabelecem? Na verdade as leis possuem crédito por que são leis, é este seu fundamento místico de autoridade. “[...] Nasce a mística da lei, essa pesada hipoteca da civilização jurídica moderna; a mística da lei enquanto lei [...]”⁶⁸. Agora, perguntar-se-ia sobre qual argumento se legitima esse Estado de Direito. Pois bem, para entendê-lo, partimos do seguinte raciocínio: se o Estado é limitado pelo direito, porque seu poder é juridicamente condicionado pela idéia de direito que o legitima, então essa entidade estatal não se limita; nasce limitada. Assim, a ideia de direito pode ser qualificada como a representação da ordem desejável que, em dada sociedade, constitui uma linha de força da mentalidade coletiva na qual ela cristaliza o consenso dominante⁶⁹.

Dentro dessa preocupação com a ordenação desejável, os princípios religiosos são partes vinculantes daquela mentalidade coletiva, sendo, concebida como elemento vinculador das gentes à idéia de Estado de Direito; isso quer dizer que, se o Estado é limitado pelo direito, e se por direito pressupõe-se a solidificação do espectro religioso da sociedade, então, a existência do Estado encontra sua justificativa ligada às concepções religiosas. Burdeau corrobora para essa explicação:

[...] O conceito de Estado é, no fundo, apenas a racionalização de uma crença que não poderia ser confessada num meio intelectualmente evoluído. [...] Não mais podendo dar crédito as fábulas, aos prodígios nem à unção sagrada, pede-se a uma construção intelectualmente racional o que, nos séculos antigos, os homens esperavam da lenda ou da mitologia [...] a idéia do Estado se aproxima muito da razão de ser do pensamento mágico que, pelo sentido que atribui aos fenômenos que ele explica, subordina os comportamentos individuais às crenças coletivas.⁷⁰

A partir dessa perspectiva, afirmar-se-á que fora criado, para suprimir essa

⁶⁸ GROSSI, Paolo. *Mitologias jurídicas da modernidade*. Trad. Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 44.

⁶⁹ BURDEAU, Georges. *O Estado*. Trad. Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins fontes, 2005. p. 41-44.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 61-62.

demanda teórica, o mito do Estado laico de Direito, entendido como instituição fundamental do mundo contemporâneo e das Relações Internacionais. Essa ficção laica permitiu a sustentação do Poder e das suas autoridades (governantes), na medida em que, essa conceitualização do Estado racionalizou a concepção de Poder, salvando-a mediante uma nova operação mitificadora, nesse sentido, não é demais afirmar que o poder é um fato que só se sustenta por crenças. Portanto, a teoria do Estado é também uma tentativa de explicação de uma crença que exaltou a estatura humana, tal como McLellan resume da seguinte maneira: “Os homens haviam imaginado Deus como criador e o homem com um ser dele dependente, noção esta que fora aplicada à Idéia de Estado, para que tudo o mais – a família e os diversos grupos sociais – dependesse dessa Idéia”.⁷¹ Em pleno período de secularismo, há na verdade, o cumprimento da mística da lei.

Em síntese, o que ocorreu foi a politização de conceitos teológicos, perceptível na medida em que todos os conceitos concisos da teoria do Estado moderna são, na verdade, conceitos teológicos secularizados, porque ele foi transferido da teologia para a teoria do Estado, à medida que o Deus onipotente tornou-se o legislador onipotente. Desse modo, não é demais admitir que a ideia do Estado de Direito moderno ocupa-se com o deísmo, com uma teologia e metafísica que repele o milagre do mundo. A partir daí, pode-se defender que a teoria do Estado do século XVII foi em grande medida (se não totalmente) identificada com Deus e que tem, no Estado, a mesa exata e análoga posição conferida aquele Deus do sistema cartesiano no mundo. O que pode ser comprovado nos Estados Unidos, onde há a crença racional-pragmática no sentido de que a voz do povo de Deus seria voto legítimo, crença essa que foi capaz de ensejar a vitória de Jefferson em 1801 ⁷². Esse pensamento democrático constitui-se, ainda, na “áurea” moderna de organização política, conforme trecho a seguir:

Article 5: Democracy and religion need not be incompatible; quite the opposite. Democracy has proved to be the best framework for freedom of conscience, the exercise of faith and religious pluralism. For its part, religion, through its moral and ethical commitment, the values it upholds, its critical approach and its cultural expression, can be a valid partner of democratic society⁷³.

⁷¹ McLELLAN, D. A concepção materialista da história. In: Hobsbawm, Eric J. *História do Marxismo*. Vol. 1, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. p. 72

⁷² SCHMITT, Carl. *Teologia Política*. Trad. Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 35 et seq.

⁷³ COUNCIL OF EUROPE. Recommendation 1396. *Religion and democracy*, 1999.

Observa-se então, que esse pensamento democrático prega a compatibilidade entre religião e democracia, na medida em que as duas constituiriam esferas diferentes, entretanto, não é abrangente o suficiente para considerar que essa “construção democrática” faz pairar o povo sobre toda a vida estatal, assim como o Deus sobre o mundo como causa e fim de todas as coisas, de quem tudo emana e para quem tudo retorna.

Portanto, observa-se o papel das categorias de ideia de Medieval e da ideia de Moderna como correlativos para expressar a consciência de uma passagem de época: de uma visão teocêntrica da realidade a uma antropocêntrica, que se abre ao imanentismo e à laicidade, mas que não é nem necessariamente imanentista, nem necessariamente laicista ⁷⁴.

3. Direito Internacional: legado e visão de mundo do monoteísmo muçulmano

Os muçulmanos formam uma única comunidade, a UMMA, “*ni jus sanguinis, ni jus soli*; a religião faz a cidadania”. A concepção jurídica do governo islâmico coloca-se, também, no prolongamento direto da perspectiva religiosa, sendo que seu objetivo é reunir todos os homens sob a autoridade da mesma lei, aquela definida e fixada nos seus princípios, pelo Alcorão. Deste modo, diferentemente do direito internacional “ocidental” que reconhece a existência de um grupo, de um conjunto de nações compostas por estados soberanos, o direito islâmico tradicional não reconhece nenhuma outra nação que não seja a islâmica, ou seja, existe a orientação construtiva de um Estado Universal (Estado islâmico ideal). Neste sentido, essa concepção muçulmana do direito internacional liberta-a do princípio da igualdade entre as nações não-muçulmanas; “pela força de sua fé, a comunidade muçulmana é superior às outras; a defesa da lei divina justifica o recurso à violência, se necessário”. ⁷⁵ Entretanto, caso se entenda o direito internacional ocidental como a secularização de princípios divinos (meta-religiosos), poder-se-ia afirmar que as nações ocidentais (cristãs) defendem o cumprimento do direito internacional à luz

⁷⁴ ROCCARO, Giuseppe. Humanismo e Islã: consummatio modernitatis e contemporaneidade. Nos rastros de um ato ideológico. In: JÚNIOR; ORO, op. cit. p. 49.

⁷⁵ FONTOURA, Luís. Teoria Islâmica das Relações Internacionais. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, ano 14. n. 54, p. 337-342, jan.-mar. 2006.

daquela secularização realizada, portanto, tratar-se-ia, também, de uma defesa divina, subentendida a partir da construção do “mito do Estado (Democrático de Direito) laico”. O trecho a seguir ilustra as noções aqui tratadas do direito islâmico:

[...] Islamic law constitutes an original system, unborrowed and underived from any alien pattern, and hence totally independent from the Roman system. [...] Sources of Islamic law are of two kinds: primary and secondary. The primary sources are based on texts and are two: the text of Holy Koran, and the Sunna or Prophet's Traditions. The secondary sources are based on opinion and are also two: Ijmâ' or consensus of jurists' opinion, and Qiyâs or analogy. [...] Islamic law is considered as a divine constitution limiting the powers of the caliphate. This divine constitution asserts **most of fundamental human rights** whose proclamation is sanctioned to-day by many modern constitutions and by the **International Bill of Human Rights**, which was approved by Unesco Conference of 1948, and finally adopted by the General Assembly of the United Nations on December 10, 1948.⁷⁶

Alguns, a partir da perspectiva acima lançada, perguntar-se-ia então, porque, no sistema moderno (comunidade) de nações há a participação dos estados muçulmanos? A resposta mais clara está em dois movimentos: a) primeiro porque o próprio direito islâmico reconhece os direitos humanos, tais como: a igualdade entre os homens, liberdades de opinião e pensamento, direito à educação, entre outros, o que não dificultou a sua adesão na comunidade internacional, entretanto, algumas modificações formais tiveram que ser feitas, estas podem ser observadas num segundo movimento: b) no constrangimento que esses países sofreram das nações européias, sendo submetidos a certas regras que lhes eram estranhas e subscrevendo, cada vez mais, compromissos; neste sentido, pode-se afirmar, que no século XIX, os princípios de direito muçulmano e sua dimensão de mundo externo (a partir da perspectiva de um Estado Universal) sofreram profundas alterações, principalmente, pelo contacto com a Europa, contudo, eles não desaparecem completamente, pois, mesmo que a nação muçulmana se encontre curvada sob o julgo da força brutal - os pensadores islâmicos, como Mohamed Baker El Sadr, caracterizam a ação dos países ocidentais como fundamentadas no princípio da exploração e da pilhagem dos povos fracos -, ainda há a crença de que a nação islâmica deve libertar o mundo da injustiça política e social e levá-lo ao encontro da verdade e da felicidade⁷⁷.

No Islã, a ligação entre direito muçulmano, civilização e religião não

⁷⁶ MAHMASSANI, Sobhi. The principles of International Law in the light of Islamic doctrine. *Recueil des Cours*, I (1996). p. 22-33. Grifo nosso.

⁷⁷ EL SADR, Mohamed Baker *apud* FONTOURA, Luís. Teoria Islâmica das Relações Internacionais. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, ano 14. n. 54, p. 337-342, jan.-mar. 2006.

proclamou princípios morais e dogmático-jurídicos às comunidades islâmicas e, em decorrência disso, os teólogos e os juristas elaboraram, com base nos fundamentos da revelação divina, um direito ideal, completo, singular e que pudesse, nos dias futuros, consolidar-se em um mundo submetido à religião do Islamismo. Resta ao jurista muçulmano somente (o que significa grande importância) a tarefa de interpretar o direito, jamais a possibilidade de criá-lo, uma vez que a lei divina está revelada e assim foi formulada.

Assim como a doutrina jurídica ocidental, a partir da interpretação judaico-cristã adotava o princípio da boa-fé com relação aos tratados, os muçulmanos adotam o princípio da fidelidade ao tratado, que estava presente no Corão, e como estabelecido com a invocação de Alá jamais poderia ser violado. Apesar das duas visões de mundo adotar certo respeito ao cumprimento dos tratados, observa-se que na tradição judaico-cristã, a interpretação é subjetiva, enquanto na tradição muçulmano ela é expressa no seu livro sagrado.

4. Século XX da guerra e da paz: o Direito Internacional como reflexo da secularização dos princípios judaico-cristãos

Hobsbawn define o século XX da seguinte maneira:

O Breve Século XX foi uma era de guerras religiosas, embora os mais militantes e sanguinários de seus religiosos bebessem nas ideologias seculares da safra do século XIX, como o socialismo e o nacionalismo, cujos equivalentes divinos ou eram abstrações ou políticos venerados como divindades.⁷⁸

Partindo dessa definição de Hobsbawn, compreende-se a influência das concepções religiosas, na forma de ideologias seculares, no desenrolar das grandes guerras deste século (I Guerra Mundial e II Guerra Mundial). Dessa maneira, importa entender o momento posterior à Grande Guerra – e também no entre guerras – que é o surgimento do fenômeno das Organizações Internacionais, nesse sentido, vale o esforço para observar como essas organizações se valerão desses princípios “meta-seculares” para a sua consolidação.

Importa compreender que este Estado e esta sociedade são de fato quem produzem a religião, que consiste em uma consciência invertida do mundo, porque

⁷⁸ HOBBSAWN, Eric J. *Era dos Extremos: O breve século XX: 1914-1991*. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 541.

eles próprios são um mundo invertido. A religião seria, então, a teoria geral deste mundo, a sua lógica sob forma popular, sua consolação e justificação universais; não há como não entendê-la se não como o aroma espiritual deste mundo, aceito por boa parte da comunidade internacional (a própria crença na existência dessa comunidade, pressupõe a aceitação de princípios abstratos, aos quais os homens – chefes de estado – creditam existência material, desse modo, a fé dos Estados na comunidade internacional significa dar-lhe vida social e moral), dentro de aspectos políticos e morais, explícitos em termos jurídicos ⁷⁹.

Na tentativa de estabelecer essa noção de credibilidade moral, a União Europeia, ainda hoje na luta para estabelecer o espírito europeu, tem nas suas formulações a respeito das origens da idéia de Europa um tanto de realidade quanto de mito, que emerge a partir da figura de Carlos Magno, o chamado “homem - história” que marcou o ponto de partida do europeísmo. O que esses ideólogos pan-europeus acreditam ser de fato o “espírito europeu”? Na verdade, afirma-se que este espírito fora concebido no momento da coroação imperial de Carlos Magno na noite de Natal do ano 800. O programa político de Magno era a fundação de um potente império franco e cristão, buscando representar, como república *christiana*, a unidade civil e religiosa de todas as cristandades do ocidente, que estavam irmanadas em fé. Portanto, a Europa não é resultado de um determinismo geográfico, mas da história, sendo, por excelência, uma formação espiritual, sob o signo do Cristianismo, e somente poderá ter futuro, em nossos dias, na medida em que se associe a valores ecumênicos, de solidariedade ⁸⁰.

Caminhando no sentido supracitado, observam-se as seguintes estratégias da Igreja Católica Romana para aumentar sua influência enquanto *corpus* institucional no contexto europeu de nações: reafirmar as raízes cristãs da Europa sem pretensões de hegemonia; desempenhar um papel importante na figura de ator coletivo no cenário público europeu, como Mestra da ética; identificar o terreno para um consenso ético comum mínimo entre as grandes religiões monoteístas do tronco abramítico, que a história faz partilhar de uma mesma realidade geopolítica (Europa – o mediterrâneo). ⁸¹

⁷⁹ MARX, Karl *apud* LESBAUPIN, Ivo. Marxismo e religião. In: TEIXEIRA, Faustino (Org.). *Sociologia da Religião: enfoques teóricos*. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 34-35.

⁸⁰ CASELLA, Paulo Borba. *União Européia: Instituições e Ordenamento Jurídico*. São Paulo: LTr, 2002. p. 80 et seq.

⁸¹ PACE, Enzo. A imagem do outro. A igreja católica e o islã: trabalhos em curso. In: JÚNIOR; ORO (Org.),

Nessa órbita, parte-se do seguinte questionamento: Qual foi a grande inovação da ONU em comparação com a Sociedade das Nações (SN)? Há quem afirme que foi o Conselho de Segurança (CS), entretanto, apesar de numa forma bem mais atrofiada, também existia na SN algum mecanismo de controle, por parte das grandes potências – dentro daquelas que participavam da organização – das questões internacionais. Dessa maneira, partindo da análise de Bobbio ⁸², a maior inovação da ONU não fora o estabelecimento do CS, mas sim a criação do Conselho Econômico e Social, que trouxe para o debate internacional não só o conceito de *ordem* internacional, que durante bom período foi o único direito das gentes, mas introduziu o conceito de *justiça* internacional. Este remete à lembrança de que, também no preâmbulo da Constituição dos Estados Unidos da América está consagrado o princípio da justiça:

We the People of the United States, in Order to form a more perfect Union, establish Justice, insure domestic Tranquility, provide for the common defence, promote the general Welfare, and secure the Blessings of Liberty to ourselves and our Posterity, do ordain and establish this Constitution for the United States of America. ⁸³

Trata-se então, de observar que esse princípio de justiça – ligado a razões metafísicas – garante um elemento essencial, tanto a Constituição dos Estados Unidos, quanto à emergente estrutura da ONU, que é tornar sagrado aquele objetivo. Constitui-se, acima de qualquer coisa, em um recurso que valida a racionalização do campo religioso, sim é verdade, sob o signo da moral e da ética.

A consagração na Carta da ONU e depois na Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados dos princípios da boa-fé, *pacta sunt servanda*, livre consentimento, são, para o bem da verdade, categorias religiosas promulgadas sob a forma de instrumentos da política internacional universalmente reconhecido, pois, o que eles fazem é aproximar o homem de razões metafísicas, transformando esses princípios em objetos sagrados; o que consiste em aproximá-los de Deus: “[...] por duas coisas o homem se aproxima mais de Deus: dizendo sempre a verdade e fazendo o bem aos outros” ⁸⁴. Ainda sob este espectro religioso, considera-se

op. cit., p. 272.

⁸² BOBBIO, op. cit., p. 131 et seq.

⁸³ UNITED STATES OF AMERICA. THE CONSTITUTION OF THE UNITED STATES. *USCONSTITUTION*. Washington. Disponível em: <<http://www.usconstitution.net/const.html>>. Acesso em: 22 jun. 2009.

⁸⁴ PITÁGORAS *apud* GROTIUS, Hugo. *O direito da guerra e da paz*. 2. ed. Trad. Ciro Mioranza. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005. II v. p. 1048.

criminoso o ato de violar a fé, pois representa o vínculo da vida, o bem mais inviolável do coração humano.

Sobre a constituição de um “super Estado”, em certa medida, pode-se observar um tímido florescer da idéia de Estado mundial – realização tal que alguns autores creditam ao corpo burocrático que está surgindo na Europa –, pois, na medida em que ocorre o desenvolvimento do direito internacional, segundo sua própria natureza, tem assim como finalidade a constituição de um Estado universal. Segundo Kelsen, a construção do Estado mundial pode ocorrer em duas vias: ou um Estado estende com a força a sua soberania sobre os outros Estados (e essa é a via do imperialismo), ou cada um dos Estados se une voluntariamente ao outro – ou por proximidades ideológicas –, em uma federação universal de Estados, da qual, gradualmente, por meio de uma crescente centralização, poderá surgir uma confederação e, enfim, um Estado unitário. Seria, portanto, em última análise, um pacto entre estados para conceder a outrem uma soberania universal, o que consolidaria o mito constitutivo (poder de mitificar) – que caracteriza o aspecto da legitimidade⁸⁵ – da entidade superior para a comunidade internacional, assim como é Estado para os membros internos de sua comunidade.⁸⁶

Portanto, o Direito Internacional e o Estado, ao contrário do que muitos pensam, não levam ao declínio da religião. É verdade que algumas instituições religiosas perderam poder e influência, mas também é verdade que várias práticas religiosas permaneceram na vida das pessoas, só que agora assumindo novas formas institucionais.

Considerações finais

As idéias expostas ao longo do artigo demonstram que a religião continua detendo e exercendo, a despeito da crença “político-institucional” na laicidade, uma grande influência na existência dos Estados e por conseqüência, da comunidade internacional e do direito internacional. O exercício dos princípios religiosos, no plano do direito internacional, sob o signo de “sacralização do político” - concepção

⁸⁵ Segundo Bobbio, “Mas o que conta a legitimidade sem efetividade? Certamente fica sempre uma grande diferença entre o ter o monopólio da força e não poder exercê-lo, de um lado, e o não tê-lo realmente, do outro”. *O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo*. 2. ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 131.

⁸⁶ KELSEN, Hans. Juízo sobre a tese de Umberto Campagnolo. In: LOSANO, Mario G. (Org.). *Direito internacional e Estado soberano*. Trad. Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 134.

esta que, no Direito Internacional atua como credora dos princípios da justiça e da manutenção da paz - está distante de ser banido. Alguns apontamentos levam a essa conclusão.

Há períodos históricos em que a interação entre o religioso e o social é mais visível, mais real, abrangente e intensa. Entretanto, pode-se afirmar que, independente da época a qual se esteja remetendo, há, de certo modo, uma aptidão da sociedade para erigir-se em Deus e criar “deuses” (neste sentido, apresenta-se a mitologia do Estado e do Direito Internacional), muito embora, esses deuses emanem agora sob a confluência de funções sociais e políticas, permitindo que a idéia de Estado e Direito Internacional se concretizem na forma mítica de deuses. Entretanto, estes “deuses” não são unicamente autoridades das quais a sociedade depende, são em última instância forças sobre as quais se apóia a força social.

Com o fim de garantir coesão social ou para funcionar como cimento de uma nova sociedade, o Estado e o Direito Internacional fazem uso de preceitos morais revestidos de uma aura religiosa. Não se trata aqui de uma religião que simplesmente repita as religiões do passado (as religiões como Instituições Eclesiásticas); mas uma concepção que traduziu – ou pelo menos tentou traduzir – os pensamentos e princípios religiosos numa lógica estritamente racional.

Neste sentido, torna-se perfeitamente observável que os estadistas e os internacionalistas perceberam que era possível utilizar o mítico (o religioso) com a função de criar coesão e laços sociais. Aí esta, o grande mérito da Carta das Nações Unidas - essencialmente no seu preâmbulo e no capítulo I – quando revela o axioma fundamental da moral social, que é valorizar a pessoa humana por coisa santa por excelência.

Dessa maneira, a conservação da “ordem” e a realização da “justiça” dentro do Direito Internacional são realizadas por meio do seu principal ator - o Estado -, nesse âmbito a religião cumpre duas maiores potências: garante uma vida social sem maiores anomias, preservando a “dimensão ética” – estabelecida sob o signo das normas – e desempenha uma função motivadora, vital para a vida coletiva, por meio desse seu conjunto simbólico-expressivo, que é, no seio dessa comunidade internacional, ilustrado nos seguintes princípios: dignidade e valor da pessoa humana; promoção do progresso social; manutenção da justiça e do respeito das obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional.

Conclui-se que a religião reveste tanto o Estado quanto o Direito Internacional (embora cada qual tenha o seu respectivo grau de efetividade material e formal) com um caráter sagrado – entendido como autoridade inquestionável e perene –; tem-se então, a função simbólica desempenhada pela religião, que confere a essa ordem social, eminentemente estatal e internacional, um caráter transcendente e inquestionável, caracterizando sua eficácia, enquanto elemento de poder, e função política. A religião, dentro da órbita do Direito Internacional, retira da lei o papel totalitário e em termos sociais, insuportável, que a idade burguesa tinha lhe concedido.

Há, portanto, duas lições sobre a atuação da religião: sua precisão social fundamental, pois faz com a sociedade (Estado/Direito Internacional) e seus objetivos, sejam selados, por uma fidelidade espiritual, permitindo a coexistência dos indivíduos por ela reunidos; e garante, sobremaneira, o fundamento da autoridade dos poderes constituídos, já que tem o poder de “divinizá-los”, asseverando o equilíbrio, e não menos importante, sendo capaz de institucionalizar esse fundamento de poder, para fora da figura dos governantes, o que sustenta as imprescindíveis propriedades sobre-humanas do Estado e do Direito Internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Marcelo. **Leviatã: o demiurgo das paixões**. Florianópolis: Livraria e Editora Obra Jurídica; Cuiabá: Unicen Publicações, 2001.

BERGER, Peter *apud* TEIXEIRA, FAUSTINO. In: _____. **Sociologia da Religião: enfoques teóricos**. Petrópolis: Vozes, 2003.

BLAINEY, Geoffrey. **Uma breve história do mundo**. 2. ed. São Paulo: Editora Fundamento Educacional, 2008.

BLIN, Arnaud. **Trinta anos de guerra criam uma Nova Europa**. *História Viva*, São Paulo, ano IV, n. 42, p. 68-72.

BRUIT, Héctor Hernan. **Bartolomé de las Casas e a simulação dos vencidos: ensaio sobre a conquista hispânica da América**. Campinas: Editora da Unicamp; São

Paulo: Editora Iluminuras Ltda, 1995.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: uma defesa das regras do jogo. 2. ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOURDIEU, Pierre *apud* OLIVEIRA, Pedro A. Ribeiro de. A teoria do trabalho religioso em Pierre Bourdieu. In: TEIXEIRA, Faustino (Org.). **Sociologia da Religião**: enfoques teóricos. Petrópolis: Vozes, 2003.

BURDEAU, Georges. **O Estado**. Trad. Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins fontes, 2005.

BURKERT, Walter. **Religião grega na época clássica e arcaica**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

CARDOSO, Ciro F. S. O Poder: sinopse da história faraônica. In: _____. **O Egito Antigo**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

CASELLA, Paulo Borba. **União Européia** : Instituições e Ordenamento Jurídico. São Paulo: LTr, 2002.

COHN, Norma. Capítulo 1: Egito. In: _____. **Cosmos, caos e o mundo que virá**: As origens das crenças no apocalipse. Trad. Cláudio Marcondes. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

COUNCIL OF EUROPE. Recommendation 1396. **Religion and democracy**, 1999.

EL SADR, Mohamed Baker *apud* FONTOURA, Luís. **Teoria Islâmica das Relações Internacionais**. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, ano 14. n. 54, p. 337-342, jan.-mar. 2006.

FONTOURA, Luís. **Teoria Islâmica das Relações Internacionais**. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, ano 14. n. 54, p. 337-342, jan.-mar.

2006.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nau Ed., 1999.

GENTILI, Alberico. **O Direito de Guerra**. 2. ed. Trad. Ciro Mioranza. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

GROSSI, Paolo. **Mitologias jurídicas da modernidade**. Trad. Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

HOBBSBAWN, Eric J. **Era dos Extremos: O breve século XX: 1914-1991**. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 5. ed. Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

_____. Juízo sobre a tese de Umberto Campagnolo. In: LOSANO, Mario G. (Org.). **Direito internacional e Estado soberano**. Trad. Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

LESBAUPIN, Ivo. Marxismo e religião. In: TEIXEIRA, Faustino (Org.). **Sociologia da Religião: enfoques teóricos**. Petrópolis: Vozes, 2003.

LOCKE *apud* MARTINS, Estevão de Rezende. Voltaire. In: LOPES, Marcos Antônio (Org.). **Idéias de História**. Tradição e Inovação de Maquiavel a Herder. Londrina: Eduel, 2007.

LOPES, Marcos Antônio. Bodin. In: _____. **Idéias de História**. Tradição e Inovação de Maquiavel a Herder. Londrina: Eduel, 2007.

MAHMASSANI, Sobhi. **The principles of International Law in the light of Islamic doctrine**. *Recueil des Cours*, I (1996).

McLELLAN, D. **A concepção materialista da história.** In: Hobsbawm, Eric J. *História do Marxismo*. Vol. 1, Rio de Janeiro: Paz e Terra.

MENEZES, Renata de Castro. **Marcel Mauss e a sociologia da religião.** In: TEIXEIRA, Faustino (Org.). *Sociologia da Religião: enfoques teóricos*. Petrópolis: Vozes, 2003.

PÁDUA, Marcílio de. **O Defensor da Paz.** Trad. José Antônio C. R. de Souza. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

PITÁGORAS *apud* GROTIUS, Hugo. **O direito da guerra e da paz.** 2. ed. Trad. Ciro Mioranza. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005.

OLIVEIRA, Odeta Maria de. **As relações do Islamismo com o direito externo e interno: o dilema da dualidade lei e religião.** In: DAL RI JÚNIOR, Arno; PEDRO ORO, Ari (Orgs.). *Islamismo e Humanismo latino: diálogos e desafios*. Petrópolis: Vozes; Treviso, IT: Fondazione Cassarmarca, 2004.

SCHMITT, Carl. **Teologia Política.** Trad. Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SPODE, Raphael. **As duas faces da Paz de Westfália (1648).** In: Seminário de Pesquisa Científica em Relações Internacionais, 4., 2008, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: UNIVALI, 2008. 1 CD-ROM.

STRATHERN, Paul. **São Tomás de Aquino em 90 minutos.** Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

UNITED STATES OF AMERICA. **THE CONSTITUTION OF THE UNITED STATES. USCONSTITUTION.** Washington. Disponível em: <<http://www.usconstitution.net/const.html>>. Acesso em: 22 jun. 2009.

VOLTAIRE *apud* MARTINS, Estevão de Rezende. **Voltaire.** In: LOPES, Marcos

Antônio (Org.), op. cit., p. 191.

A PARCERIA ESTRATÉGICA BRASIL - UNIÃO EUROPÉIA

Ana Paula Andriolli⁸⁷

Resumo:

A primeira Cúpula Brasil - União Européia , realizada em 2007, se constituiu um divisor de águas das relações bilaterais. Foi nesta ocasião que as partes selaram o compromisso de institucionalizar uma parceria estratégica garantidora de mútuas conveniências. O presente artigo objetiva apresentar tal parceria entre o país e a União Européia , como instrumento viabilizador de oportunidades recíprocas. Para tal, no primeiro momento, o texto define a noção e o conceito de parceria estratégica. Na seqüência, explicita a agenda de negociação das cúpulas. O passo seguinte, é identificar a relevância do Estado brasileiro enquanto ator do cenário internacional, para então, expor o “Documento Estratégia País” (DSP), instrumento marco do mecanismo de interlocução. A pesquisa foi elaborada de acordo com o método indutivo.

Palavras-chave: Parceria Estratégica, Brasil, União Européia

Abstract:

The first Brazil – European Union meeting, which occurred in 2007, had turned into a two way path to the bilateral relations. In this occasion both parts have sealed a compromise to institutionalize a strategic partnership that would guarantee mutual conveniences. The present article will try to demonstrate this so called partnership between the blockade and Brazil, as an instrument that would open doors to reciprocate opportunities. To do so, in the first moment, this research will try to define the concept and all its notions of strategic partnership. After this, it will describe the meeting’s negotiation agenda. Next step, it’s to identify the brazilian State’s relevance as an actor of international system, to then, expose the Countries Strategic Paper (CSP), which is an important interchange mechanism. This research was made in consonance with the inductive method.

Key-words: strategic partnership, Brazil, European Union.

Introdução

Em 04 de julho de 2007, em Lisboa, a Presidência do Conselho Europeu anunciou oficialmente, no âmbito da primeira reunião de Cúpula bilateral, o lançamento da parceria estratégica entre o Brasil e a União Européia (UE).

⁸⁷ Acadêmica de Relações Internacionais da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Endereço: Rua três mil e quinhentos, 137, apto 601 Balneário Camboriu, SC. Email: andriolli.ana@gmail.com

A primeira Cúpula Brasil - UE representa o coroamento dos esforços conjuntos de valorização do relacionamento político e bilateral, e ao mesmo tempo, o início de um processo privilegiado de contatos do mais alto nível. Contatos estes já firmados pela Europa comunitária com alguns de seus principais interlocutores, entre os quais, Estados Unidos, Canadá, Japão, Rússia, China, Índia e México.

O presente artigo objetiva apresentar a parceria estratégica entre o Brasil e a União Europeia, firmada em 2007, como instrumento viabilizador de oportunidades recíprocas. Para tal, no primeiro momento o texto define a noção e o conceito de parceria estratégica. Na seqüência, será explicitada a agenda de negociação das cúpulas. O passo seguinte é de identificar a relevância do Estado brasileiro enquanto ator do cenário internacional para, então, expor o “Documento Estratégia País”(DSP), instrumento marco do mecanismo de interlocução. O método norteador da pesquisa é o indutivo.

2. Parcerias estratégicas

A primeira Cúpula Brasil- União Europeia, realizada em julho de 2007, constituiu um marco nas relações entre a União Europeia e o Brasil. Foi na ocasião que as partes selaram o compromisso inicial de parceria estratégica.

Segundo a “Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias ao Parlamento Europeu e ao Conselho para uma parceria estratégica EU - Brasil” de 30 de maio de 2007 ⁸⁸a parceria estratégica proposta auxilia o Brasil a exercer uma liderança positiva no contexto internacional e regional e a empenhar-se com a UE num diálogo global, estratégico, substancial e aberto, tanto no plano bilateral como em instâncias multilaterais e regionais.

O conceito de parceria estratégica da União Europeia surgiu com o fortalecimento da integração da UE e com a formação da política externa do bloco europeu. Este instrumento visa estabelecer os laços especiais com as potências globais de forma de promover o multilateralismo efetivo e também tratar dos

⁸⁸ Em 30 de maio, a União Europeia (UE) apresentou sua estratégia para as relações bilaterais com o Brasil para o período que vai de 2007 a 2013. O documento foi elaborado pela Comissão Europeia e enviado para discussão no Parlamento Europeu e aprovado para a realização da primeira cúpula Brasil-União Europeia em julho de 2007.

assuntos do cunho bilateral.⁸⁹

A União Européia já afirmou até o momento parcerias estratégicas com mais outros sete países além do Brasil, nomeadamente Estados Unidos, Canadá, Japão, Rússia, China, Índia e, mais recentemente, o México.

Segundo Eugênia Barthelmess “a parceria estratégica é o relacionamento político bilateral singularizado, de característica privilegiada que a União Européia estabelece com cada um dos integrantes de um determinado grupo de terceiros países, definidos em função de importância do papel que desempenham no cenário internacional”⁹⁰. Para estas parcerias são construídas redes de foros institucionalizados e diálogos temáticos, que abrangem, desta maneira, trabalhos técnicos até reuniões de chefes de Estado,⁹¹ e governança.

A fomentação desta relação se dá através do diálogo entre o poder executivo e o grupo parlamentar União Européia –Brasil que interage com o Parlamento Europeu em discussões de temas atuais tais como mudanças climáticas e migração. A sociedade civil também atua de maneira “direta” junto à Comissão Européia, como previsto no plano conjunto de ação com importante papel em áreas sociais e econômicas.

Na seqüência, vale apresentar as Cúpulas já realizadas entre a União Européia e Brasil já que a primeira reunião representa o coroamento dos esforços conjuntos de valorização do relacionamento político bilateral e, ao mesmo tempo, o início de um processo privilegiado de contatos no mais alto nível.

⁸⁹ PELANT, Mátyas. A parceria estratégica Brasil - UE. SILVA, Karine de Souza. As Relações entre a América Latina e UE. Prelo. p 1.

⁹⁰ Vale ressaltar que dentro destas relações de parceria estratégica Barthelmess enfatiza que dos sete parceiros três são membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU(EUA, China e Rússia) e três buscam um assento permanente(Brasil, Japão, Índia) dentre os quais a Índia é potencia nuclear. Quatro (Canadá, Estados Unidos, Japão e Rússia) são membros do G8 e quatro compõem o grupo de potencias conhecidas como BRICS (Brasil, China, Índia e Rússia). Três são países asiáticos(China, Índia e Japão), dois integram a aliança transatlântica(EUA e Canadá), um é maior vizinho do continente europeu (Rússia) e um é o principal parceiro na América Latina(Brasil).

⁹¹ BARTHELMESS, Eugênia(2008). *Brasil e União Européia: a construção de uma parceria estratégica*. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores. Brasília: mimeo. pg. 37.

3. Nos caminhos da parceria

A parceria estratégica foi efetivada através da configuração de cúpulas anuais do mais alto nível que negociaram os termos da aplicação do Plano de Ação Conjunto. Destas participam o presidente do Brasil, presidente do Conselho da União Europeia e da Comissão Europeia. Porém, com o tratado de Lisboa⁹², em vigor, o presidente destas reuniões, que antes era rotativo, será o Presidente Permanente do Conselho.

A Primeira reunião entre o Brasil e a União Europeia, realizada na capital portuguesa em Lisboa em julho de 2007, marca o nascimento da parceria e cria o fortalecimento do diálogo político. Ambos tiveram a oportunidade de discutir sobre diversos temas de convergência mundial, regional e bilateral, reforçando o acordo para o diálogo político de mais alto nível.

A princípio, nesta cúpula, as partes buscaram estabelecer uma parceria estratégica de cunho mais abrangente, baseados nos seus estreitos laços históricos, culturais e econômicos. As prioridades citadas no Plano de Ação⁹³ são: a promoção da paz e da segurança através de um sistema multilateral efetivo; o desenvolvimento sustentável; a cooperação regional; a cooperação nas áreas da ciência, tecnologia e inovação; e intercâmbio entre os povos. E, para cada uma dessas áreas, haviam sido estabelecidas metas bastante precisas.

A segunda Cúpula Brasil-União Europeia foi realizada no Rio de Janeiro, em 22 de dezembro de 2008, com a presença de líderes europeus e sob a regência do presidente francês Nicolas Sarkozy. Nesta ocasião, as autoridades debateram temas globais, situações regionais e o fortalecimento das relações entre Brasil e

⁹² O Tratado de Lisboa entrou em vigor em 1 de Dezembro de 2009, pondo assim termo a vários anos de negociações sobre questões institucionais. Ele altera, sem os substituir, os tratados da União Europeia e da Comunidade Europeia atualmente em vigor. O Tratado confere à União o quadro jurídico e os instrumentos necessários para fazer face a desafios futuros e responder às expectativas dos cidadãos. Ver o tratado completo em mais em http://europa.eu/lisbon_treaty/index_pt.htm

⁹³ O Plano de Ação Conjunto Brasil – União Europeia aprovado pelas partes na Cúpula realizada em Dezembro de 2008, reflete os domínios da parceria estratégica entre as duas regiões, cujos setores institucionais homólogos constituem potenciais parceiros no âmbito dos diálogos setoriais. Estes diálogos prosseguem o objetivo de, através do intercâmbio de experiências e conhecimentos mútuos, auxiliar os poderes públicos a definirem políticas públicas de acordo com os interesses das populações do Brasil e da Europa num contexto de globalização. Ver documento completo em http://www.mp.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/brasil_municipios/plano_acao.pdf

União Européia . E, por conseguinte concluíram o Plano de Ação Conjunto Brasil-UE que serviu de base para o diálogo de cooperação bilateral. Nesse sentido, Luigi Gambardella, presidente da EUBrasil⁹⁴, entidade que promove o aprofundamento das relações comerciais entre Brasil e Europa, observa que “esta cúpula foi importante para aprofundar o diálogo de cooperação em setores-chaves onde existem interesses recíprocos, como energia, transportes aéreos e marítimos, ciência, tecnologia e questões ambientais”.

A terceira cúpula aconteceu no dia 06 de outubro de 2009, em Estocolmo, com a presença do sueco e atual presidente do Conselho Europeu Fredrik Reinfeldt, o presidente do Brasil Luiz Inácio Lula da Silva e presidente da Comissão Européia Manuel Durão Barroso. Segundo o “Documento do Conselho Europeu sobre a cúpula”⁹⁵, os líderes discutiram temas globais, regionais e situações internacionais fortalecendo as relações entre as partes em particular o estado de implementação do Plano de Ação Conjunta adotada na segunda cúpula no Rio de Janeiro. Na ocasião, foi reafirmado o sucesso da parceria estratégica a possibilidade de se abrangerem novas áreas setoriais de interesses comuns que favoreçam os países do bloco europeu, o Brasil e os países em desenvolvimento.

A UE e o Brasil reiteraram e adotaram o Plano Conjunto de Ação que orienta as ações da parceria em diversas áreas de cooperação e nesta mesma Cúpula reforçaram multilateralismo, a defesa ao meio ambiente, inovação tecnológica, intercâmbio comercial, apoio a pesquisa e intercâmbio de conhecimentos.

A análise das reuniões de cúpula leva a evidenciar a importância internacional do Brasil, fato que colabora com a sua escolha por parte da UE como um parceiro estratégico.

⁹⁴ A EuBrasil é um fórum de discussões entre empresas e governos. Tem como associados empresas européias com atividades no Brasil, empresas brasileiras que atuam na Europa, acadêmicos e integrantes do governo. O Fórum ajudará na identificação dos obstáculos estruturais que possam dificultar o desenvolvimento de relações nas diversas áreas que ligam a UE ao Brasil (Estado de São Paulo, 14 de maio de 2005).

⁹⁵ Disponível em http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/110440.pdf

4. O Brasil como parceiro estratégico

São vários os fatores que conduziram União Européia para o estabelecimento de uma parceria estratégica Brasil UE.

Atualmente o Brasil é uma democracia estável, devido ao seu sistema político e institucional bem estruturado. O Estado tem um papel ativo nos fóruns multilaterais e se coloca como representante dos países emergentes.

O Brasil tem uma postura destacada no cenário externo, participa do Grupo dos Quatro(G4) ao lado de Alemanha, Japão e África do Sul os quais buscam uma posição como membros permanentes no Conselho de Segurança. Além disso, o Estado brasileiro é líder do Grupo dos Vinte (G20) junto a Organização Mundial do Comércio (OMC) importante voz contra subsídios agrícolas, nesta instancia, e, ainda é responsável pela operação da manutenção da paz no Haiti.

A posição geográfica, o tamanho e o desenvolvimento econômico do Brasil fazem dele um líder na América do Sul e um protagonista de peso na América Latina. O Brasil desempenha ativamente um papel no âmbito do MERCOSUL⁹⁶ e está empenhado no movimento destinado a formação da União de Nações Sul-americanas (UNASUL)⁹⁷.

Ainda na América do Sul, o país tem relações bilaterais privilegiadas com países limítrofes e acordos comerciais com a Comunidade Andina e México. Em outros continentes, possui acordos com potências regionais como Índia, China, Rússia e África do Sul, países árabes e africanos. Possui também grande parceria com EUA e com a UE e é enquadrado dentro dos países conhecidos como os Brics.⁹⁸

⁹⁶ PINHIRO GUIMARÃES, Samuel. *Desafios brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2005.

⁹⁷ A União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), anteriormente designada por Comunidade Sul-Americana de Nações, será uma zona de livre comércio continental que unirá as duas organizações de livre comércio sul-americanas, Mercosul e Comunidade Andina de Nações. Criada pela Declaração de Cuzco em 2004. Os países que farão parte do grupo têm cerca de 360 milhões de habitantes e, de acordo com dados da Cepal (Comissão Econômica para América Latina e Caribe), tinham um Produto Interno Bruto (PIB) de US\$ 2,5 trilhões em 2006. Ainda de acordo a Cepal, só em 2007, o PIB do Brasil foi de US\$ 1,3 trilhão. Dispõe o Parágrafo único do artigo 4º da CRFB/88 a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

⁹⁸ Estudos recentes indicam que o conjunto de países emergentes formado por Brasil, Rússia, Índia, China (BRIC) poderá se tornar, nos próximos cinquenta anos, a principal força na economia global, superando o grupo

A dívida que o país detinha com o FMI foi quitada em 2005 colocando o país em o país ao nível de risco abaixo do normal, hoje enfrenta uma situação estável com quotas junto aos FMI⁹⁹. É considerada a décima economia mundial mesmo com um comércio internacional limitado.

O Brasil possui enormes recursos naturais¹⁰⁰, uma reputação de excelência científica e acadêmica, uma grande diversidade industrial e um vasto mercado interno. Entretanto é certo que, o país tem ainda certos desafios a ajustar: as fortes disparidades de rendimentos continuam a ser uma desvantagem real¹⁰¹, uma área fundamental para a cooperação e o diálogo com o bloco europeu¹⁰².

Nos últimos anos, o país emergiu como um ator de peso dos países em desenvolvimento nas Nações Unidas e na OMC¹⁰³.

A UE tem com o Brasil relações com fortes laços históricos e culturais. Também os dois lados partilham valores e interesses fundamentais, incluindo o respeito pelo Estado de Direito e pelos direitos humanos, as preocupações relacionadas com as alterações climáticas e a persecução do crescimento econômico e da justiça social, tanto a nível interno como externo. O Brasil é um aliado vital da UE para fazer face a estes e a outros desafios na cena internacional.

Junto com a União Europeia a nação defende o desenvolvimento sustentável

de países desenvolvidos que formam o G-6 (Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França e Itália) em termos de crescimento do PIB (Produto Interno Bruto), renda per capita e movimentos comerciais e financeiros. Nesse sentido, tais economias, em função do tamanho geográfico, população e nível de produto, se tornam alvo de crescente interesse, principalmente pelo fator econômico e pelo potencial de tais países de se tornarem os principais impulsores do crescimento econômico mundial. Ver mais em : PINHIRO GUIMARÃES, Samuel. *Desafios brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2005.

⁹⁹ Ver BUENO, Clodoaldo, CERVO LUIZ, Amado. *História da política exterior do Brasil*.3. Ed. Brasília: EdUnb, 2008.

¹⁰⁰ Além disso, o país é signatário de diversos tratados relacionados a preservação ambiental entre os quais biodiversidade, mudanças climáticas, desertificação, espécies ameaçadas de extinção, etc. além de ser parte do Protocolo de Quioto. Na Conferência Rio 92 o Brasil lançou a Agenda 21, é considerado país de primeiro plano na diversidade ambiental por participar de diversos tratados que se relacionam .

¹⁰¹ Estas desigualdades, vem sendo combatidas através de ações do governo e como principal programa de ação o Brasil tem o “Bolsa Família”.

¹⁰² O intercâmbio em matéria de coesão regional constitui um dos domínios em que os líderes da União Europeia desejariam estabelecer uma cooperação mais estreita com o Brasil.

¹⁰³ O Brasil assim como a EU tem histórico na ONU em participação de missões de paz destacam-se as participações brasileiras no Oriente Médio, São Domingos, Angola, Moçambique e Timor. Já nas negociações da OMC a rodada Doha visa diminuir as barreiras comerciais em todo o mundo, com foco no livre comércio para os países em desenvolvimento. As conversações centram-se na separação entre os países ricos, desenvolvidos, e os maiores países em desenvolvimento (representados pelo G20 sendo o Brasil líder da Rodada). Os subsídios agrícolas são o principal tema de controvérsia nas negociações.

como elemento primordial da agenda internacional e a integração regional como melhor forma de garantir a prosperidade e a paz.

Estes foram os motivos que incitaram a UE a estabelecer uma parceria estratégica com o Brasil.

Neste contexto para que a parceria fosse instituída, o acordo quadro de cooperação, conhecido através do Documento de Estratégia para o País (CSP) orienta os parceiros. Ele é fruto de um processo de consultas de representantes dos atores estatais e da sociedade civil desenvolvido para estabelecer concretamente as atividades pelo período 2007-2013.

5. Documento de estratégia para o país (csp)

A Cooperação Bilateral União Européia - Brasil baseia-se num Documento de Estratégia para o país (Country Strategic Paper Brazil – CSP). O CSP em vigor foi adotado pela UE em 14 de maio de 2007 e irá cobrir o período de 2007-2013.¹⁰⁴

A União Européia sempre apoiou o Brasil em diversas áreas de cooperação setoriais. Entretanto, a experiência mais recente tem demonstrado que existem limites no modelo tradicional de cooperação. O impacto questionável de alguns projetos, dada a magnitude dos problemas confrontados num país tão imenso e contrastante como Brasil, exige que a cooperação bilateral seja abordada em termos distintos. Ao invés de alocar os fundos de cooperação relativamente modestos da UE apenas a projetos individuais, uma proposta alternativa no CSP é a de apoiar também medidas “brandas” (soft), que se espera ter efeitos multiplicadores positivos na redução da pobreza e nos contextos econômico, político e ambiental do país.¹⁰⁵

A base da aproximação, entre os parceiros, neste documento, esta relacionada a dois objetivos principais: o primeiro será de estimular a promoção de intercâmbios, contatos e transferências de “know how” entre a União Européia e o Brasil, oferecendo projetos que visem melhorar os níveis de inclusão social além de atenuar a desigualdade no país e intensificar os conhecimentos mútuos em alguns temas de interesses comuns. Em consequência do primeiro objetivo, a segunda

¹⁰⁴ Ver o Documento na íntegra em: http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/downloads/CSP_Brazil_2007-2013.pdf

¹⁰⁵ Disponível em: http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/eu_and_country/bilateral.htm

prioridade é sustentar projetos que promovam políticas de aplicação voltadas ao desenvolvimento sustentável. Para que estas metas sejam alcançadas o Brasil receberá o valor de 61 milhões de euros no período de 2007-2013 dentro do quadro de instrumento financeiro da cooperação ao desenvolvimento. Conforme se verifica no DSP a dotação orçamentária é destinada 70% a promover ações de aprimoramento das relações bilaterais e 30% do desenvolvimento sustentável.

A Declaração Conjunta “Consenso Europeu para o Desenvolvimento”, adotado pelo Conselho em novembro de 2005, oferece uma estrutura de objetivos comuns, valores e princípios que a União – todos os 27 Países-membros e a Comissão – apóiam e promovem como agente. Isto reflete uma tendência global marcada por um forte consenso nos Objetivos Globais para o Milênio, pelo contexto de segurança internacional e pelo crescimento do impacto da globalização. O Consenso estabelece o desenvolvimento como um componente-chave das ações externas da UE juntamente com a política externa e de segurança, e destaca a necessidade de uma ligação entre estas e outras políticas afins, tais como migração, meio ambiente e desemprego. Situando a erradicação da pobreza no seu centro, a nova política de desenvolvimento da UE destaca a importância da boa administração política, dos direitos humanos, democracia, meio-ambiente, gestão sustentável de recursos, crescimento econômico e desenvolvimento comercial, segurança na produção de alimentos, coesão social e combate às desigualdades. Fica claro que as relações da UE com cada parceiro internacional são únicas e requerem uma política específica de ajuda, comércio e outras políticas conectadas às necessidades de cada parceria.¹⁰⁶

O Brasil e a União Europeia se convenceram, igualmente de intensificar a sua cooperação dentro da área de pesquisa. Assim assinaram um acordo de cooperação científica e tecnológica em janeiro de 2004 abrindo a participação do Brasil nos programas “quadros” de pesquisa europeia.

Portanto o Comunicado intitulado “Um forte parceiro entre a União Europeia e América Latina” adotado em dezembro de 2005, mostrou-se a necessidade de uma cooperação privilegiada da União Europeia com o Brasil. Isto ocorreu devido à

¹⁰⁶ Ver mais em http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/downloads/2007_csp_publicado_en.pdf

influência brasileira cada vez maior na região latino americana e pelas fracas estruturas do diálogo bilateral entre as duas partes que não estavam mais adaptados à evolução rápida do país como pólo econômico e político internacional.¹⁰⁷

Como apresentado anteriormente, o foco principal do DSP será intensificar as relações bilaterais. O objetivo será o de sustentar as iniciativas dos diálogos setoriais entre ambos com possibilidades de contribuir para o melhoramento da inclusão social e da redução da desigualdade no país. A prioridade número um do Documento é baseada em três categorias: 1) aspectos sociais (categoria que compreende os diálogos a nível social); 2) aspectos econômicos (compreende os diálogos relacionados ao comércio bilateral e os aspectos comerciais¹⁰⁸, transporte aéreo¹⁰⁹ e marítimo¹¹⁰, cooperação nuclear e ciência e tecnologia – Programa Galileu¹¹¹ e Euraton – e sociedade da informação, 3) áreas ambientais. Os recursos de cooperação serão utilizados para intensificar e alimentar esses diálogos e para financiar atividades com vistas a aprimorar a governança e a elaboração de políticas.

¹⁰⁷ Portanto convém notar que o Brasil se torna privilegiado da EU pelo instrumento de cooperação de desenvolvimento previsto dentro das regras n1905/2006 do Parlamento europeu e do conselho de dezembro 2006.

¹⁰⁸ O Brasil é o 10º parceiro comercial da União Européia, de acordo com o Eurostat (Gabinete de Estatística da União Européia) entre 2000 e 2008 o valor das exportações de bens da União Eurpéia para o Brasil aumentou em 56% e as importações praticamente dobraram. Nesta esfera a relação baseia-se em aspectos relacionados ao acesso de mercados, serviços, direitos de propriedade intelectual, defesa comercial, agricultura e medidas sanitárias e fotossanitárias. Disponível em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/6-02102009-BP/FR/6-02102009-BP-FR.PDF

¹⁰⁹ Com cerca de cinco milhões de passageiros por ano em vôos regulares segundo o ministério do turismo brasileiro, busca-se uma revisão dos acordos de transporte aéreo Brasil - EU importante para a cooperação bilateral devido a ida e vinda de pessoas e empresas das partes. Ver em http://www.turismo.gov.br/turismo/noticias/todas_noticias/20091228.html

¹¹⁰ O recente diálogo político sobre transporte marítimo entre a UE e o Brasil é incentivado com vista a melhorar as condições das empresas de navegação de ambas as partes, facilitar o transporte marítimo, cooperar mutuamente em questões sobre portos, transporte por vias navegáveis internas, infra-estruturas e segurança marítima, assim como debater a oportunidade de coordenação de posições nas abordagens em organizações internacionais. Ver BARTHELMESS, Eugênia(2008). *Brasil e União Européia: a construção de uma parceria estratégica*. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores. Brasília: mimeo. pg. 143.

¹¹¹ Segundo BarthelMESS em matéria de cooperação em ciência e tecnologia, o Brasil é o quarto maior parceiro internacional da EU, dentro do Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica assinado em j neiro de 2004 as atividades e projetos de pesquisa científica-tecnológica são sobre biotecnologia, tecnologias da informação, bio-informática, tecnologia espacial, nanotecnologia, tecnologias limpas, gestão do uso sustentável dos recursos ambientais, biosegurança, saúde, aeronautica, metrologia e ciências humanas. Programa Europeu de Navegação por Satélite, desenvolvido pela Agencia Espacial Européia, Galileo, leva participação do Brasil no programa uma oportunidade perfeita de aprofundar a cooperação industrial e científica no domínio da alta tecnologia entre a UE e o Brasil. Ver mais em http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/science_and_tech/index.htm

Para fomentar estas relações é encorajada a compreensão mútua de promoção da imagem e cultura da Europa no Brasil. Esta meta tem por objetivo favorecer os intercâmbios universitários, no sentido de alargar o âmbito dos conhecimentos acadêmicos e aproximar as futuras elites intelectuais. A participação proveitosa do Brasil nos programas de cooperação de ensino superiores sustentado até então pelos programas Erasmus Mundu¹¹², ALBAN,¹¹³ e ALFA¹¹⁴ mostra o interesse da UE no lançamento de um diálogo sobre política de educação para intercâmbio das melhores práticas. Por conseguinte, para favorecer os laços entre as instituições de ensino brasileiras e européias convém a instituição do Instituto de Estudos Europeus no Brasil.¹¹⁵

A segunda prioridade estipulada pelo Documento Estratégia País é a promoção do desenvolvimento sustentável. O Brasil é detentor de uma das maiores áreas de floresta tropical que restam no mundo e um parceiro fundamental da União Européia na campanha por uma maior ação internacional para combater as alterações climáticas¹¹⁶ e a diminuição da biodiversidade no planeta, em particular promovendo a proteção ambiental das florestas brasileiras¹¹⁷ e a luta contra a

¹¹² O Brasil é o país latino-americano que participa no programa Erasmus Mundus com melhores resultados, o programa foi criado em 2004 com alcance internacional financiado pela UE, que concede bolsas de mestrado em instituições da Europa a cidadãos de países em desenvolvimento, assim como bolsas de estudo para europeus que desejam estudar nestes países. Dos 1196 bolsistas selecionados para o período letivo de 2007/2008, 66 eram brasileiros. Ver mais em <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2810164,00.html>.

¹¹³ Cerca de 2 500 estudantes brasileiros participaram no programa de ensino superior "ALβAN" da CE para a América Latina desde 2003, o que representa 30% de todos os participantes latino-americanos. Disponível em <http://www.programalban.org/files/albanannualrep2008final.pdf>

¹¹⁴ ALFA II (América Latina Formação Acadêmica) – cerca de 70 instituições brasileiras do ensino superior realizaram cerca de 136 projetos, dos quais 82 permitiram cerca de 1 300 semestres de mobilidade AL-UE. Mais informações em http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alfa/documents/general_pt.pdf

¹¹⁵ O instituto visa servir de centro de documentos sobre a Europa dotada de bibliografias para apoio aos estudos referentes a União Européia, o programa do instituto será composto de formação especializada (ateliers, seminários, conferências e cursos) . A Cátedra Jean Monnet está inserida no “Programa Jean Monnet” da União Européia é oficialmente estabelecido pela Comissão Européia. As ações do referido Programa visam a estimular a excelência em ensino e pesquisa, além de promover nível de reflexão e debate nos estudos de Integração Européia em Instituições de Ensino Superior dentro e fora da União Européia. Atualmente a Cátedra Jean Monnet está instalada na Universidade do Vale do Itajaí – Univali www.univali.br/jeanmonnet

¹¹⁶ As alterações climáticas constituem um dos maiores desafios com que a humanidade terá de se defrontar nos próximos anos. A União Europeia há vários anos participa deste combate, a nível interno e na arena internacional, tendo feito uma das suas prioridades. Ver os atos normativos e preparatórios referente as mudanças climáticas em: http://eur-lex.europa.eu/pt/dossier/dossier_10.htm.

¹¹⁷ O Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil tem como finalidade o desenvolvimento de estratégias inovadoras para a proteção e o uso sustentável da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica, associadas a melhorias na qualidade de vida das populações locais. O Programa é financiado por doações dos países integrantes do ex-Grupo dos Sete, da União Européia e dos Países Baixos, complementadas com

pobreza gerada pela degradação dos biomas frágeis. De acordo com o DSP 2007-2013 os objetivos específicos desta prioridade serão: diminuir o desmatamento; prevenir a perda da biodiversidade; reduzir as emissões de carbono de maneira a contribuir com os esforços brasileiros de combater as mudanças climáticas; criar fontes de renda e valor agregado no seio das coletividades locais; melhorar as condições de vida dos indígenas; das populações tradicionais e das zonas carentes das zonas rurais e em geral e aprimorar a gestão de recursos naturais.¹¹⁸

São várias as vantagens que a parceria proporciona para os lados e, é nesse sentido, que o próximo tópico caminha, pois apresenta a negociação “ganha-ganha” entre o Brasil e União Européia .

6. Ganha-ganha

A partir do momento em que o Brasil se torna parceiro estratégico da União Européia o país passa por um esforço conjunto de valorização do relacionamento bilateral. É desenvolvida uma parceria em áreas de interesses mútuos a partir da defesa multilateralismo e Estado de Direito, valores os quais são prezados pela UE na consolidação do acordo e na coordenação dos principais temas da agenda internacional tais como energia, desenvolvimento sustentável e meio ambiente e cooperação científica e tecnológica.

O Brasil lucra ao se juntar à breve lista de parceiros estratégicos da UE, integrada, de um lado, pelas potências (Estados Unidos, Canadá e Japão) e de outro, pelos novos pólos de poder (China, Rússia e Índia). O bloco europeu, principal parceiro comercial do Brasil, é a maior economia do mundo, composta por vinte e sete países, entre os quais algumas das principais economias ocidentais, duas das quais – França e Reino Unido- membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Além disso, a UE é importante para o Brasil como principal origem de investimentos e principal mercado de destino para as exportações brasileiras.

Segundo Barthelmess, do ponto de vista da União Européia , o adensamento

contrapartida crescente do governo brasileiro, dos governos estaduais e de organizações da sociedade civil. Ver mais em <http://www.mma.gov.br/ppg7/>

¹¹⁸ Country Strategic Paper. 2007-2013. p. 31 http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/downloads/CSP_Brazil_2007-2013.pdf

das relações com o Brasil corresponde a projeto de expansão de sua atuação sobre o conjunto da esfera internacional. A parceria com o país completa as ligações da UE com potências, tradicionais ou emergentes. As expectativas da UE em relação ao Brasil estão ligadas sobretudo ao objetivo de valorização do papel da ONU e fortalecimento do sistema multilateral baseado na negociação coletiva com regras comuns, dos países em desenvolvimento o Brasil é visto como um líder na ONU e na OMC.¹¹⁹

Portanto, tendo por base os valores comuns, Brasil e União Européia irão colaborar, em nível bilateral e em fóruns multilaterais, contribuindo para proporcionar benefícios concretos aos seus cidadãos e terceiros países.

Esta parceria, através do Brasil, poderá fortalecer os diálogos entre os países da América Latina e Caribe, bem como promover e agilizar a conclusão do Acordo de Associação entre MERCOSUL e UE. Vale citar também que ambos buscam a consolidação de um mercado internacional de bicomustíveis, ou por outra a adoção de medidas conjuntas na área de governança ambiental, biodiversidade, florestas e qualidade e abastecimento de água.

O desenvolvimento dos laços de cooperação com a UE na área de ciência e tecnologia contempla o país na cooperação da esfera de tecnologias e indústrias militares. Aproveita-se da parceria para a implementação de Metas de Desenvolvimento do Milênio do governo brasileiro em benefício de países na África e Caribe. Além disso, o Brasil acabaria ganhando maior inserção na seara externa através da promoção do multilateralismo democrático exercido pelo país, pelo intermédio da discussão em mais alto nível de grandes temas regionais e internacionais - paz, segurança, direitos humanos- pode, do lado comunitário auxiliar o Brasil a exercer uma liderança positiva Refazer, ta truncado.

Por conseguinte, a parceria estratégica entre Brasil União Européia torna-se fundamental para que ambos partam em prol de um sistema multilateral eficaz onde a regulamentação do cenário internacional é baseado na multipolaridade.

¹¹⁹ BARTHELMESS, Eugênia(2008). *Brasil e União Européia: a construção de uma parceria estratégica*. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores. Brasília: mimeo. p 169.

Considerações finais

A parceria estratégica com a UE possibilita, para a nação brasileira, a possibilidade de instituir um diálogo de mais alto nível com um dos principais atores do cenário internacional.

Do mesmo modo, para a Europa comunitária a parceria significa abertura de um campo de oportunidade de diálogo e concertação com uma potência que ganha relevância no palco das relações internacionais. A cooperação para o desenvolvimento, liberalização comercial com acessos aos mercados agrícolas protegidos, reforma da ONU, a política regional Sul-Americana, o MERCOSUL, são temas de convergência

para os parceiros e possibilitam o desenvolvimento de grandes projetos.

Percebe-se, assim, que as metas tanto da União Européia como o Brasil baseiam-se na busca da reformulação do jogo de forças no sistema internacional que objetiva assimetria nas relações entre Estados e o multilateralismo como forma de governança mundial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARTHELMESS, Eugênia(2008). **Brasil e União Européia : a construção de uma parceria estratégica**. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores. Brasília: mimeo. 205 p.

LESSA, Antônio Carlos. **Dos entusiasmos de emergência à singularização do diálogo: as relações Brasil-União Européia no marco da construção da parceria estratégica**. IN: Annual meeting of the international Studies Association (ISA) – Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI) JOINT INTERNATIONAL MEETING, 2009, Rio de Janeiro.

SILVA, Karine de Souza . **Integração Regional e Exclusão Social na América Latina**. 2ª. ed. Juruá: Curitiba, 2009. 174 p.

FISHER-BOLLIN, Peter (org.). **2008 -Anuário Brasil- Europa**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2009.

LESSA, Antonio Carlos. **A Construção da Europa: A Última Utopia das Relações Internacionais**. Brasília, FUNAG/IBRI, 2003.

PINHIERO GUIMARÃES, Samuel. **Desafios brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro, Contraponto, 2005.

PELANT, Mátyas. **A parceria estratégica Brasil - UE.** SILVA, Karine de Souza. *As Relações entre a América Latina e UE.* Prelo. p 1.

SARAIVA, Miriam Gomes. **As relações Brasil-Europa de 1990 a 2004> entre o Inter-regionalismo e o Bilateralismo.** In: Henrique Altemani e Antonio Carlos Lessa (orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: Temas e Agendas.* Vol. 1. São Paulo, Saraiva, 2006.

FONTENELE REIS, Edileuza Maria. **Brasil-União Européia: Uma parceria estratégica.** In FISCHER-BOLLIN, Peter (org). *2008-Anuário Brasil-Europa,* Fundação Konrad Adenauer, Rio de Janeiro, 2009, p. 13-31.

BUENO, Clodoaldo, CERVO LUIZ, Amado. **História da política exterior do Brasil.** 3.Ed. Brasília: EdUnb, 2008.

EUROPA.Comissão Européia. **Draft of the Joint Communiqué of the 10th EU-Brazil Joint Committee.** 21 mar. 2007. Disponível em http://ec.europa.eu/external_relations/brazil/docs/2007_joint_declar_en.pdf. Acesso em: 17 fev. 2010.

EUROPA. **Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Para uma Parceria Estratégica UE-Brasil.** COM (2007) 281. 30 mai. 2007. Disponível em http://ec.europa.eu/external_relations/brazil/docs/com07_281_pt.pdf . Acesso em: 2 fev. 2010.

EUROPA. Comissão Européia. **Coutry Strategic Paper Brazil.** Disponível em http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/downloads/2007_csp_publicado_en.pdf. Acesso 25 de novembro de 2009.

A RELEVÂNCIA DAS MULTINACIONAIS FRENTE À SOBERANIA DO ESTADO NO SISTEMA INTERNACIONAL: A recusa do Google em continuar prestando serviços com restrições e censura à população chinesa

Raissa Coan Ribeiro¹²⁰

RESUMO:

O presente artigo objetiva uma discussão acerca do surgimento, da história, da consolidação e principalmente da influência crescente das empresas multinacionais no cenário internacional, visto que os estudos realistas das relações internacionais as deixaram por muito tempo em segundo plano. Nesse contexto, objetiva-se encontrar teorias e fatos que fomentem uma discussão a respeito da relevância das transnacionais no sistema. O desentendimento entre a empresa Google e o Estado China é um dos fatos selecionados para auxiliar no desenvolvimento da proposta.

Palavras-chave: Multinacional. Estado. Atores não-estatais. Google. China.

ABSTRACT

The present article aims to discuss about the emergence, history, consolidation and especially the growing influence of multinationals on the international scene, as the realism studies of international relations have left them too long in the background. In this context, the objective is to find theories and facts to promote a discussion about the importance of transnational corporations in the world. The disagreement between the Google Company and the State China is one of the selected facts to assist in the development of the proposal.

Keywords: Multinational. State. Non-state actors. Google. China.

1 INTRODUÇÃO

Os estudos na área de Relações Internacionais concentram, desde o início, atenção especial à atividade do Estado. Historicamente, ele surgiu como ator privilegiado do realismo clássico, mas com destaque reduzido frente aos paradigmas

¹²⁰ Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) 2010/1. E-mail para contato: raissa-cr@hotmail.com

liberais, como a interdependência e o papel dos novos atores, com destaque, neste artigo, para as multinacionais.

A globalização da economia mundial, principalmente pós-Guerra Fria, evidenciou as ações das corporações multinacionais, mas existem opiniões divergentes a respeito da importância desses entes. Alguns acreditam que elas se libertaram da economia doméstica e se tornaram uma poderosa força independente capaz de influenciar nos negócios econômicos e políticos. Enquanto outros rejeitam essa posição e acreditam que as corporações multinacionais continuam apenas como atores da política doméstica.

Há razões concretas para acreditar na relevância dos atores econômicos não-estatais, como o desentendimento entre a empresa Google e o Estado China. A empresa desenvolvedora de serviços online, que havia aceitado as exigências do país para poder operar na economia chinesa, diante de desentendimento entre as entidades, enfrentou o Estado desobedecendo a ordens, o que gerou uma grande desavença largamente explorada pela mídia.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. AS MULTINACIONAIS

Há diversos teóricos que conceituam as multinacionais e as diferenças nas sínteses resumem-se, basicamente, à abrangência. As multinacionais são, em suma, entidades empresariais operantes em uma diversidade de mercados, empregando administração e força de trabalho em mais de uma nacionalidade. A Comissão de Empresas Transnacionais do Conselho Econômico e Social da ONU acrescenta outros valores à definição; compartilhar conhecimentos, recursos e responsabilidades são atitudes esperadas pela organização¹²¹.

A criação e o desenvolvimento das empresas multinacionais foram suscitados por razões de ordem econômica, fiscal e política, segundo António José Fernandes¹²². Ele afirma que as dificuldades de transportar determinados produtos, as vantagens de aproximar-se dos consumidores, a doutrina imperialista vigente e

¹²¹ Ver BARBÉ, 1995, p. 190.

¹²² Ver: FERNANDES, 1998, p. 66.

os benefícios oferecidos pelos governos locais foram alguns dos principais motivos para a instalação de empresas em diferentes localidades do globo.

O surgimento das transnacionais foi propiciado pela inovação tecnológica dos meios de comunicação e transporte, facilitando a comercialização, descentralizando a produção e criando novos hábitos de consumo. Esse processo aconteceu simultaneamente em diversos Estados como a Alemanha, Grã-Bretanha, França e Estados Unidos durante as últimas décadas do século XIX e início do século XX. “(...) setores de atividade de relevante importância na época: extração de carvão e do aço, indústrias alimentares e farmacêuticas. A Cockerill, empresa belga do carvão e do aço, instalou-se na Prússia em 1815, a Bayer (alemã) criou filiais em 1863; a Nestlé (Suíça) em 1867; a Michelin (francesa), em 1893 (...)”¹²³.

No decorrer dos anos essas empresas passaram por obstáculos como a crise de 1929, quando os governos apoiaram as empresas nacionais para levantar a economia interna e impedir invasão estrangeira, as transnacionais ficaram em segundo plano. Mas medidas como o Plano Marshall, um programa para reconstrução da Europa iniciado nos Estados Unidos depois da Segunda Guerra, auxiliaram-nas a se reerguer.

O termo transnacional costuma seguir certos passos, de acordo com Odete Maria de Oliveira¹²⁴. O primeiro é estender-se além das fronteiras nacionais. Segundo, pela sua estrutura e organização, foge de controles internacionais, tornando-se juridicamente desnacionalizada. Terceiro, tem o montante de seu ativo e de seus resultados descentralizados e no estrangeiro, pois possui unidades de produção em vários países. Assim, sendo administrada por indivíduos de diferentes origens, suas decisões fogem da ótica nacional de qualquer país.

2.2. A CRESCENTE INFLUÊNCIA DAS MULTINACIONAIS

Saber em que medida as empresas transnacionais estão suplantando os Estados é uma indagação clássica dos autores. Há diferentes respostas possíveis: elas já alcançaram o a dimensão financeira dos Estados, como comprovam orçamentos anuais, o que as torna grandes potências que não fazem parte da ONU,

¹²³ Ver: FERNANDES, 1998, p. 66.

¹²⁴ In: OLIVEIRA, 2009, p. 245.

ou, embora possuam poder político de intervir, elas não passam agentes a serviço da política do governo.

Em vista da crescente influência que as multinacionais apresentam, existem aqueles preocupados com as conseqüências negativas dessa nova fase, como diz Oliveira na citação de Marcel Merle¹²⁵: “O Papa Paulo VI denunciou nesses termos o perigo criado pelas formas multinacionais: ‘sob impulso de novos sistemas de produção, as fronteiras nacionais explodem e vemos o surgimento de novas potências econômicas, as empresas multinacionais que, pela concentração e flexibilidade de seus meios podem executar estratégias autônomas, em grande parte independentes dos poderes políticos nacionais, portanto sem controle do ponto de vista do bem comum. Ao estender suas atividades, esses organismos provados podem levar a uma nova forma abusiva da dominação no campo social, cultural e até político”

Odete Maria de Oliveira arrisca afirmar, que as empresas transnacionais presentemente ocupam posição central e decisiva junto ao funcionamento do sistema econômico internacional, seja do ponto de vista produtivo, comercial ou financeiro, essa posição se traduz no forte poder econômico que esse ator já acumulou em sua curta evolução. As empresas transnacionais apresentam crescente tendência à concentração monopolista e oligopolista da produção e distribuição de bens e serviços.

A autora continua o parecer afirmando que a multinacional não traz o poder econômico e tecnológico para os países subdesenvolvidos onde está instalada a filial. Ao contrário, elas controlam as unidades estatais. O interesse delas é mantê-los fragilizados, sob seu domínio. Desse modo mantém uma relação próxima com os serviços disponíveis no Estado, como o poder militar, muito útil no caso estadunidense para as metas no Oriente Médio. Outros objetivos também estão relacionados aos investimentos do Estado para a melhoria da qualidade de vida local, também apontado por Oliveira, pois certamente representa um maior poder de compra entre os consumidores.

No desenrolar, fica evidente que as decisões tomadas por empresas desse porte são baseadas nas conseqüências sofridas pelas mesmas, os interesses do Estado em que as filiais estão instaladas são secundários. Além disso, elas podem

¹²⁵ Ver: OLIVEIRA, 2009 apud MERLE, 1981, p. 296.

possuir potencial econômico superior ao país que as abriga, assim, poderá afetar significativamente ou mesmo dominar a economia do país hospedeiro, especialmente o seu balanço de pagamentos e seus setores de alocação de recursos.

Esther Barbé, pesquisando diversos autores, em especial Benayon, numerou pontos positivos e negativos sobre o fenômeno do poder das empresas transnacionais. Entre os bons está o aumento do volume do comércio mundial, financiamento de crédito, apoio do livre-comércio e do desenvolvimento tecnológico em países periféricos, geração de empregos, profissionalização, mundialização do marketing e dos métodos publicitários, potencialização do desenvolvimento nacional e favorecimento das relações pacíficas entre Estados.

Entre os pontos negativos estão a criação de oligopólios que reduzem a competição e a livre circulação das empresas, criar um sistema de devedores e dependentes financeiros, monopolizar a produção e controlar sua distribuição mundial, impedir o crescimento da indústria local dos países em desenvolvimento, limitar os salários dos trabalhadores, limitar a oferta de matérias-primas em mercados internacionais, causar destruição das culturas tradicionais criando uma cultura mundial dominada pelo consumismo, aumentar desigualdades sociais, apoiar os regimes repressivos em busca da ordem e estabilidade, desafiar a soberania nacional e pôr em perigo a autonomia do Estado-nação¹²⁶.

2.3. AS MULTINACIONAIS FRENTE AOS ESTADOS SOBERANOS: O CASO GOOGLE X CHINA

Os pontos abordados geralmente fazem referência à influência que as empresas demonstram frente a países subdesenvolvidos e com poder reduzido no sistema internacional, mas dificilmente frente às potências econômicas mais representativas. A partir disso examina-se até que ponto os poderosos Estados são capazes de controlar as transnacionais, eles continuam a colocar condições e restrições ou estão cada vez mais subordinados às decisões das corporações? A partir disso, aponta-se o desentendimento envolvendo o Google e China a respeito da ferramenta de pesquisa online e o conteúdo restrito nos domínios chineses.

¹²⁶ In: BARBÉ, 1995 apud BENAYON, 1998. p. 77.

A empresa Google trabalha com desenvolvimento de softwares online, tendo o sistema de busca como o mais popular e utilizado no mundo. Para ingressar no mercado chinês, a empresa precisou cumprir algumas exigências e entrar nos padrões legais do país, mesmo recebendo críticas do Ocidente. Conforme enumera a BBC, entre os requisitos está a censura de conteúdo “potencialmente prejudicial”, como aqueles referentes a direitos humanos, democracia, luta contra o unipartidarismo e outros. Isso significa que não era possível encontrar, no Google chinês, dados referentes ao Massacre na Praça da Paz Celestial, luta pela libertação do Tibet e grupos anti-PCC (Partido Comunista Chinês).

O mercado de internautas chineses é o maior do mundo, segundo o site Terra, com cerca de 384 milhões de usuários, o que representa valores muito lucrativos para uma empresa como Google. Diante dessas proporções, sempre foi interessante operar no mercado Oriental, mesmo não sendo a principal companhia, com 35% de representação no mercado de buscadores, enquanto o concorrente, Baidu, com as mesmas restrições, tem 58%.

O Google, contudo, alega ter sofrido diversos ataques de hackers provenientes da China a contas de email pertencentes a vários ativistas chineses pró-direitos humanos. Diante disso, a empresa ameaçou o governo chinês de retirar os filtros das pesquisas e deixar o mercado. Após discussões o Google redirecionou as buscas feitas na China para Hong Kong, em um domínio sem filtros e censura, desrespeitando os acordos firmados com o Estado chinês, o qual acusou a empresa de ter violado “promessas escritas”.

Esse é um caso típico de uma multinacional contrapondo um Estado. Em vista das declarações chinesas, de a censura ser um “requerimento legal inegociável” o Google decidiu quebrar acordos e refutar as exigências da China, uma atitude inesperada diante de um Estado poderoso como o chinês e de um mercado tão lucrativo.

2.4. OS DEBATES SOBRE AS TRANSNACIONAIS

Acontecimentos como o caso Google fomentam o dilema das multinacionais, isso é, se elas estão suplantando a autoridade estatal ou estão próximas a isso. A

respeito desse assunto, Robert Gilpin, no livro *“Global Political Economy”*¹²⁷, discute a verdadeira influência das transnacionais. Na seção *Debate over the MNC and the Nation-State*, do seu livro, há diferentes visões a respeito do papel na economia global e nacional das multinacionais. De um lado há aqueles que acreditam que a crescente importância na organização e no gerenciamento da economia internacional constitui uma transformação na economia mundial e nos assuntos políticos. Para eles “a globalização da produção e o papel central das multinacionais no mundo econômico representam o triunfo das forças de mercado e da economia reacional sobre o anacrônico estado-nação e a politicamente fragmentada economia internacional”¹²⁸. Por outro lado, os que acreditam na centralidade do Estado argumentam que a extensão e os impactos da globalização são exagerados e o estado continua impor as regras que as multinacionais precisam seguir.

Kenichi Ohmae¹²⁹, parafraseado por Gilpin, afirma que as multinacionais se tornaram um poderoso ator independente rivalizando e até ultrapassando a importância do Estado. As empresas globais, segundo ele, são uma consequência natural de uma economia global sem fronteiras caracterizado pela propensão a consumidores homogêneos. A natureza das empresas mudou drasticamente devido às fontes externas e à integração da produção. Ele acredita que as transnacionais da década de 90 se tornaram realmente corporações globais, independentes da sua origem nacional. Ohmae e vários outros argumentam que elas estão se despreendendo da identidade nacional e se tornando cidadãs do mundo, gerenciando a própria produção e outras decisões sem a interferência do Estado de origem.

Robert L. Wendzel¹³⁰ é bastante conciso em afirmar que, sobre esse assunto, é necessário analisar a questão do controle exercido pelas empresas transnacionais. Elas não dispõem de poder militar e nem procuram se imiscuir no estabelecimento de grande parte das políticas governamentais, elas têm interesse apenas nas que afetam seus ganhos econômicos, e é nessas que procuram intervir. Por outro lado, é interessante para o Estado conservar uma fonte de lucros como uma multinacional, sem deixá-la expandir-se sem controle, reconhecendo que é uma força a ser

¹²⁷ GILPIN, 2001, p. 294-302.

¹²⁸ GILPIN, 2001, p. 294. Tradução nossa.

¹²⁹ GILPIN, 2001 apud OHMAE, 1990.

¹³⁰ WENDZEL, 1985, p. 22.

considerada em várias questões, como as petrolíferas, no que se refere à estabilidade no Oriente Médio.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme foi largamente exposto, a maioria dos autores na área de relações internacionais reconhece as influências das empresas multinacionais, mas poucos arriscam afirmar se elas realmente estão suplantando os Estados. Há diversos motivos para esse receio, não há certezas sobre sua perpetuação, elas não possuem bases sólidas nem poder militar como os Estados e continuam a depender de autorizações e de incentivos governamentais, como aconteceu durante a crise de 1029, quando as empresas estadunidenses precisaram de muita assistência.

Para Gilpin, por exemplo, as transnacionais certamente introduziram mudanças na economia mundial, elas apresentam uma crescente presença nos mercados externos e têm se distanciado da origem, firmando territórios e atenuando sua identidade nacional. Entretanto, como a maioria dos autores, embora aponte para a inegável participação das multinacionais no cenário internacional, assegura que pensar nessas empresas como forças além do Estado ainda é precipitado. Ele sustenta, nas conclusões, que as transnacionais ainda são empresas nacionais conduzindo negócios internacionais, pois a maior parte das atividades econômicas ainda está fundamentada nacionalmente. Além disso, ele coloca que a ideia de elas estarem destinadas a reger a economia internacional pode ser um pouco exagerada. “A economia mundial repousa e precisa continuar a repousar em uma fundação política e social segura, e não há garantias que essa fundação vai sobreviver nas próximas décadas”¹³¹.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBÉ, Esther. **Relaciones internacionales**. Madri: Tecnos, 1995.

BENAYON, Adriano. **Globalização versus desenvolvimento: o jogo das empresas transnacionais – ETNs e a periferação por meio dos investimentos diretos estrangeiros – IDES**. Brasília: LGE, 1998.

¹³¹ GILPIN, 2001, p. 304. Tradução nossa.

CERDEIRA, Sónia. **China e Google em duelo de gigantes**. Disponível em: <<http://www.ionline.pt/conteudos/home.html>> Acesso em 9 de Mai. 2010.

FERNANDES, António José. **Relações internacionais contemporâneas do mundo da Europa a Europa do mundo**. Itajaí: Univali, 1998.

GILPIN, Robert. **Global Political Economy. Understanding the International Economic Order**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

Google deixa a China: o bem venceu o mal?. Disponível em: <<http://www.gizmodo.com.br>> Acesso em: 9 de Mai. 2010.

Google suspende censura a buscas na China. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/portuguese>> Acesso em: 3 de Mai. 2010.

Google suspende censura na China. Disponível em: <<http://www.terra.com.br/portal>>. Acesso em: 20 de Abr. 2010.

MAX, Willian. **O caso Google na China**. Disponível em: <<http://googlediscovery.com>>. Acesso em: 3 de Mai. 2010.

MERLE, Marcel. **Sociologia das relações internacionais**. Tradução de Ivonne Jean. Brasília: UnB, 1981.

OHMAE, Kenichi. **The Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked Economy**. New York: HarperBusiness, 1990.

OLIVEIRA, Maria Odete de. **Relações Internacionais: Estudos de Introdução**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2009.

WENDZEL, Robert L. **Relações Internacionais: O Enfoque do Formulador de Políticas**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.

**O BANCO MUNDIAL E A GOOD GOVERNANCE:
uma análise teórica e histórica para o desenvolvimento econômico**

THE WORLD BANK AND GOOD GOVERNANCE:
a theoretical and historical analysis for economic development

João Antônio dos Santos Lima¹³²

RESUMO

O presente estudo visa investigar quais as origens causais e teóricas que levaram o Banco Mundial a implementar o aspecto da *Good Governance* como uma nova meta e/ou condição para alcançar o desenvolvimento econômico no âmbito da cooperação internacional. Para isto, utiliza-se uma literatura vasta sobre a história do órgão, a inclusão da *Good Governance* nas políticas do Banco e quais as considerações que a sociedade civil absorvem de tal fato. Através de argumentos positivos e negativos sobre a agenda da *Good Governance*, evidencia-se o institucionalismo de Douglass North para compreender o papel das instituições durante o período em estudo; as capacidades instrumentais de Amartya Sen para preencher a lacuna dos retornos pós-implementação das reformas; as considerações sobre a importância dos regimes políticos para o desenvolvimento econômico; e as variações dos dados de governança entre os países emergentes.

Palavras-Chave: Banco Mundial; *Good Governance*; Desenvolvimento Econômico; Instituições.

ABSTRACT

This study aims to investigate which theoretical origins led the World Bank to implement the aspect of Good Governance as a new target and/or condition to achieve economic development in the context of international cooperation. In order to reach that goal, we use a vast literature on the history of the organisation, the inclusion of Good Governance in the Bank's policies and what are the considerations that the civil society to absorb that fact is used. Through positive and negative arguments about the Good Governance agenda, a focus is given to the Douglass North's institutionalism to understand the role of institutions during the time studied; Amartya Sen's capabilities approach, which are used to fill the gap in the returns after the implementation of the reforms; some considerations about the importance of political regimes to economic development; and changes of data governance among emerging markets.

Keywords: World Bank; Good Governance; Economic Development; Institutions.

1. BANCO MUNDIAL E O CONTEXTO HISTÓRICO

O Banco Mundial foi criado em 1944, em New Hampshire, na Conferência de Bretton Woods¹³³, junto com o Fundo Monetário Internacional. Na época, não era utilizada a nomenclatura Banco Mundial, mas sim, o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).¹³⁴ Enquanto foi incumbido ao FMI o equilíbrio macroeconômico dos países e a assistência na estabilização da balança de pagamentos, ambos como políticas de curto e médio prazo, coube ao BIRD a atuação em políticas de longo prazo em governos nacionais, como na assessoria ou consultoria de obras que visem o desenvolvimento econômico e o combate à pobreza. Nas décadas seguintes, foram criadas a Corporação Financeira Internacional (CFI), em 1956 — que visa o apoio ao setor privado — e a Associação Internacional ao Desenvolvimento (AID), em 1960, que assume o mesmo papel de financiador de governos, porém com atenção aos países da mais baixa renda. Além destas, foram criados também o Centro Internacional de Arbitragem e Disputas Internacionais (CIADI), em 1966, para promover conciliações e encorajamento aos investimentos estrangeiros e a Agência Multilateral de Garantias Internacionais (AMGI) em 1988, com a responsabilidade de coordenar o ambiente de investimentos e reconhecer os riscos políticos inclusos.

Desde a sua criação, o Banco revelou seu compromisso em proteger o sistema capitalista e envolver ao máximo os países nessa ótica. Porém, um parâmetro na sua Constituição coloca em xeque várias de suas atividades, as quais se apresentam no debate sobre a *Good Governance*. O Artigo IV, Seção 10 informa que:

O Banco e seus funcionários não poderão intervir em assuntos políticos de nenhum membro, nem serão influenciados em suas decisões pelo caráter político do membro ou membro em questão. Todas as suas decisões inspirar-se-ão unicamente em considerações de caráter econômico e

¹³³ As instituições criadas nessa conferência, o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), são decorrentes de uma estratégia defensiva do bloco aliado, antes do término da Segunda Guerra Mundial, visto que previa a sua vitória. Logo, a reunião tinha como finalidade a criação de um mecanismo de apoio capitalista para que, após o fim da guerra, as nações não passassem novamente por um período de regimes autoritário-nacionalistas, como ocorreu após o fim da Primeira Guerra Mundial com a Alemanha de Hitler e a Itália de Mussolini. Ademais, a estrutura político-econômica dessa reunião também possui interesses ideológicos, pois a União Soviética (URSS) saiu forte da guerra e possuía a ideologia socialista, criticada pelos aliados, através das propagandas e consolidações da liberdade democrática, como direcionadora de suas ações.

¹³⁴ O termo Banco Mundial já tinha sido usado durante a Conferência de Bretton Woods em 1944, para indicar a criação de um Fundo Mundial. O que antes era um apelido, tornou-se o termo oficial para indicar as ações do BIRD e da Agência Internacional ao Desenvolvimento (AID), órgão com as mesmas funções do BIRD, porém, auxilia países mais pobres com extremas dificuldades em receber investimentos. (WORLD BANK, 2007)

deverão ser ponderadas imparcialmente com vistas a alcançar os objetivos enunciados no Artigo I. (BANCO MUNDIAL, 1989).

Já em 1947, conforme explica Burgos S. (2007), a Polônia, que durante o período integrava o Bloco Soviético, solicitou um empréstimo que lhe foi negado. Utilizou-se o argumento de que o país não tinha participado da Conferência sobre a recuperação da Europa, da qual resultou no Plano Marshall. Vale ressaltar que a Polônia foi uma das nações que formaram o Banco Mundial em sua criação. Mais tarde, o Banco revelou que apesar de suas análises envolverem apenas considerações econômicas, as tensões políticas e incertezas dentro dos países membros têm efeitos diretos sobre condições financeiras e econômicas. Porém este mesmo acontecimento se revela muito contraditório, tendo em vista os inúmeros comprometimentos do Banco com ditaduras de regimes militares, a saber, o caso do Chile, sob o governo de Augusto Pinochet (BURGOS S., 2007) e o governo do ditador Suharto na Indonésia através da concessão de 30 bilhões de dólares em 30 anos (BELLO; GUTTAL, 2006).

O assunto da governabilidade e a nova participação do Estado se apresenta na mudança de paradigma econômico, que sai do *Welfare State* — diante da crise do Estado, foi colocado como grande responsável pela crise do capitalismo (ARAÚJO, 2005) — e desloca-se para um momento de idéias liberalizantes, em que o Estado sai do cenário econômico. Conforme sistematização de Ivo (2002), é possível dividir essa mudança em três etapas: i) Entre as décadas de 1970 e 1980, há uma tendência de implantar regimes democráticos e as saídas de regimes autoritários na América Latina; ii) Entre os anos de 1980 e 1990, o envolvimento de políticas neoliberais no plano internacional, com a defesa do livre comércio, os ajustes fiscais e a descentralização do Estado; iii) e nos anos 1985-1988, a transição democrática, marcando mudança de estruturas autoritárias e centralizadoras para outras flexíveis e descentralizadas. Segundo Vilas (2000), essa reorientação do Estado e do poder público ocorreu muito mais por necessidade do que por opção doutrinária.

Dessa forma, através também do Consenso de Washington, está lançada a idéia de governabilidade, compreendida como a “capacidade dos Estados-nacionais de criar, em seus respectivos países, ambientes econômicos favoráveis ao investimento privado e ao capital estrangeiro” (ARAÚJO, 2005). Porém, ainda no

começo dessas reformas, percebe-se uma falta de arcabouço institucional que permitisse a consolidação das bases do mercado, tarefa antes assegurada pelo Estado. De forma geral, o Consenso do Washington prega uma série de medidas que exige um Estado forte institucionalmente. Contudo, esse Estado forte não foi inserido dentro do próprio Consenso, causando os primeiros problemas das diretrizes. Desta maneira, segue-se uma nova geração do Consenso de Washington, com a percepção de que vem a completar as estruturas formuladas pelos organismos, nas reformas estruturais. (NAÍM, 2000).

A colocação da “Boa Governança” na arena de debate surge como fruto de pontos diferentes da história que se complementam. Sobre um prisma, as políticas neoliberais pregavam um Estado mínimo, característica quase oposta do regime anterior, marcado pelo “Processo de Substituição de Importações” (PSI), ou *Welfare State*. Ou seja, enquanto o período pós-Segunda Guerra Mundial até 1970 foi caracterizado pelas ações de um Estado que regulava grande parte da economia, com participação ativa sobre ela, responsável por investimentos, empregos e assistência social, o período do neoliberalismo se constitui com um foco demasiadamente individual, competitivo e de maximização da produtividade. Excluiu-se o Estado da economia, diante da visão que este era responsável pelos desvios de conduta e promotor de resultados sub-ótimos, quando não, defasados.

Sob outro prisma, observava-se que os países do Leste Europeu, resultantes da fragmentação da ex-URSS, não obtiveram resultados favoráveis através das novas políticas econômicas aplicadas pelas Instituições Financeiras Internacionais. Sendo assim, as políticas do Banco Mundial sofreram influências da teoria institucionalista, propagada por Douglass North, sobre o papel das instituições para o desenvolvimento econômico e a importância para mitigar os desvios de conduta e minimizar os custos de transações. Nesse aspecto, defende-se o papel da instituição como uma criação humana desenvolvida para ordenar estruturas políticas, econômicas e a interação social, diante de meios coercitivos formais (constituição, leis, regras) e informais (normas de comportamento, códigos de conduta, tradições) (NORTH, 1991).

Dessa forma, as instituições servem como uma estrutura de incentivo para as ações da sociedade e, conseqüentemente, da economia. Ou seja, indiretamente, a forma como as instituições são moldadas ao longo da história servem de suporte para as ações do Estado e do mercado na sociedade, levando à constatação que as

instituições são as bases determinantes para a *performance* econômica.(NORTH, 1994).

2. GOOD GOVERNANCE

A origem do termo *governance*, como uma causa para as falhas do desenvolvimento, surgiu pela primeira vez numa simples declaração, de que o problema da África era resultante da falta de governança na região (WORLD BANK, 1989). Entendia-se portanto que, a causa do subdesenvolvimento contínuo do continente africano não poderia ter como responsável, o Banco Mundial e os conceitos neoliberais, mas sim, o próprio continente africano, através da ingovernabilidade da região e a incapacidade de gerir os recursos adequadamente.

Na década de 1990, o organismo passa a preparar mais relatórios para dar maior sustentabilidade e amadurecimento à governança.¹³⁵ Anos depois, o Banco Mundial distingue em seu relatório três aspectos que envolvem a *good governance*: i) a forma de regime político; ii) o processo pelo qual a autoridade é exercida no gerenciamento de recursos sociais e econômicos para o desenvolvimento; iii) e a capacidade dos governos em esboçar, formular e implementar políticas e funções. (WORLD BANK, 1994). Dentro dos aspectos de avaliação, encontra-se o processo participativo, o gerenciamento do setor público, a responsabilidade (*accountability*), a transparência e a informação, os direitos humanos, as instituições, o império da lei, entre outros.

De forma geral, a implementação de ações embasadas nos princípios da Boa Governança modifica o pragmatismo aplicado na década de 1980. Enquanto a ótica neoliberal visa a competitividade e o mercado, e como consequência disso, a elaboração de planos para obter os preços certos, a segunda geração do Consenso procura obter as instituições certas, para dar os devidos suportes às diretrizes neoliberais (DRAKE *et alli*, 1999). A importância de adquirir as “instituições certas” tem como finalidade, mitigar os custos de transição da sociedade e da economia e criar um contrapeso aos Estados tirânicos, tendo em vista a eficiência das instituições. Nesse ponto evidencia-se a relação boa governança com democracia ao passo que enquanto a democracia tende a se referir à legitimidade do governo, a

¹³⁵ Em 1991, o Banco Mundial lança um texto de discussão, intitulado *Managing Development: The Governance Dimension*, e em 1992 lança o Relatório de Desenvolvimento Mundial (*WDR*) sob o título *Governance and Development*.

Boa Governança se refere à efetividade do governo. Porém, esse elo é composto de vários desafios. (SANTISO, 2001).

Diversas análises são tomadas a partir dessa nova estratégia do Banco Mundial. Por exemplo, Kura (2008) avalia que essa “Boa Governança” corresponde à reinvenção da governabilidade diante das dinâmicas e desafios do desenvolvimento frente à globalização. Roy (2005) vai mais adiante, avaliando que a “Boa Governança” deve ser resultado de uma distribuição de serviços de forma efetiva e eficiente, com a melhoria na capacidade dos recursos humanos e na criação de um ambiente propício para dar poder ao povo. Analisa-se então a Boa Governança como uma renovação dos fundamentos do Estado, que tem a necessidade de promover suas funções através de um foco mais gerencialista, geralmente atribuído ao modelo neoliberal e às empresas privadas, com foco nos resultados.

Contudo, pode-se avaliar também que “ao mesmo tempo em que a governabilidade surgiu como necessária para as reformas, estas apareceram como o único caminho possível para evitar a ingovernabilidade” (UGÁ, 2004, p.57). Ou seja, a criação dessa estratégia serviu como complemento ao Consenso de Washington e como forma de mitigar a responsabilidade conferida ao Banco Mundial, diante das falhas de crescimento na economia dos países subdesenvolvidos.

De forma geral, o tema *Good Governance* alcançou um *status* de “mantra” pelas agências de desenvolvimento e agentes doadores. Ou seja, o Banco Mundial passou a utilizar os preceitos envolvidos no tema, para cobrar novas atitudes dos países em desenvolvimento, como um pré-requisito (NANDA, 2006, p.269).

No entanto, de acordo com Grindle (2004), a agenda da Boa Governança não possui prioridades ou uma sequência de atividades, sejam fáceis ou difíceis, ou entre políticas de curto, médio ou longo prazo. Além disto, o caráter ahistórico dos preceitos da Boa Governança contradiz a evolução ocorrida nos países industrializados atualmente, que se desenvolveram a partir da demanda de suas sociedades por serviços e regulamentações, o que resultou, ao longo dos anos, os atuais sistemas burocráticos. Sendo assim, a agenda da Boa Governança é condenada por ser uma agenda vaga e que age de maneira impositiva, revelando-se, segundo Chang (2004) uma nova forma de “chutar a escada” dos países em desenvolvimento e criar obstáculos custosos para o crescimento destes. Sendo

assim, a boa governança, que é hoje considerada uma pré-condição ao desenvolvimento, conforme revela os estudos de Ha-Joon Chang, são conseqüências do desenvolvimento, na medida que a sociedade se desenvolve e precisa de mecanismos para assegurar o crescimento (GRINDLE, 2004, p.531).

Em outras palavras, além do Banco utilizar os princípios da Boa Governança para manter o repasse de empréstimos, criando mais custos para os governos e conseqüentemente, mais desafios para enfrentar, essa questão também se revela tão fútil quanto óbvia, pois o fato do Banco Mundial utilizar exemplos para mostrar o que é sucesso, é como dizer aos países em desenvolvimento que a forma de se desenvolver é se tornar desenvolvido. (ANDREWS, 2008, p. 383).

Segundo North (1994), o fato de transferir os instrumentos políticos e econômicos das economias de mercado da Europa — consideradas de sucesso para os países do Leste Europeu e os demais países em desenvolvimento — não é *per se* uma condição suficiente para promover uma boa *performance* econômica. De fato, a união entre as regras formais, informais e as características coercitivas do ambiente são as responsáveis pela *performance* econômica (NORTH, 1994, p. 366).

Sob uma perspectiva semelhante, Leftwich (1994) alerta que embora a *good governance* se mostre como essencial para o sucesso no processo de desenvolvimento, deve-se levar em consideração que qualquer processo administrativo é acompanhado de dificuldades. Assim sendo, compreende-se que “uma capacidade pública efetiva para promover o desenvolvimento não é uma função do *good governance*, como é entendido, mas do tipo de políticas e governo que podem sozinho gerar, sustentar-se e ser protegido.” (LEFTWICH, 1994, p. 365, tradução nossa).¹³⁶

O tema da *good governance* é de fato flexível e contraditório por várias vezes, diante da constatação da democracia como um “catalisador do desenvolvimento”¹³⁷ (KURA, 2008, p. 234, tradução nossa). Um exemplo disso é entender a emergência da China, como uma potência econômica diante do liberalismo econômico e autoritarismo militar, no caminho contrário à transparência, à prática de diálogo, responsabilidade e equanimidade.

Apesar da falta de coesão e sequência das ações políticas, a agenda da

¹³⁶ “I shall argue that an effective public capacity for promoting development is not a function of good governance, as currently understood, but of the kind of politics and state that can alone generate, sustain and protect it.”

¹³⁷ “[...]catalyst for development”.

Good Governance recebe importante atenção dos acadêmicos e governantes, pois se entende que a boa governança é uma importante determinante para o desenvolvimento econômico. Isto é, a ineficiência do setor público ocorre devido à falta de incentivos aos agentes públicos para oferecer melhores serviços, seja por infra-estrutura precária ou pelas limitações de suas capacidades (KULSHRESHTHA, 2008).

Segundo Leftwich (1994), a compreensão da *Good Governance* envolve três aspectos: i) Sistêmico; ii) Político; iii) Administrativo. O sentido sistêmico se refere à *good governance* como uma necessidade de distribuição mais ampla e livre de poderes políticos, tanto internos, quanto externos e de poderes econômicos. De modo geral, uma estrutura de relações econômicas, políticas e regras que definem a vida produtiva e distributiva que uma sociedade é governada. (*Ibid*, 1994, p. 371). O sentido político condiz com o aproveitamento da autoridade e legitimidade que o Estado, a partir de seu mandato democrático, obtém de forma eficaz o equilíbrio entre o poder executivo, legislativo e judiciário, seja por um mandato presidencial, seja por um parlamentar. O sentido administrativo remonta à *good governance* como sendo sinônimo de tarefa executiva de forma eficiente, independente, responsável e de um serviço público transparente.

Ao longo das diversas características da *Good Governance* para dar sustento ao desenvolvimento econômico, percebe-se uma dose de legitimidade e pragmatismo, para atribuir o devido equilíbrio entre descentralização, participação, *accountability* e igualdade de direitos entre os atores envolvidos no processo. (FONSECA; BURSZTYN, 2009).

3. RESPOSTAS TEÓRICAS PARA A GOOD GOVERNANCE

Mas então, diante de tanta contradição, qual a razão de oficializar os custos das reformas políticas? Possíveis respostas podem ter origem nos debates econômicos sobre crescimento, desenvolvimento e as incertezas futuras que cercam os *decision-makers*.

A discussão começa desde o nascimento da economia política clássica, ao tentar mostrar que os agentes privados, ao agirem livremente em favor dos interesses próprios, poderiam alcançar uma coordenação suficientemente forte para garantir a consistência e a *replicabilidade* deste padrão de relacionamento. Além

disto, o ideal de replicabilidade promoveria a *regularidade* de comportamento. No fim das contas, o que se fazia necessário estudar eram as *leis* de comportamento. Sendo assim, o estudo acerca dessas resultou na separação entre relações *essenciais*, promovidas regularmente, das *acidentais*, que não seguem os padrões estabelecidos. Ocorre que, um estudo *historicizante* serviria para separar o essencial do acidental e promover as bases necessárias para quebrar ou complementar os desvios. Contudo, na economia política clássica, o curto período, ou seja, o período representado pelas relações acidentais se mostra ininteligível e sem elo entre curto e longo período. (CARVALHO, 2009, p. 12, grifo do autor).

Anos mais tarde, Marshall não só introduziu o *tempo* como instrumento analítico da teoria econômica, como também propôs a possibilidade do curto período ser tão *teorizável* quanto o longo. Isto porque o que determina o longo período são os resultados oriundos do curto período. Essas reflexões sobre os possíveis equilíbrios e/ou desequilíbrios entre curtos e longos períodos, são as bases para a “dependência de trajetórias” (*path-dependence*), amplamente utilizada nas literaturas sobre desenvolvimento institucional. A idéia não se trata, porém, de simplesmente deduzir sobre as ações dos agentes privados e a geração de incentivos no curto prazo. Os constrangimentos inferidos no curto prazo são resultados dos possíveis *desequilíbrios de longo período* que os agentes notam. Por exemplo, se a oferta e a demanda estão em igualdade no curto período, mesmo que esteja em posição de equilíbrio, haverá mudanças em suas capacidades caso se observe a geração de lucros anormais, pois estes provocariam desequilíbrios no longo prazo. (*Ibidem*, p. 14-15).

Apesar da imensa contribuição dada por Marshall, Keynes vai além, modificando a idéia que o longo período seria apenas um “atrator” das mudanças promovidas no curto período. Keynes alia aos conceitos de Marshall a definição de *incerteza* para propor modificações na dependência de trajetórias. A *incerteza* aqui se refere às limitações na informação, a qual orienta as decisões econômicas individuais. Como os *decision-makers* não conhecem o futuro, eles dependem das ações uns dos outros. Não se trata aqui do que se configuraria na economia política clássica, de que o interesse de um é o interesse de todos, que é uma noção usada inclusive pelos liberais nas relações internacionais, como forma de mostrar a guerra como causas da falta de crescimento econômico (ANGELL, 2002).

O que Keynes propõe é a consideração simples de que as decisões

econômicas são tomadas em condições de incerteza fundamental. Ou seja, se o futuro é incerto, o presente então é moldado também por comportamentos incertos, que se alteram constantemente. Não há atratores, nem equilíbrios de longo período para funcionar como guia. (CARVALHO, 2009, p. 16-17). Em suma, as decisões do presente são *restrições* sobre as possibilidades futuras e o agente responsável por garantir a procedência ou até mesmo um futuro mais concreto e com opções melhores é o Estado, servindo de parâmetro para mudanças de desenvolvimento futuros, seja como sinalizador de políticas, ou pelo grau de estabilidade no processo de seleção de políticas. (*Ibidem*).

As incertezas foram abordadas por North (1991) como um objeto a ser tratado pelas instituições, transformando as incertezas em riscos. A incerteza significa uma condição onde não é possível confirmar a probabilidade de acontecer um evento e conseqüentemente, a possibilidade de prevê-lo ou anulá-lo. O risco implica na habilidade de determinar as chances dele acontecer e prevenir-se contra suas conseqüências (*Ibidem*, p. 106).

Outro meio possível para avaliar os componentes da Boa Governança é através da constatação de que a liberdade é responsável pelo processo de desenvolvimento. (SEN, 2000). Avalia-se o papel da liberdade sob dois vieses: i) avaliar o progresso verificando se houve aumento das liberdades das pessoas; ii) avaliar o desenvolvimento através da livre condição dos agentes (em geral, pensado como as pessoas). (*Ibid*, p. 18).

A ligação entre Boa Governança e as idéias de Amartya Sen encontram-se nas perspectivas instrumentais da liberdade, que são: i) as liberdades políticas; ii) facilidades econômicas; iii) oportunidades sociais; iv) garantias de transparência; v) segurança protetora. (*Ibid*, p. 25). Observa-se que essas perspectivas enunciadas por Sen (2000) estão intrinsecamente relacionadas com aspectos da Boa Governança, a saber, a transparência e o comprometimento do Estado em oferecer os serviços essenciais efetivamente, ao império da lei e ao marco regulatório.

A questão aqui concentra-se essencialmente em considerar a liberdade como um meio para o desenvolvimento e não como um objetivo. Os cinco papéis instrumentais da liberdade constituem um elo, onde um complementa o outro para prover o maior número de *funcionalidades* possíveis para os bens possuídos pelos indivíduos e assim, amplificar o leque de *capacidades* dos indivíduos.¹³⁸

¹³⁸ Os termos *funcionalidades/funcionamento* e *capacidades* são usados aqui como “*functioning*” e

Assim, pode-se unir duas concepções: i) a capacidade das instituições de mitigar as incertezas futuras, dando-lhes a competência para avaliar os riscos e coordenar as atitudes do Estado nas suas devidas atribuições; ii) as perspectivas instrumentais adquiridas pela sociedade, através da efetividade do Estado, gerando um ambiente adequado para as novas capacidades dos indivíduos. Essas atribuições passam também pelas mãos das instituições, que apesar de sua complexidade, entende-se que:

As instituições públicas são extremamente importantes na medida em que elas regulamentam formalmente as relações de poder que decorrem da cultura política, da liderança. Todas essas formas: estratificação, cultura política, liderança, são processos difusos, são processos não formalizados. As instituições formalizam. Bem, esta sociedade vai ser A, B, C, definem quem manda, quem não manda, como é que se atinge o poder, quais são os direitos e deveres das pessoas. As instituições congelam, fixam, rigidificam relações sociais difusas, mas na medida em que elas persistem, elas estão representando certa relação social. As instituições deixam de persistir quando há um divórcio excessivo entre o institucional e o real. E nesse caso a instituição começa a não funcionar. As instituições que funcionam são instituições que estão ajustadas à realidade da estratificação, da cultura e dos aspectos psicológicos da sociedade (JAGUARIBE, 2008, p. 81).

4. MENSURAÇÃO DA GOOD GOVERNANCE

Um problema consiste na dificuldade de estipular numericamente a devida importância a esses aspectos. Dessa forma, o Banco Mundial vem realizando estudos com a intenção de elaborar indicadores objetivos nos países. O estudo de Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (2002)¹³⁹ traz a avaliação de seis instrumentos correspondentes às dimensões da governança: i) Voz e Responsabilidade (*Voice and Accountability*); ii) Estabilidade Política e Ausência de Violência (*Political Stability and Absence of Violence*); iii) Efetividade do Governo (*Government Effectiveness*); iv) Marco Regulatório (*Regulatory Burden*); v) Império da Lei (*Rule of Law*); vi) e Controle da Corrupção (*Control of Corruption*).

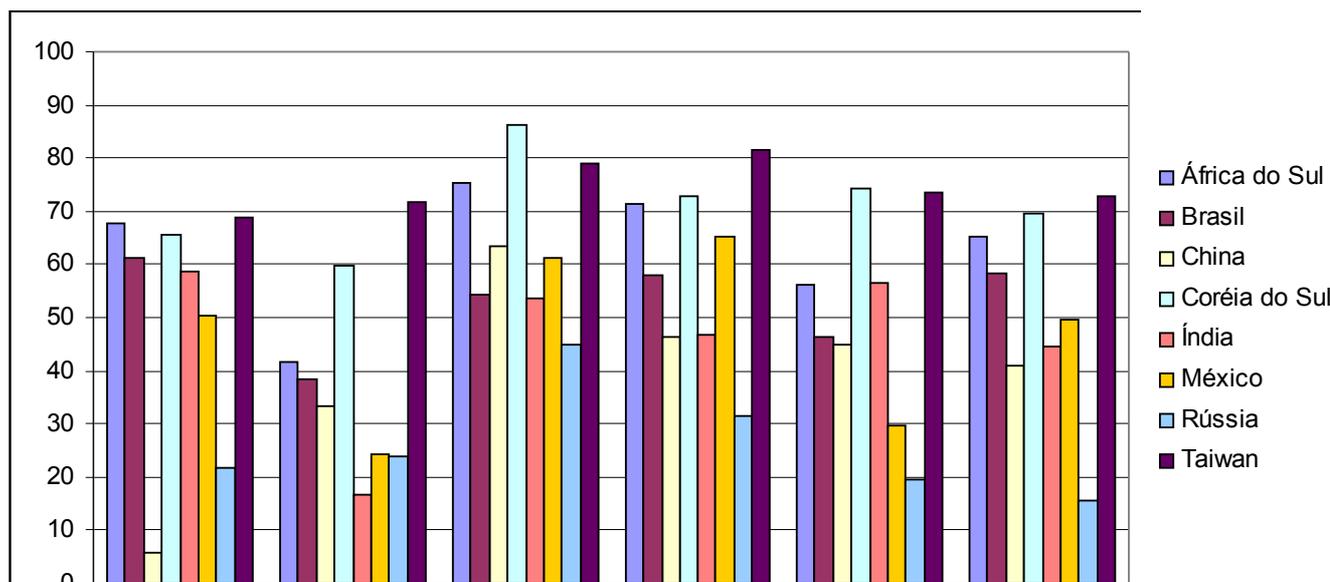
“capabilities”, abordado nos trabalhos sobre desenvolvimento humano de Amartya Sen. O Funcionamento alcançado por determinado indivíduo, dependerá não apenas dos bens que eles possuem ou não, mas também, pela maneira em que é usado. O ponto crucial se concentra não apenas nos diversos funcionamentos possíveis, mas pela liberdade de escolha que uma pessoa tem para as diferentes funcionalidades, considerada então, Capacidades (SEN, 2000).

¹³⁹ Mais trabalhos foram desenvolvidos antes e após este, como resultado de um estudo histórico e com aperfeiçoamentos a cada nova edição, como forma de mensurar os seis aspectos comentados sobre a *good governance*, sem que com isso, tenha ocorrido mudança na metodologia. Os Relatórios *Governance Matters* e *Governance Matters II* foram elaborados por Daniel Kaufmann, Aart Kraay e Pablo Zoido-Lobaton. Os demais foram com Daniel Kaufmann, Aart Kraay e Massimo Mastruzzi.

Apesar dos esforços para mensurar, deve-se levar em conta que tipo de base é tomada para diferenciar uma boa governança de uma má. Andrews (2008) questiona qual modelo é tomado como base pelo Banco Mundial, como exemplo, se é o sueco, o alemão, o britânico ou o norte-americano, para citar alguns. Além destes questionamentos, deve-se considerar também que diferentes governos alcançam diferentes níveis de efetividades, de acordo com suas necessidades e costumes.

Além do mais, a história do desenvolvimento econômico mostra uma variedade de ações governamentais que foram tomadas por diferentes países e que geraram elevados níveis de crescimento econômico e estabilidade. Por exemplo, os países escandinavos como Suécia, Noruega e Finlândia que possuem os maiores IDHs; os países da Europa Ocidental que apesar das duas grandes guerras terem quebrado seus ritmos de crescimento, retomaram suas atividades e grande importância na geopolítica mundial na segunda metade do século XX; os Estados Unidos e o Canadá, com alta renda *per capita* e nível de desenvolvimento; os Tigres Asiáticos com alto índice de desenvolvimento nas duas últimas décadas do século XX e; atualmente, os BRICs, que apesar de carregarem consigo altos índices de desigualdade, atuam com importância relevante nos fóruns mundiais.

Gráfico 1 – Indicadores de Governança Mundial em 2008



Fonte: World Governance Indicators 2009 (KAUFMANN; KRAAY; MASTRUZZI, 2009)

Analisa-se acima (gráfico 1) os indicadores de governança com os dados de

2008 para os países em vias de desenvolvimento, que obtiveram altas taxas de crescimento econômico nos últimos anos, servindo em alguns casos como exemplo para os demais países da região¹⁴⁰ e alterando o tabuleiro de xadrez mundial, possibilitando o retorno da velha geopolítica das nações, através do fortalecimento das fronteiras nacionais e da competição econômica, na tentativa de assegurar e aumentar o poder de influência em suas regiões. (FIORI, 2007b,p. 183). Percebe-se, notoriamente, o elevado grau de institucionalização de Taiwan e Coréia do Sul, revelando seu forte substrato para a promoção do desenvolvimento econômico da década de 90.

Outro aspecto relevante para o estudo se concentra nos esforços dados ao tema da efetividade do governo, marco regulatório e império da lei. Enquanto a China apresenta baixos índices quando à questão da Voz dada à população e à estabilidade política, por ser um país centralizado com regime autocrático, há uma tendência mais elevada em obter altas taxas de efetividade do governo. Sharma (2007) relembra a afinidade eletiva entre regimes autoritários e desenvolvimento econômico, traduzido em rápida industrialização através da disciplina e a autonomia que apenas esse tipo de regime pode proporcionar. Entre os casos, chama-se a atenção aos regimes autoritários de Chiang em Taiwan e de Park Chung Hee na Coréia de sul, que alcançaram um alto grau de insulamento dos interesses na sociedade civil, com a possibilidade de moldar a sociedade e a economia. Dessa forma, através de um “Estado capitalista-coercitivo”, guiado por governo centralizado e sem abdicar aos interesses da elite e da massa popular, cria-se a habilidade de intervir na economia e promover rápida industrialização (SHARMA, 2007, p. 38-39). Apesar disso, não é possível afirmar que a aliança entre regime autocrático com desenvolvimento é verdadeira, pois os casos em que os regimes autoritários possuem um estado desenvolvimentista são mais exceções do que regra. (*Ibid*, p. 39).

Sob esta ótica, Mukherjee (2008) demonstra em seu estudo, a dificuldade em avaliar correlações de dados entre projetos do Banco Mundial como melhorias nos aspectos macroeconômicos e sociais dos países receptores. Contudo, evidencia-se as baixas taxas de crescimento do PIB e as altas taxas de mortalidade infantil nos

¹⁴⁰ Segundo FIORI (2007a), analisa que a África do Sul, o Brasil, a China e a Índia são os Estados mais importantes de suas regiões, com grande participação na população da região, no produto, no comércio externo e interno. A diferença dos dois primeiros com a China e a Índia, refere-se à questão da segurança, que é pouco exercida pelo Brasil e África do Sul.

países autocráticos, em contradição com as taxas dos países democráticos. Configura-se no estudo que a assistência técnica e financeira gerada pelo FMI e Banco Mundial tem o efeito positivo (linha crescente) sobre os países de regimes democráticos. Enquanto isso, nos países de regimes autocráticos, as assistências são nulas (linha horizontal sobre o ponto zero). Considera-se, portanto, que quando os líderes dos regimes democráticos recebem recursos, eles não podem simplesmente desviar para uso pessoal, fugindo das políticas acertadas no acordo. Além disto, os líderes precisam prestar contas com a sociedade, para garantir o seu eleitorado e responder com clareza à mídia. (*Ibid*, p. 130).

Independentemente do regime, seja democracia ou autocracia, o fato de demonstrar aptidão para um caráter desenvolvimentista e de prover o maior número de serviços à sociedade de forma efetiva é a resposta para as altas taxas de desenvolvimento econômico. Um exemplo disso é a China, que apesar de sua dualidade entre autoritarismo político e liberalismo econômico, promove uma das maiores taxas de crescimento econômico nos últimos 10 anos e com diminuição da taxa da população abaixo da linha da pobreza.¹⁴¹

Como tentativa de sumarizar essa dicotomia entre sistemas políticos abertos ou fechados, com a perspectiva de desenvolvimento econômico, Ricardo Feijó indica que:

A liberdade de expressão e de organização, o sistema de controle mútuo entre as diferentes esferas de poder, o império da lei, a possibilidade de contestação e muitos outros valores têm sido amiúde associados à democracia. Nem sempre, porém, estes valores são rigorosamente preservados nas democracias reais. Contudo, a democracia representa um sistema político suficientemente flexível para, em princípio, acomodar todos esses valores humanitários. A teoria do desenvolvimento econômico não reivindica outra forma de expressão política: trata-se mais propriamente de aperfeiçoar o exercício da democracia do que contestá-la (FEIJÓ, 2007, p. 153).

Em relação à dificuldade de validar os determinantes para o crescimento econômico, Przeworski e Limongi (1993, p. 65) afirmam que a democracia e o autoritarismo não parecem ser *per se* os responsáveis por casos de sucesso ou falhas nas economias, mas algo além da idéia do regime, como a sua causa. Além

¹⁴¹ Em 1990, a China tinha 20,72% de sua população abaixo da linha da pobreza. Em 1999 eram 11,08% e em 2005, o último contabilizado, estava com 3,95% da população abaixo da linha da pobreza. Entende-se aqui como abaixo da linha da pobreza, a população que recebe cerca de US\$ 1,25 (em paridade de poder de compra) ao dia. Os dados foram catalogados nos *World Development Indicators* e disponíveis na base de dados no site do Banco Mundial, em www.worldbank.org.

disso, as instituições políticas que importam para o crescimento, contudo, pensar dentro da ótica de regimes políticos não apresenta diferenças relevantes. (*Ibidem*, p. 51).

A propaganda da democracia, como regime que satisfaça as devidas variáveis para o crescimento econômico são retratadas seguindo a lógica de que:

O grande problema da democracia contemporânea é o fato de que a exigência da norma democrática penetrou, irreversivelmente, na consciência moderna universal, enquanto as condições econômico-culturais suficientes para gerar a formação de classes públicas idôneas e capazes ainda são muito restritas [...] (JAGUARIBE, 2008, p. 62)

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se percebe diante da discussão é que o que conta como sucesso para o desenvolvimento não é simplesmente o fato de o Estado ser democrático ou não, ou de usar os preceitos da *Good Governance*, mas de serem Estados desenvolvimentistas (LEFTWICH, 1994). Em outras palavras, o que promove o desenvolvimento econômico é a mudança da política econômica tecnocrática/gerencialista para uma de caráter mais desenvolvimentista, com investimentos nas áreas de saúde, educação, bem-estar familiar e desenvolvimento rural (ROY, 2005).

Em geral, as críticas não se cristalizam na incompatibilidade das instituições para dar suporte ao desenvolvimento econômico, mas na agência que a promove e como promove. As críticas sobre a Boa Governança são comumente de alertas às diferenças culturais e sobre as possibilidades de homogeneizar os ambientes, sob o risco de criar uma “monocultura institucional” (EVANS, 2003). De forma mais direta, a crítica é entendida como uma “estática comparada”, traduzida em: “As missões chegam ao país subdesenvolvido, com uma noção do que é um país desenvolvido. Observam o país subdesenvolvido. Subtraem o primeiro do segundo. A diferença é um programa.” (KINDLEBERGER, 2002 *apud* PRZEWORSKI, 2005, p. 6).

Muito se debate e se constrói no que concerne à Boa Governança, mas pouco direcionamento é dado para entender quais as devidas prioridades que devem ser dadas para programas de curto, médio ou longo prazo. Dentro disso, Grindle (2004) evidencia a necessidade de criar uma “Governança suficientemente

boa”¹⁴², com a finalidade de estipular racionalmente os recursos para as devidas políticas sociais e institucionais. Os gastos em reformas para obter o ambiente institucional adequado exigem comprometimento em longo prazo, no entanto, os políticos são regidos pelo curto prazo, com a finalidade de garantir os votos e perpetuar o quanto possível no poder. Os poucos estudos em que existe correlação de dados entre governança e outros agregados econômicos e sociais, carecem de substrato teórico.

Assim como em outros estudos, há dificuldades em assumir posições que retratem um padrão estático sobre relações governança e desenvolvimento, mesmo porque esse estudo se configura demasiadamente complexo, sob dezenas de circunstâncias que impossibilita qualquer análise *ceteris paribus*. Este estudo evidenciou uma série de considerações sobre a Boa Governança, abordando questionamentos sobre causa ou consequência do desenvolvimento econômico, se as reformas de fato são consideradas metas ou condições para a cooperação internacional ao desenvolvimento e sob qual prisma teórico pode identificar o debate. Mostrou-se o papel que as instituições podem tomar sobre o desenvolvimento econômico, ao transformar as incertezas em riscos, ao servir de contrapeso às irregularidades dos Estados e como meio para maximizar as capacidades dos indivíduos.

Sendo assim, longe de encerrar a discussão, faz-se possível através de estudos futuros, inclusive empíricos, entender como processos de assembleias participativas, governança eletrônica, judiciário independente e descentralização de ações governamentais podem ou não auxiliar para o desenvolvimento econômico. A tarefa não só é árdua, como também, complexa, pois envolve um estudo de longo prazo e que se faz necessário separar de que tipo de desenvolvimento se trata.

No campo das relações internacionais, a cooperação internacional para o desenvolvimento não acaba. Inúmeras agências de fomento compõem o cenário de “ajuda internacional”, cobrando como garantia aos seus clientes, comprometimento aos aspectos de boa governança. Uma nova forma de cooperação internacional aparece no século XXI: Cooperação Sul-Sul. Nessa cooperação, os países emergentes atuam com vigor ao compartilhar o *know-how*, adquirido por imposições, subordinações, erros e aprendizagens ao longo das décadas.

Apesar dos grandes erros provocados por políticas *top-down*, dadas pelas

¹⁴² Originalmente concebido como Good Enough Governance.

instituições financeiras internacionais, o fortalecimento das instituições pode e deve prosseguir como forma de compensar as incertezas e a instabilidade dos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, visto o necessário amadurecimento institucional dos países em vias de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDREWS, Matt. The Good Governance Agenda: Beyond Indicators without Theory. **Oxford Development Studies**. Vol. 36. No. 4. December. 2008. p. 379-405.

ANGELL, Norman. **A Grande Ilusão**. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília, IPRI; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

ARAÚJO, Vinícius de Carvalho. A Governance como superlativo conceitual da reforma do Estado. In: **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador-BA, v. 3, 2005.

BANCO MUNDIAL, **Convênio Constitutivo do BIRD**. 1989.

BELLO, Walden; GUTTAL, Shalmali. The limits of reform: the Wolfensohn era at the World Bank. **Race Class**. v.47 (3). 2006. p.68-81.

BURGOS S., José Germán. El banco mundial y la politización de su mandato. **Análisis Político**, Bogotá, nº 59, enero-abril, 2007. p. 3-23

CARVALHO, Fernando José Cardim de. A relação entre curto e longo períodos nas principais correntes teóricas de economia. In: SICSU, João; MIRANDA, Pedro. (Org.) **Crescimento econômico: estratégias e instituições**. Rio de Janeiro: IPEA, 2009. p. 9-24

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. Trad. Luiz Antônio de Oliveira Araújo. São Paulo: UNESP, 2004.

DRAKE, Elizabeth *et al.* **Good Governance and the World Bank**. University of Oxford. 2002. Disponível em: >[HTTP://www.reformwatch.net/fitxers/110.pdf](http://www.reformwatch.net/fitxers/110.pdf)> Acessado em: 04 jan. 2010.

EVANS, Peter. Além da “Monocultura Institucional”: instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo”. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 5, No. 9, jan/jun, 2003. p. 20-63.

FEIJÓ, Ricardo. **Desenvolvimento econômico: modelos, evidências, opções políticas e o caso brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2007.

FIORI, José Luís. A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul. **Oikos**. No. 8. Ano VI. 2007a

_____. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007b.

FONSECA, Igor Ferraz da; BURSZTYN, Marcel. A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local. **Sociedade e Estado**. Brasília, Vol. 24, No. 1, jan./abr. 2009. p. 17-46.

GRINDLE, Merilee. Good Enough Governance: poverty reduction and reform in developing countries. **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v.17, n.4, 2004. p. 525-548

IVO, Anete Brito Leal. **Governabilidade e governança na América Latina: teses e paradoxos**. VII Congreso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de La Administración Pública, Lisboa-Portugal. Oct. 2002.

JAGUARIBE, Hélio. **Brasil, mundo e homem na atualidade: estudos diversos**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; MASTRUZZI, Massimo. **Governance Matters VIII: Governance Indicators for 1996-2008**. World Bank. Washington. 2009.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; ZOIDO-LOBATÓN, Pablo. **Governance Matters II. Updated Indicators for 2000/01**. World Bank Policy Research Working Paper nº 2772, Washington, D.C. 2002

KULSHRESHTHA, Praveen. Public sector governance reform: the World Bank's framework. **International Journal of Public Sector Management**. Vol. 21. No. 5, 2008. p. 556-567.

KURA, Sulaiman Balarabe. Towards 'reinventing government': the changing perspectives of democratic governance for development. **Public Administration and Development**. Nº 28, 2008, p.234-238.

LEFTWICH, Adrian. Governance, the State, and the Politics of Development. **Development and Change**. v.25. 1994. p. 363-386.

MUKHERJEE, Bumba. International Economic Organizations and Economic Development: An assessment. **SAIS Review**. Vol. 28. No. 2. Summer-Fall. 2008. p. 123-137.

NAÍM, Moisés. Washington Consensus or Washington Confusion? **Foreign Policy**. Spring. 2000. p.87-103.

NANDA, Ved P.. The "Good Governance" Concept Revisited. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**. nº 603. jan. 2006. p.269-283.

NORTH, Douglass C. Economic Performance Through Time. **The American Economic Review**. Vol. 84. No. 3. June. 1994. p. 359-368.

_____. Institutions. **Journal of Economic Perspectives**. Vol. 5. No. 1. Winter. 1991. p. 97-112.

PRZEWORSKI, Adam. As instituições são a causa primordial do desenvolvimento econômico?. **Novos Estudos CEBRAP**. Trad. Alexandre Morales. No. 72. Jul. 2005. p.59-77.

PRZEWORSKI, Adam; LIMONGI, Fernando. Political Regimes and Economic Growth. **The Journal of Economic Perspectives**, Vol. 7, No. 3 (Summer). 1993. p. 51-69.

ROY, Indrajit. Good Governance and the dilemma of development: what lies beneath? **Socio-Economic Review**. No. 3. 2005. p. 83-116.

SANTISO, Carlos. Good governance and aid effectiveness: The World Bank and conditionality. **The Georgetown Public Policy Review**. Vol. 7. No. 1. 2001. p. 1-22.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SHARMA, Shalendra D. Democracy, Good Governance, and Economic Development. **Taiwan Journal of Democracy**, Vol. 3. No. 1. Jul. 2007. p. 29-62

VILAS, Carlos M. Más allá del “Consenso de Washington”? Um enfoque desde La política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre reforma institucional. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**. No. 18. Oct. Caracas. 2000.

UGÁ, Vivian Domínguez. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 23, Nov. 2004. p.55-62.

WORLD BANK. **A Guide to The World Bank**. Second Edition. Washington, D.C: World Bank. 2007

_____. **Governance: The World Bank Experience**. Washington, DC: The World Bank. 1994

_____. **Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Development**. Washington, DC: The World Bank. 1989.

NORMAS PARA A APRESENTAÇÃO DE ARTIGOS

A Revista Acadêmica de Relações Internacionais (RARI) é uma publicação quadrimestral do Curso de Relações Internacionais da Universidade de Santa Catarina que tem por objetivo oferecer um espaço para a divulgação e reflexão de artigos científicos, resenhas e outros trabalhos acadêmicos relacionados à área de Relações Internacionais.

Os artigos remetidos à RARI devem ser inéditos, podendo ser em língua portuguesa, inglesa ou espanhola. Os artigos deverão se enquadrar nas normas padrão da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas). Artigos científicos deverão conter, no mínimo, 05 páginas ou próximo de 2.300 palavras, e no máximo 50 páginas, aproximadamente 23.000 palavras. Cada artigo deverá ser acompanhado de resumo, palavras-chave, ambos em português e inglês.

Resenhas de livros, comunicações de pesquisa, ensaios e outros textos, deverão ter, no mínimo, 02 páginas, ou seja, umas 900 palavras, e no máximo, 05 páginas, 2.300 palavras, aproximadamente.

As notas de rodapé devem ser enumeradas em ordem de seqüência. As referências devem ser somente as citadas no texto e apresentadas no final do mesmo, em ordem alfabética, conforme a NBR 6023 de 2002 da ABNT. As tabelas e gráficos devem ser numerados, acompanhados do título e da fonte.

Cada trabalho deverá ser enviado com uma cópia na qual apenas uma delas aparecerá o(s) nome(s) do(s) autor(es), a instituição a qual pertencem e endereço eletrônico, sendo que a cópia que ficar oculta as informações será remetida aos pareceristas guardado o sigilo da identificação.

A submissão dos trabalhos é feita exclusivamente por meio eletrônico no endereço rari@cse.ufsc.br e demais informações sobre normatização estão disponibilizadas no sítio: www.rari.ufsc.br.

Os artigos encaminhados à RARI serão submetidos à apreciação, sendo os autores informados da aceitação ou recusa de seus trabalhos.