



# NOVAS FRONTEIRAS **ESPM**

Revista Acadêmica de Relações Internacionais da ESPM-Sul



**nepri** **ESPM**

núcleo de estudo e pesquisa  
em relações internacionais

# CONSELHO EDITORIAL

## **Coordenação**

Prof. Dr. Cristian Salaini  
Prof. Dr. Diego Pautasso  
Prof. Ms. Sérgio Wollman

## **Editor-Chefe**

João Henrique Salles Jung

## **Editora Assistente**

Julia Hoechner Silveira Martins

## **Diretoria Técnica**

Enrique Taborda  
Luiza Reck Ortigara  
Vinicios Sparremberger

## **Capa**

Co.de – ESPM-Sul

## **Projeto Gráfico**

Vinicios Sparremberger

## **Diagramação**

Luiza Reck Ortigara  
Vinicios Sparremberger

## **Revisão Ortográfica:**

Prof. Dra. Roberta Sartori

## **Revisão Técnica**

João Henrique Salles Jung

## **Contato**

novasfronteiras-sul@espm.br

# SUMÁRIO

04

PREFÁCIO  
A Segunda Guerra Fria?

07

ARTIGO  
A geração de soft power americano durante a guerra fria:  
a vilanização da URSS a partir de Hollywood

19

ARTIGO  
O mercado de gás natural e a geopolítica russa

33

ARTIGO  
As relações bilaterais indo-soviéticas russas:  
uma parceria para uma nova ordem mundial multilateral

46

RESENHA  
A nova fase da primazia norte-americana:  
o que se pode esperar até 2041?

49

ENTREVISTA  
Considerações sobre a política internacional  
por Eduardo Svartman

52

ARTIGO  
O México del cambio e os impactos do 11 de setembro  
para sua política externa

65

ARTIGO  
O processo de arregimentação de franceses árabes ao Estado Islâmico

## PREFÁCIO

# A Segunda Guerra Fria?

João Henrique Salles Jung<sup>1</sup>  
Julia Hoechner Silveira Martins<sup>2</sup>

A quinta edição da *Novas Fronteiras: Revista Acadêmica de Relações Internacionais da ESPM-Sul* retoma o clima de bipolaridade e traz o tema de uma potencial segunda guerra fria na qual o sistema internacional se encontra atualmente. O intelectual Luiz Alberto Moniz Bandeira, através do livro intitulado “A Segunda Guerra Fria”, coloca diversos contenciosos do século XXI sob o prisma de uma guerra por procurações travada entre as grandes potências. Com destaque aos Estados Unidos e à Rússia, a disputa por poder no cenário internacional vislumbra um escalonamento de tensões que acabam por explodir nos elos fracos da comunidade internacional, ou seja, as regiões em desenvolvimento.

Os conflitos no Oriente Médio, na Ásia Central, na África Central e Setentrional, na Ucrânia, entre outros, evidenciam o caráter de

uma segunda guerra fria que paira sobre a estrutura da sociedade internacional. Com mecanismos mais complexos, a segunda guerra fria não se restringe a apenas dois países ou a apenas duas ideologias, mas sim a uma rede de alianças e de crenças distintas que estão divididas entre um grande Eixo Norte e um grande Eixo Sul. Os Estados Unidos e a União Europeia defendem a primazia alcançada por eles desde o século XVIII, enquanto o Eixo Sul, impulsionado pelo Brasil, Rússia, Índia e China, contesta as estruturas hegemônicas perpetuadas pelos primeiros. A interdependência complexa presente no sistema atual faz com que qualquer movimentação ou declaração mais áspera seja pensada com cautela, pois, ao mesmo tempo em que há o tensionamento nas relações e o desejo de contenção das partes, os Estados que

<sup>1</sup> Graduando em Relações Internacionais na ESPM-Sul e Ciências Sociais pela UFRGS. Editor-Chefe da *Novas Fronteiras* e membro do Grupo de Estudos Internacionais Contemporâneos (GEIC/ESPM-Sul). Email: joaojung@outlook.com.

<sup>2</sup> Graduanda em Relações Internacionais na ESPM-Sul e em Ciências Econômicas pela UFRGS. Editora-Assistente da *Novas Fronteiras*. Email: juliahoechnersm@gmail.com.

hoje antagonizam entre si possuem diversas iniciativas de cooperação que não podem ser desfeitas tão facilmente.

Entre propostas como o Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) e o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) - também conhecido como o Banco dos Brics - que visam a inverter a lógica sistêmica ainda dominada pelo Norte, o futuro se torna cada vez mais incerto e a disputa por poder recai naqueles que não estão diretamente envolvidos com os contenciosos. Os artigos presentes nesta edição resgatam tanto aspectos sociológicos quanto geopolíticos da atual divisão global em dois grandes polos de poder, o que forma o dossiê “A Segunda Guerra Fria?” da quinta edição da Revista Novas Fronteiras.

O artigo que abre a revista “**A geração de soft power americano durante a guerra fria: a vilanização da URSS a partir de Hollywood**”, que possui a autoria de Bernardo Dalfollo Gonçalves, analisa de que forma os Estados Unidos utilizavam-se de sua indústria cinematográfica para vilanizar a imagem da União Soviética durante a Guerra Fria. O autor baseia-se nas ideias de imperialismo cultural e identidade nacional, bem como no conceito de soft power, de Joseph Nye. Mostra como se retratava a imagem do inimigo a partir da descrição de cenas do filme Rocky 4, de Sylvester Stallone, vinculando esta estratégia com a política externa estadunidense.

O artigo intitulado “**O mercado de gás natural e a geopolítica russa**”, assinado por Luísa Acauan Lorentz, Marina Godward e Vitória Gonzalez Rodriguez, busca compreender se há uma relação de poder de barganha da Rússia em relação à União Europeia, em função do fornecimento de gás natural. A partir da definição de energia, exploram-se os conceitos de centro de decisão energética e segurança energética, dando base aos argumentos do trabalho. Mostrando a importância do gás natural e a sua utilização como um instrumento político por

parte do governo russo, as autoras questionam a relação de vantagens e vulnerabilidades existentes entre a Rússia e a União Europeia. Nesse sentido, são apresentadas as mudanças recentes no mercado mundial de gás e o posicionamento dos dois players diante destas.

O artigo “**As relações indo-soviéticas russas: uma parceria para uma nova ordem mundial multilateral**”, assinado por Betina Thomaz Sauter, analisa as relações econômicas e políticas entre as duas nações, desde a década de 1950 até o governo de Putin. A autora mostra de que forma o vínculo entre tais países apresenta um caráter estratégico, em função das agendas convergentes que surgiram neles. A análise parte de um momento em que os Estados eram indiferentes, apresenta a sua aproximação durante a Guerra Fria, bem como seu distanciamento nos anos 1990, período de transição da URSS à Federação

Russa. Por fim, aponta a re-aproximação dos governos no século XXI, levando em conta a conjuntura de ascensão econômica desses países e sua vontade em garantir um maior espaço no cenário internacional.

Na resenha crítica “**A nova fase da primazia norte-americana: o que se pode esperar até 2041?**”, do livro de Joseph Nye “Is

the american century over?”, o autor Ricardo Flôres Filho aborda a questão do potencial declínio do poderio estadunidense e o respectivo surgimento de uma nova ordem internacional. A abordagem do tema demanda ainda uma interpretação sobre a posição da China na balança de poder do sistema mundo deste século, ressaltando conceitos analíticos que podem servir para se compreender outros Estados também.

Esta edição conta ainda com a **entrevista do Professor Doutor Eduardo Svartman**, do Departamento de Ciência Política da UFRGS. Em postura crítica à tese de que há uma Segunda Guerra Fria em curso hoje no sistema internacional, Svartman defende que a retomada da Rússia e a ascensão da China oferecem uma competição com os Estados Unidos que

“Os artigos desta edição resgatam aspectos sociológicos e geopolíticos da atual divisão global em dois grandes polos de poder”

não pode se assemelhar com o que ocorreu ao longo da segunda metade do Século XX. Com questões que englobam desde os BRICS até as eleições presidenciais dos EUA, a entrevista apresenta um panorama dos principais assuntos da sociedade internacional.

O artigo **“O México del cambio e os impactos do 11 de setembro para sua política externa”**, da autora Amanda Eloísa Terra, busca compreender a nova política externa do México em um contexto de ascensão do presidente Vicente Fox Quesada, em 2000, levando em conta a influência dos atentados de 11 de setembro para o país. A autora apresenta os fatores que permitiram a chegada de Quesada ao poder e, em seguida, a estratégia de política externa adotada pelo governo em questão. Aponta-se de que forma o episódio de 11 de setembro levou a uma inflexão dos pilares de política externa definidos anteriormente, revelando fragilidades do governo mexicano e o grande peso dos Estados Unidos nas questões do país. Dessa forma, busca-se exibir como a política internacional do governo depende de questões contextuais externas, alegando-se que o fracasso na execução de alguns objetivos seja não apenas em função das debilidades do próprio Estado, mas de fatores internacionais.

No artigo **“O processo de arregimentação de franceses árabes ao Estado Islâmico”**, a autora Júlia Trevisan descreve como e por que os jovens de origem árabe franceses aderem ao Estado Islâmico. Analisam-se os conceitos de crise de identidade e de radicalização, sendo considerados bases para se compreender como ocorre o processo de arregimentação nesse contexto. Apresenta-se um breve histórico sobre o Estado Islâmico, bem como os objetivos de tal organização. Enfim, a partir de exposições bibliográficas, a autora descreve as etapas do processo estudado, exibindo as razões que levam esses jovens a buscarem uma associação ao EI e destacando a influência dos recrutadores e da propaganda virtual.

Felizes pelo resultado alcançado nesta edição, tanto pela qualidade dos trabalhos quanto pela possibilidade de se criar uma temática que permeia todos os artigos, a equipe da Revista Novas Fronteiras deseja a todos uma boa

leitura e incentiva todos os graduandos em Relações Internacionais e/ou áreas similares, nosso público-alvo de leitores, a submeter seus trabalhos para a próxima edição.

**Boa leitura!**

# A geração de soft power americano durante a Guerra Fria: a vilanização da URSS a partir de Hollywood

Bernardo Bomfiglio Moreira Dalfollo Gonçalves<sup>1</sup>

## RESUMO

O presente artigo tem como principal objetivo analisar a forma com que a superpotência mundial Estados Unidos da América utilizava uma de suas grandes ferramentas de *soft power*, Hollywood, na vilanização da sociedade soviética durante a Guerra Fria. O filme *Rocky 4* será o norteador desta análise que estuda a criação da imagem do inimigo através da indústria cinematográfica. Nesse contexto, as obras *Cinema e Política*, de Leif Furhammar e Folke Isaakson, *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*, de Joseph Nye, e *Politics Among Nations*, de Hans J. Morgenthau, são utilizadas para buscar explicar de que forma é construída a vilanização da URSS a partir do filme.

**Palavras-chaves:** Hollywood; *Rocky 4*; Soft Power; Imperialismo Cultural; Guerra Fria.

## ABSTRACT

This article aims to analyze the way how the United States of America, a worldwide superpower uses one of its great *soft power* resources, Hollywood, in the vilification of the soviet society during the Cold War. The movie *Rocky 4* will be the guiding of this analysis which studies the creation of an enemy image through the movie industry. In this context, *Politics and Movies* of Leif Furhammar and FolkeIsaakson, *Cooperation and Conflict in International Relations* of Joseph Nye, and *Politics Among Nations* of Hans J. Morgenthau are used to try to explain in which way the vilification of USSR is constructed through the movie.

**Palavras-chaves:** Hollywood; *Rocky 4*; Soft Power; Cultural Imperialism; Cold War.

<sup>1</sup> Graduando em Relações Internacionais pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM-Sul). E-mail: berdalfollo@hotmail.com.

Em meados do século XX, logo após terem ocorrido, em um período de 40 anos, as duas piores guerras da história da humanidade, o Sistema Internacional viu-se inserido em uma nova disputa, porém, dessa vez, uma disputa de ideologias e poder bélico, sem conflitos armados propriamente ditos, entre as duas grandes potências que emergiram e se consolidaram no pós guerra. O mundo presenciou entre o final da Segunda Guerra Mundial, em 1945, até a extinção da União Soviética, em 1991, a disputa ideológica, tecnológica, social, política e militar entre os Estados Unidos da América e seu capitalismo, contra o socialismo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. O período de quase cinquenta anos entre o fim da Segunda Grande Guerra e o fim da URSS foi caracterizado pela divisão do mundo em dois grandes blocos ideológicos, e a intensa competição entre ambos. Pode-se afirmar também que a URSS viu-se reduzida ao território sob sua influência, ao fim da Segunda Guerra Mundial, e que os Estados Unidos tentaram, através de sua política de contenção, chamada de Doutrina Truman, mantê-las nesses limites (BERTONHA, 2009).

Durante esse período, a forma com que as duas superpotências procuravam trazer mais países para sua esfera de influência, fazendo com que a sua ideologia se propagasse de forma mais ampla por todo o sistema internacional, enfraquecendo seu adversário ideológico, deu-se através de dois conceitos distintos e bem conhecidos no Sistema Internacional. O chamado *hard power*, o uso de meios econômicos e militares para influenciar o comportamento ou os interesses de outros países (NYE 2004), impondo sanções econômicas e invadindo o território de outros Estados alinhados ao outro bloco ideológico, de modo que tentassem impor a sua ideologia – como no caso do Vietnã e no Afeganistão – ; e também através do *soft power*, uma atração intangível que possui o poder de persuadir um Estado a concordar com os propósitos do outro, sem a necessidade de ameaça explícita ou benefícios monetários, mas através de ativos (NYE, 2004).

Ao longo do período estudado por este artigo, o *soft power* foi utilizado de forma ampla pelas duas superpotências através da criação de ativos nos meios culturais e intelectuais relacionados com as ideologias propostas, em meio à tentativa de vilanização mútua, realizada pelo “fantasma comunista”, propagado pelos EUA, e pelo “capitalismo opressor”, propagado pela URSS. O foco central deste artigo está situado na criação de *soft power* americano através da criação de uma imagem vilanizada da URSS (atual Rússia) por uma de suas maiores ferramentas de massa e indústrias de entretenimento, Hollywood, que se tornou a quarta maior indústria dos Estados Unidos, possui alcance global e a capacidade de vender, influenciar e moldar o pensamento das sociedades no que diz respeito aos estadunidenses e a outras civilizações que não fazem parte do mesmo bloco ideológico dos Estados Unidos. A relação entre divertimento e propaganda tem sido revelada em épocas de guerra quente e fria, quando os filmes americanos dão o máximo para edificar a nação (FURHAMAR, ISAKSSON, 2001). A partir de uma análise filmográfica, verifica-se a evidente utilização dessa ferramenta para fins político-ideológicos destinados à criação de uma noção unilateral de que a URSS e sua população eram o inimigo e deveriam ser combatidos pelo fato de não obedecerem às regras e serem desonestas. A indústria cinematográfica norte-americana vem sendo usada para tal fim desde sua criação, tendo como alvos outros inimigos de guerra, como a Alemanha, a Coreia do Norte, o Japão, entre outros.

A partir dessa breve observação da indústria cinematográfica americana, para fins de análise, este trabalho estará centralizado em uma obra específica. O longa-metragem selecionado é umas das continuações de um grande sucesso de bilheteria e ganhador de uma estatueta de Oscar como melhor filme. O filme *Rocky 4*<sup>2</sup>, dirigido, protagonizado e com roteiro de Sylvester Stallone, demonstra, de forma explícita, o confronto da época da Guerra Fria.

A obra continua a saga do campeão de boxe Rocky Balboa, logo após defender seu título. Ro-

<sup>2</sup> A obra tem roteiro de Sylvester Stallone, além de o ator dirigir e protagonizar o filme, feito em 1985. O elenco ainda conta com atores e atrizes renomadas como, Dolph Lundgren, Talia Shire, Burt Young e Carl Weathers.

dado em 1985, ainda no contexto da Guerra Fria, o lutador é desafiado por uma promessa soviética que almeja o título e vai aos Estados Unidos para uma luta de exibição contra o ex-campeão Apollo Creed, amigo de Balboa. O que deveria ser apenas um evento sem real importância competitiva, acaba transformando-se em uma tragédia, o lutador soviético, Ivan Drago, derrota seu adversário de forma brutal, resultando em sua morte. É a partir desse acontecimento que o enredo realmente tem seu início, com a principal disputa entre o desafiador soviético e o atual campeão americano, fazendo uma analogia à disputa entre as duas grandes potências mundiais da época.

Dessa forma, a função de Hollywood como geradora de conteúdo com o objetivo de fortalecer o *soft power* estadunidense durante seus principais conflitos, e retratar uma imagem unilateral de seus adversários, é exemplificada através da obra *Rocky 4*. Para um maior entendimento, este artigo fará uma apresentação e interpretação detalhada de algumas cenas marcantes que deixam evidente a intenção de “vilanizar” a Rússia perante os telespectadores. Para a realização de tal análise, serão relacionadas obras que estudam o vínculo entre o cinema e política de autores como Leif Furhammar e Folke Isaakson, com a obra clássica *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*, de Joseph Nye, e *Politics among Nations*, de Hans J. Morgenthau (1993).

Esses autores e suas obras contribuem para o debate teórico acerca do tema e objeto propostos de modo que é possível realizar uma análise da relação entre o filme produzido pela indústria cinematográfica de Hollywood e a intenção do estado norte-americano de, através do *soft power*, desmoralizar e vilanizar a União Soviética. Joseph Nye destaca-se pela denominação do termo *soft power* e pela análise realizada da utilização do poder em meio a conflitos entre nações, especialmente durante a Guerra Fria. Já Leif Furhammar e Folke Isaksson (2001) estudam o vínculo entre o cinema e a política, não tratando apenas do cinema norte-americano, mas fazendo uma análise das obras cinematográficas e de propaganda de vários Estados, analisando, com igual isenção, as obras do leste e do ocidente, e da esquerda e da direita. E, por fim, Hans Morgenthau

trata da questão do imperialismo cultural e do caráter nacional presente em cada sociedade.

Para a análise dos temas abordados neste artigo, serão utilizadas três cenas importantes presentes no filme *Rocky 4*, as quais evidenciam as teorias aqui relacionadas à política externa norte-americana em relação à União Soviética durante o período estudado. Na primeira parte do trabalho, será demonstrado de que forma o cinema norte-americano e a política se relacionam em conflitos ao longo do século XX, para, na seção seguinte descrever a maneira que um estado desenvolve a imagem de um inimigo através da indústria cinematográfica. Em sequência, será retratada a questão do *soft power* e a disputa ideológica realizada pelas duas grandes potências durante o período da Guerra Fria. Para complementar a proposta aqui apresentada, serão exploradas as questões do imperialismo cultural e da identidade nacional de cada país. Para concluir o artigo, a contextualização dessas ideias e teses no enredo do filme *Rocky 4* será essencial para demonstrar, na prática, a função e a importância que Hollywood possui na política externa norte-americana.

#### A IMPORTÂNCIA POLÍTICA DE HOLLYWOOD DURANTE CONFLITOS EXISTENTES NO SÉCULO XX

Ao prestar-se atenção na formação de opiniões públicas dos países, percebe-se que não apenas Hollywood, mas qualquer outra indústria cinematográfica é tanto líder, quanto seguidora nesse aspecto. Na sua função de retratar personagens estrangeiros, acaba não apenas refletindo a sua própria impressão de atitudes populares da época, mas também transformando as suas impressões em imagens concretas. Esse processo é dramaticamente evidenciado pelo tratamento que os filmes americanos dão aos personagens britânicos e russos, desde 1933 até o momento presente (KRACAUER, 1949).

Em períodos de guerra, é evidente a ampla utilização de Hollywood para propagar tanto o sentimento nacionalista de combate e de sacrifício pela nação quanto a ridicularização dos inimigos. Durante a Segunda Guerra Mundial,

informação e propaganda eram muito necessárias para encorajar a vontade de lutar, era preciso esclarecer os objetivos da guerra; necessitava-se de argumentos para serem desenvolvidos e ligados a valores geralmente aceitos. Era preciso estimular a solidariedade aos aliados e ódio aos inimigos (FULHAMMAR, ISAKSSON, 2001). Foi de grande importância a criação de material de propaganda no que diz respeito ao esforço militar da nação frente às adversidades da guerra, que era reconhecida por grandes produtores da época, como se pode observar pela frase dita por Walter Wanger, três anos após o atentado japonês a Pearl Harbor, “Quando os futuros historiadores escreverem a história da II Guerra Mundial, será dedicado um capítulo brilhante à contribuição da indústria cinematográfica para a vitória”.

Com base nos dados da revista americana *Hollywood Quarterly*, calcula-se que de todos os filmes produzidos por Hollywood no período da Segunda Guerra Mundial, especificamente entre os anos de 1942 e 1944, cerca de 375 tinham propósitos patrióticos expressos de forma mais ou menos aberta. Além dos filmes que procuram motivar os combatentes estadunidenses, é possível observar que essa tendência hollywoodiana durante guerras está presentes em estúdios não voltados para adultos, como a Walt Disney Pictures, por exemplo. Através do episódio de desenho animado lançado em 1942, *Der Fueher's Face*<sup>3</sup>, o estúdio utiliza um de seus principais personagens, o Pato Donald, para realizar uma crítica – através de uma sátira – à Alemanha nazista de Adolf Hitler, ao mesmo tempo que glorifica os USA. O episódio mostra o personagem principal dentro de um pesadelo em que ele faz parte do exército nazista alemão, ao longo do curta metragem de animação, pode-se perceber que a Alemanha Nazista é largamente caracterizada como sendo autoritária, opressora, controladora, militarista e atrasada economicamente.

De forma quase que oculta, pode-se também perceber a presença do ditador italiano Benito Mussolini. Ao fim do episódio, o Pato Donald acorda de seu pesadelo nazista, vestido com roupas que lembram a bandeira americana.

Quando percebe que está de volta aos Estados Unidos, sente-se aliviado e abraça uma miniatura da Estátua da Liberdade – importante símbolo da liberdade e da democracia estadunidense – e exclama “Como é bom ser um cidadão dos Estados Unidos da América!”, uma consolidação de que o *American Way of Life* é o melhor. Um cineasta que também deve ser mencionado, embora não seja norte-americano, é o britânico Alfred Hitchcock, que, na época da Segunda Guerra Mundial, faz um alerta para os perigos que Hitler trazia para a humanidade através de seus filmes com uma linha antinazista, como o *The Lady Vanishes* (A Dama Oculta), de 1938, e o filme *Correspondente Estrangeiro*.

Embora a indústria cinematográfica americana majoritariamente estivesse destinada à produção de obras que valorizassem a imagem dos Estados Unidos durante a guerra, existiam alguns cineastas com pensamentos de esquerda que produziam obras com um teor “antiamericano”. De acordo com Furhammar e Isaksson (2001), os grupos reacionários a essas produções por trás dos congressistas do Partido Republicano e do presidente do HUAC (Comitê da Câmara sobre Atividades Antiamericanas), J. Parnell Thomas, alegaram que haviam observado em certos filmes de Hollywood tendências rebeldes radicais. Nesses filmes, os vilões eram frequentemente representados como gordos e ricos, o que acabou sendo interpretado (em meio a onda de anticomunismo propagada pelo governo americano) como um ataque às próprias bases da sociedade americana.

No que diz respeito a menção à sociedade russa e ao comunismo soviético por parte de Hollywood, podemos observar certas peculiaridades. Por volta de 1952, a propaganda anticomunista de Hollywood chegou ao seu ponto máximo, quando havia uma média de pelo menos um filme por mês sendo produzido com tendências propagandistas claras. O primeiro filme que começou com esta tendência anticomunista foi *The Iron Curtain* (A Cortina de Ferro), de 1948, do diretor William Wellman. Embora grande parte do período do século XX tenha sido voltado ao ataque ideológico à URSS através do cine-

<sup>3</sup> O episódio foi produzido por Walt Disney em 1942 com o roteiro de Joe Grant e Dick Huemer. A voz do protagonista é dublada por Clarence Nash.

ma, pode-se perceber uma notável metamorfose. Durante a Revolução Russa, os Estados Unidos procuravam exportar filmes antibolchevistas para os cinemas da parte da Rússia que ainda era controlada pelo Exército Branco, como uma tentativa de influenciar o resultado da guerra civil na Rússia. Essas obras buscavam evidenciar, através de filmes de ficção, a barbárie russa e a impiedade bolchevista, além de mostrar a fome e a falta de liberdade da União Soviética. Com a ascensão do perigo nazista na Europa Central, os filmes hollywoodianos começaram a diminuir o nível de críticas à sociedade soviética a partir da marcha de Hitler sobre o território russo, anulando o pacto de não agressão assinado pelas duas potências. Nessa altura, os longa metragens realizavam respeitadas celebrações do modo de vida russo, a União Soviética ainda era uma terra de contos de fadas, ainda que não mais recheada de assombrações e terror, mas com alegres canções folclóricas, e povo heroico, risonhamente bondoso e bem maquilado, vivendo em límpidas paisagens de estúdio (FURHAMMAR, ISAKSSON, 2001).

A partir da derrota da Alemanha Nazista de Hitler, em meados da década de 40, a URSS voltou a ser alvo de críticas da indústria cinematográfica norte-americana, sendo Hollywood apoiada pela Inglaterra e pela Alemanha Ocidental no que diz respeito a contribuições para despertar sentimentos anticomunistas. A atitude dos filmes hollywoodianos em relação a seu antigo inimigo, a Alemanha, mudou drasticamente à medida que russos e comunistas substituíram os papéis anteriormente reservados aos nazistas. O inimigo vencido havia se tornado o aliado.

## A IMAGEM DO INIMIGO

É comum perceber que, quando um país está em crise ou em perigo de guerra, a propaganda política gerada pelos governos transforma o outro representante do conflito em um sujeito totalmente maléfico e imoral. Essa estratégia utilizada pelos países faz com que a população se una quase que imediatamente, disfarçando ou resol-

vendo os conflitos sociais presentes dentro da sua própria sociedade. A criação da imagem do inimigo não se trata de uma tarefa fácil, ele não deve ser representado de forma sutil e realística, pois a sutileza e o realismo convidam a comparações, se o inimigo fosse representado sem distorções, era possível reconhecer tanto a sua fraqueza quanto a sua força, e o espectador conseguiria perceber os traços humanos por trás da imagem vilanizada do indivíduo em questão.

Pode-se perceber nos filmes de propaganda realizados pelos Estados que os clichês e os estereótipos são praticamente inevitáveis, os quais são desenvolvidos, por um longo tempo, a partir de mitos relacionados a outras raças, nações ou grupos. Embora tais clichês possam parecer divertidos e inofensivos, começam a preparar a população para um perigoso caminho que é o genocídio (que não será tratado neste artigo), qualquer método de separação eficiente – legal, linguístico ou físico – o entre ‘nós’ e ‘eles’ abre caminho para que ‘nós’ façamos qualquer coisa contra ‘eles’ (FURHAMMAR, ISAKSSON, 2001).

Para exemplificar essa ideia de criação de imagem do inimigo, pode-se observar o filme *The Birth of a Nation*<sup>4</sup>, de 1915. O longa-metragem trata da diferença entre brancos e negros, mais precisamente do ódio dos brancos em relação aos negros. No filme, os brancos vestem roupas bem feitas, aparecem em grupos familiares, morrem com compostura em guerra e, aqueles que sobrevivem, são purificados pela batalha. Por outro lado, os negros são indignos, reviram os olhos e parecem bruxos, sendo retratados como criaturas detestáveis que precisam ser exterminadas. Nesse filme, fica claro o objetivo do diretor de não deixar nenhuma brecha para a plateia simpatizar com o alvo da criação de inimigo.

Quando se trata do inimigo, a indústria cinematográfica possui um pouco de cautela. A doutrinação possui mais sucesso quando é dada ao espectador a liberdade de fazer suas descobertas e tirar suas próprias conclusões durante o decorrer do filme. Uma projeção forçada do inimigo nas telas pode causar o efeito contrário ao

<sup>4</sup> A obra foi dirigida por D. W. Griffith em 1915 com o roteiro de Frank E. Woods, Thomas Dixon Jr. e com parceria do próprio diretor D. W. Griffith. A obra é protagonizada por Lilian Gish, Robert Harron, Mae Marsh e Miriam Cooper.

desejado. No caso do filme dinamarquês *A se-Mente Está em Perigo*, de 1944, o nazismo é comparado a um inseto, só que de forma tão inteligente e discreta, que passou pelo censor alemão e foi exibido como curta-metragem nos cinemas dinamarqueses durante a guerra. O filme foi uma contrapropaganda direta aos nazistas utilizando o material do inimigo; outra maneira de representar o sujeito a ser vilanizado no cinema é utilizando animais para representá-lo. Outra maneira ainda para se representar o inimigo nas telas é fazer com que o telespectador deixe de gostar do personagem ao longo do filme; ele começa aparentemente atraente e vai perdendo essa propriedade conforme passam-se os minutos, deixando exposta a maldade de que se suspeitava.

Podemos observar, no cinema nazista, que, quando o partido chegou ao poder na Alemanha, seu principal inimigo eram os comunistas, os quais eram representados usando bonés pontudos, mantendo sempre as mãos no bolso, barbas pontiagudas e gravatas sujas. No filme alemão *GPU*, de 1942, a polícia secreta russa é retratada como sendo cheia de rostos hipócritas, encontros conspirativos, masmorras subterrâneas, microfones escondidos, sabotagem e assassinatos.

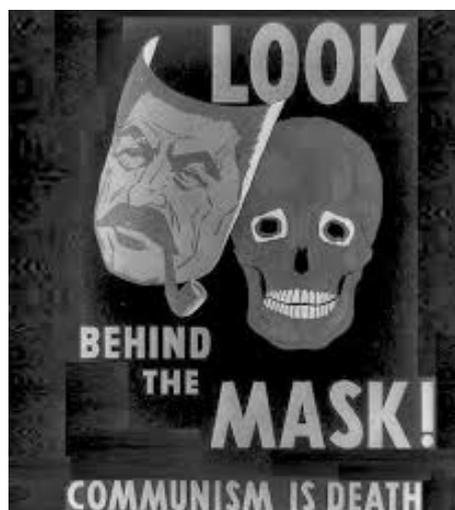
## O SOFT POWER DAS DUAS POTÊNCIAS DURANTE A GUERRA FRIA

De acordo com Joseph Nye, em uma de suas obras mais prestigiadas, *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*, de 19XX, o poder é a capacidade de alcançar as próprias propostas e metas, é a capacidade de afetar os outros para obter os resultados desejados, em melhores palavras, é a capacidade de conseguir que os outros façam o que de outra forma não fariam. Desde o momento em que os Estados passaram a interagir uns com os outros, o exercício de poder é presente no Sistema Internacional, poder bélico e econômico – chamado de *hard power* – sempre foi decisivo no conflito entre nações. Porém, nos últimos séculos, percebeu-se que um país é capaz de alcançar seus resultados desejados no mundo da política porque outros países o enxergam como uma grande nação ou concordam com um sistema que produza tais efeitos. Em determina-

das situações presentes no sistema internacional, é tão importante estabelecer a pauta e atrair os outros como forçá-los a mudar. O *soft power* se estabelece em recursos como a atração de ideias ou a capacidade de estabelecer a pauta política de maneira a expressar a preferência dos outros, que tende a estar associada com recursos de poder como a cultura, a ideologia e as instituições.

É evidente que o uso do *soft power* durante a Guerra Fria era extremamente essencial aliado ao *hard power* de cada país na conquista ideológica de outras nações. A utilização do *soft power* foi muito presente durante esse período por ambas as partes, os Estados Unidos, por exemplo, exercia uma política de contenção, com o objetivo de conter o comunismo soviético assim como de promover uma ordem mundial liberal do ponto de vista econômico e político. Para exercer essa política que buscava conter os ideais comunistas dentro de suas próprias fronteiras, os EUA utilizavam muito o *soft power* no sentido de promover ideias e valores. Como exemplos, pode-se observar a Doutrina Truman estipulada pelo presidente Harry Truman que visava conter a União Soviética e o comunismo, além do chamado McCarthismo, em que a perseguição ocorria dentro da própria sociedade norte-americana. Essas doutrinas criaram diversas políticas de propaganda em que o outro lado da Guerra Fria era satirizado e criticado de forma pública, com campanhas e cartazes, como pode ser observado abaixo.

Figura 1 – Poster “Look behind the mask! Communism is death!”



Fonte: Website Digital History

No poster intitulado “*Look behind the mask! Communism is death*”, exposto no Truman Centennial Exhibit, que aconteceu no ano de 1984, mostram-se claramente as doutrinas Truman e o McCarthismo em ação, buscando convencer os cidadãos norte-americanos de que o comunismo não era a resposta, mas era sim o principal inimigo da nação e de todo o resto do mundo, utilizando a imagem do principal personagem soviético da época, Joseph Stalin, para esse fim.

Outra maneira que os EUA exerciam seu poder brando sobre as nações da época era através de um plano elaborado pelo Secretário de Estado, George Marshall, que visava auxiliar economicamente a Europa, chamado de Plano Marshall. Essa suposta generosidade americana era uma maneira de conquistar a simpatia e aumentar a influência sobre os Estados europeus, como sobre a Tchecoslováquia, por exemplo, que havia aceitado tal ajuda financeira. No momento em que o país assinalou que apreciaria a ajuda americana, os comunistas tomaram todo o poder na Tchecoslováquia, em 1948, sob influência de Stálin.

Se, por um lado, os Estados Unidos usavam a propaganda para se valorizar e para enfraquecer o comunismo e a influência da União Soviética perante os outros países, por outro, Stálin e seus sucessores fizeram a mesma coisa. Como podemos observar no quadro a seguir intitulado “*To Fly Higher, Further, Faster Than All*” de D. Djaktin de 1954.

Figura2 – To Fly Higher, Further, Faster Than All



Fonte: Website SovietPoster

A imagem de D. Djaktin foi publicada um ano após a morte de Joseph Stálin, e reforça a mensagem de que a pesquisa e o desenvolvimento de armas não tinha parado mesmo com a morte de seu líder. Essa disputa tecnológica entre as duas potências era muito presente naquela época, principalmente a tecnologia militar e tecnologia espacial, porém, não cabe ao objetivo deste artigo a análise dessas questões referentes à corrida armamentista e espacial como formas de *soft power* durante a Guerra Fria.

## IMPERIALISMO CULTURAL E IDENTIDADE NACIONAL

De acordo com Hans Morgenthau (2003), o chamado Imperialismo Cultural trata da política imperialista mais bem sucedida, pois não visa à conquista do território ou ao controle da vida econômica de um país, mas visa à conquista e ao controle das mentes das pessoas como um instrumento para mudar as relações de poder entre duas nações. Na teoria, o imperialismo cultural por si só seria suficiente para conquistar um Estado, porém, na prática, ele acaba sendo uma força a mais para facilitar a conquista militar, ou a penetração econômica. O sucesso dessa estratégia é evidente no ano de 1938, na Áustria, quando um governo pró-Nacional Socialista convidou as tropas alemãs para ocuparem seu país. Outro memorável exemplo é o da Internacional Comunista, que, no seu auge, dirigida por Moscou, guiava e controlava os partidos comunistas de todos os países e garantia que as políticas dos partidos comunistas nacionais estivessem de acordo com a política externa da União Soviética. Conforme os partidos comunistas ganhavam influência nesses países, consequentemente, a influência da União Soviética aumentava, e, nos Estados em que o partido comunista assumia o governo, o governo soviético os controlava.

Pode-se observar o imperialismo cultural também nos governos totalitários, de forma muito bem disciplinada e altamente organizada, pois, para tais governos, é possível exercer controle rígido e influenciar os pensamentos e as ações de seus cidadãos e simpatizantes estrangeiros, devido ao fato de que o governo está

centrado em um personagem totalitário. O uso de simpatia cultural e afinidades políticas como estratégias de imperialismo é muito antigo. Na antiga Grécia e na Itália Renascentista eram comuns episódios nos quais políticas imperialistas eram mais relacionadas através da associação com simpatizantes políticos no lado do inimigo do que através da conquista militar.

A Igreja também possui um importante papel quando se trata desse tipo de imperialismo. A Rússia czarista é um grande exemplo, onde o Czar era tanto o chefe do governo russo quanto o chefe da Igreja Ortodoxa, e, através disso, estendia o poder da Rússia para os seguidores da fé ortodoxa em países estrangeiros.

Partindo para um lado de imperialismo cultural menos ligado à religião, o uso deliberado das qualidades atrativas da civilização francesa, durante a chamada *La Mission Civilisatrice* (A Missão Civilizadora), para os propósitos da política externa francesa foi essencial para que existisse uma grande onda de simpatia pública de vários lugares do mundo para com a França, durante as duas guerras mundiais. Essa ajuda toda foi fruto do imperialismo cultural. Durante os últimos anos, a parcela do imperialismo cultural e econômico vem crescendo desde o fim da Segunda Guerra Mundial pelo fato de que o imperialismo militar já não é mais a saída, pois pode resultar em uma guerra nuclear totalmente destrutiva.

Um fator que serve de contrapartida a uma política imperialista cultural por parte de uma nação é o chamado caráter, ou identidade nacional, que seria o conjunto de qualidade e características que separam uma nação das outras e que mostram grande resistência a mudança. Trata-se de um espírito invisível que respira através de uma civilização inteira e tem participação de todos, mas não de forma igual, um espírito que dá cor e caráter às suas virtudes e vícios, fazendo com que a mesma ação, expressa pelas mesmas palavras, não seja igual em um espanhol da mesma forma que o seria em um francês (COLERIDGE, 1850).

No caso da Alemanha, por exemplo, o autoritarismo, coletivismo e idealização do Estado por parte da filosofia alemã têm sua contrapartida na tradição de governos autocráticos,

na aceitação servil de uma autoridade por tanto tempo que a faz ter a vontade e a força para prevalecer. Além disso, também se pode observar a falta de coragem civil, o desrespeito aos direitos individuais e a ausência de uma tradição em liberdade política. Por causa dessa identidade nacional, governantes como Hitler, Frederico I (imperador do Sacro Império Romano Germânico), e o imperador Guilherme II, conseguiram se manter no poder.

Outro exemplo válido de se mencionar é o caráter nacional russo. Mesmo atravessando duas guerras mundiais e uma revolução social e econômica estrutural de larga escala nos modos de viver e de pensar da população, nada conseguiu afetar a força elementar e persistência do povo russo.

O caráter nacional influencia de forma significativa o poder nacional, pois, aqueles que atuam pela nação na paz e na guerra formulam, executam e aprovam suas políticas, elegem e são eleitos, moldam a opinião pública, produzem e consomem, todos representam, de maneira mais ou menos intensa, as qualidades morais e intelectuais que fazem seu caráter nacional (MORGENTHAU, 1993). A “força elementar e persistência” dos russos, o senso comum não dogmático dos britânicos, a iniciativa individual dos estadunidenses e a disciplina dos alemães são alguns dos exemplos em que as qualidades das identidades nacionais se manifestam em todas as atividades coletivas e individuais, em que os membros da nação participam, seja para um lado bom, ou para um lado ruim. Como uma consequência dessas diferenças entre as sociedades, os governos russos e alemães obtêm maior sucesso em certas políticas externas do que os americanos e os britânicos, e vice-versa.

Governos de nações militaristas conseguem planejar, preparar e entrar em guerra quando quiserem, pois, por causa de seu caráter nacional, conseguem transformar, em tempos de paz, grande parte de seus recursos em instrumentos de guerra. Estados como a Alemanha e a Rússia podem iniciar uma guerra preventiva no momento em que for propício para a sua causa. Já governos de nações pacíficas, como os Estados Unidos, até o final da Segunda Guerra Mundial, não possuem tanta liberdade de ação nesse aspecto pelo fato de

sua sociedade possuir característica antimilitarista, tais governos devem procurar uma política externa muito mais cautelosa em relação a isso.

#### A VILANIZAÇÃO DA URSS EM *ROCKY 4*

A partir de cenas do filme *Rocky 4*, será criada uma relação entre o que a cena busca passar ao telespectador e de que forma tal aspecto pode ser interpretado pelas teses descritas neste artigo. A ideia da criação da imagem do inimigo desenvolvida por Leif Furhammar e Folke Isaakson (2001) será o principal meio de interpretação das cenas selecionadas, juntamente com a ideia de imperialismo cultural e de *soft power*.

As cenas selecionadas tratam de momentos em que o filme critica ou desmoraliza o personagem soviético, procurando não só desconstruir a humanidade da identidade nacional em questão, mas também mostrar que, por mais temível que possa parecer, o atleta soviético pode ser derrotado pelo americano. A vilanização da sociedade russa a partir desse filme é evidente em praticamente todo o decorrer do longa-metragem, mas, para fins de análise serão selecionadas apenas três.

#### Cena Um:

A primeira cena apresentada mostra o momento após o final da luta entre o boxeador soviético Ivan Drago e o boxeador americano Apollo Creed. Neste recorte do filme, Apollo havia sido brutalmente nocauteado por seu oponente no que deveria ser apenas um evento para celebrar o esporte, uma luta de exibição, o que, porém, acaba resultando em uma terrível tragédia. O boxeador americano não resiste à luta e acaba falecendo.

Essa cena consegue, ao mesmo tempo, vilanizar a URSS e exaltar as qualidades norte-americanas, pois, mesmo sabendo que ia perder e iria sair machucado da luta, Apollo não deixa Rocky Balboa jogar a toalha, uma forma de anunciar que o atleta desistiria da luta, contrariando a orientação de seus amigos e treinadores. Nesse momento, o filme procura exaltar a bravura e a coragem do norte-ameri-

cano frente às adversidades e seus oponentes. Focando, na mesma cena, porém no lado soviético, perto do final luta, percebendo o estado em que se encontrava o seu oponente, Ivan Drago não diminui a potência de seus arremates, orientado por seu treinador para continuar boxeando até o nocaute do americano. Aqui se percebe a intenção de criar a ideia de vilão no personagem soviético. Na figura a seguir, foi selecionado o momento em que Apollo Creed está no chão, desacordado, sendo atendido por sua equipe, enquanto a imprensa entrevista o vencedor da luta, perguntando sobre o estado do americano, e o mesmo responde, “Se ele morrer, morreu.”

Figura 3 – Final da luta entre Ivan Drago e Apollo Creed



Fonte: Filme Rocky 4 (1985)

O imperialismo cultural e a ideia de caráter nacional, na obra de Morgenthau (2003), estão presentes nessa cena, assim como a ideia de criação do inimigo de Furhammar e Isaakson (2001). O imperialismo cultural está presente no momento em que Apollo recusa-se a desistir da luta, enfatizando as características morais da sociedade norte-americana perante os telespectadores do filme. Já na criação do inimigo, a brutalidade de Drago e sua desconsideração com o estado do oponente criam a ideia de vilão, e, pelo fato de estar representando a União Soviética no filme, também passa essa imagem para sua nação. A doutrinação a partir de filmes tem mais sucesso quando há um elemento de excitação na apresentação, o começo da luta em que Creed aparentemente está ganhando, permitindo ao telespectador fazer suas próprias descobertas, tirar suas conclusões; cabe ao telespectador, não ao filme, mostrar indignação (FURHAMMAR, ISAAKSON, 2001).

### Cena dois:

Após a derrota e o falecimento de seu amigo, Rocky Balboa sente-se na obrigação de vingar sua morte, e, para isso, aceita o desafio contra o soviético Ivan Drago em sua terra natal, a União Soviética. Ao chegar no país para começar o seu treinamento pré-luta, é recepcionado por agentes soviéticos que passam a observá-lo e vigiá-lo 24 horas por dia. Durante a preparação e o treinamento dos dois atletas para a luta, são mostradas cenas paralelas de Rocky e Drago treinando, e pode-se perceber que o alojamento de Rocky era uma pequena casa com pouca infraestrutura, enquanto seu oponente soviético possuía um centro de treinamento todo equipado com artefatos da última geração da época nos aspectos análise de força, velocidade, resistência.

Devido à falta de suporte soviético, o filme mostra cenas do treinamento de Rocky, que são caracterizadas por corridas no frio, e exercícios improvisados com o que havia disponível. Do outro lado, Drago tinha todos os equipamentos necessários para realizar treinos específicos, além de um grupo de treinadores que o orientava e observava. Outro ponto que vale destacar dessa cena é o momento em que é injetada uma substância no ombro do boxeador soviético, deixando evidente o uso de substâncias ilícitas para a luta, mostrando a URSS como um Estado que age fora das regras. A seguir, uma figura que mostra o momento do treinamento dos dois boxeadores.

Como se pode observar, o filme novamente exalta a bravura do americano e intenção dos soviéticos de prejudicar o seu adversário, tentando ganhar a luta de forma injusta. A interpretação dessa cena baseia-se no mesmo princípio da cena anterior. O *soft power* está presente no contexto em que o americano se encontra e nos meios ilícitos utilizados pelo soviético. Nessa cena, fica claro o objetivo do diretor de não deixar nenhuma brecha para a plateia simpatizar com o soviético. Como descrito por Joseph Nye em seu livro, durante a Guerra Fria, os EUA tinham uma estratégia de contenção à URSS e ao comunismo, e o cinema era um meio de propagá-la através de cenas como essas, que criticam e desmoralizam os soviéticos.

### Cena três:

A última cena do filme, selecionada para fazer parte deste artigo, é aquela em que o telespectador percebe que o boxeador americano tem chance de vitória, e que Ivan Drago não é intocável ou invencível. Trata-se da luta entre os dois boxeadores que está tomando o mesmo rumo da luta entre Apollo e Drago, pois Rocky não consegue golpear o soviético e está perdendo a luta. Porém, ao desferir um gancho de direita que acerta seu oponente, Rocky corta o rosto de Ivan Drago, e o mesmo começa a sangrar, e é a partir desse momento que o desfecho da luta é alterado, e o americano começa a ter vantagem sobre seu adversário. Quando o *round* termina, o treinador de Rocky fala a

Figura 4 – Momento do treinamento de Rocky e Ivan



Fonte: Filme Rocky 4 (1985)

seguinte frase: “Viu? Ele não é uma máquina, ele é um homem!” A luta segue, e os dois boxeadores continuam trocando socos, um atrás do outro, e a determinação do americano acaba conquistando inclusive a plateia soviética, que acaba começando a torcer por ele, e não mais por seu representante nacional, Moscou está com Rocky. Após 16 duros *rounds*, Rocky Balboa acaba nocauteando Ivan Drago e vencendo a luta, e, para a surpresa das autoridades russas presentes, toda a multidão comemora com ele. A seguir, a figura do momento em que Rocky corta o rosto de Drago.

Figura 5 – Momento em que Rocky corta o rosto de Drago



Fonte: Filme Rocky 4 (1985)

A partir da cena da luta, algumas coisas se destacam aos olhos do telespectador, como o momento em que fica evidente para quem está assistindo ao filme que o inimigo não é invencível, e que ele pode ser derrotado. A partir disso, quando a plateia passa a gritar o nome de Rocky, e não mais o de Drago, pode-se fazer uma analogia com a disputa ideológica presente no período destacado no filme. No final, as pessoas acabam glorificando o lado americano da disputa, que seria o capitalismo, enquanto o lado soviético, o comunismo, é derrotado. Inclusive o corte no rosto de Ivan pode ser interpretado como os Estados Unidos desmascarando o “mundo perfeito igualitário”, proposto pelos comunistas, mostrando, assim, as suas falhas e defeitos para todos aqueles que eram influenciados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É evidente o papel que Hollywood possui nas estratégias de política externa dos Estados Unidos em relação ao Sistema Internacional e a seus adversários ideológicos. Desde a criação da indústria cinematográfica americana, os filmes são utilizados como uma ferramenta de *soft power*, com o objetivo de glorificar o caráter nacional norte-americano e desconstruir o inimigo em questão. Em todos os conflitos nos quais os EUA estiveram presentes no último século, eles procuraram, de alguma maneira, vilanizar a sociedade que estava do outro lado da disputa. Alemães, japoneses, russos, vietnamitas e árabes, todos um dia já estiveram presentes em algum longa-metragem que deixasse de forma bem clara para os telespectadores quem era o inimigo a ser temido e combatido.

No caso da Rússia, ou União Soviética, a desconstrução existe de forma mais intensa do que as outras, pois a disputa entre as duas potências não era militar, mas sim ideológica, e a melhor forma de atingir o outro lado era através do *soft power*. A adoção de doutrinas como a Doutrina Truman e o McCarthismo levaram a indústria hollywoodiana a produzir diversos filmes com um viés anticomunista, com o intuito de conter o avanço da URSS e de seus princípios socialistas. Durante a Guerra Fria, e até os dias atuais, pode-se observar, em filmes americanos, uma grande quantidade de vilões russos, os quais levam consigo as características morais, intelectuais e até físicas dessa sociedade.

Para a análise dessa vilanização, Rocky 4 foi o longa-metragem norte-americano escolhido para apresentar de que forma Hollywood explora o seu grande potencial de influência e de formação de opinião para fins de política externa. O filme traz os principais estereótipos que os Estados Unidos atribuem aos governantes e à sociedade russa. Assim sendo, o empirismo dessa análise ficou por conta do recorte filmográfico feito através das análises de *Cinema e Política* de Leif Furhammar e Folke Isaakson (2001) e da ideia de imperialismo cultural e identidade nacional, presentes na obra *Politics Amongst Nations*, de Hans J. Morgenthau, além de basear-se

na ideia de *soft power*, elaborada por Joseph Nye. A partir da análise dessas obras e teorias, foi possível entender a maneira com que os Estados Unidos demonstram seu anticomunismo através da indústria cinematográfica.

W. Griffith. Roteiro de D. W. Griffith, Frank E. Woods e Thomas Dixon Jr. Estados Unidos, 1915, P&B.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERTONHA, João Fábio. **Rússia: Ascensão e queda de um império**. Curitiba, Editora Juruá, 2009.

COLERIDGE, Samuel Taylor. **Essays on his own Times**. London, William Pickering, 1850, Vol. II pp.668-9

DER FUEHER'S FACE, Produção de Walt Disney. Direção de Jack Kinney. Roteiro: Joe Grant e Dick Huemer. Estados Unido, 1942. Color. Legendado.

FURHAMMAR, Leif, ISAKSSON, Folke. **Cinema e Política**. Paz e Terra, 2001.

KRACAUER, Siegfried. **National Types as Hollywood Presents Them**. The Public Opinion Quartely, vol. 13, N°1 pp. 53-72

MORGENTHAU, Hans J. **Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace**. McGraw Hill, 2003.

NYE, Joseph. **Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais**. Editora Gente, 2009  
NYE, Joseph. **Soft Power: The means to success in World Politics**. PublicAffairs, 2004

POSTER "Look behind the mask, communism is death". Website Digital History. Disponível em: <[www.digitalhistory.uh.edu/primarysources\\_upload/images/look\\_behund\\_the\\_mask\\_1.jpg](http://www.digitalhistory.uh.edu/primarysources_upload/images/look_behund_the_mask_1.jpg)>.

ROCKY 4. Direção de Sylvester Stallone. Roteiro: Sylvester Stallone. Estados Unidos, 1985. Color. Legendado

THE BIRTH OF A NATION. Direção de D.

# O Mercado de Gás Natural e a Geopolítica Russa

## The Natural Gas Market and Russian Geopolitics

Luísa Acauan Lorentz<sup>1</sup>  
Marina Godward<sup>2</sup>  
Vitória Gonzalez Rodriguez<sup>3</sup>

### RESUMO

O artigo busca responder à seguinte questão: “Qual, ou há, poder de barganha/influência da Rússia sobre a União Europeia/Europa decorrente do mercado de gás natural?”. Para isso, argumenta-se sobre a importância da energia (essencial para as sociedades contemporâneas complexas) e utilizam-se conceitos importantes, como centro de decisão energética e segurança energética. Pretende-se apresentar um panorama geral do mercado de gás, com especial ênfase à relação entre Rússia e União Europeia, verificando a interdependência entre esses dois grandes players e o que eles vêm fazendo para aumentar sua segurança em relação à demanda (UE) e à oferta (Rússia) de gás – considerando, por exemplo, mudanças no mercado mundial do produto.

**Palavras-chaves:** segurança energética; centro de decisão energética; gás natural; Rússia; União Europeia.

### ABSTRACT

The purpose of this essay is to answer for the following question “Which is, or, is there any bargaining power/influence from Russia over the European Union/Europe due the natural gas market?”. Given that, this paper discusses the importance of energy (crucial to the complex modern societies), and makes use of significant concepts, such as energy decision center and energy security. The main aim is to make a gas market general overview, emphasizing the relation between Russia and European Union, verifying the interdependence between this tow major players and what they’ve been doing to increase their security when it comes to gas demand (EU) and offer (Russia) – given, by example, changes in the global gas market.

**Palavras-chaves:** egenergy security; energy decision center; natural gas; Russia; European Union.

<sup>1</sup> Estudante de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), coordenadora do Conselho Estudantil de RI da Região Sul (COERI Sul) gestão 2015-2016. E-mail: lu.al.lorentz@gmail.com

<sup>2</sup> Estudante de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e consultora da Atlântica Consultoria Internacional. E-mail: godwardmarina@gmail.com

<sup>3</sup> Estudante de Relações Internacionais da UFRGS e pesquisadora do Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT). E-mail: vitoria.grodriguez@gmail.com

O estudo do comércio de recursos energéticos mostra-se relevante, porque a energia é capaz de alterar as chances de sobrevivência no Sistema Internacional, já que a oferta de energia (o suprimento suficiente e ininterrupto de recursos energéticos) é condição essencial para a continuidade próspera de sociedades complexas, e um desequilíbrio em seu fornecimento configura uma importante ameaça à segurança internacional. O objetivo principal deste trabalho, diante disso, foi analisar o mercado mundial de gás natural, com ênfase na relação entre Rússia e União Europeia (UE), em uma análise mais ampla do que puramente econômica de forma a responder: “Qual, ou há, poder de barganha/influência da Rússia sobre a União Europeia/Europa decorrente do mercado de gás natural?”. Nossas hipóteses iniciais foram duas: a) a Rússia ainda mantém sua influência sobre a UE, em razão da segurança energética, tanto pela oferta quanto pela infraestrutura; b) a influência que a Rússia tinha sobre a UE em função do comércio de gás diminuiu graças ao surgimento de novos fornecedores.

Escolheu-se o gás natural como objeto de estudo por alguns motivos. O primeiro deles diz respeito à matriz energética mundial, que é composta por 81,4% de energia fóssil – sendo 34% de petróleo, 26,5% de carvão e 20,9% de gás natural (IEA, 2009). Assim, há notória importância do comércio mundial do gás. O segundo motivo é a questão de o gás ser um recurso finito; assim, estudar sua logística e a estratégia desenvolvida para o seu uso é importante. Como terceiro motivo, destaca-se a versatilidade do gás natural, que pode ser utilizado como fonte de geração de energia elétrica, em aplicações automotivas, em aplicações domésticas e como insumo básico da indústria gasoquímica. Em 2013, entre os principais exportadores de gás, de acordo com o *Observatory of Economic Complexity*, estavam a Rússia (14%), o Qatar (11%) e a Noruega (7,2%). Já entre os principais importadores, encontravam-se a Alemanha (15%), o Japão (15%) e a Coreia do Sul (6,5%). Cabe um adendo: os Estados que mais produzem gás e os Estados que mais exportam esse produto nem sempre coincidem, em função da demanda interna. Assim, por exemplo, os Estados Unidos (EUA), que aparecem

entre os maiores produtores, não estão entre os maiores exportadores do produto.

É bastante evidente que os recursos energéticos são o mais forte elo entre a Rússia e o mundo – em termos econômicos e políticos. Como a maior parte da exportação de energia russa vai para a UE, a relação entre esses dois *players* reflete uma situação de forte interdependência energética. A Rússia é a mais importante ofertante da UE, correspondendo a mais de 30% de gás e petróleo importado pela União. Em 2013, o país exportou 139 bilhões de metros cúbicos de gás natural para a UE (além de petróleo e carvão) e, por isso, vem a ter força estrutural para influenciar políticas energéticas da União e de seus Estados-membros (NOWAK, CWIEK-KARPOWICZ & GODZIMIRSKI, 2015). Cabe enfatizar, ainda, dois fatores importantes que também contribuíram para a escolha do tema: primeiramente, entre os principais desafios da segurança energética da UE, está a dependência russa do gás (e não do petróleo); em segundo lugar, a questão da Ucrânia, por onde passa boa parte da infraestrutura de gasodutos que liga a Rússia à UE. Assim, em razão da importância do tema, este trabalho se propõe a analisá-lo de maneira a incorporar diferentes vieses – político, econômico, institucional – para contribuir ao melhor conhecimento sobre o tema. Para isso, utilizamos alguns conceitos que serão explanados a seguir.

## CONCEITOS RELACIONADOS À ENERGIA

Esta seção se propõe a definir energia, apresentar conceitos utilizados e discorrer sobre a sua importância para o Sistema Internacional como um todo e para os Estados em específico. O conceito de energia engloba recursos naturais, infraestrutura e tecnologia – que formam uma espécie de tripé basilar<sup>2</sup>. Sem energia, o funcionamento das sociedades complexas fica absolutamente comprometido, pois, em última análise, as instituições dependem da energia tanto para existirem como para funcionarem bem. Um cenário em que um Estado fique sem fonte energética é caótico: em poucas horas o transporte, a prestação de serviços, o sistema de saúde, de segurança pública e a própria defesa nacional podem colapsar.

Assim, dada sua importância, a energia é considerada, ao mesmo tempo, um recurso, um mecanismo transformador e um indicador da capacidade de exercer o poder (KERR, 2012). O suprimento de recursos energéticos possibilita, enfim, estabilidade (econômica, política e social), o bom funcionamento dos serviços em geral, a manutenção ou melhora do padrão de vida da população, a normalidade na produção industrial e a defesa do território nacional. Por isso, é essencial tanto para o funcionamento dos Estados quanto para analisar a correlação de forças no Sistema Internacional. Segundo Conant & Gold (1981), um suprimento suficiente e contínuo a um preço razoável são três fatores que formam um “trio indissolúvel”. A falta de qualquer um deles pode acarretar consequências muito graves para a economia, a política e a segurança nacional dos Estados.

É muito difícil que existam trocas meramente econômicas, pois o comércio internacional acaba envolvendo, também, relações de poder e de política. A hierarquia do poder econômico acaba se traduzindo em uma hierarquia nas relações políticas, em que Estados mais ricos possuem maior peso no cenário internacional (GILPIN, 2001). Essa impossibilidade de isolamento da economia e a consequente inter-relação que existe entre economia e outras áreas mostram-se muito presentes no mercado de recursos energéticos. Nesse caso, a política, a geopolítica, a correlação de forças, o poder de barganha, a interdependência, a diplomacia, a segurança e a estratégia estão muito relacionadas (KERR, 2012).

Cabe destacar que há um grande sistema por trás do uso final da energia: a extração, a distribuição e a transformação são de suma importância, assim como, em um plano menos concreto, a política e a estratégia energética. No plano da política e estratégia, cabe destacar o conceito de **centro de decisão energética**, definido por Lucas Kerr (2012) como a capacidade de planejamento e decisão da construção e do uso da infraestrutura logístico-energética e produtiva. Com a definição de centro de decisão energética, fica claro que a relação entre a capacidade de

extração de recursos ou a posse das fontes desses recursos e o poder nem sempre se verificam na realidade. Nota-se que há Estados com grandes reservas e que fazem extração de recursos como gás e petróleo, mas que não possuem poder; pelo contrário, são Estados com populações miseráveis e instituições fracas, que não têm a capacidade de decidir de forma soberana questões que concernem seu próprio sistema energético e, em última análise, seu desenvolvimento (KERR, 2012). Esses países acabam sofrendo com a “maldição dos recursos”, pois apresentam grandes desigualdades sociais, considerável instabilidade política e social e, além disso, frequentemente tornam-se objetos de disputas imperialistas entre grandes potências (TERRY & KARL, 2003; LE BILLON, 2008 apud KERR, 2012). Assim, fica claro que a simples disponibilidade de recursos energéticos não implica riqueza, desenvolvimento ou poder.

A **geopolítica da energia** torna-se muito importante no contexto da comercialização de recursos energéticos. Ela consiste em uma análise dos elementos geopolíticos e estratégicos que exercem influência sobre a exploração, a infraestrutura, o transporte e o uso final dos recursos energéticos – sobre todas as pontas do sistema, basicamente. Alguns fatores merecem destaque ao analisar a geopolítica energética: localização geográfica, linhas de suprimento, tecnologia e instalações de processamento e fatores que impactam na oferta e demanda, como a análise das reservas, processamento, novas descobertas, aumento do consumo e pesquisa e tecnologia energética (CONTANT & GOLD, 1981).

Além dos conceitos já vistos (energia, centro de decisão energética e geopolítica da energia), cabe destacar o de **segurança energética**. É em função dela que muitos Estados atuam. Ela pode ser compreendida como a situação “ideal” em que um Estado ou uma região possuem um nível de disponibilidade de energia suficiente para manter taxas razoáveis tanto de crescimento econômico quanto de desenvolvimento. No longo prazo, a segurança energética se relaciona com a capacidade de aumentar o consumo de energia

<sup>2</sup> De acordo com Lucas Kerr (2012), energia envolve basicamente três aspectos: (i) os recursos energéticos naturais; (ii) a infraestrutura logística de energia - sistemas de geração, transmissão e consumo, a matriz de transportes e os sistemas produtivos industriais; (iii) o conjunto de conhecimentos, tecnologias e técnicas (os acumulados ao longo do tempo ou a capacidade de desenvolver novas tecnologias no presente e no futuro).

sem obstáculos pertinentes, sejam eles frutos de problemas na tecnologia, na infraestrutura – extração, geração, distribuição e consumo – ou na disponibilidade de recursos (KERR, 2012). Ela é importante e necessária para a sustentação da logística nacional, da soberania do Estado, da logística militar e da defesa nacional. A questão da segurança de infraestrutura se relaciona não somente com a dependência de recursos energéticos importados, mas também com a dependência da infraestrutura de fora do território Estatal ou de dentro do Estado, mas que passa por regiões conturbadas ou é frágil (KERR, 2012). É bastante claro, por exemplo, que a dificuldade de proteger dutos (distribuição) é maior do que a de proteger uma usina (geração), em função da área.

Em suma, a segurança energética envolve várias questões nos diferentes níveis do setor energético – não só relacionadas à importação, mas à dependência, à distribuição, à infraestrutura. Para aumentá-la, a descentralização da geração e distribuição de energia, juntamente com a diversificação das fontes energéticas, consistem na melhor técnica a longo prazo (KERR, 2012). Isso evita os diferentes níveis de insegurança energética – que vão desde a escassez aguda, pontual ou temporária de energia, passando pela ameaça de escassez crônica ou prolongada e pelo colapso pontual até o colapso total e prolongado no fornecimento energético. Infelizmente, é válido destacar que a diversificação das fontes é bastante barrada, seja pelos altos custos, seja pela falta de interesse de governantes e empresas (que acabam por ganhar milhões em função dos recursos tradicionais). A diversificação das fontes, com transição energética, exige transição tecnológica. Assim, além das dificuldades levantadas, pontua-se que nem todos os Estados têm condição para tal transição.

## A RÚSSIA E O GÁS NATURAL COMO FERRAMENTA POLÍTICA

Esta seção procura analisar as estratégias russas que permitem utilizar os recursos energéticos russos, com foco no gás natural como ferramenta para influenciar na política de outros países dependentes do fornecimento de en-

ergia. Uma análise do mercado de gás natural, em especial no caso da Rússia, deve levar em conta aspectos diferentes dos aspectos comerciais ou econômicos, dado que a estratégia energética de um país mescla-se com sua Grande Estratégia, pois a energia é a base para o desenvolvimento econômico. No caso da Rússia, isso se torna ainda mais evidente, pois algumas políticas econômicas envolvendo o mercado de gás natural, muitas das quais não seriam viáveis sob uma ótica puramente econômica, só adquirem sentido quando analisadas em se considerando a Grande Estratégia russa. Diante disso, procuraremos expor como a estratégia energética russa, relacionada ao comércio de gás natural, é, de longa data, marcada por questões geopolíticas.

## A Grande Estratégia Russa e o Gás Natural

O setor de energia sempre foi mais do que um instrumento comercial para Moscou, sendo um dos pilares para a estabilização e o crescimento do poder russo no Sistema Internacional (NOWAK, CWIEK-KARPOWICZ & GODZIMIRSKI, 2015). Tal setor contribuiu para que a Rússia expandisse sua influência sobre países vizinhos: durante a Guerra Fria, a Rússia subsidiou petróleo e gás natural para o bloco soviético – e, após, para a Europa Ocidental –, o que auxiliou o fortalecimento da posição soviética e trouxe os países de sua periferia para mais próximos dela. Historicamente, os russos fizeram uso de três estratégias principais em que o gás natural seria usado como forma de alcançar seus objetivos políticos: extração de compromissos em troca do fornecimento de gás, retenção dos fluxos entre as fronteiras, cobrança de preços acima do de mercado (GOODRICH & LANTHEMANN, 2013).

Em relação a este último ponto, há uma grande discrepância entre os valores cobrados dos países europeus pelo m<sup>3</sup> de gás natural russo. Embora algumas das variações estejam relacionadas a custos de transporte e tarifas internas, há outras que possuem motivações políticas por trás. A Bielorrússia e a Armênia, por exemplo, possuíam, em 2013, os valores cobrados pelo

gás natural mais baixos (US\$ 166 e US\$ 189), o que se relaciona ao fato de que ambos são, de longa data, aliados políticos russos, possuindo diversos acordos político-econômicos que os vinculam. Por outro lado, dentre os países de que são cobrados os maiores valores (US\$ 485 e US\$501), encontram-se Ucrânia e Bulgária, países que historicamente bloquearam os fluxos de gás russo e que, contudo, são extremamente dependentes do abastecimento russo, sem alternativas em caso de interrupção (RADIO FREE EUROPE RADIO LIBERTY, 2013).

A partir de 2005, após uma série de aumentos nos preços do gás natural russo para vários países da antiga União Soviética (o que gerou reações de tais Estados), ocorreram diversas crises no fornecimento russo que evidenciaram o peso que a Rússia exercia sobre a segurança energética da Europa<sup>3</sup>. Esse foi o caso na Moldova, em 2005, e na Bielorrússia, em 2007. Outros casos incluem principalmente oito países: Bulgária, República Tcheca, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia e Eslováquia. Muito dependentes do fornecimento russo, tais países teriam dificuldade em substituir suas importações, o que abre espaço para a Rússia usar as estratégias acima mencionadas para conseguir acordos que favoreçam as suas empresas, manter o controle sobre infraestrutura, enfraquecer governos que sejam tidos como pró-ocidentais ou pressionar os governos desses países a participarem de outros projetos – por vezes, custosos ou não vantajosos (GOODRICH & LANTHEMANN, 2013).

Um exemplo de como tais altas nos preços e retenção do fornecimento podem estar atrelados a motivações políticas é o caso da Ucrânia, já em 2008<sup>4</sup>. Apesar de não haver uma só explicação para o que motivou as ações russas, há relativo consenso de que um dos objetivos seria enfraquecer o governo ucraniano, que

assumia uma postura mais pró-ocidental, com chances de anunciar a entrada da Ucrânia na OTAN. Além disso, há quem defenda que os russos retiveram o fluxo de gás para a Ucrânia como forma de acelerar a construção do gasoduto Nord Stream, que abastece a parte ocidental da Europa, principalmente a Alemanha. O projeto de construção, planejado desde 1997, foi completado apenas em 2010, um ano após o incidente na Ucrânia revelar a dependência europeia do gás que cruzava o território do país.

### Poder e influência russos como resultado do controle sobre a infraestrutura

De tal forma, muito do poder derivado do comércio de gás natural russo está mais relacionado ao controle sobre a infraestrutura do que às grandes reservas de gás natural da Rússia. Embora as reservas sejam de fato de grande importância, não se erra em reforçar a relevância da infraestrutura, pois é ela que efetivamente transforma os recursos de poder em capacidades – o uso das reservas para fins políticos (KERR, 2012). Diante disso, o poder que os russos conseguem obter ao manobrar politicamente o comércio de gás com os europeus dar-se-ia pelo controle que exercem sobre a infraestrutura que possibilita o transporte do gás natural. Assim, a exploração pelos russos das assimetrias do sistema de infraestrutura responsável pelo transporte do gás natural é a principal marca das relações entre a UE e a Rússia no mercado de gás natural. O país detém controle majoritário sobre a maioria das doze linhas que abastecem a Europa<sup>5</sup> (NOWAK, CWIEK-KARPOWICZ & GODZIMIRSKI, 2015).

Tem sido central na agenda da administração Putin estabilizar e consolidar o setor energético

<sup>3</sup> O episódio foi produzido por Walt Disney em 1942 com o roteiro de Joe Grant e Dick Huemer. A voz do protagonista é dublada por Clarence Nash.

<sup>4</sup> A obra foi dirigida por D. W. Griffith em 1915 com o roteiro de Frank E. Woods, Thomas Dixon Jr. e com parceria do próprio diretor D. W. Griffith. A obra é protagonizada por Lilian Gish, Robert Harron, Mae Marsh e Miriam Cooper.

<sup>5</sup> Principalmente, controla grandes sistemas de gasodutos, essenciais para o abastecimento energético da União Europeia: North-ern-Lights and Yamal-Europe, o maior sistema de abastecimento de gás natural para a Europa Oriental, principalmente Polônia e Bielorrússia, extremamente dependentes do produto russo; Brotherhood e Soyuz, os maiores exportadores de gás russo para a Europa, passando pela Ucrânia; Nord Stream abastece a parte ocidental, sendo a principal via de abastecimento da Alemanha; Bluestream e Russian Gas-West, um dos maiores sistemas de gasodutos que a Gazprom usa para abastecer o segundo maior consumidor, a Turquia, após passarem pela Ucrânia, Romênia e Bulgária.

sob controle do Estado, o que reverteu as políticas liberais assumidas após o fim da União Soviética e significou a estatização da maioria do setor, representada, no caso do gás natural, pela Gazprom, da qual o Estado detém 50,2% (GOODRICH & LANTHEMANN, 2013). Assim, o mercado russo é de caráter monopolístico, em que as empresas não são tomadores de preços, mas têm a capacidade de formulá-los. O governo russo usa também do caráter de oligopólio do mercado de transportes do gás natural pela Europa para controlar os preços do produto<sup>6</sup>.

A partir dos anos 2000, o governo russo assumiu uma postura cada vez mais agressiva em suas negociações com antigos Estados soviéticos e a Europa, explorando a falta de alternativa destes bem como as vantagens decorrentes do monopólio natural, como dito até aqui. O que o governo Putin vem fazendo é usar frequentemente a insegurança energética dos países europeus a fim de alcançar seus objetivos políticos (NOWAK, CWIEK-KARPOWICZ & GODZIMIRSKI, 2015). A insegurança energética pode variar em níveis, como mencionado, iniciando em escassez aguda pontual e/ou temporária de energia, como pequenos blackouts ou cortes temporários no fornecimento de eletricidade ou combustíveis (KERR, 2012). Nessa categoria, encaixar-se-iam os dois episódios de corte no fornecimento de gás natural da Rússia para a Ucrânia, que afetaram grandes partes da Europa oriental e central nos invernos de 2005-2006 e 2008-2009, com claras motivações políticas.

### Comparação entre Rússia e União Europeia - vantagens ou vulnerabilidades?

Além da vantagem sobre a infraestrutura, a Rússia conta com aspectos políticos, institucionais e culturais que lhe favorecem. Nesse contexto, o país tem vantagens pelo aspecto geográfico de proximidade, que facilita a conectividade, e pelo aspecto histórico, pois a experiência russa em extrair o gás natural data do século XVIII, e os principais gasodutos que conectam a Europa

foram construídos pelos russos ainda na metade do século XX (GOODRICH & LANTHEMANN, 2013). No aspecto institucional e político, o fato de, na Rússia, o poder estar estruturado verticalmente, concentrado fortemente no Presidente, permite uma tomada de decisão mais rápida. Ademais, o caráter monopolístico do mercado e o domínio sobre a empresa principal, a Gazprom, garantem ao Governo o controle sobre o desenvolvimento do setor e da sua regulamentação. Por outro lado, na UE, há múltiplos atores, e o processo decisório é longo, com resultados geralmente previsíveis em razão das políticas de transparência. Embora sob uma ótica de mercado liberal isso fosse mais vantajoso, o espaço de manobra dos russos e o menor comprometimento com ganhos puramente econômicos conferem-lhes vantagens estratégicas que lhes permitem manobras e uso da dependência europeia para seus objetivos (NOWAK, CWIEK-KARPOWICZ & GODZIMIRSKI, 2015).

Contudo, a dependência da UE em relação às exportações russas de gás natural não é uma via de mão única. Assim como a UE é dependente da oferta russa, a Rússia depende do consumo europeu. Desde o início, tornou-se evidente que o mercado de gás natural russo, para se sobressair, teria de operar em larga escala para que os lucros fossem superiores aos custos de produzir em um território tão vasto e inóspito, transformando o país em um produtor massivo (GOODRICH & LANTHEMANN, 2013). Assim, a manutenção do consumo europeu, importante importador, permanece crucial para o desenvolvimento da Rússia, visto que cerca de 50% do orçamento do governo russo depende dos lucros decorrentes das exportações de petróleo e gás (UMBACH, 2014).

Diante do crescimento das vulnerabilidades da economia russa<sup>7</sup>, é importante ressaltar que algumas das vantagens acima citadas não são absolutas e possuem efeitos contraditórios. O caráter monopolístico do mercado, por exemplo, fez com que a Gazprom ficasse atrasada tecnologicamente, devido à baixa competição. A proximidade e o controle exercido pelo Governo sobre a empresa

<sup>6</sup> Vale mencionar que a Gazprom possui controle majoritário sobre a maioria dos sistemas de gasodutos que cruzam a Europa, tanto por controle acionário quanto por meio de joint ventures com companhias europeias.

criaram uma fama de que esta não é aberta a investimentos externos. Além disso, há altos níveis de corrupção, com estimativas de que de 20 a 40% dos lucros da Gazprom seriam perdidos devido a tais práticas (GOODRICH & LANTHEMANN, 2013). A própria cultura empresarial na Rússia não tem um impulso de mercado tão aprimorado quanto o dos europeus, o que leva a decisões equivocadas e abre espaço para a corrupção. Muitos dos ramos no setor de gás natural só sobrevivem em função da interferência do Estado e da classe política, o que dificulta a reforma do setor econômico (NOWAK, CWIEK-KARPOWICZ & GODZIMIRSKI, 2015).

Por fim, o próprio uso do setor de gás natural como ferramenta política pela Rússia tem desestabilizado suas relações com os parceiros comerciais europeus, que não veem no país um parceiro confiável. Isso, somado ao fato de que a infraestrutura dos sistemas de gasodutos russa passa por países que historicamente bloquearam os fluxos de exportação russos, como nos casos da Bielorrússia e da Ucrânia – por onde chega a passar 60% do gás exportado pelos russos –, tem estimulado reações da UE que podem minar o poder de barganha russo (NOWAK, CWIEK-KARPOWICZ & GODZIMIRSKI, 2015). Tais vulnerabilidades têm se tornado cada vez mais evidentes em razão de mudanças no mercado mundial de gás natural, que podem vir a afetar as relações entre a Rússia e a UE.

## MUDANÇAS NO MERCADO MUNDIAL DE GÁS

O foco desta seção é analisar indicadores econômicos de relevância no comércio global de gás natural e, partindo deles, estimar mudanças de curto e longo prazo que podem vir a ocorrer nesse mercado. Atualmente, observa-se uma tendência entre os países europeus em diminuir ao máximo, dentro do possível, sua dependência energética

da Rússia, o que se reflete em uma queda no nível de importações europeias de gás natural russo. Partindo para uma análise mais global, verificam-se a ascensão do continente asiático como novo grande mercado importador do produto e a emergência dos EUA como possível novo exportador de gás natural liquefeito, além de uma extração e produção cada vez maior de gás natural de fontes alternativas.

## Declínio nas importações europeias e o surgimento de uma bolha no mercado russo de Gás Natural

Tem-se observado, desde 2008, uma retração no nível de importações europeias de gás natural russo. No que diz respeito aos países da UE, essa diminuição de demanda se deve a cinco importantes fatores: I) desejo dos países do bloco em adquirir maior independência energética da Rússia, II) crescente uso de fontes renováveis de energia, III) crise econômica de 2008 e consequente recessão, IV) potencial mudança de papel dos EUA no mercado internacional como fornecedor de Gás Natural Liquefeito, V) inverno europeu de 2014 menos rigoroso que nos anos anteriores e consequente declínio na demanda de gás natural para sistemas de aquecimento. No que diz respeito aos países da antiga União Soviética, o declínio nas importações de gás russo vem ocorrendo como resposta à estratégia de aumento de preços da Gazprom e devido à decisão da Ucrânia em reduzir sua demanda de gás russo<sup>8</sup> (em 2014 a quantidade importada pelo país representava apenas 25% do importado em 2007). Já a Bielorrússia manteve estável o seu nível de importações (20bmc), e os demais países da região, juntos, apresentaram uma diminuição na sua demanda de aproximadamente 50% de 2007 a 2014 (HENDERSON & MITROVA, 2015).

Esse declínio de importações europeias se deu no mesmo momento em que a Gazprom vem

<sup>7</sup> Com a crise de 2008, os preços do petróleo sofreram uma queda significativa, o que afetou os preços do gás natural russo, visto que este é indexado ao valor do petróleo e, portanto, vulnerável às variações deste, o que afeta o planejamento do governo e tem diminuído o valor de mercado da Gazprom. Segundo o Financial Times, a empresa, que estava em 3º lugar no ranking de 2008, caiu para a posição 184 em 2014. Tal queda, somada aos problemas estruturais da economia russa, têm evidenciado a vulnerabilidade desta em relação ao gás natural (NOWAK, CWIEK-KARPOWICZ & GODZIMIRSKI, 2015).

<sup>8</sup> De aproximadamente 100bmc (bilhões de metros cúbicos), em 2007, para aproximadamente 50bmc, em 2014.

aumentando sua capacidade de fornecimento de gás devido a uma decisão feita nos anos 2000 – quando foi estimado um crescimento intenso da demanda europeia – de começar a construção de novos e enormes campos de geração de gás na península de Yamal, no Oeste siberiano. Porém, o que se tem observado nos últimos anos é uma diminuição forçada na produção da estatal – 20% a menos em 2014 do que em 2008 – e uma necessidade de renegociação dos preços a um nível que agrade os clientes europeus. Esses fatores demonstram que existe uma bolha no mercado russo, o qual anseia intensamente por novos mercados consumidores de gás natural (HENDERSON & MITROVA, 2015).

### Demanda global de Gás Natural e novos demandantes

Com exceção da retração gerada pela crise de 2008, a demanda global de gás natural tem apresentado um crescimento desde 1980. Em 2010, segundo o EIA (*U.S. Energy Information Administration*, 2014), os maiores mercados consumidores de gás natural eram EUA (821bcm), Europa e Eurásia (ambos 584bcm). Por outro lado, segundo a IEA (*International Energy Agency*, 2015), os maiores importadores de gás natural em 2014, foram Japão (128bcm), Alemanha (68bcm), Itália, (56bcm) e China (50 bcm).

A demanda de gás natural (e das demais fontes de energia) está fortemente associada com o crescimento econômico do país demandante, devido ao intenso uso de energia (doméstico ou industrial) que tal desenvolvimento exige. Nos últimos anos, o continente asiático apresentou um intenso desenvolvimento econômico, que veio a gerar um crescimento – fora do padrão global – na demanda da região por gás natural (de aproximadamente 50% de 2000 para 2008). O foco principal está na China, que, por um lado, vem sendo fortemente pressionada a reduzir sua emissão de carbonos e, por outro, mais do que quadruplicou sua demanda por gás natural entre 2000 e 2010. Estimativas desenvolvidas pelo

OIES (*Oxford Institute for Energy Studies*) apontam que a demanda chinesa de gás natural deve crescer mais rápido que sua capacidade de abastecimento interno, porém o Instituto ressalta que essas estimativas são ainda muito incertas, fazendo com que fique difícil afirmar o futuro do país em relação ao gás natural. Contudo, uma coisa é certa: o desenvolvimento da produção chinesa de gás natural terá consequências significativas para os produtores que visam exportar gás para lá (HENDERSON & MITROVA, 2015).

### Oferta mundial de Gás Natural, novos fornecedores e o uso de fontes não convencionais

Nas últimas décadas, pode-se observar um crescimento de reservas de gás natural, porém, a porcentagem de gás produzido em relação ao número de reservas tem diminuído. Segundo a EIA (2014), em 2012, as maiores reservas de gás natural se encontravam na Rússia (aproximadamente 33tmc - trilhões de metros cúbicos), no Irã (33tmc) e no Qatar (25tmc), o que, todavia, não significa que sejam esses os maiores produtores e fornecedores de gás. No mesmo ano, os maiores produtores de gás foram Rússia (594bcm) e EUA (aproximadamente 707bcm), apesar de o último possuir uma reserva baixa quando comparada com a dos demais países (apenas 8tmc).

Os EUA iniciam sua participação no mercado de Gás Natural nos anos 2000, preocupados com o abastecimento interno do país e investindo fortemente na infraestrutura necessária para extração e produção de gás natural. A produção interna do país tem crescido consideravelmente, principalmente devido ao gás de xisto<sup>9</sup>. São grandes as expectativas para chegada do Gás Natural Liquefeito (GNL) americano no mercado global, pelo fim de 2016, o que vem gerando uma troca na posição do país no comércio internacional de gás: de grande importador para futuro grande exportador. Além disso, segundo o IEA (2015), existe a possibilidade de que, além dos EUA, Aus-

<sup>9</sup> Em 2010, a produção de gás de xisto representava 25% da produção americana de gás natural e deve ser responsável por 50% da mesma até 2035 (período no qual a produção americana de gás natural deve passar de 707bcm por ano).

trália e Papua Nova Guiné entrem no mercado como exportadores de GNL, criando uma situação de super fornecimento do produto. Espera-se que o gás desses dois países chegue ao mercado por volta de 2020, justamente quando vence a maioria dos contratos da Gazprom na Europa, trazendo assim certo nível de instabilidade para a estatal russa.

A utilização de fontes não convencionais pode vir a ser o futuro da produção global de gás natural, porém a utilização das mesmas vai depender muito das capacidades tecnológico-econômicas de cada país possuidor de reservas. Fontes não convencionais de gás natural são: gás de xisto, extraído de roxas finas; tight gás (gás apertado), extraído de arenitos fechados e não permeáveis; coalbed methane gás, extraído de carvão mineral. Nosso foco está voltado para o gás de xisto, que é a segunda maior reserva de gás do mundo, atrás apenas da reserva convencional. Segundo o EIA (2014), a maior reserva de gás de xisto se encontra na China, que é seguida por EUA, Argentina, México, Canadá e Austrália. Além dos EUA, Canadá, China, Polônia, Argentina, Ucrânia, Índia, Indonésia e Hungria são os principais países que já começaram a extraí-lo. Por mais que a China tenha a maior reserva global do gás, é muito difícil que ocorra no país uma revolução do xisto até 2020 – como a observada nos EUA. Porém espera-se que isso ocorra a partir de 2025, influenciando fortemente a balança do comércio internacional de gás natural e de outras fontes no geral. Na Europa, principalmente na UE, a extração de gás de xisto tem sido retardada por preocupações públicas em relação à proximidade da população e pelos impactos ambientais.

## Variações no preço do Gás Natural

Ao redor do mundo, o gás natural está presente em diferentes mercados que praticam diferentes preços, e a relação entre esses preços tem se degradado fortemente desde 2009. Para entender os preços de gás natural do mercado global, é

necessário compreender os dois principais sistemas fixadores de preço de gás natural: *Gas-on-Gas* e *Oil-indexed*<sup>10</sup>. Praticamente todo o comércio dos EUA é determinado pelo padrão *Gas-on-Gas*. Na Europa, o *Oil-indexed* é usado para transações internacionais, mas o uso do padrão *Gas-on-Gas* tem crescido nos últimos anos, principalmente para transações internas. Já na Ásia, usa-se majoritariamente o padrão *Oil-indexed*, e não há perspectiva de troca. A existência desses dois sistemas tem sido um fator importante na acentuação entre as diferenças e variações de preços no mercado.

Nos últimos anos, a Rússia tem procurado baixar seus preços, pelo menos no curto prazo, para garantir seu mercado consumidor europeu. Em 2009, observou-se uma grande queda nos preços, devido principalmente à recessão gerada pela crise. No Atlântico, devido ao aumento do uso de energias renováveis pela Europa e à produção americana de gás de xisto (que aumentou o nível de oferta de gás natural no mercado), verificou-se uma situação de superprodução, o que fez com que o preço do gás baseado no sistema *Gas-on-Gas* caísse independentemente da recessão. O preço praticado pelos EUA e pela Europa (internamente), no final de 2009, correspondia a apenas um terço do preço praticado no início de 2008. Porém, a crise de 2009 trouxe uma considerável redução na demanda internacional de gás e óleo, fazendo com que o valor do gás fixado pelo sistema *Oil-indexed* também caísse, apresentando uma diminuição de aproximadamente 40% entre 2008 e 2009 (EIA, 2014).

Em 2010, uma relativa recuperação da economia mundial e um inverno rigoroso na Europa permitiram que o preço do gás (no padrão *Gas-on-Gas* europeu) voltasse a subir. Nos EUA, com a contínua produção de gás de xisto, que aumenta a oferta de gás natural no mercado interno, o preço tem se mantido baixo. Já na Ásia, o desastre de Fukushima e o desligamento das usinas nucleares trouxe um crescimento na importação japonesa de gás natural liquefeito, que fez com que o preço do gás natural na região Ásia Pacífico (fixado pelo padrão *Oil-indexed*) voltasse a subir (EIA, 2014).

<sup>10</sup> No primeiro sistema, *Gas-on-Gas*, o preço do gás natural é determinado de acordo com seus níveis de oferta e demanda no mercado. Já no *Oil-indexed*, o preço do gás natural é determinado de acordo com o preço do óleo, que, por sua vez, é determinado de acordo com seus níveis de oferta e demanda no mercado.

## Importância do Gás Natural Liquefeito e uma comparação com o Gás Natural Veicular

O papel do Gás Natural Liquefeito (GNL) no mercado global vem crescendo consideravelmente, representando 30% do comércio internacional de gás natural em 2014, segundo o EIA (2014). Atualmente são 11 países exportadores e 25 importadores. Ele é usado para atender tanto demandas de pico quanto demandas primárias. Japão e Coreia são os principais importadores do gás, utilizando-o para suprir toda a sua demanda interna; juntos representavam, em 2012, cerca de 52% da importação global de gás natural liquefeito. Já outros países utilizam o gás natural liquefeito para balancear sua demanda e oferta de gás (como é o caso da Europa), ou simplesmente para suprir uma pequena demanda interna de gás, como é o caso de Taiwan, Porto Rico, República Dominicana e Chile, os quais, juntos, representam 10% do mercado global de gás natural. Além disso, a China deve aumentar sua capacidade de regasificação em três vezes, e a América Latina deve aumentar sua demanda em 16% (EIA, 2014).

O comércio de Gás Natural Veicular (GNV), que deve ser transportado via gasodutos, restringe-se a países conectados por terra; já o GNL, por poder ser transportado além-mar, permite o suprimento de ilhas (como o Japão) e uma maior integração global no comércio de gás natural. Por se limitar a regiões conectadas por terra, o preço do GNV varia muito de uma região para outra, já que se formam diferentes mercados, quase que independentes, ao redor do mundo. Já o preço do GNL – que possui um mercado global mais integrado – tende a variar menos entre diferentes regiões do globo. Questões internas, como desequilíbrios econômicos ou conflitos armados/políticos, tendem a influenciar o preço do gás produzido e comercializado por cada país, uma vez que essas situações não passam segurança para investidores internacionais.

O custo estimado (EIA, 2014) para se exportar gás natural liquefeito americano, a longo prazo, para a Europa, realmente se apresenta muito competitivo quando comparado com o preço praticado pela Gazprom. Porém, a curto prazo,

estima-se um custo mais elevado dos processos necessários para se transportar esse tipo de gás, o que modifica as condições dos EUA no mercado europeu, e pode fazer com que as expectativas russas (de não ser economicamente vantajoso para a Europa importar gás natural liquefeito americano) tornem-se realidade (HENDERSON & MITROVA, 2015).

## RESPOSTAS DA RÚSSIA E DA UE ÀS MUDANÇAS NO MERCADO MUNDIAL DE GÁS

Diante das questões acima expostas (mudanças na oferta de e na demanda mundiais por gás natural), tanto a UE quanto a Rússia vêm buscando alternativas para a descentralização da geração e distribuição de energia – uma das formas mais eficazes para o aumento da segurança energética de um país, em associação à diversificação das fontes de energia e formas de transporte. Assim, as principais estratégias no sentido de diminuir a insegurança energética buscam autossuficiência, aumento da segurança do fornecimento externo de energia ou, ainda, integração energética regional. Esta seção procura expor quais as movimentações de ambos os atores neste sentido.

## Reações russas às mudanças no mercado mundial de Gás Natural

Diante da diminuição nas exportações russas decorrentes da crise financeira mundial de 2008 e da revolução do gás de xisto nos EUA, a Rússia vem tentando demonstrar uma imagem de fornecedor estável e confiável. Para isso, vem buscando encontrar novas rotas para o fornecimento de gás à Europa (que não sejam tão dependentes da Ucrânia), novos mercados (em especial o asiático, para antecipar-se à queda no consumo europeu) e novas estratégias (para prevenir-se contra a entrada de potenciais competidores no mercado europeu, em especial os EUA). Um ponto chave para manter um alto nível de produção e crescimento é conseguir expandir a capacidade de produção dos campos de gás natural, muitos dos

quais se encontram desgastados pela exploração, que data desde o período soviético. Para tal fim, o país planeja tanto expandir as antigas reservas quanto abrir novos campos de extração, principalmente na Península de Yamal, na região Norte, que abastecerá o mercado europeu; e na Região da Sibéria Oriental e Extremo Leste, que suprirão a demanda asiática (NOWAK, CWIEK-KARPOWICZ & GODZIMIRSKI, 2015).

Em relação ao primeiro eixo, das novas rotas, há dois projetos que são importantes destacar: a construção do gasoduto Nord Stream-2, que seria uma expansão do já existente Nord Stream. O projeto, cuja capacidade seria de 55 bilhões de m<sup>3</sup>, foi lançado em setembro de 2015<sup>11</sup>. Outra linha importante seria a Turk Stream, ou Turkish Stream, de capacidade de 63 bilhões de m<sup>3</sup>, e que seria uma rota alternativa para levar o gás até a parte sul da Europa sem passar pela Ucrânia (STRATFOR, 2015). A Gazprom e a Turquia ainda não finalizaram os acordos quanto à construção do gasoduto, e os recentes conflitos envolvendo a queda de jatos russos em território ucraniano podem afetar os resultados do projeto. Cabe observar o desenrolar das negociações.

O segundo eixo refere-se, principalmente, à nova estratégia russa de voltar-se para os mercados asiáticos. Conforme exposto, a demanda asiática tende a crescer muito nos próximos anos, o que explica o interesse russo em expandir-se para a Ásia. O país já detém controle sobre as principais rotas que existem na Ásia Central, porém, até agora, a estrutura é pequena e não atende à demanda da região. Por isso, foram elaborados planos e diretrizes para investir na construção de novas linhas de transporte de gás natural, em especial para a China. Por fim, enquadram-se no terceiro eixo, das novas estratégias, as iniciativas russas de expandir a produção de gás natural liquefeito (GNL) no país. A Gazprom tem buscado investir na produção de GNL para competir com os EUA no caso de uma eventual entrada americana nos mercados europeu e asiático.

Ao permitir que a Rússia forneça gás para a Europa, sem depender de territórios ucranianos e, em menor escala, de outros países que poderiam prejudicar as exportações russas pela posição estratégica, como Bielorrússia e Bulgária, tais estratégias concederão mais flexibilidade e poderão reduzir a influência que esses países conseguem ter sobre a Rússia (GOODRICH & LANTHEMANN, 2013). De tal forma, seria possível um aumento da influência russa sobre a UE. Por outro lado, a maioria desses projetos é muito custosa e requer grandes investimentos - os quais a Gazprom e o Governo podem não conseguir financiar, em especial, diante das quedas dos preços do petróleo e do gás natural desde a segunda metade de 2014 (NOWAK, CWIEK-KARPOWICZ & GODZIMIRSKI, 2015).

#### Reações da União Europeia às mudanças no mercado mundial do Gás Natural

Da mesma forma, os países europeus também estão tentando diversificar tanto as rotas de transporte para seu suprimento de gás natural quanto os fornecedores. Duas rotas que estão em construção, a Trans-Adriatic Pipeline (TAP) e a Trans-Anatolian Gas Pipeline (TANAP), que, juntas, terão capacidade para cerca de 20 bilhões de m<sup>3</sup> de gás natural (STRATFOR, 2015), são as bases para a estratégia europeia de construir um Corredor de Gás que diminuiria a dependência da parte Sul da Europa do gás natural que transita pela Ucrânia e Bulgária. A TANAP e TAP seriam alternativas para a Blue-Stream e a Turk Stream, que são os gasodutos pelos quais a Rússia abastece seu segundo maior consumidor, a Turquia (SOUTH FRONT, 2015).

Além disso, em um segundo eixo, por assim dizer, a UE também tem agido de forma a diversificar seus fornecedores e, nesse sentido, tem investido em terminais de GNL. A produção de GNL diminui a necessidade de proximidade geográfica, uma das bases para a influência da

<sup>11</sup> Contudo, embora a Nord Stream-2 vá aumentar o fluxo de gás russo pra UE, o que poderia aumentar a dependência dos europeus em relação ao gás russo, foi assinado, no mês de novembro, um acordo que equaliza a quantidade de ações que os russos e os europeus possuem em relação à sua construção. É importante ressaltar, todavia, que, embora seja uma divisão igualitária, no lado russo os 50% pertencem somente à Gazprom, enquanto na Europa estão divididos entre cinco companhias diferentes. Para mais informações: <http://www.energypost.eu/case-nord-stream-2/>.

Rússia<sup>12</sup> (KILISEK, 2014). Por fim, uma estratégia da UE é tentar criar as bases para uma política comum, motivo pelo qual lançaram o Terceiro Pacote de Energia, que estabeleceu diretrizes que restringem o controle russo sobre vários dos novos gasodutos, como o OPAL e o NEL, que são complementares ao Nord Stream, abastecendo a Europa Central e a parte Oeste da Alemanha. A Gazprom planejava aumentar seu controle sobre a condução e manutenção desses gasodutos, contudo, as diretrizes estabelecidas dificultaram estes objetivos (GOODRICH & LANTHEMANN, 2013).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir que o gás natural, ao mesmo tempo em que permite à Rússia exercer grande influência e ter poder de barganha sobre os europeus, é também uma grande vulnerabilidade. O poder que a Rússia exerce sobre a UE acaba sendo uma via de mão dupla, portanto (vantagem/vulnerabilidade). Isso porque, quanto mais a Rússia explora o gás como vantagem política, mais dependente ela se torna do consumo europeu, e também acaba muitas vezes minando a confiança do mercado na Gazprom. A tendência a curto e médio prazo parece apontar para a manutenção da influência russa; contudo, a UE vem adotando estratégias que, a longo prazo, podem diminuir sua dependência. O inverso também é verdadeiro já que a Rússia busca diminuir sua dependência da UE. Por ora, vale que, ao mesmo tempo em que a UE necessita do gás da Rússia, os russos dependem do consumo (e recursos) da UE. Ainda que os dois grandes players abordados estejam buscando alternativas (um para sua segurança de oferta e outro para sua segurança de demanda), estão condenados a estarem ligados um ao outro pelos próximos anos. A grande questão é: até quando?

Este trabalho buscou responder qual, ou se havia, poder de barganha/influência da Rússia sobre a União Europeia/Europa decorrente do

mercado de gás natural. Supúnhamos que a Rússia ainda mantinha sua influência sobre a UE, em razão da segurança energética – tanto pela oferta quanto pela infraestrutura; o que se mostrou verdadeiro. Nossa hipótese concorrente, no entanto, também se mostrou parcialmente verdadeira, pois a influência que a Rússia tinha sobre a UE, em razão do comércio de gás, de fato diminuiu pelo surgimento de novos fornecedores. Não foi nossa pretensão determinar até que ponto ocorreu tal diminuição e até quando a influência que permanece vai se manter. Para tal, seria necessária uma análise mais complexa, que incluísse outras análises importantes, o que foge do escopo e do objetivo deste trabalho.

O objetivo proposto (apresentar um panorama geral que permitisse uma melhor compreensão do que ocorre atualmente), contudo, aponta para alguns aspectos que podem acelerar as transformações e indicar que rumo elas tomarão: 1) os investimentos europeus em alternativas pra diversificar sua oferta energética; 2) a possibilidade de os EUA entrarem no mercado; 3) a previsão de baixa no consumo europeu e aumento no asiático; 4) a grande chance de a Rússia se focar no mercado asiático, o que diminuiria sua dependência dos europeus; 5) a incerteza de vontade política na UE em opor-se às pressões russas e de conseguir agir em conjunto. De tal forma, resta saber de que forma tais variáveis afetarão o cenário atual.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CHYONG, Chi-Kong (2015). **Russia's gas pipeline strategy and Europe's alternatives**. Acesso em Novembro de 2015, disponível em: <http://www.euractiv.com/sections/energy/russias-gas-pipeline-strategy-and-europes-alternatives-315989>

CONANT, M. A.; Gold, F. R (1981). **A geopolítica energética**. Rio de Janeiro: Bibliex.  
ERI RAS / ACRF The Energy Research Institute

<sup>12</sup> A Polônia, por exemplo, um dos países mais dependentes das importações russas de gás natural, inaugurou já em 2015 um terminal marítimo de gás natural liquefeito que vai responder por 1/3 das necessidades do país. Mais informações em: <http://www.euractiv.com/section/energy/news/poland-receives-first-lng-delivery-from-qatar/>

of the Russian Academy of Sciences; The Analytical Center for the Government of the Russian Federation (2014). *Global and Russian Energy Outlook to 2040*.

EUROGAS (**The European Union of The Natural Gas Industry**) (2005). 2005 Statistical Report. Acesso em Novembro de 2015, disponível em: [http://www.eurogas.org/uploads/media/statistics\\_2005\\_01.01.05.pdf](http://www.eurogas.org/uploads/media/statistics_2005_01.01.05.pdf)

EUROGAS (**The European Union of The Natural Gas Industry**). (2011). 2011 Statistical Report. Acesso em Novembro de 2015, disponível em: [http://www.eurogas.org/uploads/media/Statistics\\_2011\\_09.12.11.pdf](http://www.eurogas.org/uploads/media/Statistics_2011_09.12.11.pdf)

EUROGAS (**The European Union of The Natural Gas Industry**). (2014). 2014 Statistical Report. Acesso em Novembro de 2015, disponível em: [http://www.eurogas.org/uploads/media/Eurogas\\_Statistical\\_Report\\_2014.pdf](http://www.eurogas.org/uploads/media/Eurogas_Statistical_Report_2014.pdf)

GILPIN, Robert (2001). **Global political economy: understanding the international economic order**. Princeton: Princeton University Press.

GOODRICH, L. G.; Lanthemann, M. (2013). **The Past, Present and Future of Russian Energy Strategy**. Disponível em: <https://www.stratfor.com/weekly/past-present-and-future-russian-energy-strategy>

HENDERSON, J; Mitrova, T (2015). **The Political and Commercial Dynamics of Russia's Gas Export Strategy**. London: Oxford Institute for Energy Studies.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA) (2015). **2015 Key World Energy Statistics**. Acesso em Outubro de 2015, disponível em: [http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/KeyWorld\\_Statistics\\_2015.pdf](http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/KeyWorld_Statistics_2015.pdf)

KAPLAN, R. D. **The Geopolitics Of Energy**. Acesso em Outubro de 2015, disponível em: <http://www.forbes.com/sites/stratfor/2014/04/04/the-geopolitics-of-energy/>

KERR, L. de O. (2012). **Energia como recurso**

**de poder na política internacional: geopolítica, estratégia e o papel do Centro de Decisão Energética**. Tese (Doutorado) - Programa de Pós Graduação de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

KILISEK, R. **In Ukraine Crisis Wake: Geopolitics and a Case for European LNG Import Terminals**. Disponível em: <http://breakingenergy.com/2014/08/04/in-ukraine-crisis-wake-geopolitics-and-acase-for-european-lng-import-terminals/>

LADISLAW, S.; Pumphrey, D.; Melton, M. **The Shifting Geopolitics of Natural Gas**. Disponível em: <http://csis.org/publication/shifting-geopolitics-natural-gas>

LEIDOS INC (2014). **Under contrat to EIA. An Introduction to Global Natural Gas Markets, Drivers, and Theory**. Washington: EIA. Disponível em: [http://www.eia.gov/workingpapers/pdf/global\\_gas.pdf](http://www.eia.gov/workingpapers/pdf/global_gas.pdf)

NOWAK, Z; Cwiek-Karpowicz, J.; Godzimirski, J. **Russia's Grand Gas Strategy: the power to dominate Europe?** Disponível em: <http://www.energypost.eu/russias-grand-gas-strategy-power-dominate-europe/>

OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY. Acesso em Outubro de 2015, disponível em: <http://atlas.media.mit.edu/en/>

PERSILY, Larry. **Politics as much at play as economics for Russian LNG**. Disponível em: <http://www.arcticgas.gov/politics-much-play-economics-russian-lng>

PORTAL BRASIL (2011). **Gás natural tem diversas aplicações**. Acesso em Setembro de 2015, disponível em: <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2011/12/gas-natural-tem-diversas-aplicacoes>

RADIO FREE EUROPE RADIO LIBERTY (2013). **Gazprom's Grip: Russia's Leverage Over Europe**. Disponível em: <http://www.rferl.org/>

contentinfographics/gazprom-russia-gas-leverage-europe/25441983.html

RAPOZA, K. (2015). **Russian Controlled Gas Pipelines Bad For Europe Energy Security, According To Ukraine.** Disponível em: <http://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2015/09/11/russian-controlled-gaspipelines-bad-for-europe-energy-security-according-to-ukraine/>

SOUTH FRONT (2015). **A Network of Geopolitical Power: Gas Pipelines of the European Continent.** Disponível em: <http://www.globalresearch.ca/a-network-of-power-gas-pipelines-of-the-europeancontinent/5470824>

STRATFOR. **A Network of Influence.** Disponível em: <https://www.stratfor.com/interactive/interactive-veins-influence>

UMBACH, F. **Russian-Ukrainian-EU gas conflict: who stands to lose most?** Disponível em: <http://www.nato.int/docu/review/2014/nato-energy-security-running-onempty/Ukrainian-conflict-Russia-annexation-of-Crimea/EN/index.html>

U.S ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (EIA). (2014). Acesso em Outubro de 2015, disponível em: <http://www.eia.gov/>

# As relações bilaterais indo-soviético-russas: uma parceria para uma ordem mundial multilateral.

The bilateral indo-sovietic-russian relations:  
a partnership to a multilateral world order

Betina Thomaz Sauter<sup>1</sup>

## RESUMO

O artigo aborda o começo das relações indo-soviéticas e de como se deu a gestão desse relacionamento até a estabilização da Federação Russa com o governo de Putin e Medvedev. O foco principal deste trabalho é analisar a relação bilateral a partir dos dados históricos e econômicos precisamente colocados em seus devidos planos de tempo e espaço. Para isso, é necessário levar em consideração as mudanças constantes dos ambientes tanto domésticos como regionais, e também do impacto global das relações exteriores de ambas as partes. Pois, a ordem mundial sofreu uma grande reestruturação desde o final da Guerra Fria. Isso posto, são apresentados alguns fatores que ajudaram na formulação das relações internacionais entre a Índia e a União Soviética, e outros fatores que trouxeram o afastamento e a reaproximação de Nova Deli e Moscou nos anos 90 e a partir do governo de Putin.

**Palavras-chaves:** Índia; União Soviética; Rússia; Relações Bilaterais; Ordem Multilateral.

## ABSTRACT

The article addresses the beginning of the Indo-Soviet relations up to the stabilization of the Russian Federation by Putin and Medvedev's government. The focus of this paper is to analyze the bilateral relations from historical and economic data precisely placed in their proper plans of time and space. To do this it is necessary to take into account the constant changes of both domestic and regional environments, also the global impact of foreign relations of both sides. Because, the world order has undergone a major restructuring since the end of the Cold War. Thus, some factors helped the formulation of the international relations between India and the Soviet Union and other factors brought the remote and approximation of New Delhi and Moscow in the 90s and from Putin's government.

**Palavras-chaves:** India; Soviet Union; Russia; Bilateral Relations; Multilateral

<sup>1</sup> Bacharel em Relações Internacionais pela ESPM e graduanda de Ciências Sociais pela UFRGS.  
E-mail: betina.sauter@gmail.com.

As relações indo-russas, no período da Guerra Fria eram basicamente marcadas por indiferença, porém, mais tarde, elas passaram a ter grande importância como fator estratégico para os dois países. A cooperação entre Índia e Rússia foi, assim, sendo formada ao longo do tempo. As relações indo-soviéticas foram importantes apesar de restritas na época de Stalin. Com o tempo, formaram-se temas de convergência entre os dois países, como, por exemplo, a defesa da ordem mundial multipolar, o fortalecimento da democracia, da tecnologia e da economia que tem um grande potencial para cooperação. Dessa forma, verifica-se que as relações indo-russas não são apenas marcadas pela sua história, mas também pelas mudanças das realidades globais, que as tornaram necessárias devido aos reforços nos laços bilaterais.

No final dos anos 1980, o relacionamento indo-soviético passa por uma fase de afastamento, dadas as pressões sistêmicas da época. A emergência da Federação Russa como um sucessor de drásticas mudanças não somente do contexto nacional, mas também de política externa, acabou por influenciar na aproximação entre os dois países. A dinâmica de mudança da política internacional que se coloca em movimento com o final da Guerra Fria e o desmembramento da União Soviética marcaram mudanças de paradigma na natureza das relações entre esses países.

Tanto a economia russa quanto a indiana foram afetadas nesse período e passam por várias reformas nos anos 1990 – o período no qual suas relações foram enfraquecidas foi de 1990-1992. Em 1993, foi feita uma tentativa de reaproximação nas suas relações bilaterais, porém foi somente nos anos 2000 que realmente essas relações passam a ter mais importância, tanto para os governos da Índia e Rússia quanto regional e mundialmente.

Assim sendo, a Índia e a Federação Russa, ao longo do tempo, foram capazes de encontrar uma nova base para restabelecimento de suas relações próximas e amigáveis, as quais, dentro de um curto período, evoluíram para uma parceria estratégica, mais especificamente no período do governo do Presidente Vladimir Putin. Isso implica um nível qualitativo superior de relacionamento mútuo refletindo confiança e segurança. No decorrer do trabalho, evidencia-se que as relações estratégicas

entre as duas potências emergentes, Índia e Rússia, torna-se de grande importância no contexto internacional, já que podem ser considerados parceiros estratégicos dado o seu crescimento econômico, político e de influência.

#### A FASE INICIAL DE INDIFERENÇA, AS MUDANÇAS DAS POLÍTICAS SOVIÉTICAS NA DINÂMICA DA GUERRA FRIA E OS ÚLTIMOS ANOS DA URSS: ANOS 1950-1980.

A Índia se tornou independente em 1947 e adotou uma política de não alinhamento na Guerra Fria. Apesar do papel indiano no contexto da descolonização, da solidariedade afro-asiática, do movimento de não alinhamento e da cooperação Sul-Sul, a Índia não optou por uma pauta de peso nas relações internacionais. O que faltava era o suporte de uma grande potência que pudesse oferecer apoio diplomático em âmbito internacional, ajudar a promover o crescimento econômico e o progresso tecnológico, assim como auxiliar na criação de uma capacidade de defesa a um preço acessível. Porém, a rivalidade com o Paquistão e com a China e a oposição ao sistema de aliança liderada pelos EUA haviam praticamente isolado Índia em âmbito regional e internacional.

Desde que a Índia se opôs à política de alianças, ela precisava de países amigos que poderiam oferecer ajuda sem exigir adesão em troca. A URSS, da mesma maneira, precisava de países amigos, já que sua experiência com parceiros ideológicos não estava dando certo. Segundo K.R Singh (2008), as relações indo-soviéticas foram um produto gerado a partir desse ambiente. Dessa maneira, ambos os países acabaram por desenvolver estreitas relações sem exigir fidelidade ou subserviência.

Porém, de acordo com Mahapatra (2006), a mudança na percepção dos acontecimentos de Moscou parece ter sido lenta, pois sua política durante o período de Stalin era ideologicamente rígida e, naquele momento, não havia interesse em países como a Índia. No período da Guerra Fria, a rivalidade ideológica era moldada entre os blocos de poder que influenciaram a política soviética em relação à questão da Caxemira. Assim, Stalin era da opinião de que a Índia, assim

como o Paquistão, tinha uma inclinação ao bloco americano. Ambos os países do sul da Ásia eram considerados próximos ao rival ocidental. Stalin, dessa forma, manteve equidistância de ambos os países, e foi somente na última fase do seu governo que ele tentou desenvolver relações com a Índia. Após a sua morte, os seus sucessores perceberam a importância das alianças com países do terceiro mundo nesse período.

Nos próximos anos, ocorreram grandes mudanças no cenário político internacional. O eixo do relacionamento entre Paquistão e Estados Unidos cresceu a um novo nível, ao ponto de o Paquistão oferecer uma base aos Estados Unidos, na área da Caxemira, pertencente ao seu território (MAHAPATRA, 2006). Para a União Soviética, a presença dos Estados Unidos na região sul da Ásia era uma ameaça à sua segurança. Da mesma maneira, a política americana favorável ao Paquistão era insensível e hostil em relação à Índia. Os avanços dos movimentos do Paquistão em relação aos EUA geraram preocupação nos líderes soviéticos e indianos. O desenvolvimento desses movimentos conduziu à reorientação das suas políticas externas tendo como resultado uma aproximação no seu relacionamento.

Assim, a amizade de Moscou com Nova Deli passou a evoluir gradualmente. Durante a última fase do período Stalin, a União Soviética tentou desenvolver relações com a Índia. A fase inicial da resposta indiana à proposta soviética de aproximação foi morna. O apoio soviético à Índia, na questão da Caxemira no Conselho de Segurança das Nações Unidas, em 1952, não foi levado a sério pelo governo indiano, pois a Índia não queria que a Caxemira fosse um fator de disputa no conflito entre os blocos políticos rivais da Guerra Fria (SINGH, 2008). Todavia, eventos posteriores alteraram o cenário do relacionamento indo-soviético.

Além do crescimento do relacionamento entre Estados Unidos e Paquistão, outro fator que

chamava a atenção dos líderes soviéticos da época era o posicionamento da Índia no movimento dos países não alinhados. O qual foi uma associação formada com o aparecimento da bipolaridade na Guerra Fria, que tinha por objetivo uma posição neutra e não associada a nenhum dos grandes blocos. Tal movimento em grande medida aproximou os dois países dada a ideologia dos não alinhados a favor da paz, segurança e desenvolvimento; os quais eram contra qualquer tipo de aliança militar ou de ação hegemônica de qualquer Estado. Segundo Kaul (1986) o não-alinhamento dos países pode ser considerado da seguinte forma:

A essência do não alinhamento é a independência de países não alinhados para julgar cada questão em seus méritos e como isso afeta o interesse nacional de cada país não alinhado, sem qualquer compromisso anterior de um lado ou do outro, a legitimidade do interesse dos outros países não alinhados é o interesse maior pela paz, segurança e desenvolvimento em todo o mundo. (KAUL, 1986, p.23)

De acordo com Mahapatra (2006, p.4), existem outros fatores em comum nesse relacionamento, entre eles, as políticas externas que abordam um posicionamento contra o colonialismo, o antirracismo e o conceito de coexistência pacífica entre diferentes sociedades e sistemas políticos. Isso posto, observa-se a possibilidade do desenvolvimento de um relacionamento amigável, ajudando nos esforços, de ambos os países, de sair do isolacionismo diplomático. Com o passar dos anos, aconteceram visitas governamentais entre os dois países que estreitaram o seu relacionamento. Uma visita significativa à Índia, no relacionamento indo-soviético, foi a de Nikita Khrushchev<sup>2</sup>, em 1955, a qual marcou o começo de uma nova era no relacionamento entre Nova Deli e Moscou. Foi a partir de Nikita Khrushchev, e com o Vigésimo Congresso do Partido, em 1956, que os soviéticos passaram a apoiar a política de cultivar amizade com os estados não alinhados.

<sup>2</sup> Nikita Khrushchev Sergeyeovich liderou a União Soviética, durante parte da Guerra Fria, na luta pelo poder desencadeada pela morte de Stalin em 1953, depois de vários anos, saiu vitorioso. Serviu como Primeiro Secretário do Partido Comunista da União Soviética de 1953-1964 e como Presidente do Conselho de Ministros, ou Premier, de 1958 a 1964. Khrushchev foi o responsável pela parcial “desestalinização” da União Soviética, para apoiar o progresso do programa espacial soviético inicial, e por várias reformas relativamente liberais em áreas de política interna. Em 25 de fevereiro de 1956, no 20º Congresso do Partido, ele entregou o “discurso secreto”, denunciando os expurgos de Stalin e inaugurando uma era menos repressiva na União Soviética. Colegas de partido de Khrushchev removeram-no do poder em 1964, substituindo-o por Leonid Brezhnev, como Primeiro Secretário e Kosygin Alexei como Premier.

Dessa forma, os países não alinhados não eram nem inimigos nem aliados, mas eram países amigos. Criou-se, assim, uma nova designação nas relações internacionais durante a Guerra Fria. Isso permitiu a Moscou desenvolver laços com vários estados em desenvolvimento, como Egito, Síria, Iraque (os quais, quando houve a troca de regime, aliam-se ao lado soviético), Índia, Indonésia, entre outros. Porém a amizade de Moscou com o Egito, com o Iraque e com a Indonésia enfraqueceu com o tempo, já as relações com a Índia ficaram mais estreitas (SINGH, 2008).

O estreitamento do relacionamento desses países se deu na década de 60, a qual foi bem tumultuosa para a Índia, pois o país sofreu dois ataques, um da China, em 1962, e outro do Paquistão, em 1965. Esses acontecimentos deixaram o país desestabilizado e, como consequência da guerra, formou-se, em 1965, um acordo de paz mediado pela União Soviética, em Tashkent, atual capital do Uzbequistão, direcionado aos conflitos da Índia com o Paquistão. Esse acordo foi outro fator importante para a aproximação entre os dois países, uma vez que, no mesmo ano, as relações entre Índia e Rússia foram formalmente oficializadas. Pode-se observar, no Relatório Anual do Ministério das Relações Exteriores Indianas<sup>3</sup>, de 1965-1966, o fato de mencionar que a relação bilateral com a URSS durante esse ano foi notável para o desenvolvimento de melhores relações políticas, culturais e econômicas.

Para além disso, verifica-se uma ajuda financeira e tecnológica fornecida pela URSS à Índia, já que, no contexto internacional, os países do Ocidente estavam apreensivos em fornecer qualquer tipo de ajuda à Índia para construir empresas do setor público em função da aproximação indo-soviética. Os investimentos foram divididos nos setores de metalurgia, energia, mineração e máquinas. As construções implicaram a importância de setores essenciais prioritários da economia que iriam estabelecer uma fundação sólida para o desenvolvimento futuro do país. As várias outras empresas construídas em todo o

país, todas no setor público, eram um símbolo de uma amizade indo-soviética (DASH, 2008).

Ao longo dos anos, Moscou ajudou a Índia na criação de indústrias, na exploração dos recursos naturais, como petróleo e gás, bem como no reforço da base científica e tecnológica. O comércio bilateral expandiu sob o acordo mútuo entre moedas rúpia- rublo, surgido nos anos de 1968 para favorecer a transferência de tecnologia e de armas para a Índia. O acordo implicava que, sem se preocupar com as reservas em divisas, a Índia estava livre para pagar através de mercadorias seus débitos com a União Soviética (SACHDEVA, 2010).

Nos anos 1971-72, o Relatório<sup>4</sup> Anual do Ministério das Relações Exteriores Indianas comenta sobre o tratado indo-soviético de 1971, o qual teria o aspecto importante de assegurar que, em caso de um ataque ou de uma ameaça, ambos deveriam entrar imediatamente em consulta mútua a fim de remover tal ameaça e propor medidas eficazes para garantir a paz e a segurança de seus países. Nesse sentido, esse foi, em essência, um acordo de segurança bilateral.

Em 1971, o Paquistão estava se preparando para uma guerra com a Índia, justamente quando em que Índia e a União Soviética assinaram um Tratado de Amizade, Paz e Cooperação. O tratado foi um momento decisivo nas relações bilaterais, as quais tiveram impacto multilateral sobre o desenrolar da situação no sul da Ásia, no período. O tratado indo-soviético tornou-se um precursor para a estabilidade no Paquistão Oriental quando Mujibur Rehman<sup>5</sup> assumiu o poder em Dacca, capital de Bangladesh. Enquanto o crédito para lidar com problemas do nascimento de Bangladesh vai para Leonid Brezhnev<sup>6</sup> e Indira Gandhi, a apatia de Nixon em relação aos assuntos subcontinentais no sul da Ásia aproximou ainda mais Moscou e Nova Deli (MAHAPATRA, 2006).

No final dos anos de 1970, as relações entre a União Soviética e Índia não sofreram grandes mudanças durante o governo de colisão de direita do partido de Janata<sup>7</sup>, embora a Índia tenha se movido para estabelecer melhores relações

<sup>3</sup> Government of India, Ministry of External Affairs, Report, 1965-1966, New Delhi, 1966, p.44.

<sup>4</sup> Government of India, Ministry of External Affairs, Report, 1971-1972, New Delhi, 1972, p.68.

<sup>5</sup> Sheikh Mujibur Rahmanner um político nacionalista Bengali e fundador do Bangladesh. Ele liderou a Liga Awami, serviu como o primeiro presidente de Bangladesh e mais tarde tornou-se seu primeiro-ministro.

econômicas e militares com os países ocidentais. Para combater esses esforços por parte da Índia, a União Soviética ofereceu armamentos adicionais e assistência econômica (MAHAPATRA, 2006). Em síntese, as décadas de 1950 a 1970, foram anos de ouro das relações bilaterais entre Índia e a União Soviética, os quais evidenciaram uma inclinação estratégica soviética decisiva para a Índia, no início de 1970. No período pós-Índira e Brezhnev, nos respectivos países, ambos estavam envolvidos no princípio da rápida transformação na condução das relações internacionais.

A Índia não foi somente afetada pelos acontecimentos internacionais, mas também por grandes desafios internos nos anos 80. O país estava confrontando uma crise financeira especialmente em relação à moeda estrangeira, o dólar. Assim teve que reestruturar a sua economia. O Partido do Congresso Indiano estava perdendo rapidamente a sua influência e o país estava sofrendo pressões de políticos da coalizão. Tanto em nível regional quanto em internacional estava encarando o crescimento de um isolamento. O excesso de confiança da Índia na parceria com a URSS estava sendo cada vez mais questionada, especialmente quando se deu o colapso da estrutura centralizada soviética.

As relações entre Índia e URSS mantiveram-se, contudo, estáveis até o final da década de 80, nesse período várias visitas diplomáticas ocorreram entre esses países e acordos de cooperação econômica, científica, tecnológica e de defesa foram assinados. Indicando a prioridade das relações com a União Soviética na política externa indiana, o primeiro-ministro, Rajiv Gandhi, em sua primeira visita de Estado no exterior, foi

a Moscou, em maio de 1985, e assinou dois contratos de teor econômico de longo prazo com a União Soviética (SINGH, 2008).

Por sua vez, a primeira visita de Mikhail Gorbachev<sup>8</sup> a um Estado de terceiro mundo foi ao primeiro-ministro, Rajiv Gandhi, em Nova Deli, em 1986. Gorbachev pediu, sem sucesso, a Gandhi para ajudar a União Soviética a estabelecer um sistema de segurança asiática coletiva. A defesa de Gorbachev para essa proposta, que também havia sido feita por Brezhnev, pode ser considerada uma indicação do interesse soviético de continuar o uso de suas estreitas relações com a Índia como um meio de conter a China. Gorbachev passou a tentar estabelecer relações diplomáticas com os EUA e com os países europeus, o que implicou a diminuição do suporte que era fornecido à Índia nos anos anteriores (MAHAPATRA, 2006).

Os projetos lançados no governo de Gorbachev: a Perestroika<sup>9</sup>, de relevância econômica, e a Glasnost<sup>10</sup>, de relevância política, buscavam um sistema um pouco mais flexível e dinâmico, algo como um “socialismo de mercado” ou “economia de mercado social”, com a intenção de introduzir diversos mecanismos capitalistas em um sistema socialista (SEGRILLO, 2000). Internamente, a Perestroika desencadeou o nacionalismo e as questões étnicas, levando à rápida movimentação dos acontecimentos, culminando com a desintegração da URSS. Dessa forma, durante o governo de Gorbachev, não houve qualquer pronunciamento significativo sobre as relações indo-soviéticas, pois seu regime estava ocupado com as reformas em âmbito nacional e internacional, assim houve um declínio nas suas relações, mas não acentuado como o que aconteceu nos anos de 1990. (MAHAPATRA, 2006).

<sup>6</sup> Leonid Ilyich Brejnev era o Secretário Geral do Comitê Central (CC) do Partido Comunista da União Soviética (PCUS), presidindo o país de 1964 até sua morte em 1982. Durante o governo de Brezhnev, a influência global da União Soviética cresceu dramaticamente, em parte por causa da expansão do poderio militar soviético durante este tempo, mas seu mandato como líder tem sido muitas vezes criticado por marcar o início de um período de estagnação econômica em que graves problemas econômicos foram ignorados, os problemas que levaram à dissolução da União Soviética em 1991.

<sup>7</sup> Partido de Janata (Partido Popular) era uma combinação de partidos políticos indianos que se opunham ao Estado de Emergência que foi imposto entre 1975 e 1977 pelo governo do primeiro-ministro Indira Gandhi e seu partido do Congresso Nacional Indiano. Na eleição geral realizada após o fim do Estado de Emergência em 1977, o partido Janata derrotou o Congresso para formar pela primeira vez na história da República da Índia um governo não congressista. Apesar das iniciativas na política externa e de várias importantes reformas econômicas, e a contínua luta pelas diferenças ideológica, o governo Janata foi incapaz de efetivamente resolver os problemas nacionais. O desencanto popular com a política de combate e de governo ineficaz levou ao ressurgimento de Gandhi e seu novo Partido do Congresso, que venceu a eleição geral convocada em 1980. Embora o Partido Janata original tenha sido fragmentado e dissolvido, partidos políticos modernos continuam a evocar seu legado.

<sup>8</sup> Mikhail Gorbachev assumiu o cargo de secretário geral do PCUS em 1985.

A partir da metade 1989, as relações indo-soviéticas começaram a perder o entusiasmo e a confiança que foram as principais características dos seus laços durante as quatro décadas anteriores. No mesmo período, a influência de Boris Yeltsin<sup>11</sup> havia aumentado na Rússia, diminuindo o poder de Gorbachev. Na Índia, Rajiv Gandhi também estava perdendo poder. Com isso, a partir dos anos 1990, um novo capítulo nas relações indo-soviéticas se tornou inevitável. A Rússia estava passando por um momento de transição, estando ideológica e economicamente afetada, dificultando as tentativas de aproximação dos sucessores de Rajiv Gandhi, V.P. Singh e Chandra Shekhar, nas relações de cooperação; ao mesmo tempo, Gorbachev perdia o controle sobre a própria URSS e sobre os países do Leste Europeu (BATRA, 2008).

É possível observar, a partir das informações apresentadas, que, no final dos anos de 1980, a Rússia tinha questões mais urgentes a serem atendidas, deixando as relações com a Índia para um segundo momento. A Rússia se tornou atrasada em relação à tecnologia do Ocidente, o que levou países como a Índia, que tinha laços estruturais com a ex-União Soviética, a procurarem em outros países novos laços. As relações indo-russas iriam enfrentar diferentes variáveis no final dos anos 1980, com disputa de poder na URSS e Rússia entre Gorbachev e Yeltsin, e, mais efetivamente no começo dos anos 1990, com a desintegração da URSS.

### O IMPACTO NAS RELAÇÕES BILATERAIS COM A ÍNDIA NO PERÍODO DE TRANSIÇÃO DA URSS À FEDERAÇÃO RUSSA: ANOS 90

O impacto da desintegração soviética nas relações indo-russas foi grande, abrangendo todos os aspectos das relações bilaterais, tomando um rumo inesperado na década de 1990. A razão

da mudança nas relações entre Rússia e Índia se encontra na desintegração do padrão sistêmico socialista. Os primeiros dois anos, 1991-1993, parecem ter sido os anos mais difíceis nas relações bilaterais, quando houve um afastamento nas relações entre esses dois países.

No período de desintegração soviética, a economia russa estava passando por uma fase difícil de transição, de uma sociedade socialista avançava para um modelo orientado para o mercado; a transição não levou em conta que a sociedade que não estava preparada para uma mudança tão drástica. A Federação Russa herda 75% do antigo território soviético, 51% de sua população, 60% dos bens básicos e 76% de empresas industriais. Comparada com a URSS, a Federação Russa logo após a dissolução é responsável por 90% da produção de óleo, 73% de extração de gás, 63% da produção de eletricidade, 80% de exportação de petróleo bruto e quase 100% da exportação do gás natural, sendo seu PIB cerca de 50% do produzido pela União Soviética na véspera de seu colapso (STOYAN, 2004).

Os índices de inflação do país ficaram altos, dada a terapia de choque aplicada para a estabilização do país, a qual causou um salto de preços e taxas de desemprego, crescimento da população pobre e estratificação social (MAU, 1999, p. 9). Além do que, em um país pós-comunista, existiria uma conexão clara entre a duração de um período de alta inflação e da profundidade de uma crise orçamentária. Segundo Mau (1999, p. 10), foi um estado incompleto de terapia de choque que causou a erosão sensível de recursos disponíveis para o orçamento, a crise da esfera orçamentária, e a necessidade de empréstimos internos. Nesse cenário complexo, era compreensível que as relações indo-russas passassem por um processo de reformulação.

Ao mesmo tempo, ocorre uma aproximação com o Ocidente e as reformas de mercado e do pluralismo iniciadas com a Perestroika, na Rús-

<sup>9</sup> Perestroika, em russo, significa literalmente “reconstrução” e se refere ao conjunto de medidas de modernização da economia russa em meados da década de 1980. Conforme MEDEIROS (2011, p. 21), o objetivo maior da Perestroika, durante o governo de Gorbachev, “era a maior autonomia das empresas estatais no contexto do planejamento central, favorecendo difusão mais rápida das novas tecnologias e dos padrões de consumo”.

<sup>10</sup> Glasnot significa “transparência” em russo e está relacionada com o processo abertura política do país, associada à liberdade de expressão.

<sup>11</sup> Boris Yeltsin foi eleito Presidente da Rússia 1990 e permaneceu no cargo até 1999.

sia. Tais medidas foram tomadas para diminuir o confronto com o Ocidente e reavaliar as políticas soviéticas em relação aos seus antigos aliados. Para além da divisão interna do país, o período de Yeltsin se caracteriza por oscilações na política externa; começando com uma política externa voltada para o Ocidente, mais próxima dos Estados Unidos e da Europa em um primeiro momento, quando se procurava no oeste por alianças estratégicas para a recuperação do país.

Nesse sentido, em âmbito de cooperação, a Rússia deu menos atenção aos seus antigos aliados, como a Índia, pois o padrão de política externa russa foi alterado pela crise econômica, social, política e étnica e, dentro do país, pela ideologia do início do governo Yeltsin. Esses fatores afetam as relações indo-russas, tornando difícil para a Rússia adotar uma abordagem política concreta para diversos países, incluindo a Índia, dadas as complexidades e incertezas de configuração assimétrica de poder (MAHAPATRA, 2006).

Enquanto a Rússia enfrentava problemas internos e estava focada nas relações com o Ocidente, na Índia, em 1991, Narasimha Rao assumiu como primeiro-ministro, e teve de lidar com as mudanças do final da Guerra Fria, as quais acabaram por inserir a Índia, dadas as suas políticas macroeconômicas, em um novo patamar no sistema mundial (VISENTINI, 2011). Foi um período de mudança na história indiana, o qual foi ocasionado pela crise econômica, pelo fim da URSS, pela alta dos preços do petróleo e por um balanço de pagamentos deteriorados.

Ao longo dos anos 1980, ocorreram os grandes desequilíbrios fiscais. A Índia começou a ter problemas de balanço de pagamentos. Precipitada pela Guerra do Golfo, referente ao aumento do valor de compra das importações de petróleo, e da diminuição das exportações indianas, o crédito diminuiu e os investidores levaram o dinheiro para fora do país. Os grandes déficits fiscais, ao longo do tempo, tiveram um efeito maior sobre o déficit comercial que culminou em uma crise de pagamentos externos. Até o final de 1990, a Índia estava em apuros econômicos graves (CERRA e SAXENA 2002).

Os problemas na balanço de pagamento persistiram até o final de 1990 quando o país se encontrava em uma grave crise econômica. A Índia

chegou a pedir um empréstimo ao Fundo Monetário Internacional (FMI). Assim, a crise foi causada por sobrevalorização da moeda: o déficit da balança corrente e a confiança dos investidores teve um papel significativo na forte depreciação da taxa de câmbio. Os dados da crise podem ser observados conforme o relatório No. 9412-IN do Bando Mundial de 1991: o déficit fiscal bruto do governo (central e estados) subiu de 9,0% do PIB, em 1980-81, para 10,4%, em 1985-1986, e para 12,7%, em 1990-91. Para o centro sozinho, o déficit fiscal bruto subiu de 6,1% do PIB, em 1980-81, para 8,3%, em 1985-86, e para 8,4%, em 1990-91. Uma vez que esses déficits tinham de ser cumpridos por empréstimos, a dívida interna do governo acumulou rapidamente, passando de 35% do PIB, no final de 1980-81, para 53% PIB, no final de 1990-91.

Em meados de 1991, a taxa de câmbio da Índia foi submetida a um ajustamento profundo. Esse evento começou com um aumento no valor da rupia indiana. As autoridades do Banco da Reserva da Índia tomaram medidas parciais, como defender a moeda, gastando as reservas internacionais para retardar o declínio do valor da moeda. Portanto, embora já se encontrasse em curso uma modificação estrutural na forma da condução da economia, a crise do balanço de pagamentos dos anos 1990-91 representou uma janela de oportunidade para a implementação de medidas mais amplas e sistêmicas. Daí em diante, verificou-se uma intensificação pragmática e gradual das iniciativas de abertura e desregulamentação da economia, em diversos setores (VIEIRA, 2009).

Assim, a Índia teve uma maior abertura no comércio internacional e como consequência desta inserção um maior crescimento. A inserção econômica internacional foi um fator importante que levou a Índia à diversidade da sua relação política, econômica e militar. Muitos setores do comércio, porém, continuaram desprotegidos, foram poucos os que se destacaram, e um deles foi o de tecnologia da informação, o qual nos dias de hoje traz prestígio ao país. Assim a industrialização autocentrada e a aliança com Moscou, apesar de sua diplomacia de neutralidade, tomam rumos muito diferentes nos primeiros anos pós-Guerra Fria.

As dificuldades econômicas internas de cada um desses países tiveram influência em sua relação bilateral, a qual foi prejudicada após desintegração soviética, devido à quebra dos acordos comerciais e financeiros, incluindo o acordo rupia-rublo. No final de 1992, até 1996, ocorreu um ensaio de reaproximação entre Rússia e Índia. O primeiro passo em direção a isso foi a visita à Índia, em dezembro de 1992, quando Yeltsin enfatizou a condução das relações indo-russas, mencionado a inclinação à Ásia na política externa russa. Um novo Tratado de Amizade e Cooperação com a Índia foi assinado no lugar do tratado, de 1971, de Paz, Amizade e Cooperação. Yeltsin declarou apoio russo na questão da Caxemira, de acordo com a versão da Índia. A questão do acordo de paridade rupia-rublo foi também resolvido de forma satisfatória entre os dois países (BATRA, 2008).

Em abril de 1993, Yeltsin aprovou um novo conceito de política externa, que refletia o tom reativo ao crescente desencanto com a opção ocidental e aos baixos benefícios resultantes dela, levando à equação de democracia com caos, oportunismo e corrupção (FREIRE, 2009 p. 84). Em 1994, Narasimha Rao fez uma visita a Moscou, quando os dois países adotaram posições comuns e positivas em várias questões, aproveitando a oportunidade não só para fortalecer as relações bilaterais, mas também para desenvolver laços de aproximação entre eles, os quais já existiam nas relações indo-soviéticas. Dado que a Índia e a Rússia haviam saído de um período de incertezas após da desintegração, ambos os líderes estavam preparados para construir novas relações, tendo em conta as realidades emergentes (MAHAPATRA, 2006).

Nessa visita, um documento chamado Declaração de Moscou foi assinado, o qual trouxe em pauta as dificuldades multiétnicas da Índia e da Rússia, que tiveram de lidar com os problemas de terrorismo em suas fronteiras. O problema da Índia era naturalmente a Caxemira, enquanto a Rússia estava preocupada com a situação de suas fronteiras ao sul, em especial, com a Chechênia, a Geórgia, a Armênia, o Azerbaijão, etc. A declaração sublinha a importância e os direitos dos multiétnicos no mundo em mudança.

A declaração pode ser considerada uma indicação da compreensão de ambas as partes sobre a necessidade de uma relação de nível estratégico de longo prazo. Ainda em 1994, ocorreu uma reunião com o ministro indiano das Relações Exteriores, IK Gujral, e vice-primeiro-ministro russo, Viktor Ilyushin, a qual tratou dos seguintes assuntos: comércio e cooperação econômica, fontes não convencionais de energia, petróleo, metais ferrosos e não ferrosos para metalurgia, ciência e tecnologia, tecnologia da informação, carvão, cultura, meio ambiente, recursos naturais e produtos farmacêuticos (BATRA, 2008). Dessa forma, as relações indo-russas começavam a tomar forma novamente, com laços mais estreitos e multifacetados e com conteúdo ainda mais significativo para a cooperação.

A visita do primeiro-ministro russo, Viktor Chernomyrdin, à Índia, em 1995, marcou uma mudança distinta no sentido de restaurar o caráter estratégico nas relações bilaterais. Ele afirmou categoricamente que a Rússia não estava fornecendo qualquer equipamento militar ao Paquistão e não tinha intenção de fazê-lo no futuro, encerrando, assim, as especulações sobre o assunto. Em meio disso, entre os vários acordos assinados entre a Índia e a Rússia, em Nova Deli, foi assinado um acordo de cooperação técnica e militar até o ano de 2000.

Em 1996, Yevgeny Primakov se tornou o primeiro-ministro das Relações Exteriores da Rússia, o qual estava interessado em manter as boas relações com a Índia. Isso veio a ter grande significância nas relações desses países, com o foco nas questões sobre paz, estabilidade, cooperação e diminuição do islamismo fundamentalista nas regiões da Ásia Central e do Sudoeste Asiático. Dessa forma, as questões de integridade territorial tanto da Rússia quanto da Índia estavam sendo abordadas, de forma que todo o tipo de terrorismo, extremismo religioso e separatismo eram ameaças não somente para estados multiétnicos, religiosos, linguísticos, mas também se constituía em uma ameaça direta à segurança e à estabilidade internacional.

A partir de Primakov, a Índia passa a ser abordada como um parceiro global e um parceiro prioritário na luta contra o terrorismo e na oposição tendências internacionais de discriminação con-

tra alguns países. A partir disso, a cooperação de defesa entre os dois países cresce, a Rússia passa a vender mais equipamentos de defesa (armas e tecnologia militar) à Índia. Conforme Mahapatra, (2006 p. 65): “a Índia passa a comprar cerca de 40% da produção de defesa russa”.

Yevgeny Primakov, ao escolher a Índia para a sua primeira visita como ministro das Relações Exteriores da Rússia, abriu um novo capítulo nas relações indo-russas. Ele defendeu uma colaboração não só para o benefício econômico dos países, mas também para tomada de decisão internacional. Em resumo, apesar do afastamento ocorrido entre Índia e Rússia, nos primeiros anos da década de 1990, os indicativos de cooperação se tornam fortes e relevantes novamente ao longo da década, principalmente dada a recuperação econômica e estabilização política de ambos, aspecto esse que possibilitou novos acordos de parceria, colocando em pauta os principais contornos da política externa dos países e fortificando laços de segurança na Ásia.

#### ASCENSÃO DAS ECONOMIAS DA ÍNDIA E DA RÚSSIA E AS ORIENTAÇÕES GERAIS E CONJUNTURAIS DO GOVERNO PUTIN-MEDVEDEV PARA AS RELAÇÕES INDO- RUSSAS

Vladimir Putin se tornou primeiro-ministro da Rússia em 1999 e já, em 2000, foi eleito Presidente, tendo como grande desafio recuperar o país, adotando uma abordagem cautelosa para não prejudicar o papel da Rússia como grande potência. O período sendo que o período de Yeltsin acabou por ser marcado por dificuldades internas, dada a grave crise econômica gerada pelo processo de transição do socialismo soviético para o capitalismo.

Assim a Rússia passa por uma fase de recuperação e expansão econômica a fim de poder tornar-se um centro de influência no sistema internacional. Essa expansão econômica obteve rápido crescimento devido às políticas de normatização da economia. Essas políticas estavam baseadas na ascendência do Estado através de negociações econômico-financeiras geradas principalmente pelo aumento nos preços do petróleo e na expor-

tação de recursos naturais. Isso contribuiu para a recuperação do pós-crise de 1998, resultando em um acúmulo na balança comercial com um superávit próximo a US\$ 250 bilhões entre 1999 e 2003 (DE PAULA; FERRARI FILHO, 2006).

A política aplicada por Putin foi pensada em médio prazo no desenvolvimento econômico e social, baseada na maximização do crescimento econômico e na diversificação da economia para além dos produtos baseados em recursos naturais a fim de limitar os riscos decorrentes da dependência dos preços internacionais do petróleo (VIEIRA E VERÍSSIMO, 2009). Para o crescimento de longo prazo, conforme os estudos do Banco Mundial (World Bank, 2005), Owen e Robinson (2003) e IMF (2007), é necessário considerar importantes as mudanças estruturais e de investimento. Essas mudanças estão relacionadas com aumento da produtividade nos diversos segmentos da economia russa, as quais se dariam através aumento de investimentos em parcerias entre setor público e o privado, infraestrutura, reformas do setor financeiro, realocação de empregos entre o setor industrial e de serviços, um maior número de pequenas e médias empresas gerando a desconcentração da propriedade industrial, estímulo à integração internacional, entre outras. Essas medidas gerariam uma dinâmica maior na economia de mercado russa e incentivariam uma maior atividade econômica e a competição.

No plano externo, o país ainda estava sendo tratado como um parceiro menor pelas grandes potências, internamente se trabalhava para a recuperação do Estado russo a partir de uma maior participação do governo federal nas questões políticas e econômicas. A meta do seu governo passa a ser a criação de condições externas favoráveis para as transformações internas e para o bem-estar do povo, recriando um status de grande potência. Dessa maneira, as principais características da agenda de política externa do governo Putin passam a ser: o pragmatismo, a defesa da multipolaridade e a utilização de fatores econômicos como modo de angariar vantagens políticas (ADAM, 2010 p. 138). As reformas e as medidas políticas iniciadas por Putin se mantiveram no governo Medvedev (2008-2012), o qual deu continuidade à estratégia de longo prazo do país. Putin continuou atuando no governo rus-

so como primeiro-ministro de Medvedev e, em 2012, retornou como presidente novamente.

O crescimento indiano, da mesma forma que o russo, pode ser caracterizado pelo crescimento do PIB do país e por reformas, que se deu através de uma combinação de fatores. Esses fatores estão relacionados com as reformas estruturais no final dos anos 1980 e da década 1990 que proviam um aumento da produtividade do país e uma maior abertura da economia dada a busca por novos parceiros no contexto internacional, tentando romper, dessa maneira, com um cenário protecionista de uma indústria ineficiente sem competitividade global. Ocorreram, então, várias políticas internas no governo do primeiro-ministro, Rajiv Ghandi (1984–1989), voltadas para estimular as vendas externas, reduzir impostos e licenciamentos de importação, além de pequenos programas de privatizações (venda de participações, sem transferência de controle sobre as empresas), melhoramento da infraestrutura, crescimento, geração de empregos, modernização do sistema financeiro, diminuição a burocracia, entre outras (NASSIF, 2006).

Outro fator relevante do desenvolvimento econômico indiano é a visão estratégica de longo prazo, a qual envolve a presença do Estado em setores considerados importantes, como o industrial, o comercial, de infraestrutura, de tecnologia, educacional, etc. A visão de longo prazo em setores que são economicamente pouco atrativos à livre iniciativa fizeram com que a Índia se fundamentasse em uma rápida expansão do setor de serviços, especialmente de tecnologia de informação. O posicionamento indiano, assumido por suas reformas, pode ser entendido como pragmático. Velasco (2005) reforça que essas reformas foram realizadas gradualmente, de forma flexível, conforme os interesses do país. As reformas e os fatores apresentados ajudaram o desenvolvimento da economia indiana, gerando um milagre econômico na década de 1990, que tem efeitos até nos dias de hoje.

Na perspectiva externa, a estratégia que vinha sido utilizada pela Índia foi modificada pelos acontecimentos globais da época, principalmente pelo fim da União Soviética. Isso levou o país de uma democracia socialista de desenvolvimento econômico para uma democracia capitalista de mercado. Essa nova forma de governo gerou uma

maior abertura econômica e conexões no sistema internacional, tendo como seu principal parceiro, no período, a URSS, a qual estava passando por um período de dificuldades internas e externas. O objetivo indiano era ampliar o seu relacionamento de mercado, receber investimentos estrangeiros para o desenvolvimento interno do país, integrando-se mais à economia global.

A partir de um melhor entendimento das economias da Rússia e da Índia, pode-se observar que os dois países passaram a atuar de forma pragmática a partir de suas políticas e reformas, as quais geram um crescimento macroeconômico. Apesar das relações entre Nova Deli e Moscou serem historicamente próximas, amigáveis e testadas pelo tempo, novos padrões de relacionamento se tornaram necessários após a Guerra Fria dadas as grandes mudanças em contexto internacional e nacional da Índia e da Rússia.

Assim, uma declaração de parceria estratégica entre os dois países foi assinada formalmente durante uma visita do Presidente Putin a Nova Deli, em 2002, denominada Declaração sobre a Consolidação da Parceria Estratégica entre a República da Índia e a Federação Russa. O conceito de parceria estratégica adotado no acordo denota que a Índia e a Rússia têm interesses comuns múltiplos e que partilham de seus recursos para os melhores resultados. Esses interesses comuns são globais e internacionais, regionais e bilaterais.

Conforme o acordo, a parceria estratégica indo-russa seria baseada nos princípios de soberania, igualdade e integridade territorial dos Estados, não interferência nos seus assuntos internacionais, respeito e benefícios mútuos, visando impulsionar laços em áreas de relações políticas, comerciais, de economia, defesa, ciência e tecnologia, cultura. O artigo quinto da Declaração enfatiza que as relações estratégicas indo-russas não estão direcionadas contra nenhum outro Estado ou grupo de Estados, e que também não têm a intenção de formar uma aliança político-militar.

O objetivo do acordo seria democratizar as relações internacionais, combatendo em conjunto a ameaça do terrorismo internacional, separatismo, crime organizado e tráfico de drogas; confirmando, assim, a adesão dos dois países nos ideais em comum de paz, democracia, estado de direito, direitos humanos e liberdades fun-

damentais, não violência e secularismo, além de reconhecerem sua responsabilidade por estarem entre os maiores países multiétnicos, multilíngues e multirreligiosos.

Uma série de outros acordos também foram assinados na mesma visita do Presidente Putin à Índia para facilitar o desenvolvimento das relações indo-russas em vários campos de cooperação, como terrorismo, energia, economia, ciência e tecnologia militar. Os acordos de segurança e de estabilidade regional afirmam que o terrorismo internacional, o crime organizado transnacional, o tráfico ilícito de drogas, a lavagem de dinheiro, certos aspectos da globalização e os desafios ambientais e de desenvolvimento consistem nas principais questões que exigem esforços coletivos. Dessa forma, na era da globalização, a verdadeira multipolaridade, em todos os seus aspectos, seria atingida pela preservação do pluralismo, para promoção da estabilidade regional e para a criação de um mundo multipolar.

A era Putin é reconhecida como um período de transformação para a Rússia, bem como para a parceria estratégica indo-russa, já que ele foi o principal responsável pela revitalização de ambos, após os anos de Yeltsin. Da mesma maneira, ressalta-se a importância das reformas indianas dos anos de 1990 promovidas por Rajiv Gandhi. A parceria estratégica parece ter um valor considerável para ambos os países, de tal forma que Kundu (2008 p. 179) arrisca a dizer que após a sua formalização, “qualquer mudança na liderança em qualquer país ou proximidade com qualquer país não faria muita diferença para a parceria”.

Pode-se notar também que houve um grande desenvolvimento da Índia tanto econômico quando de integração regional e mundial; e uma recuperação da Federação Russa, principalmente com Putin. Percebe-se, dessa maneira, uma crescente participação e peso da Índia e da Rússia no cenário mundial e no Pacífico da Ásia, cujas decisões parecem cada vez mais importantes; e cujas vozes mostram-se cada vez mais ativas no cenário internacional. As relações indo-russas são determinadas pelo curso dos reforços contínuos dos laços políticos, econômicos, científicos e culturais. Sua parceria pode ser vista como um forte fator na promoção da paz, segurança e estabilidade, tanto na Ásia quanto no mundo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto do cenário mundial está em um estado de fluxo constante, e, como pôde ser observado, levou à aproximação indo-soviética nos anos de 1960 e 1970, e a um afastamento do início dos anos de 1990. Porém, os acontecimentos, ao longo dos anos de 1990, acarretaram uma maior aproximação indo-russa e uma formação de parceria estratégica no ano de 2000. Dessa maneira, os anos de 1990 e o contexto tanto internacional quanto nacional de cada um dos países apresentaram não somente novos desafios à sua relação, mas também novas oportunidades, as quais estão relacionadas com preocupações multilaterais.

Sendo assim, hoje há uma nova ênfase no seu relacionamento. A cooperação baseia-se numa abordagem construtiva, o que gera a possibilidade dos dois países trabalharem com sucesso em sua expansão global, dado que ambos recuperaram confiança e aspiram a tornarem-se potências. Moscou e Nova Deli pretendem promover uma ordem mundial multilateral, ajudando a reforçar a eficácia de mecanismos multilaterais de cooperação com um papel central atribuído às Nações Unidas e apoio do direito internacional. A relação indo-russa, hoje, é fator importante nos assuntos internacionais e seu potencial está longe de ser esgotado (KUNDU, 2010, p.151).

Em resumo, as relações indo-russas são de cunho estratégico, diplomático e político, as quais têm na estratégia um instrumento para garantir os seus interesses nacionais. Basicamente, as políticas de ambos os países são conduzidas principalmente por considerações políticas e econômicas. Embora as diferenças surjam em determinadas questões e em certas ocasiões, o paralelismo global das relações indo-russas simboliza a confiança que existe entre eles. Índia e Rússia parecem ter chegado a um estágio em que as suas economias ressurgem e também, ao mesmo tempo, diversificam-se no cenário mundial. No geral, ambas as economias estão se desenvolvendo de forma significativa para proporcionar um bom caso de alargamento de contatos comerciais e promover novos projetos de tal forma que se percebe uma crescente participação e peso da Índia e da Rússia no cenário mundial.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADAM, Gabriel. **A Ásia Central na Política Externa Russa dos Governos Putin e Medvedev.** In: PECEQUILLO, Cristina Soreanu. *A Rússia: Desafios Presentes e Futuros.* Editora Jaruá. 2010. p. 135-163.
- BATRA, Manohar Singh. **Sixty Years of India-Russia Cooperation.** In: CHOPRA, V.D. (ed). *Significance of Indo-Russian Relations in 21st Century.* New Delhi: Kalpaz Publications, 2008. p. 79-101.
- CERRA, Valerie; SAXENA, Sweta Chaman. **What Caused the 1991 Currency Crisis in India?** *Fundo Monetário Internacional*, Vol. 49, No. 3. 2002. Disponível em: <<http://www.uoit.ca/sas/Macroeconomic%20Issues/What1991CrisisIndia.pdf>>. Acesso em: 21.11.2015
- DASH, P.L. **India-Russia: The Threshold of Partnership.** In: CHOPRA, V.D. (ed). *Significance of Indo-Russian Relations in 21st Century.* New Delhi: Kalpaz Publications, 2008, p. 43-57.
- DECLARATION on Further Consolidation of Strategic Partnership between the Republic of India and the Russian Federation. 2000. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/7677/Delhi+Declaration+on+Further+Consolidation+of+Strategic+Partnership+between+the+Republic+of+India+and+the+Russian+Federation>>. Acessado em: 08/02/2015.
- DE PAULA, L. F. R.; FERRARI FILHO, F. **Liberalização financeira e performance econômica: a experiência recente dos BRIC.** In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 11, 2006, Vitória. Anais. São Paulo: Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP), 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v18n3/v18n3a04.pdf>>. Acesso em: 27/03/2015.
- DOCUMENTS signed between India and Russian Federation during Prime Minister Vajpayee's visit to Moscow. 2003. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/7738/Documents+signed+between+India+and+Russian+Federation+during+Prime+Minister+Vajpayees+visit+to+Moscow>>. Acessado em: 18/06/2015.
- FREIRE, Maria Raquel. **A política externa em transição: o caso da Federação Russa.** *Relações Internacionais*. 2009, n.23, p. 75-89. Disponível em: <<http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/pdf/ri/n23/n23a05.pdf>>. Acesso em: 21.11.2015.
- IMF – INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Russian Federation: staff report for the 2007.** IMF Country Report, n. 351, Article IV Consultation. Oct. 2007.
- INDIA - **Russia, Joint Statement**, 2002. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/7674/India++Russia+Joint+Statement>> Acessado em: 08/02/2015.
- JOINT Declaration by **The Russian Federation and The Republic of India**, 2004. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/7511/Joint+Declaration+by+The+Russian+Federation+and+The+Republic+of+India>>. Acessado em: 10/05/2015.
- JOINT Declaration on **Strengthening and Enhancing Economic, Scientific and Technological Cooperation between the Republic of India and the Russian Federation**, 2002. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/7678/Joint+Declaration+on+Strengthening+and+Enhancing+Economic+Scientific+and+Technological+Cooperation+between+the+Republic+of+India+and+the+Russian+Federation>>. Acessado em: 10/05/2015.
- KAUL, T.N. **Indo-Soviet Friendship.** In: CHOPRA, V.D. (ed). *Studies in Indo-Soviet Relations.* Nova Deli: Editora Patriota, 1986, p.23-32.
- KUNDU, Nivedita Das. **Basic Trends of Indo-Russian Strategic Partnership during Vladimir Putin's Presidency.** In: CHOPRA, V.D. (ed). *Significance of Indo-Russian Relations in the 21st Century.* Kalpaz Publications. New Delhi. 2008. p. 173-179.
- \_\_\_\_\_. **India-Russia Strategic Cooperation: Eye on the Future.** In: KUNDU, Nivedita Das (Ed.) *India-Russia Strategic Partnership: Challenges and Prospects.* New Delhi: Academic Foundation, 2010, p. 151-160.

- MAU, Vladimir. **Russian Economic Reforms as Perceived by Western Critics**. Bank of Finland. Institute for Economies in Translation (BOFIT). Helsinki 1999. Disponível em: < <http://www.iep.ru/files/RePEc/gai/ppaper/112Mau.pdf>>. Acesso em: 02/03/2015.
- MAHAPATRA, Debidatta Aurobinda. **India-Russia Partnership: Kashmir, Chechnya and Issues of Convergence**. New Delhi: New Century Publications, 2006.
- NASSIF, A. **A economia indiana no período 1950-2004 – Da estagnação ao crescimento acelerado: lições para o Brasil?** Rio de Janeiro: BNDES. 2006.
- OWEN, D.; ROBINSON, D. O. **Russia rebounds**. *International Monetary Fund*. Sept.2003.
- REPORT No. 9412-IN, **India: 1991 Country Economic Memorandum**, Volume I: Policies for Adjustment with Growth, 1991. Disponível em: <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1991/08/23/000009265\\_3960930195417/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1991/08/23/000009265_3960930195417/Rendered/PDF/multi0page.pdf)>. Acesso em: 27/03/2015.
- REPORT, 1971-1972, New Delhi, 1972.
- REPORT, 1965-1966, New Delhi, 1966.
- SACHDEVA, Gulshan. **Indo-Russian Economic Linkages: a critical assessment**. In: KUNDU, Nivedita Das. *India-Russia Strategic Partnership: Challenges and Prospects*. Indian Council of World Affairs. New Delhi. 2010. p. 107-120.
- SEGRILLO, Angelo. **O fim da URSS e a Nova Rússia: de Gorbachev ao pós-Yeltsin**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.
- SINGH, K.R. **India-Russia Relations: From Friendship to Strategic Partnership**. In: CHOPRA, V.D. *Significance of Indo-Russian Relations in 21st Century*. Kalpaz Publications. New Delhi. 2008. p. 27-42.
- STOYAN, V. **Brief Analysis of Geostrategic Consequences of Disintegration of the Soviet Union**. *Russia and the Muslim World*, no.7 (145), 2004.
- TREATY of Peace, **Friendship and Co-operation.**, 1971. Disponível em: < <http://www.me.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/5139/Treaty+of+Peace+Friendship+and+Cooperation>>. Acesso em: 08/02/2015.
- VELASCO, S. **Reformas econômicas na Índia: discurso e processo**. *Boletim Economia Política Internacional – Análise Estratégica*, Centro de Estudos de Relações Econômicas Internacionais. Unicamp. Campinas, n. 7, out./dez. 2005.
- VIEIRA, Flávio Vilela; VERÍSSIMO, Michele Polline. **Crescimento econômico em economias emergentes selecionadas: Brasil, Rússia, Índia, China (BRIC) e África do Sul**. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 18, n. 3 (37), p. 513-546, dez. 2009. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v18n3/v18n3a04.pdf> >. Acesso em: 27/03/2015.
- VIEIRA, Máira Baé. **A emergência da Índia como potência: ruptura ou continuidade?** In: VISENTINI, Paulo et al. *BRICS As Potências Emergentes*. Petrópolis: Editora Vozes, 2013, p. 77-121.
- \_\_\_\_\_. **Relações Brasil-Índia (1991-2006)**. Porto Alegre: editora da UFRGS, 2009.
- VISENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevz. **As bases do Ibas: O Desenvolvimento e a Inserção Internacional da Índia, do Brasil e da África do Sul**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2008.
- VISENTINI, Paulo G. Fagundes. **O Dragão Chinês e o Elefante Indiano: A Ascensão da Ásia e a Transformação do Mundo**. Editora Leitura XXI, 2011. 167 p.
- WORLD BANK. **From transition to development: a country economic memorandum for the Russian Federation**. Moscow, 2005. Disponível em: < <http://documents.worldbank.org/curated/en/2005/03/6036611/russian-federation-transition-development-country-economic-memorandum-russian-federation>>. Acesso em: 25/05/2015.

# A nova fase da primazia norte-americana: o que se pode esperar até 2041?

Ricardo Ferreira Flôres Filho<sup>1</sup>

Joseph Nye Jr. é professor catedrático e ex-reitor da John F. Kennedy School of Government, na Universidade de Harvard, Estados Unidos. Durante mais de cinquenta anos – após obter o título de PhD em Ciências Políticas (pela própria Universidade de Harvard) –, trabalhou em três agências do governo norte-americano, participou em diversas pesquisas em “*think tanks*” nos EUA e também em diversas instituições de outros países (dentre os quais constam Suíça, Canadá, Inglaterra e Uganda), onde ora atuou como professor visitante, ora como pesquisador/colaborador em pesquisas na área da Ciência Política (NYE JR., 2016). Devido à sua ativa publicação na área – mais de 150 artigos em jornais e revistas de relevância e 14 livros –, Nye é considerado por muitos acadêmicos como um dos pensadores mais influentes para a Política Externa e Relações Internacionais das últimas duas décadas.

Ao lado de Robert Keohane, Nye é co-fundador da teoria neoliberal de Relações Internacionais – elaborada a partir da publicação de *Power and Interdependence*, em 1977. Nessa obra, Nye e Keohane desenvolvem os importantes conceitos de interdependência assimétrica e complexa. A partir dos anos 2000, Nye dedica-se às questões envolvendo as formas de poder – contexto no qual acabou por desenvolver o con-

ceito de *Soft Power*, que seria a habilidade de um ator em fazer os outros alcançarem os resultados que aquele busca para si, por meio da atração ou persuasão (NYE, 2015)<sup>2</sup>. De acordo com o autor, tal forma de poder contrastaria com aquela operada por meio da coerção (“*sticks*”) ou de pagamentos (“*carrots*”)³.

Dentre a vasta bibliografia produzida por Nye, a mais recente é a obra *Is the American Century Over?*, cuja análise é proposta através desta resenha. Tendo sido publicado em 20 de janeiro de 2015 (há pouco mais de um ano), o livro em questão resume os seus pensamentos de mais de duas décadas acerca da posição ocupada pelos Estados Unidos na balança global de poder. Dessa forma, a obra aqui resenhada entra no conjunto de muitas outras publicadas recentemente, cujo objetivo é analisar o possível declínio norte-americano, a partir do surgimento de uma nova ordem mundial.

Atendo-se à sua maneira clara e distinta de escrever, Nye divide a sua análise em sete seções dentro do livro. Primeiramente, o autor preocupa-se em livrar-se de falsas verdades a fim de encontrar o marco inicial mais lógico e plausível para o início do Século Americano. Nesse ponto da obra, Nye relembra a edição de fevereiro de

<sup>1</sup> Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

1941 da revista *LIFE*, na qual Henry Luce – no contexto do rompimento da política isolacionista e da entrada de Roosevelt na Segunda Guerra Mundial – cunha o termo *American Century*. Portanto, uma vez estabelecido o marco inicial (1941), Nye faz o recorte temporal que servirá de análise durante toda obra, utilizando-se do quarto de século futuro para elaborar um cenário, respondendo à pergunta feita no título do livro.

Um outro fator que merece a atenção do autor na primeira parte do livro é a escolha de um termo, que não “hegemonia”, para justificar o Século Americano. De acordo com Nye, esse termo é usado de forma diversa e confusa por muitos autores, não sendo possível obter um consenso geral sobre quais formas ou recursos de poder constituem uma hegemonia. Em concordância com Henry Kissinger, ele afirma que nunca uma verdadeira ordem global existiu<sup>4</sup> – uma vez que as influências e as instituições criadas pelos recursos norte-americanos não atingiram e/ou incluíram países como a China, a Índia, a Indonésia e o Bloco Soviético. Diante desse imbróglio, Nye prefere usar os termos “primazia” ou “proeminência” para definir a posição de um país detentor de uma parte desproporcional dos três recursos de poder – no caso, os Estados Unidos. Portanto, o Século Americano constitui, segundo o autor, o intervalo histórico 1941-2041, caracterizado pela primazia dos recursos de poder norte-americanos.

A segunda seção do livro (*“American Decline?”*) se propõe à discussão acerca do declínio dos EUA. Para tanto, Nye faz uma breve análise histórica, a fim de encontrar evidências que corroborem a sua ideia de que as entidades política são construções sociais cuja longevidade é difícil de ser mensurada. Sendo assim, o declínio de um país não pode ser observado da mesma forma que se pode observar em um ser humano – em que o estado de velhice mostra, com mais clareza, a aproximação ao fim do ciclo de sua vida. Na esteira, Nye considera que a maior reverberação acerca do declínio norte-americano nos últimos

anos constitui muito mais um fenômeno psicológico do que resultado de uma análise geopolítica propriamente feita. Diante dessa questão, o autor dá sequência à análise salientando a importância de se compreender os dois tipos possíveis de declínio: relativo ou absoluto. O primeiro seria referente à perda de influência relativa, causada pelo aumento da influência de outros atores externos; enquanto o declínio absoluto estaria relacionado à decadência ou à deterioração dos recursos internos de um país.

Para entender de que forma o declínio relativo dos Estados Unidos poderia acontecer, Nye elege os possíveis atores capazes de desafiar a primazia norte-americana – constituindo esse grupo a União Europeia, o Japão, o Brasil, a Índia, a China e a Rússia. Dentre esses, considerando a importância que é dada à China (tratada como o país mais provável de contrapor a primazia dos EUA), Nye dedica uma seção da sua obra para analisar os recursos militares, econômicos, culturais e diplomáticos dessa potência asiática. Ao comparar os recursos chineses com os norte-americanos, Nye conclui que a China ainda deixa a desejar – no que se refere às três dimensões de poder –, quando comparada aos Estados Unidos. Todavia, é importante salientar que, em certos pontos da obra, são reconhecidos os níveis de simbiose (sobretudo na esfera econômica) que esses dois países acumulam entre si.

No que se refere ao declínio absoluto, o autor trata da questão tomando como ponto de partida uma análise feita pelo ex-articulista do *The Atlantic*, Cullen Murphy, em 2007, na qual este busca comparar o declínio dos Estados Unidos com aquele que sofreu o Império Romano<sup>5</sup>. Frente a essa pergunta, Nye utiliza-se do mesmo método: análise dos recursos de *Soft Power* (concernentes tanto à imagem que os americanos têm da própria cultura e da sociedade norte-americana quanto àquela que é vista no plano estrangeiro) e a mensuração do poderio militar e econômico norte-americano. A partir daí, ele conclui

<sup>2</sup> Na obra *Is the American Century Over?*, Joseph Nye cita o que foi introduzido pelo mesmo em *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, originalmente publicado em 2004 pela editora Public Affairs (Nova Iorque).

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Para um conhecimento mais detalhado, ler a obra de Henry Kissinger, citada pelo autor (KISSINGER, Henry. *World Order*. Nova Iorque: Penguin, 2014. p.432).

<sup>5</sup> Para um estudo mais aprofundado sobre o tema, ler a obra de Cullen Murphy usada por Joseph Nye na 5ª seção do livro (MURPHY, Cullen. *Are We Rome? The Fall of an Empire and the Fate of America*. Nova Iorque: Mariner Books, 2007. p.272).

que alguns fatores poderiam causar o declínio dos EUA – tais como a redução dos recursos ou a falta de conversibilidade desses mesmos recursos em poder efetivo. Dessa forma, são relativizados, na obra, os sérios problemas enfrentados pelos Estados Unidos, como a dívida pública, a desigualdade social e o impasse político. Com relação a este último, os chefes de Estado precisariam conscientizar-se de que outros atores surgiram e que a participação deles é fundamental para o aproveitamento dos recursos de um país.

Quando Nye compara a dificuldade chinesa em desenvolver o seu *Soft Power* com a excelente desenvoltura norte-americana, chama a atenção para a resistência da China em reconhecer que a participação de atores não estatais nesse âmbito é muito relevante. Por outro lado, os cenários cinematográficos de *Hollywood* e os valores simbólicos do “*American way of Life*” exportados pelas grandes empresas tem desempenhado um importante papel na construção da imagem dos Estados Unidos no plano internacional. De certa forma, a utilização de múltiplos canais de ação (estatais e não estatais) no processo de exportação da imagem de um país é considerada mais eficiente do que a utilização de um único (por meio do Estado).

Segundo Nye, a ascensão chinesa pode ser relacionada, de forma global, à dinâmica de transição do poder na ordem atual – que está migrando do ocidente para a parte oriental do mundo. Nesse contexto, a ascensão daquele país, apesar de não colocar em perigo a hegemonia dos Estados Unidos, tem um significado muito importante em um escopo regional (principalmente no Leste Asiático e no Mar do Sul da China). Dessa forma, o crescimento da zona de influência chinesa pode afetar aquela norte-americana. No entanto, isso não implica, na opinião de Nye, que a balança de poder possa ser invertida em favor da China nos próximos vinte e cinco anos. Ainda, no que concerne ao poder global, outro fenômeno notado pelo autor é o da “difusão” – de acordo com Nye, essa dinâmica corresponde à passagem de poder dos atores estatais para aqueles não estatais. Nesse segundo aspecto, é notável que a nova grande potência asiática ainda esteja muito atrás dos Estados Unidos – país no qual a política liberal permite uma maior participação do setor privado e da sociedade civil.

Em suma, a análise feita por Joseph Nye Jr. chega à conclusão de que o Século Americano, iniciado em 1941, ainda não acabou. No entanto, o que o mundo, e principalmente os norte-americanos, verão é um século diferente, em que os Estados Unidos não deterão uma parcela tão grande da economia como faziam antes, nem a liderança norte-americana será a mesma. Com relação a isso, o autor chama atenção dos analistas para o fato de que essa liderança nunca foi absoluta – tendo sido demonstrada em diferentes níveis ao longo desses 75 anos –, e não o será nos próximos anos, portanto. Para manter a sua primazia e as suas instituições, os EUA precisarão fazer alianças estratégicas com os novos atores tanto no plano externo quanto no plano interno.

Ao escrever o livro, dando importância aos tipos de poder (*Soft e Hard*), suas dinâmicas (difusão e transição) e ao declínio de países (absoluto e relativo), Nye expõe conceitos importantes, cuja aplicação poderia servir de base para a análise de outros Estados na ordem atual. Na esteira, o método utilizado e a sequência lógica da análise facilitam o acesso às informações contidas na obra tanto por especialistas em Política Externa norte-americana quanto para acadêmicos em Relações Internacionais e Ciências Políticas. Nos dias de hoje, um livro como *Is the American Century Over?* levanta questões sobre a dinâmica global e a participação dos atores (estatais e não estatais) de uma forma bastante sintética e inteligível. Para além, são disponibilizadas, ao final do livro, referências para uma leitura mais aprofundada sobre os aspectos abordados e os dados apresentados ao longo da obra.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

NYE JR., Joseph. **Is the American Century Over?**. Cambridge: Polity Press, 2015. p.146.

\_\_\_\_\_. **Joseph Nye Web Site**. Disponível em <<http://joenye.com/about>>. Acesso em 9 de junho de 2016.

\_\_\_\_\_. **Soft Power: The Means to Success in World Politics**. New York: Public Affairs, 2004. p.191.

ENTREVISTA

# Considerações sobre a política internacional

por Eduardo Svartman

Entrevista: João Henrique Salles Jung



Professor Dr. Eduardo Svartman. Foto: Arquivo Pessoal

**D**outor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2006), Eduardo Svartman é professor do Departamento de Ciência Política e dos Programas de Pós-Graduação em Ciência Política e em Estudos Estratégicos Internacionais da UFRGS. Atualmente também é professor visitante na Elliott School of International Affairs.

É membro do Grupo de Estudos em Segurança e Política Internacional, membro do Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV) e integrante do Grupo de Pesquisa em História Militar. É membro da ABED, da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), da Associação Nacional de História (Anpuh) e da Associação Latino-americana de Ciência Política (ALACIP). Em sua trajetória profissional ainda foi professor visitante na Universidad Nacional de Rosario (Argentina), Diretor Acadêmico da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED) e editor executivo da Revista Brasileira de Estudos de Defesa.

Conforme alguns teóricos uma potencial “segunda guerra fria” estaria em curso atualmente. Qual a sua opinião a respeito desta tese?

A guerra fria foi um período no qual o sistema internacional se estruturou, grosso modo, com a configuração de dois blocos com ideologias universais antagônicas, liderados pelos EUA e pela URSS. A retomada do protagonismo político da Rússia em seu entorno regional e a crescente presença da China em novas regiões mudou a paisagem internacional do “pós-guerra fria”; entretanto não configuram uma nova guerra fria. O antagonismo entre EUA e Rússia nas tradicionais zonas de influência da Rússia (Ucrânia e Síria, por exemplo) e a ambivalente relação de competição e interdependência comercial e financeira entre EUA e China não estão associados, até o momento, a uma ideologia sistêmica alternativa àquela liderada pelos EUA sendo projetada pela Rússia ou pela China. Por isso, apesar da deterioração das relações entre os EUA e a Rússia, não acredito que seja pertinente pensar o que se passa atualmente com essa categoria.

Em que medida o BRICS – com maior ênfase na China e na Rússia - representa um novo reordenamento na balança de poder do sistema internacional, fato este que poderia ameaçar a primazia dos EUA?

Os BRICS são um indicador de que o momento unipolar dos anos 1990 já passou. Não apenas o BRICS, mas também o G-20 indica que, pela ação coletiva de países ou pelo protagonismo individual de cada um dos “emergentes”, o sistema internacional passa por um processo de redistribuição do poder econômico e político. Deve-se observar, contudo, que o poder militar ainda segue bastante concentrado. Nenhum outro país tem a capacidade de projeção global de força dos EUA.

Atualmente, a Rússia vem recuperando o espaço de grande player no sistema internacional após uma grave crise que passou com o fim da Guerra Fria. O senhor acha que o país pode vir a ser novamente uma potência central das relações internacionais ou que seu papel neste Século XXI será ofuscado pela China?

A Rússia é uma potência central; por seu tamanho, influência em diferentes regiões, capacidade militar e presença no Conselho de Segurança da ONU. A China também, embora com atributos diferentes (maior peso econômico). Neste mundo mais multipolar, as grandes potências têm assimetrias mais acentuadas que, por exemplo, o “concerto europeu” do século 19.

Os atuais conflitos no Oriente podem ser enquadrados como “guerras por procuração” como aquelas que ocorriam no período da Guerra Fria?

Não sou especialista na região, observo que os conflitos têm uma dinâmica própria (local ou regional) inflacionada por atores extra-regionais, como na guerra fria. Contudo, naquele período, o componente nacionalista parecia ser mais forte que o religioso ao inflamar os conflitos, e agora parece ser o contrário.

Em que medida a guerra civil Síria atual pode ser considerada um reflexo da disputa das grandes potências por poder no sistema interacional?

A Síria governada por Assad é um aliado estratégico da Rússia, sua porta para o Mediterrâneo, a qual certamente a OTAN gostaria de ver fechada. Por conta disso e do poder de veto russo, não se deve esperar uma intervenção aberta da ONU ou da OTAN como ocorreu na Líbia. Há ainda um complicador, o Estado Islâmico, que põe mais ou menos do mesmo lado Rússia, EUA e Irã, portanto a guerra civil síria não pode ser reduzida ao seu componente doméstico (governo x rebeldes) nem ao do xadrez das grandes potências (Rússia X OTAN).

Neste ano Obama visitou a cidade de Hiroshima em um ato simbólico que remete ao fim da segunda guerra mundial; em conjunto a isto, o Japão passa por uma fase de remilitarização que possui o aval dos Estados Unidos. Em que medida essas ações servem como um meio de contenção à China e à Rússia?

O Japão é um aliado dos EUA desde sua reconstrução ao fim da II Guerra. A visita de Obama a Hiroshima pode ser entendida como uma reafir-

mação dos valores da ordem liberal liderada pelos EUA, entre eles o respeito aos direitos humanos e a não proliferação de armas de destruição em massa, cuja imagem havia sido severamente comprometida pela administração Bush. Ao mesmo tempo, o ato reforça a aliança EUA-Japão da mesma forma que visitas de chefes de Estado franceses e alemães a monumentos da I e II guerras reafirmam seu compromisso com a União Europeia. Esse reforço, combinado com o rearmamento japonês faz parte da estratégia estadunidense de “dividir o fardo” na manutenção da ordem.

As eleições norte-americanas e o antagonismo de ideias existente entre Hillary Clinton e Donald Trump são umas das pautas mais comentadas na agenda internacional. O senhor acredita que o resultado dessas eleições possa impactar significativamente as relações exteriores e a projeção de poder dos Estados Unidos nos anos seguintes?

Apesar do discurso populista xenofóbico de Trump, ainda não está claro qual seria a estratégia de seu governo. Por hora, sua candidatura trata-se de um fenômeno midiático que dividiu ainda mais o Partido Republicano e cujos desdobramentos são muito difíceis de prever, no caso de uma vitória nas eleições de novembro. Com relação a Clinton, o que se espera é que, mantida a tendência de recuperação econômica dos EUA, seu eventual governo mantenha a mesma direção de Obama, sendo, entretanto mais assertivo na sua política externa e com maior disposição para usar a força em áreas que considere críticas.

# O México del cambio e os impactos do 11 de setembro para sua política externa

The “Del Cambio” Mexico and the impacts of September 11th on its foreign policy

Amanda Eloisa Terra<sup>1</sup>

## RESUMO

O Estado mexicano apresentou, desde a sua formação no século XIX, períodos de avanços e retrocessos quanto à sua história e política externa. Com relação à condução do Estado, após 70 anos do Partido Revolucionário Institucional no poder, a ascensão, em 2000, de Vicente Fox Quesada à presidência do Partido de Ação Nacional (PAN) consolidou o processo de alternância e reformulação da política externa. Nesse sentido, o presente artigo analisa a política externa de Fox no que se refere aos objetivos traçados quanto aos Direitos Humanos; a intensificação das relações com a América Latina e Europa; a aproximação aos Estados Unidos e a participação mexicana mais ativa nos foros multilaterais. O artigo se preocupa, resumidamente, em entender a dinâmica seguida pela política externa de Fox antes e após os atentados de 11 de setembro de 2001.

**Palavras-chaves:** México; Vicente Fox; Política Externa; Atentados de 11 de setembro de 2001.

## ABSTRACT

The Mexican State has experienced since its formation in the nineteenth century periods of progress and retreat in its history and foreign policy. Regarding the conduction of the state, after 70 years of Institutional Revolutionary Party in power, the rise, in 2000, of Vicente Fox Quesada, of the National Action Party (PAN), to the presidency cemented the rotation and reformulation process on foreign policy. Following this line, the present article aims to analyze Fox's foreign policy in aspects such as the established objectives regarding human rights; the strengthening of relations with Latin America and Europe; his approach to the United States and the most effective Mexican participation in multilateral forums. In summary, this article intends to briefly to understand the guidelines followed by Fox's foreign policy before and after the attacks of September 11, 2001.

**Palavras-chaves:** Mexico; Vicente Fox; Foreign Policy; September 11th Attacks.

<sup>1</sup> Graduanda de Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA).  
E-mail: amandaeloisaterra@gmail.com.

O Estado Mexicano apresentou, desde a sua formação no século XIX, períodos de avanços e retrocessos quanto à sua história e política externa. Singularizam esses momentos os largos períodos de autoritarismo e as tentativas de democratização, as crises econômicas e, majoritariamente, na década de 1990, a adesão ao modelo econômico neoliberal. Em se tratando da agenda externa, cabe destacar, ainda, a relação com os Estados Unidos e a influência deste sobre o Estado mexicano, tornou-se uma das permanentes pautas de política externa mexicana.

Em relação à condução do Estado mexicano e de sua política externa, desde a década de 1930, assistiu-se à predominância do Partido Revolucionário Institucional. Com a ascensão de Vicente Fox Quesada, do Partido de Ação Nacional (PAN), à presidência do México, em 2000, consolidou-se o processo de alternância e reformulação da política externa em busca de uma posição que fornecesse maior destaque no cenário internacional. Com metas ambiciosas para a agenda externa que demandavam certa estabilidade no cenário internacional e, por vezes, o comprometimento dos Estados Unidos, os atentados às torres gêmeas em 11 de setembro de 2001 e a consequente reorientação da postura dos Estados Unidos no Sistema Internacional representaram um ponto de inflexão para o recém-eleito presidente Fox.

Nesse contexto, o presente artigo analisa a política externa de Fox no que se refere aos objetivos traçados quanto aos Direitos Humanos; a intensificação das relações com a América Latina e Europa; a aproximação aos Estados Unidos e a participação mais ativa nos foros multilaterais. O artigo está dividido em três seções. Primeiramente, realiza-se uma breve contextualização histórica acerca das relações e da agenda externa mexicana, com base nos princípios que a orientaram. Posteriormente, apresentam-se os objetivos de política externa traçados no início da gestão de Fox

e seus resultados. Na última seção, por sua vez, apresenta-se o impacto dos atentados de 11 de setembro de 2001 em relação a essas metas. O artigo não esgota todas as interpretações a respeito, mas se preocupa em entender a dinâmica seguida pela política externa de Fox antes e após os atentados de 11 de setembro de 2001. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa com base em fontes primárias, majoritariamente pela análise de discurso, e fontes secundárias, principalmente de artigos acadêmicos.

### CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA AGENDA EXTERNA MEXICANA

Mais do que por uma determinação geográfica, o poderio estadunidense tornou as relações México-Estados Unidos importante pauta na agenda externa do Estado mexicano. Com um vínculo marcado pela desconfiança (MANAUT, 2006), o receio em relação ao vizinho ao norte tem suas origens na década de 1830, quando do apoio norte-americano aos independentistas do Texas. Essa concepção se reforçou na década de 1840 com a Guerra Mexicano-Americana<sup>2</sup>, que custou grande parte do território mexicano. Os Estados Unidos, por sua vez, elevam sua desconfiança ao nível estrutural, desconfiando não apenas do Estado, mas também “de suas instituições, de seu governo e de sua estrutura social e apontam a ineficiência, a corrupção e a incapacidade de sua economia em reter a população”<sup>3</sup> (MANAUT, 2006, p. 141, tradução nossa).

Nesse sentido, as constantes intervenções externas sofridas no século XIX basearam um dos principais fundamentos da política externa mexicana: o respeito absoluto à soberania. Desse princípio derivaram-se duas doutrinas, a Carranza e a Estrada. Quanto à primeira, sob pretexto algum devia-se intervir nos assuntos internos de outros Estados; em relação à segunda, com base na igualdade entre as nações reaf-

<sup>2</sup> A Guerra Mexicano-Americana consistiu em uma das primeiras empreitadas dos Estados Unidos sob o argumento do Destino Manifesto, a partir do qual teria o direito de expandir suas fronteiras pela América. O conflito durou dois anos e resultou na ampliação de 25% do território estadunidense, enquanto o México perdia cerca de metade do seu.

<sup>3</sup> “de sus instituciones, de su gobierno y de su estructura social, y señala la ineficacia, la corrupción y la incapacidad de su economía para retener a la población” (MANAUT, 2006, p. 141).

irmava-se direito à autodeterminação dos povos (FLORES; PÉREZ, 2010). Dessa forma, a diplomacia do Estado mexicano limitar-se-ia frente a outros Estados a manter ou retirar seus agentes diplomáticos quando julgasse necessário. Essas doutrinas permearam a política externa mexicana do período pós-revolucionário (1920-1940) até o início do século XXI, quando seriam parcialmente abandonadas.

No âmbito político, a ascensão do Partido Revolucionário Institucional (PRI), em 1929, registrou o início de uma nova etapa na história mexicana. A perpetuação no poder por cerca de 70 anos singularizou esse período com sucessivas acusações de fraude nas eleições e demonstrações de insatisfação interna. Em relação à política externa, como afirma Quesada:

Existiram períodos de passividade, mas também momentos ativos e brilhantes, como a manutenção das relações diplomáticas com a República Espanhola, a rejeição ao isolamento de Cuba, a ruptura das relações com o regime de Pinochet no Chile e o repúdio ao apartheid na África do Sul (QUESADA, 2002, p. 224).

De forma complementar, cabe ressaltar que:

As administrações priístas também recorreram a uma política externa legalista e com base nos princípios tradicionais para se mostrar condescendentes frente aos grupos nacionalistas e assim poder manter a estabilidade do sistema político. Os principais exemplos eram os Estados Unidos e Cuba. O PRI apoiava o regime de Castro para evitar que Cuba financiara grupos subversivos no México. Quanto aos Estados Unidos, tratava de manter certa autonomia para avivar o sentimento nacionalista no interior<sup>4</sup> (FLORES, 2008, p. 87, tradução nossa).

Especificamente entre a década de 1970 e o início dos anos 1980, em consonância com os movimentos e debates acadêmicos que se apresentavam na América Latina quanto à busca por maior margem da manobra, a política externa

mexicana se pautou no paradigma de “potência média”<sup>5</sup>, com vistas a obter maior autonomia principalmente frente aos Estados Unidos.

Contudo, a partir desse momento, a política externa mexicana buscou se aproximar dos interesses políticos estadunidenses, desempenhando um “baixo perfil independente e um alto perfil em temas internacionais que interessam à potência em relação a determinados países, como Cuba e Venezuela”<sup>6</sup> (BERNAL-MEZA, 2007, p. 32, tradução nossa). Ainda, a crise da dívida externa em 1982 desencadeou uma séria de transformações na economia mexicana, principalmente no que tange ao tipo de relacionamento político e econômico que plantearia frente aos Estados Unidos.

O contexto oferecido pela nova ordem mundial, na década de 1990, aprofundaria essas transformações. Com o fim da Guerra Fria, a dissolução da União Soviética e a vitória dos Estados Unidos e, por conseguinte, do capitalismo e do liberalismo como forma de organização e sistema econômico, as margens de manobra do Estado mexicano se encontrariam ainda mais recortadas. A partir desse momento, mais do que nunca, a proximidade geográfica se fez sentir e com ela todo o *hard e soft power* estadunidense. De forma complementar, a economia mexicana se atrelava cada vez mais aos Estados Unidos.

Nesse sentido, a conformação do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), em 1994, entre os Estados Unidos, México e Canadá, representou a busca de entendimento entre os Estados Unidos e o México (MANAUT, 2006), além de concretizar a necessidade de reformas econômicas por parte do então presidente Carlos Salinas de Gortari. Contudo, ainda que o México tenha se fortalecido economicamente a partir da sua consolidação, intensificou-se notadamente o nível de dependência em relação aos Estados Unidos. Além disso, o acordo de livre

<sup>4</sup> Las administraciones priístas también recurrieron a una política exterior legalista y principista para mostrarse condescendientes frente a los grupos nacionalistas y así poder mantener la estabilidad del sistema político. Los principales ejemplos eran Estados Unidos y Cuba. El PRI apoyaba al régimen de Castro para evitar que Cuba financiara grupos subversivos en México. Frente a Estados Unidos, trataba de mantener cierta autonomía para avivar el sentimiento nacionalista en el interior (FLORES, 2008, p. 87).

<sup>5</sup> O termo “potência média” se refere a uma categoria de países que possuem determinados atributos de poder. Esses atributos, por sua vez, permitem a esses países desempenharem certos papéis vinculados principalmente às suas posições entre os grandes e pequenos (BERNAL-MEZA, 2007).

<sup>6</sup> “bajo perfil independiente y un alto perfil en los temas internacionales que interesan a la potencia en relación con determinados países, tal Cuba y Venezuela” (BERNAL-MEZA, 2007, p. 32).

comércio modificou não apenas a estrutura de importação e exportação, “mas também a forma que se concebia o México no mundo: a identidade norte-americana pesava mais que antes, em detrimento da correspondente à América Latina”<sup>7</sup> (FLORES; PÉREZ, 2010, p. 98, tradução nossa).

A partir de 1994, com Ernesto Zedillo do PRI frente à presidência, o processo de liberalização econômica e privatizações tiveram continuidade. Além disso, Zedillo implementou uma série de reformas políticas no ímpeto de recuperar o prestígio do partido. Foram justamente as medidas visando à maior transparência no processo eleitoral que possibilitaram o fim da hegemonia do PRI no poder em 2000<sup>8</sup>. Soma-se a isso a incapacidade do regime em reconhecer a nova ordem mundial que elevava a nível de prioridade na agenda internacional temas nos quais o México era deficitário, como democracia, transparência e direitos humanos (QUESADA, 2002).

## PERÍODO DE ALTERNÂNCIA: A POLÍTICA EXTERNA DE VICENTE FOX

Com a assunção de Vicente Fox, do Partido Ação Nacional (PAN), à presidência no México em 2000, inaugura-se o período de alternância política – o México *del cambio*. Fox constituiu-se, desde 1929, no primeiro presidente não priísta e iniciou seu governo com um forte tom otimista no que tange às mudanças almejadas no sistema político e na situação econômica e social. Além disso, o “bônus democrático”<sup>9</sup> concedeu ao México uma renovada legitimidade no âmbito internacional, apto a desenvolver um papel mais ativo em diversos foros (MUNÓZ, 2006).

Dessa forma, propunha-se uma política externa:

[...] proativa e diversificada, uma maior participação em organismos internacionais, uma ampliação do comércio exterior, a defesa dos direitos dos mexicanos que vivem no estrangeiro e um papel mais dinâmico das embaixadas e consulados do México. O PAN criticava a política externa priísta e reconhecia que as mudanças impostas pela realidade internacional não haviam sido aproveitadas devidamente pelo país<sup>10</sup> (FLORES, 2008, p. 82-83, tradução nossa).

Além disso, a política externa era percebida também como um instrumento de consolidação da transição democrática. Segundo o próprio presidente:

[...] tanto o México que hoje impulsiona suas iniciativas nos fóruns multilaterais, quanto aquele que empreende um longo e fértil caminho de integração regional, é o México da alternância que desejava e deseja cada vez mais a maioria das mexicanas e mexicanos. E é esse o México da mudança, que tem a ambição de fazer de sua política exterior uma das chaves para o futuro bem sucedido do nosso país, assim como para a cooperação e a estabilidade em todo o nosso hemisfério (QUESADA, 2002, p. 228).

Fox e seu chanceler, Jorge Castañeda, buscaram implementar uma política de promoção e defesa dos Direitos Humanos que, além de traduzir no âmbito externo as necessidades de legitimidade verificadas no âmbito interno, constatadas nas urnas (CRUZ, 2005), relacionava-se à expectativa de projeção de uma renovada imagem do Estado mexicano ante a comunidade internacional. Nas palavras do próprio presidente, “O interesse internacional que tem despertado a transição política mexicana, assim como a nova legitimidade democrática que hoje desfruta

<sup>7</sup> “sino la forma en que se concebía México en el mundo: la identidad norteamericana pesaba más que antes, en detrimento de la correspondiente a América Latina” (FLORES; PÉREZ, 2010, p. 98).

<sup>8</sup> Cabe destacar outros fatores de ordem interna, como o aprofundamento do empobrecimento das classes mais baixas, de forma particular, do campesinato. As distorções no setor agrícola somadas às deficiências na infraestrutura e no financiamento dessas atividades tornaram essa atividade não rentável. Assim, ao não se constituir mais na base de apoio do regime, esse setor também influenciou na deterioração do PRI (BERNAL-MEZA, 2007).

<sup>9</sup> O bônus democrático se refere aos méritos oriundos do processo de transição para a democracia depois de 70 anos de autoritarismo (MUNÓZ, 2006).

<sup>10</sup> [...] proactiva y diversificada, una mayor participación en organismos internacionales, una ampliación del comercio exterior, la defensa de los derechos de los mexicanos que viven en el extranjero y un papel más dinámico de las embajadas y consulados de México. El PAN criticaba la política exterior priísta y reconocía que los cambios impuestos por la realidad internacional no habían sido aprovechados debidamente por el país (FLORES, 2008, p. 82-83).

o país, devem servir como veículo para levar ao exterior uma visão do México renovado”<sup>11</sup> (FOX, 2001, tradução nossa).

Embora diversas políticas domésticas quanto a esse tema já tivessem sido implementadas durante o governo de Gortari e Zedillo devido às pressões internacionais, Fox “coroaria essas mudanças prévias, [...] com a implantação de uma política ativa de promoção dos direitos humanos estabelecida como objetivo central da política externa” (BERNARDI, 2010, p. 369).

Nesse sentido,

“[...] o governo deixou de negar que o país teve problemas importantes de direitos humanos e negou-se a seguir se apoiando nos princípios de respeito à soberania e não intervenção para evitar o monitoramento e a crítica internacional. Pelo contrário, se comprometeu publicamente a assumir o déficit em direitos humanos (particularmente investigando as violações do passado) e aceitou abertamente o monitoramento, a crítica e o assessoramento de atores internacionais (intergovernamentais e não governamentais)”<sup>12</sup> (MUÑOZ, 2006, p. 32, tradução nossa).

Cabe destacar que a incisiva postura afetou as relações externas mexicanas. Especificamente, a América Latina se tornou palco direto dessa atuação, uma vez que se propunha “a desempenhar um papel vigoroso e ativo na promoção e aprofundamento da democracia na região, o que permitirá garantir a paz e a segurança na América Latina”<sup>13</sup> (PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 2001, tradução nossa). Ademais, o programa implementado pela gestão de Fox “indicou que o PRI havia aplicado inadequadamente ou mal interpretado o princípio de não intervenção”<sup>14</sup> (CRUZ, 2005, p. 93, tradução nossa). Nesse sentido, o México deixou de entender o tema de Direitos Humanos como

questão de âmbito interno e votou contra Cuba na Organização das Nações Unidas (ONU).

Com base nesse postulado, a administração de Fox solicitou à ONU o envio de relatórios de Direitos Humanos, num claro sinal de comprometimento com o tema, seja no âmbito interno quanto externo. Aderiu-se, ainda, à Carta Democrática da Organização dos Estados Americanos (OEA). O sucesso em alterar, ante a comunidade internacional, a imagem que prevalecera nos 70 anos anteriores ficou evidente quando o México foi eleito para presidir o recém-criado Conselho dos Direitos Humanos da ONU. O reconhecimento externo provinha, então, não apenas de outros Estados e organismos governamentais, mas também de organismos como o Human Rights Watch.

Embora não se constituísse em uma novidade<sup>15</sup>, outro tema abordado pela agenda externa de forma prioritária foi a pretensão de intensificar as relações com a América Latina e Europa. Em busca de consolidar a diversificação das relações internacionais do México, a América Latina assumiu o status de prioridade no discurso de Fox, visando assim ampliar as margens de manobra por meio da intensificação dos contatos bilaterais e regionais (MUÑOZ, 2003). Essa posição derivou do fato de que:

Tanto por razões históricas como geográficas, a América Latina sempre teve um lugar importante nas agendas de política externa de nosso país. No caso da administração foxista, a América Latina se constituiu, ao menos no plano discursivo, em uma prioridade de sua atenção externa, através da busca do fortalecimento dos esquemas de coordenação e diálogo político e a promoção de intercâmbios econômicos, comerciais e culturais com a região<sup>16</sup> (MUÑOZ, 2003, p. 38, tradução nossa).

<sup>11</sup> “El interés internacional que ha despertado la transición política mexicana, así como la nueva legitimidad democrática que hoy disfruta el país, deben servir como vehículo para llevar al exterior una visión de un México renovado” (FOX, 2001).

<sup>12</sup> [...] el gobierno dejó de negar que el país tuviera problemas importantes de derechos humanos y renunció a seguir escudándose en los principios de respeto a la soberanía y no intervención para evitar el monitoreo y la crítica internacional. Por lo contrario, se comprometió públicamente a asumir el déficit en derechos humanos (particularmente investigando las violaciones del pasado) y aceptó abiertamente el monitoreo, la crítica y la asesoría de actores internacionales (intergubernamentales y no gubernamentales) (MUÑOZ, 2006, p. 32).

<sup>13</sup> “a desempeñar un papel vigoroso y activo en la promoción y profundización de la democracia en la región, lo cual permitirá garantizar la paz y la seguridad en América Latina” (PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 2001, p. 41-42).

<sup>14</sup> “indicó que el PRI había aplicado inadecuadamente o malinterpretado el principio de no intervención” (CRUZ, 2005, p. 93).

<sup>15</sup> A busca pela diversificação das relações políticas, econômicas e sociais com a América Latina e Europa se constituiu pauta da agenda externa mexicana sob diversos governos, principalmente como forma de contrabalançar a presença dos Estados Unidos (SANDOVAL, 2008).

Mesmo tendo por origem se apresentado de forma frágil<sup>17</sup>, por meio desse objetivo, almejou-se aprofundar as relações econômicas como meio de diversificação das exportações, que, por sua vez, dar-se-ia de forma paralela à integração econômica, já concretizada com os Estados Unidos e Canadá – o NAFTA (MUÑOZ, 2003). Especificamente quanto à América Latina, apesar de um discurso presidencial que anunciava intenções de fortalecer o diálogo e a coordenação política, bem como o fortalecimento do intercâmbio comercial e cultural, efetivamente verificou-se apenas a continuidade da liberalização comercial (BERNAL-MEZA, 2007).

Ainda, apesar dos acordos de livre comércio firmados desde a década de 1990 com o Chile, Colômbia, Venezuela, Honduras, El Salvador, Costa Rica, Guatemala e Bolívia, “[...] a tentativa de fortalecer os vínculos comerciais com os países latino-americanos se confrontou com a realidade de um intercâmbio marginal, de menos de 5%”<sup>18</sup> (BERNAL-MEZA, 2007, p. 46, tradução nossa).

Em relação à Europa, foi o Acordo de Livre Comércio (TLCUEM)<sup>19</sup> que pautou a relação entre os Estados. Embora esse acordo tenha representado um aumento nas exportações mexicanas, o déficit comercial aumentou consideravelmente, tornando o acordo mais positivo para os europeus. Além disso, de forma geral, o acordo não tornou efetivo o processo de diversificação comercial, uma vez que correspondeu a apenas 4% do total de exportações, enquanto a América do Norte foi destino de 90%. Apesar disso, sem dúvida, o período registrou um fortalecimento

no diálogo político, uma vez o TLCUEM acarretou a institucionalização das relações bilaterais (FLORES, 2008). Ainda assim, aponta-se resumidamente que:

[...] a estratégia da política externa do governo de Vicente Fox em relação à Europa e América Latina foi inadequada e se limitou a repetir uma e outra vez que se deveria diversificar, ainda que nunca se tenha dito quando nem através de quais meios (SANDOVAL, 2002 apud SANDOVAL, 2008, p.72, tradução nossa).

Além de se referir à América Latina e à Europa, Fox aludiu à necessidade de incrementar as relações com os Estados Unidos e Canadá – ainda que a agenda tenha sido predominantemente pautada pela relação com a o primeiro. Dessa forma, Fox incluiu na agenda bilateral temas como o narcotráfico, o aprofundamento do NAFTA e, especificamente, a questão migratória. Assim, “Os principais objetivos de Vicente Fox foram a negociação de um acordo migratório bilateral, a eliminação do processo de certificação e a possibilidade de criar fundos e permitir o livre movimento da mão de obra na América do Norte”<sup>20</sup> (FLORES, 2008, p. 93, tradução nossa).

Contribuiu para essa expectativa o crédito, em matéria de negociação, recebido automaticamente por Fox ao marcar o processo transitório, além da chegada do republicano George W. Bush à presidência nos Estados Unidos. A percepção de uma suposta afinidade ideológica derivada da natureza conservadora de ambos os governos levou a gestão de Fox a perceber o momento como ideal<sup>21</sup> para a proposta de um acordo migratório

<sup>16</sup> Tanto por razones históricas como geográficas, América Latina siempre ha tenido un lugar importante en las agendas de la política exterior de nuestro país. En el caso de la administración foxista, Latinoamérica se constituyó, al menos en el plano discursivo, en una prioridad de su actuación externa, a través de la búsqueda del fortalecimiento de los esquemas de concertación y diálogo político y el impulso de los intercambios económicos, comerciales y culturales con la región (MUÑOZ, 2003, p. 38).

<sup>17</sup> Caracteriza-se o objetivo de diversificação com a América Latina e Europa como frágil devido a alguns fatores. Em relação aos aspectos econômicos, numa época em que as exportações mexicanas para os Estados Unidos alcançavam cerca de 90% do total, apenas uma estratégia consistente poderia iniciar esse processo de reversão. Contudo, como afirma Sandoval (2008), a estratégia de diversificação permaneceu no discurso. Na prática, não se estabeleceu os meios para se alcançá-la, assim, as trocas comerciais com essas regiões permaneceram com percentuais ínfimos.

<sup>18</sup> “[...] el intento por fortalecer los vínculos comerciales con los países latinoamericanos se confrontó a la realidad de un intercambio muy marginal, de menos del 5%” (BERNAL-MEZA 2007, p. 46).

<sup>19</sup> O *Acuerdo de Libre Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación* firmado entre a União Europeia e o México entrou em vigor em 1º de julho de 2000, fruto das negociações iniciadas pelo presidente Ernesto Zedillo em sua gestão (1994-2000).

<sup>20</sup> “Los principales objetivos de Vicente Fox fueron la negociación de un acuerdo migratorio bilateral, la eliminación del proceso de certificación y la posibilidad de crear fondos y permitir el libre movimiento de mano de obra en América del Norte” (FLORES, 2008, p. 93).

integral. Dessa forma, “Se pensou que o México poderia ser uma prioridade na agenda de política externa estadunidense e que de forma concreta, se poderia conseguir um “acordo migratório integral”; a famosa “*enchilada completa*”, o objetivo principal da política externa mexicana desse governo”<sup>22</sup> (MUÑOZ, 2006, p. 33, tradução nossa).

Essa proposição se sustentou no intuito de incluir pautas que não foram abordadas nas tratativas que deram origem ao NAFTA, uma vez que, nesse âmbito, priorizaram-se questões que envolvessem o livre comércio. Apesar de bastante ambiciosa, a pretensão mexicana correspondeu ao contexto de uma relação de interdependência complexa que envolve o México, Estados Unidos e Canadá (SANDOVAL, 2008). Em suma, o projeto da *enchilada completa* traduzir-se-ia em um TLCAN PLUS, o qual, baseado na integração que originou a União Europeia, pleiteava:

- 1) A melhora no tratamento dos imigrantes mexicanos, ampliando o acesso aos vistos e a regularização de sua situação migratória; 2) ajudar a reduzir a migração irregular por meio da cooperação bilateral no combate às organizações criminais dedicadas ao tráfico de pessoas, assim como salvar vidas ao prevenir e evitar travessias fronteiriças perigosas; 3) construir conjuntamente uma região fronteiriça viável; e 4) direcionar as políticas de desenvolvimento para as comunidades emissoras e fortalecer a economia mexicana, com o fito de reduzir a pressão migratória<sup>23</sup> (GRUPO MÉXICO-ESTADOS UNIDOS SOBRE MIGRAÇÃO, 2001 apud SANDOVAL, 2008, p. 70, tradução nossa).

Contudo, prevaleceu a discrepância entre as concepções à luz das quais o tema foi abordado,

uma vez que o “México necessita da válvula de escape da fronteira norte para sua população demandante de emprego, enquanto os Estados Unidos defendem o controle de sua fronteira sul para regular e reduzir os fluxos migratórios”<sup>24</sup> (MANAUT, 2006, p. 148, tradução nossa). Dessa forma, a proposta que incumbia os Estados Unidos de desenvolverem políticas que diminuíssem as disparidades não obteve respaldo de Washington.

Não menos relevante foi a intenção de aumentar a participação mexicana em foros multilaterais. Nesse sentido, esse objetivo se fundamentou na busca em ocupar, na esfera internacional, um lugar que correspondesse ao de um país com tal tamanho e capacidade econômica (MUÑOZ, 2006). Em compasso com a nova ordem que processava com o fim da Guerra Fria e convicto de que a transição política – com o respaldo da nova imagem democrática ante o cenário internacional – concedia ao Estado mexicano o direito a um papel reconhecido no cenário internacional, Fox buscou tornar o México parte do Conselho de Segurança da ONU, como membro não permanente. Após uma intensa campanha, em janeiro de 2002, com 138 votos favoráveis, o Estado mexicano ingressou ao Conselho. Tal fato representou um êxito dentro da diplomacia mexicana (FLORES, 2008).

Além disso, o governo de Fox atuou na ONU com base em uma política que impulsionava reformas com base no binômio segurança-desenvolvimento. Outra pauta levantada nesse âmbito foi a de tornar os principais órgãos mais democráticos, principalmente o Conselho de Segurança. Nessa linha de atuação, o México se tor-

<sup>21</sup> A literatura traz a noção de momento oportuno devido ao fato de que, diferentemente de outros presidentes, George W. Bush ascendeu à presidência convicto de que a relação com o México deveria ser uma prioridade, em parte interessado no voto latino – especialmente de origem mexicana – que exerceria influência no seu futuro político. Soma-se a isso as visitas recíprocas entre Bush e Fox logo da ascensão à presidência do último (SANDOVAL, 2008).

<sup>22</sup> “Se pensó que México podría ser una prioridad en la agenda de política exterior estadounidense y que, en concreto, podría conseguirse [...] la famosa ‘enchilada completa’, el objetivo número uno de la política exterior mexicana del sexenio” (MUÑOZ, 2006, p. 33).

<sup>23</sup> 1) La mejora del trato hacia los migrantes mexicanos, ampliando el acceso a las visas y a la regularización de su situación migratoria; 2) ayudar a reducir la migración indocumentada por medio de la cooperación bilateral en el combate a las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de personas, así como salvar vidas al prevenir y evitar cruces fronterizos peligrosos; 3) construir conjuntamente una región fronteriza viable; y 4) enfocar las políticas de desarrollo hacia las comunidades emisoras y fortalecer la economía mexicana, con el fin de reducir la presión migratoria (GRUPO MÉXICO-ESTADOS UNIDOS SOBRE MIGRAÇÃO, 2001 apud SANDOVAL, 2008, p. 70).

<sup>24</sup> “México necesita la ‘válvula de escape’ de la frontera norte para una población demandante de empleo, mientras que EEUU defiende el control de su frontera sur para regular y reducir los flujos migratorios” (MANAUT, 2006, p. 148).

nou um dos fundadores do Conselho de Direitos Humanos, criado em 2005.

A ampliação da atuação mexicana se tornou evidente quando o país foi sede de eventos como a Cúpula das Nações Unidas sobre Financiamento para o Desenvolvimento, em 2002; a Cúpula do Mecanismo de Cooperação Ásia-Pacífico (APEC), em 2002; a V Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2003; etc. Tal posição se justificava uma vez que:

Pela sua localização geográfica e seus estreitos vínculos com os Estados Unidos, nosso país [México] não pode se propor a equilibrar sua política externa mediante outro esforço bilateral, dando maior peso a outro país ou região, uma vez que este teria necessariamente um efeito limitado dada a assimetria de nossa relação e a posição hegemônica dos Estados Unidos no sistema internacional. A única forma pela qual nosso país pode realmente equilibrar sua agenda de política externa e seus interesses no exterior é desenvolvendo uma atividade mais intensa no cenário multilateral<sup>25</sup> (CASTAÑEDA apud MUÑOZ, 2003, p. 41, tradução nossa).

Ou seja, buscou-se tanto equilibrar a onipresença estadunidense em relação à política e agenda externa mexicana como desenvolver um papel ativo em atividades e foros entendidos como coincidentes com a nova posição que se procurava assumir no cenário internacional.

## O IMPACTO DOS ATENTADOS DE 11 DE SETEMBRO DE 2001 NA POLÍTICA EXTERNA MEXICANA

Além de os atentados de 11 de setembro de 2001 iniciarem uma nova forma de ameaça à segurança internacional, com a securitização de diversos temas e dando início à Guerra ao Terror, em relação ao Estado mexicano, os atentados representaram um dos maiores pontos de inflexão em relação aos objetivos estabelecidos

para a política externa. Não só os Estados Unidos adotavam uma nova postura quanto a diversos temas, mas toda a comunidade internacional reconsiderava sua atuação em diversos âmbitos, o que, em maior ou menor medida, afetava os interesses mexicanos. Há pouco mais de meio ano no poder e de ter iniciado seu projeto de política externa, Fox deparou-se com uma situação sem precedentes.

Nesse sentido, embora o México tenha obtido sucesso em projetar uma nova imagem em compasso com a promoção da democracia e dos Direitos Humanos, a tentativa de diversificação com a América Latina e a Europa – objetivo frágil por origem – encontrou-se ainda mais inviabilizado, principalmente no que tange à Europa. Na América Latina, além da crise interna verificada em países como a Argentina ou a incipiente recuperação econômica verificada no Brasil, o contexto conduziu a percepção do México como um competidor em matéria econômica (SANDOVAL, 2008).

À parte dos aspectos econômicos, assistiu-se a um paulatino afastamento político, principalmente no que diz respeito à América do Sul. Entre as principais causas estão o alinhamento do México às políticas de segurança dos Estados Unidos, os enfrentamentos diplomáticos com os países da Bacia do Caribe, e a própria luta interna entre as forças políticas e as diferenças ideológicas entre o governo de Fox e de alguns países da região, como Cuba e Venezuela.

Quanto à primeira, o desentendimento incluiu as críticas de Castro ao alinhamento mexicano aos Estados Unidos e a expulsão do embaixador de Cuba do México, o que seria revertido meses mais tarde. Em relação à Venezuela, as fricções também derivaram da crítica de Chávez quanto à submissão do México aos Estados Unidos, resultando na retirada dos respectivos embaixadores em cada país (FLORES, 2008).

<sup>25</sup> Por su ubicación geográfica y sus estrechos vínculos con Estados Unidos, nuestro país [México] no puede proponerse equilibrar su política exterior mediante otro esfuerzo bilateral, dando mayor peso a otro país o, incluso, región, toda vez que éste necesariamente tendría un efecto limitado, dada la asimetría de nuestra relación y la posición hegemónica de Estados Unidos en el sistema internacional. La única forma en que nuestro país puede realmente equilibrar su agenda de política exterior y sus intereses en el extranjero es desarrollando una actividad más intensa en el escenario multilateral (CASTAÑEDA, 2001 apud MUÑOZ, 2003, p. 41).

Com respeito à Europa,

[...] os atentados de 11 de setembro e as ações posteriores dos Estados Unidos puseram-na em uma situação difícil. Se falou de uma crise sem precedentes na relação transatlântica, mas também de uma crise muito profunda na construção europeia, uma vez que, frente à invasão do Iraque, a Europa se dividiu em dois justamente quando tinha uma extensão à porta<sup>26</sup> (SANDOVAL, 2008, p. 77, tradução nossa).

Em um contexto no qual a aproximação como meio de diversificação das exportações teve resultados incipientes e as relações políticas se limitaram ao escopo do Tratado de Livre Comércio, é possível arriscar uma ligação entre os atentados de 11 de setembro como um fator que contribuiu como um limitante para as relações bilaterais. Com novas preocupações e interesses para a agenda externa, as objeções mexicanas ficavam em segundo plano nesse cenário.

Com relação aos Estados Unidos, a nova realidade foi contundente. Se antes a relação bilateral parecia uma lua de mel (FLORES, 2008), a partir dos atentados de 11 de setembro “[...] essas [relações bilaterais] não apenas esfriaram, mas Washington se tornou obcecado em promover sua estreita agenda de segurança, praticamente ignorando por alguns anos o assunto migratório e o desenvolvimento do seu vizinho ao Sul”<sup>27</sup> (CRUZ, 2005, p. 97, tradução nossa). De uma agenda de segurança centrada no combate ao narcotráfico transitou-se para uma com enfoque na guerra ao terrorismo. Em suma, os atentados alteraram as prioridades estadunidenses, anulando a possibilidade de um acordo migratório integral, ainda que se possa argumentar que independentemente dos atentados, o acordo migratório integral nunca se constituiu em uma real possibilidade, não passando de um desejo unilateral do

Estado mexicano (MUÑOZ, 2007). Cabe ressaltar, ainda, as consequências da própria posição mexicana quanto ao tema, dado que:

[...] a incapacidade da elite política fez com que as negociações com o supervizinho não levassem em conta as duas coisas que o governo de George W. Bush deseja[va] escutar: que o México assume como próprias as necessidades estadunidenses em matéria de segurança e defesa e que se compromete a implementar uma estratégia de reativação econômica que possa reter a força de trabalho. [...] Como consequência disso, não apenas o 11 de setembro impactou a relação bilateral: as dificuldades se explicam também pela incapacidade do governo mexicano e o recrudescimento e o crescente conservadorismo de George W. Bush<sup>28</sup> (MANAUT, 2006, p. 148, tradução nossa).

De qualquer forma, tal posição deve ser relativizada, uma vez que preponderou uma clara divisão quanto ao tema nas instâncias do próprio governo e entre a opinião pública. Enquanto em alguns setores prevaleceu a complacência e o desejo de apoio em relação ao vizinho do Norte, outros setores se opuseram com base no argumento de que os Estados Unidos provocaram os atentados, principalmente por meio de suas políticas imperialistas. Nesse sentido, imperou em grande medida a percepção de que “o apoio aos Estados Unidos gera o risco de que o terrorismo converta o México em objetivo a ser atacado”<sup>29</sup> (MANAUT, 2006, p. 147, tradução nossa). Não menos relevante foi o fortalecimento da posição dos conservadores nos Estados Unidos quanto à questão migratória. Mais do que em qualquer outro momento, a migração foi percebida como um problema de segurança nacional (MANAUT, 2006).

Ainda, o ressentimento, por parte dos Estados Unidos, pela falta de apoio mexicano na Guerra do Terror foi latente, embora, mais tarde, o governo mexicano trataria de refazer as relações

<sup>26</sup> [...] los atentados del 11 de septiembre y las acciones posteriores de Estados Unidos la pusieron en una posición difícil. Se habló de una crisis sin precedente en la relación transatlántica, pero también de una crisis muy profunda en la construcción europea, toda vez que, frente a la invasión de Iraq, Europa se dividió en dos justo cuando tenía una ampliación en puerta (SANDOVAL, 2008, p. 77).

<sup>27</sup> “[...] no sólo ésta [relaciones bilaterales] se enfrió, sino que Washington se obsesionó en promover su estrecha agenda de seguridad, prácticamente desentendiéndose por unos años del asunto migratorio y del desarrollo de su vecino del Sur” (CRUZ, 2005, p. 97).

<sup>28</sup> [...] la incapacidad de la elite política hizo que las negociaciones con el supervicino no tomaran en cuenta las dos cosas que el gobierno de George W. Bush desea escuchar: que México asume como propias las necesidades estadounidense en materia de seguridad y defensa y que se compromete a implementar una estrategia de reactivación económica que logre retener a la fuerza de trabajo. [...] Como consecuencia de ello, no solo el 11 de septiembre ha impactado en la relación bilateral: las dificultades se explican también por la impericia del gobierno mexicano y el endurecimiento y el creciente conservadurismo de George W. Bush (MANAUT, 2006, p. 148).

<sup>29</sup> “el apoyo a EEUU genera el riesgo de que el terrorismo convierta a México en un objetivo a ser atacado” (MANAUT, 2006, p. 147).

apoiando as políticas de segurança traçadas por Washington (FLORES, 2008). Nesse sentido, seis meses após os atentados, México e Estados Unidos firmaram o Plano de Ação para a Cooperação sobre a Segurança Fronteiriça, documento que visava criar uma fronteira inteligente, modernizando a infraestrutura de modo a facilitar o fluxo de pessoas e mercadorias entre ambos os Estados, mas que pouco se referiu às propostas originais mexicanas. Dessa mesma linha de ação derivou a Aliança para a Segurança e a Prosperidade da América do Norte (ASPAN), em março de 2005, na qual os três países (Estados Unidos, Canadá e México) comprometeram-se em fechar suas fronteiras para o terrorismo, o crime organizado, as drogas, o tráfico de pessoas e o contrabando e compartilhar informações dos seus respectivos sistemas de inteligência. Como se nota, o controle fronteiriço foi o tema predominante na relação bilateral desde então (CRUZ, 2005).

Quanto à questão migratória, os Estados Unidos adotaram medidas notadamente restritivas quando à fronteira ao sul, muitas vezes violando os Direitos Humanos dos imigrantes oriundos do México<sup>30</sup>. O fato mais expressivo, contudo, foi a aprovação, em maio de 2005, da construção do muro ao longo da fronteira. Ainda,

Em setembro [de 2006], o Congresso estadunidense aprovou finalmente uma lei que autorizava a ampliação da construção do muro fronteiriço. No mesmo ano, o governo dos Estados Unidos autorizou o traslado de seis mil membros da Guarda Nacional para apoiar o trabalho da patrulha fronteiriça. Ou seja, Washington decidiu militarizar a fronteira para garantir a sua proteção<sup>31</sup> (FLORES, 2008, p. 95, tradução nossa).

De qualquer forma, cabe ressaltar que houve avanços quanto ao tema do narcotráfico. Além de estar mais disposto aos enfoques multilaterais

como forma de abordagem no combate, Washington também suspendeu o processo de certificação de drogas. Contudo, apesar da aparente conciliação, a luta entre diferentes grupos narcotraficantes, que se apresentou de forma mais incisiva no final da gestão de Fox, tornou-se motivo de crítica por parte dos Estados Unidos quanto à ineficácia de Fox na luta contra o narcotráfico.

Por fim, embora tenha se alcançado a meta de intensificar a participação nos foros multilaterais, participando do Conselho de Segurança e sediando diversas cúpulas, o Estado mexicano não logrou influenciar efetivamente na construção de uma nova ordem global ao não possuir os atributos clássicos de poder, seja econômico ou militar. Ainda, quanto ao principal objetivo de compor o Conselho de Segurança na ONU, após os atentados, a posição de membro não permanente exigiu por parte do México uma posição e capacidade de decisão em temas sobre os quais o Estado não se encontrava preparado para decidir devido à própria tradição de não ingerência.

Tal inaptidão se evidenciou entre o final de 2002 e início de 2003, quando da decisão no âmbito da ONU sobre a invasão do Iraque. A diplomacia mexicana se encontrou em meio a um dilema no qual devia optar entre apoiar a proposta estadunidense de atacar o Iraque ou manter a posição tradicional de solução pacífica e não intervenção. Aqui, mais uma vez, assistiu-se à divisão da opinião pública entre as duas posições. Não menos relevante foi o fato de que “Os Estados Unidos inclusive ameaçaram o México com represálias caso não o apoiasse na guerra contra o Iraque”<sup>32</sup> (FLORES, 2008, p. 89, tradução nossa). De forma mais crítica, infere-se a respeito desse episódio que:

Esse momento é revelador quanto à desorientação

<sup>30</sup> Exemplo disso foi a resolução aprovada no estado do Arizona, que impunha fim ao auxílio para a educação e saúde para as pessoas que não possuíam documentos.

<sup>31</sup> En septiembre [de 2006], el Congreso estadounidense aprobó finalmente una ley que autorizaba la ampliación de la construcción del muro fronterizo. En el mismo año, el gobierno de Estados Unidos autorizó el traslado de seis mil miembros de la Guardia Nacional para apoyar el trabajo de la patrulla fronteriza. Es decir, Washington decidió militarizar la frontera para garantizar su protección (FLORES, 2008, p. 95).

<sup>32</sup> “Incluso Estados Unidos amenazó a México con represalias si no lo apoyaba en la guerra contra Iraq” (FLORES, 2008, p. 89).

<sup>33</sup> Dicho momento es revelador de la desorientación de la política exterior mexicana: se buscaba que fuera más pragmática, más activa y más cercana [con Estados Unidos]; pero apoyar la invasión a otro país era totalmente contrario a los principios de soberanía y autodeterminación. Finalmente, no fue un argumento de relaciones internacionales el que dirimió la controversia; las cercanas elecciones, la posición de la opinión pública y la enorme necesidad que Fox tenía de votos y popularidad hicieron que se decidiera por negar el apoyo a los Estados Unidos (FLORES; PÉREZ, 2006, p. 99).

da política externa mexicana: buscava-se que fosse mais pragmática, mais ativa e mais próxima [aos Estados Unidos]; mas apoiar a invasão de outro país era totalmente contrário aos princípios de soberania e autodeterminação. Finalmente, não foi um argumento de relações internacionais que resolveu a controvérsia; a proximidade das eleições, a posição da opinião pública e a enorme necessidade que Fox tinha de votos e popularidade fizeram com que se decidisse por negar apoio aos Estados Unidos<sup>33</sup> (FLORES; PÉREZ, 2006, p. 99, tradução nossa).

De qualquer forma, a postura mexicana entre apoiar ou não a invasão não foi relevante em última instância. Antes que Fox tomasse uma decisão, os Estados Unidos assumiram o tema de forma unilateral e, juntamente com Grã-Bretanha e Espanha, atacaram o Iraque em março de 2003. Ficou evidente que, após os atentados, o tema que ameaçava a paz e a segurança impactava na posição e na relação entre o México e seu principal parceiro comercial, revelando, inevitavelmente, as limitações das pretensões mexicanas. Nesse sentido, avultava o fato que “Ainda em uma análise mais otimista, o México é apenas uma potência regional; jamais será uma potência global e, portanto, não tem interesses globais como os que se discutem no Conselho de Segurança”<sup>34</sup> (SANDOVAL, 2008, p. 75, tradução nossa).

Cabe ressaltar, por fim, que com a troca de ministro de Relações Exteriores, no início de 2003, após a renúncia de Jorge Castañeda e sua substituição por Luis Ernesto Derbez, a política externa recebeu um novo enfoque, por meio do qual priorizou-se realizar Tratados de Livre Comércio e tornar o México sede de diversas cúpulas internacionais. Exemplo disso foi a Conferência Internacional para o Financiamento do Desenvolvimento em Monterrey, em março de 2002; a Cúpula do Mecanismo de Cooperação Ásia Pacífico em Cabos, em outubro de 2002; a V Reunião Ministerial da Organização Mundial do Comércio em Cancun, em setembro de 2003; a Cúpula Extraordinária das Américas em Monterrey, em janeiro de 2004; e a III Cúpula América Latina e Caribe-União Europeia em Guadalajara, em maio de 2004.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A alternância política consolidada com a ascensão de Fox em 2000 e a disposição em reformular a política externa não foram suficientes para tornar efetivos os objetivos delineados no início de sua gestão. Isso porque as propostas lançadas dependiam, antes de tudo, das condições oferecidas pelo cenário internacional. Nesse sentido, assim como a conjuntura internacional influenciou na formulação dos objetivos da política externa no início do ano 2000 – o recente fim da Guerra Fria, a proximidade em relação aos Estados Unidos, a Europa em expansão –, a conjuntura verificada após os atentados de 11 de setembro de 2001 limitou a possibilidade de êxito do projeto de Fox.

Claramente o impacto dos atentados foi sentido em diferentes graus em cada Estado no Sistema Internacional. Em relação ao México, grande parte dos recém-traçados objetivos de política externa encontrou-se restringida e fadada ao insucesso. Como exposto acima, os atentados revelaram a incapacidade política em lidar com temas que se tornaram pauta constante no cenário internacional, como a questão da segurança. Evidenciava-se a tradição da política externa mexicana cuja agenda externa se manteve subordinada aos interesses econômicos e comerciais nas últimas décadas, o que, além de oferecer uma margem de manobra pequena ao Estado mexicano, cristalizou uma baixa liderança política a nível regional e internacional.

Assim, os resultados do período foram limitados. Mesmo temas a partir dos quais se possa inferir relativo sucesso – como em matéria de defesa dos Direitos Humanos –, esse êxito pode ser relativizado, posto que, ao mesmo tempo em que criticou Cuba sobre a violação desses direitos, o governo de Fox não fez nenhuma alusão às ações estadunidenses em território iraquiano ou afegão. De qualquer forma, cabe ressaltar que a defesa da democracia e dos Direitos Humanos não apenas caracterizou a reorientação da política externa, mas também rompeu com a

<sup>34</sup> “México, aun en el análisis más optimista, es apenas una potencia regional; jamás será una potencia global y, por tanto, no tiene intereses globales como los que se discuten en el Consejo de Seguridad” (SANDOVAL, 2008, p. 75).

tradicional posição mexicana em relação à não ingerência nos assuntos internos de outros Estados, uma vez que, a partir de então, a defesa desse postulado a justificava.

Em suma, os atentados de 11 de setembro influenciaram de forma contundente sobre os objetivos de política externa do governo foxista ao trazerem para o cenário internacional novas pautas à agenda dos Estados. Nesse contexto, o governo de Fox não soube traçar, ou mesmo reformular, suas propostas e, principalmente, agir de forma pragmática. Assim, também contribuiu para o fracasso das metas externas a postura e as medidas assumidas pelo presidente, que geraram, por exemplo, um distanciamento político com áreas como a América Latina, historicamente relevante como fonte de coesão política regional para negociações multilaterais e importante área para diversificação comercial. Quanto aos Estados Unidos, perpetuou-se o alinhamento econômico, somando ao escopo deste o alinhamento às políticas de segurança, que, longe de um acordo migratório integral, receberam políticas mais austeras e a construção de um muro como resposta.

## REFERÊNCIAS

- BERNAL-MEZA, Raúl. **México: treinta años de política exterior**. Carta Internacional, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 32-51, março 2007. Disponível em: <<http://citrus.uspnet.usp.br/nupri/arquivo.php?id=12>>. Acesso em: 22 julho 2016.
- BERNARDI, Bruno. Boti. **A Política Externa Mexicana de Direitos Humanos durante o Governo Fox (2000-2006): As estratégias de Lock-in e Sinalização**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 367-402, jul/dez 2010. Acesso em: 22 julho 2016.
- CRUZ, Arturo Santa. **La alternancia y la política exterior en México**. México y la Cuenca del Pacífico. Guadalajara, v. 8, n. 26, p. 92-97, set-dez 2005. Disponível em: <<http://www.mexicoylacuendadelpacifico.cucsh.udg.mx/sites/default/files/La%20alternancia%20y%20la%20pol%C3%ADtica%20exterior%20en%20M%C3%A9xico.pdf>>. Acesso em: 22 julho 2016.
- FLORES, Rafael Velázquez. **Balance General de la Política Exterior de México, 2000-2006**. Foro Internacional. Distrito Federal de México, v. XLVIII, n. 1-2, p. 81-122, jan-jun de 2008. Disponível em: <[http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/Y64F13F6F-4SI5HBSQQ5EP9V79J1VEB.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/Y64F13F6F-4SI5HBSQQ5EP9V79J1VEB.pdf)>. Acesso em: 23 julho 2016.
- FLORES, Maria de Loudez Ramírez; PÉREZ, Andrés Ruis. **La política exterior en México: breve evaluación de los últimos 3 años**. Fundación Rafael Preciado Hernández, Cidade do México, n. 186, p. 96-106, 2010. Disponível em: <[http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc186/Lourdes\\_Andres.pdf](http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc186/Lourdes_Andres.pdf)>. Acesso em: 22 julho 2016.
- MANAUT, Raúl Benítez. **México-Estados Unidos: paradigmas de una inevitable y conflictiva relación**. Nueva Sociedad, Buenos Aires, n. 206, p. 140-155, nov-dez. 2006. ISSN 0251-3552. Disponível em: <[http://www.nuso.org/upload/articulos/3400\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3400_1.pdf)>. Acesso em: 22 julho 2016.
- MUÑOZ, Alejandro Anaya. **La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox**. Sexenio en perspectiva, Cidade do México, p. 31-36, 2006. Disponível em: <<http://www.uia.mx/web/html/actividades/sexenio/LaPoliticaExterior.pdf>>. 22 julho 2016.
- MUÑOZ, Bibiana Gómez. **La política exterior del gobierno de Vicente Fox hacia América Latina**. El Cotidiano, Azcapotzalco, v. 19, n. 120, p. 37-44, jul-ago. 2003. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512005>>. Acesso em: 22 julho 2016.
- QUESADA, Vicente Fox. **Alternância e política exterior no México: uma mensagem do Presidente**. Revista Brasileira de Política Internacional, Distrito Federal, v. 45, n. 2, p. 224-228, julho-dezembro 2002. Disponível em <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35845210>>. Acesso em: 22 julho 2016.

FOX, Vicente. **Líneas generales del PND**, 2001. Disponível em: <<http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/55157.html>>. Acesso em: 22 julho 2016.

SANDOVAL, Érika Ruiz. **La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox: mucho discurso y pocas nueces**. Foro Internacional, Toluca de Lerdo, v. XLVII, n. 1-2, p. 66-80, 2008. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59916819004>>. Acesso em: 22 julho 2016.

SISTEMA DE INFORMACIÓN SOBRE COMERCIO EXTERIOR. **México-Unión Europea**. Disponível em: <[http://www.sice.oas.org/TPD/MEX\\_EU/MEX\\_EU\\_s.ASP](http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_EU/MEX_EU_s.ASP)>. Acesso em: 22 julho 2016.

Plan Oficial de Desarrollo 2001-2006. Disponível em: <<http://www.sagarpa.gob.mx/ganaderia/Publicaciones/Lists/Otros/Attachments/4/PND0106.pdf>>. Acesso em: 22 julho 2016.

# O processo de arregimentação de franceses árabes ao Estado Islâmico

Júlia Soldatelli Trevisan<sup>1</sup>

## RESUMO

O presente artigo busca compreender a forma de arregimentação de franceses de origem árabe, em sua maioria de credo muçulmano, ao Estado Islâmico, com um estudo que identifica as etapas que dirigem a decisão dos mesmos a aderir ao grupo recrutador. A quebra de identidade dos jovens europeus na contemporaneidade é um dos aspectos de referência para análise, pois a origem da promoção do terror realizada pelo Estado Islâmico é influenciada por diversos fatores sociais. A aceitação dos indivíduos ao extremismo e compreensão da violência como meio político legítimo, a partir das estratégias de comunicação do grupo extremista, serão importantes perspectivas de abordagem.

**Palavras-chaves:** Identidade; Terrorismo; Arregimentação; Fundamentalismo; Comunicação; Relações Internacionais do Oriente Médio.

## ABSTRACT

This article seeks to understand the form of regimentation French Arab, mostly muslims, to the Islamic State, with a study that identifies the steps that drive the decision to join the group recruiter. Breaking identity of young Europeans in the contemporary world is one of the reference points for analysis, because the origin of the promotion of terror carried out by Islamic State is influenced by many social factors. Acceptance of individuals extremism and understanding of violence as a legitimate political means, from the extremist group communication strategy, will be important perspectives approach.

**Palavras-chaves:** Identity; Terrorism; Regimentation; Fundamentalism; Communication; Middle East International Relations.

<sup>1</sup> Graduanda em Relações Internacionais pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM-Sul).  
E-mail: jtacademico@outlook.com.

“**H**á uma mistura de história, etnia e religião em jogo na relação entre as identidades de ‘árabes’ e ‘franceses’, que cria tensão no tecido da sociedade francesa” (WITCHGER, 2013, tradução nossa). A relação entre a França e o mundo árabe é prescindida por inúmeros fatos históricos, tendo raízes com fatos em comum até a atualidade. Ao menos cinco milhões de árabes vivem na França atualmente, sendo a maior comunidade muçulmana na Europa, talvez pelo fato de que a França tornou-se um “protetor” ou colonizador de muitos territórios com populações de maioria muçulmana, como no Egito (1798), Argélia (1830), África Ocidental (1880), Marrocos (1912), Síria e Líbano (1920) (BROOKINGS INSTITUTION, 2006).

A crise de identidade é uma das grandes preocupações do governo francês, considerando que muitos muçulmanos não se sentem livres para exercer suas identidades na sociedade francesa, seja por frustrações religiosas, materiais ou rejeições sociais (GEST, 2015). De acordo com o relatório “The Root of Humiliation: Abusive Identity Checks in France”, da Human Rights Watch (2012), jovens que fazem parte de minorias na França, principalmente negros e árabes, estão sujeitos a insultos raciais e frustrações diárias, em sua maior parte, advindas da polícia local. O desenvolvimento da sensação de insegurança e não aceitação é inevitável, pois a partir da intolerância e rejeição praticadas pela sociedade francesa, esses jovens acabam buscando meios de aprovação, com intenção de se sentirem parte de algo. O processo de aceitação de ideologias extremistas e conseqüentemente a adesão à violência como método de mudança social é um problema constante. A vontade de transformação manifestada pelos jovens mantém envolvimento direto com religião, política e sociedade, difundindo-se e alcançando a comunidade da França (CONESA, 2014).

O artigo desenvolvido tem cunho exploratório, natureza histórica com perfil explicativo e procura compreender a forma de arregimentação de franceses de origem árabe e credo muçulmano ao Estado Islâmico, com um estudo que identifica as etapas que dirigem a decisão dos mesmos a aderir ao grupo recrutador. Partindo de uma análise da quebra da identidade do jovem

européu na contemporaneidade, autores franceses como Olivier Roy, Gilles Kepel e Farhad Khosrokhavar, especialistas em islamismo radical, abordam elementos importantes para análise, como a relação dos jovens entre o subúrbio e o radicalismo. Já o vínculo entre 2 França e Oriente Médio é ressaltado pelo historiador Henry Laurens, presidente da História do Mundo Árabe Contemporâneo no Collège de France, em Paris, e considerado referência no tema.

Além do conceito de identidade e radicalização, para o desenvolvimento de uma análise em relação ao processo de arregimentação de franceses árabes ao Daesh, é necessária a compreensão da conjuntura história e social associada ao recebimento da violência. O universo empírico como base de dados para a pesquisa parte de relatos de franceses árabes que viveram as etapas citadas, chegando assim ao processo de radicalização e retornando para tais informações. Esses dados são disponibilizados por Nossiter (2016) em artigo para a plataforma online do “The New York Times”, relatando o direcionamento de dez jovens franceses de credo muçulmano ao Daesh, em 2013. A pesquisa aborda a análise de processos de transformação, valores e estruturas sociais. O material empírico serve como base para complemento da tese, e não como argumento central. Assim, a pergunta da pesquisa se forma: Como ocorre o processo de arregimentação de franceses árabes ao Estado Islâmico?

Para a interpretação do processo, faz-se necessária uma análise geral do contexto em que esses jovens franceses estão inseridos, o que envolve uma importante sequência histórica com base em etnia e religião. A estrutura do artigo será composta pelo entendimento do objeto, contendo uma análise do Estado Islâmico como grupo recrutador e a construção do significado político na comunicação, abordando influências e aceitação dos recrutados à violência como meio político legítimo. Segue com um estudo dos elementos que caracterizam o processo de radicalização nesse meio e, a partir disso, uma análise empírica das peças, com relatos de franceses árabes que passaram por esse processo. A pesquisa finalizará com uma avaliação dos dados coletados, os quais são utilizados como base para conclusões em relação ao objeto.

## QUEBRA DE IDENTIDADE DO JOVEM EUROPEU NA CONTEMPORANEIDADE

A falta de reforço de identidade do jovem de origem árabe muçulmano situado na França envolve diversos fatores para análise; pode-se iniciá-la a partir de processos de colonização, como o da Argélia, ex-colônia francesa na África. A colonização da Argélia pode ser usada como exemplo, pois mantém um envolvimento direto com franceses até os dias de hoje a partir de uma história marcada por uma sangrenta guerra de independência. O termo “Piedsnoirs” é utilizado para alguém que vivia na Argélia e voltou para a França depois ou durante a 3 guerra, o que demonstra também a influência francesa em relação ao povo colonizado (WITCHGER, 2013).

Esse povo situado na França não contém o sentimento de integração na sociedade em que vive e, muitas vezes, nem em sua terra natal, o que caracteriza um grande problema no tecido da sociedade francesa. Padrões europeus como modelo social detêm pouca capacidade de influência, não somente pela história como também pela forma pela qual a França moderna constitui suas relações com essas pessoas, como franco-argelinos, ainda vistos como imigrantes e marginalizados. As famílias vindas da Argélia ainda são consideradas uma classe significativamente inferior no meio em que estão inseridas (RAMDANI, 2012).

Rotineiramente são identificados atos de discriminação, incluindo islamofobia, gerando assim uma comunidade imigrante que, por sua vez, assume papel de inimigo interno. Nos dias de hoje, a imigração proveniente da Argélia pode ser considerada sinônimo de terrorismo para o governo francês, tanto pela sua colonização como pelas crenças da população (RAMDANI, 2012). De acordo com Bittermann e Jones (2014), as medidas tomadas pelo governo não envolvem somente uma solução para essa total quebra de identidade, como também uma mudança de regras, introduzindo regulamentos especiais para essa população. Acredita-se que mais de noventa jovens franceses de origem árabe muçulmana estão envolvidos na jihad no Iraque e na Síria (BITTERMANN; JONES, 2014).

As jovens muçulmanas francesas, meninas entre treze e quatorze anos, também são alvo de

grupos extremistas, muitas delas acabam convertendo-se ao islã e passando pelo processo de radicalização (BITTERMANN; JONES, 2014). Esse processo tem suas origens no contexto citado, em que o povo árabe muçulmano procura um reforço de vínculos que já não existem nos países em que estão inseridos. Logo, o que está evidente no subconsciente dos muçulmanos presentes na França é um software que os torna incapazes de se perceberem na sociedade francesa (GHILÈS, 2015).

“A França terá 6,8 milhões de muçulmanos em 2030, contra 4,7 milhões em 2010, ou 10,3% contra 7,5% hoje. Em termos percentuais, essa será a mais forte proporção de muçulmanos em países europeus, seguido pela Bélgica (10,2%)” (CONESA, 2014, tradução nossa). Apesar de a França conter um número significativo de muçulmanos dentre sua população, Gilles Koppel afirma em seu livro *Terreur dans l’Hexagone* (2015) que o país enfrenta problemas com seus muçulmanos, principalmente em decorrência da mudança das gerações do Islã e transformações da ideologia do jihadismo.

Pode-se dizer que a pergunta que media essa relação é: “O que significa ser francês?”. De acordo com Tribalat (2011), especialista em demografia e imigração francesa, esse debate tem um grande contexto histórico, visto que atualmente os jovens franceses muçulmanos são imigrantes ou filhos de imigrantes, e mantêm uma grande tendência em adotar a religião de seu país, constituindo assim uma grande comunidade religiosa presente na França. Uma parte significativa dessa população situa-se nos subúrbios franceses, seguindo formas tradicionais de organização de classe no contexto. Esses locais são chamados de “subúrbios vermelhos”, onde essa minoria domina e cria uma cultura local (MAUGER, 2011).

Esses fatos criam um sentimento de rejeição, principalmente em jovens de subúrbios, o que acaba gerando uma barreira contra esse contexto e fazendo com que eles não aceitem suas posições na sociedade. Muitos deles negam sua posição social, como “segunda classe árabe”, orgulhando-se em serem árabes muçulmanos. Assim, nota-se que o valor simbólico do islamismo ainda está presente, e a associação em ser um árabe reforça laços entre os mesmos (MAUGER, 2011). De acordo com Gest (2015), em 2011 ocorreu

uma série de debates na França sobre a busca de igualdade, principalmente após a aprovação de uma lei direcionada para mulheres muçulmanas, proibindo véus nos espaços públicos. Pode-se ressaltar que, com outras religiões, ocorrem tratamentos distintos, tanto por parte da população quanto por parte do governo e suas leis vigentes.

O resultado dessas medidas retira a liberdade presente na população muçulmana, assim, Ghilès (2015) afirma que, para uma possível recuperação e transformação da forma de sentimentos de afirmação de árabes muçulmanos na França, é necessária a invenção de uma nova identidade e fraternidade na França por parte dos líderes franceses, adotando medidas para se realocar no mundo moderno, principalmente com reformas na economia. Essas reformas teriam que partir com intenção de reposicionar os jovens, em sua maior parte de minorias, mesmo que levasse muito tempo para isso.

## O ESTADO ISLÂMICO

“Daesh”, “Isil” ou “ISIS” são algumas siglas que representam o grupo extremista, que hoje domina boa parte do território do Iraque e Síria, sendo “Daesh” um termo utilizado para desafiar a legitimidade do movimento (IRSHAID, 2015). O Estado Islâmico pode traçar suas raízes a partir do militante Abu Musab al-Zarqawi, jordaniano fundador do grupo militante Tawhid wa al-Jihad, grupo esse que, logo após, tornou-se AQI (Al-Qaeda no Iraque), quando alinou-se à Al-Qaeda na época (STANFORD UNIVERSITY, 2016). Todo o contexto da formação do grupo se dá a partir do enfraquecimento do Estado iraquiano, crescendo uma violência entre a minoria sunita, que até então estava no poder por meio de Saddam Hussein, e a maioria xiita, oprimida pelo ditador, com também os curdos. Com a invasão liderada pelos Estados Unidos no Iraque, em 2003, Zarqawi jurou lealdade a Osama Bin Laden, transformando assim sua organização e tornando-se uma força altamente influente (SHAPIRO, MCCANTS, INDYK, HAMID, 2015; STANFORD UNIVERSITY, 2016).

Com o objetivo de expansão do califado, o Estado Islâmico passou por algumas transfor-

mações para chegar ao que é hoje, atingindo maiores territórios e mudando de nome. Com a morte de Zarqawi, em 2006, AQI criou uma organização guarda-chuva, que foi o Estado Islâmico no Iraque (ISI). Logo após, com seu envolvimento na guerra civil da Síria, em 2011, gerou uma grande reação e acabou unindo-se com grupos locais, começando assim a crescer e a mudar sua identificação para Estado Islâmico no Iraque e na Síria. Em junho de 2014, o grupo dissidente da Al-Qaeda declarou formalmente o estabelecimento de um califado, que significa ‘sucessão’, em árabe, ou seja, um estado governado de acordo com a lei islâmica, ou Sharia, pelo vice de Deus na Terra. Nesse contexto, mudou também seu nome para Estado Islâmico, com o objetivo de governar todas as populações muçulmanas (STANFORD UNIVERSITY, 2016; MADEIRA, 2014).

A partir da consolidação da organização, identifica-se uma trajetória marcada por alta brutalidade, propagação de terror a partir da dizimação de minorias étnicas e execuções em grande escala, caracterizando um dos fatos que estimula o extremo desespero presente no Oriente Médio. Hoje, o “Daesh” é um grupo líder em patrocínio ao terrorismo, com diversos alvos na comunidade internacional. A prática de ataques contra civis é realizada frequentemente e é projetada com a intenção de forçar os governos a mudar suas políticas e apoios (MCCANTS, 2015).

A estética do medo disseminada diariamente contém fatos explícitos e divulgados, ressaltando que a mesma tem relação direta com o empoderamento que o Estado Islâmico proporciona aos indivíduos recrutados. O poder e a comunicação são considerados princípios 6 para uma análise da arregimentação, pois, a partir deles, identifica-se onde ocorre uma falta de semelhança entre estado e indivíduo, chegando a um processo de necessidade de reforço da identidade. O ISIS, vindo da Al-Qaeda, que atualmente é considerada uma concorrência significativa para o grupo, pode manter como unidade estratégica sua capacidade de guerra de propaganda, porém é identificado como menos confiável em relação ao grupo rival. A disputa ocorre em vários níveis, principalmente entre poder de financiadores e público, como também em relação ao processo de comunicação e recrutamento (WITZKI, 2015).

De acordo com Cockburn (2014), a propaganda ideológica e religiosa presente principalmente em vídeos onde o grupo se manifesta supõe o poder psicológico da distribuição na rede, mostrando uma estrutura sólida de um califado. Com uma imagem parcialmente construída, muitas vezes o Estado Islâmico aparenta para a mídia ocidental como uma base extremista que age sem propósitos políticos, porém constitui um califado que consegue influenciar grandes potências, como também mobilizar a adesão de milhares de jovens europeus. A ascensão jihadista desenvolveu, nos últimos trinta anos, um sentimento de vitória relacionado à religião, status e força divina, levando assim a inspiração de minorias a chegar até eles, procurando um amparo de identidade e lealdade.

Pode-se dizer que a elevação desse novo ator no sistema internacional impacta diretamente na organização de atores e países vizinhos, tanto pelo seu poderio militar de grande responsabilidade quanto por sua capacidade de influência. Para um possível questionamento, Cockburn (2014: 21) pontua:

Se o apelo do Estado Islâmico aos muçulmanos sunitas na Síria, no Iraque e em todo o mundo funciona, em parte, com base num sentimento de que suas vitórias são presentes de Deus e inevitáveis, isso também pode ser sinal de fragilidade, já que qualquer derrota pode afetar a alegação de apoio divino (COCKBURN, 2014, p. 21).

Em conformidade com Gambhir (2015), desde a concepção do ISIS, em 2006, a turbulência presente no Iraque e na Síria atrai olhares de todo o mundo, considerando que ainda existem condições propícias para sua expansão, visto que não há nenhuma medida internacional planejada para diminuir sua influência ou neutralizar suas ações. Vale ressaltar o papel da Al-Qaeda na disseminação do terror, a qual aumenta significativamente os níveis de violência produzida em âmbito internacional. Dessa forma, tal conjuntura força o sistema internacional a adaptar-se ao novo contexto de guerra, como também obriga a proteger e 7 tentar evitar a influência sobre seus países e populações. O estudo realizado foca na condição de um povo propício à aceitação desse domínio, os árabes muçulmanos presentes na França.

## PROCESSO DE RADICALIZAÇÃO

De acordo com Schmid (2013), a radicalização enquanto processo pode ser baseada em várias peças, não contendo um seguimento de etapas específicas para esse fenômeno, porém, em sua maior parte, está associada a um reforço de identidade que gera recompensas. Para um melhor entendimento da palavra “radicalização”, faz-se necessária uma análise histórica, baseada nas raízes do conceito, como o radicalismo e sua relação direta com o extremismo. Em seus estudos, Schmid (2013) identifica um conceito geral do processo, alegando que a radicalização é um seguimento individual ou coletivo, que se baseia em uma situação de polarização política, fazendo com que o indivíduo assuma compromisso de se desenvolver em um meio de táticas e confrontos. Geralmente esse processo é acompanhado por uma socialização ideológica, fazendo com que o personagem assuma uma posição radical (SCHMID, 2013).

Nesse contexto, há inúmeros modelos teóricos que caracterizam tal evento, ressaltando o de Wiktorowicz (2005), o qual identifica quatro etapas, primeiramente a abertura cognitiva, seguida da busca religiosa e por fim um alinhamento de identidade e socialização. O presente estudo não busca uma definição do padrão de ação jihadista em geral, e sim uma identificação das etapas que dirigem o jovem europeu de origem árabe e credo muçulmano a aderir às células terroristas, como o Estado Islâmico, que se compõe nas margens de comunidades muçulmanas.

Khosrokhavar (2013) explica o desenvolvimento da radicalização, considerando que as peças de comunicação conservam uma associação estreita com os fatos. Os meios de comunicabilidade disponíveis em plataformas online são utilizados com o intuito de disseminação do medo e seus derivados, gerando um fascínio por parte desses jovens e um desejo de se tornar um deles. A guerra de propaganda é um dos atributos que fazem com que o Estado Islâmico se sobressaia em relação a outros grupos extremistas, a guerra que envolve ideias se mostra tão importante quanto à guerra em terra. O estilo do califado, com sua composição em roupas, discurso e frieza, revela suas aspirações, que hoje movem

muitas 8 pessoas, principalmente os jovens, fazendo com que tenha “franquias” em diversas localidades (CAIRO, 2015).

A radicalização através da religião é descrita por Khosrokhavar (2013), o qual sugere um modelo de análise baseado em dois valores: instrumentais e expressivos. O primeiro são valores justificáveis a fim de atingir uma meta, os quais podem ser alterados. Já o segundo, expressivo, são os valores como os religiosos, que são admitidos de forma absoluta e não detêm o poder de ser negociáveis, uma vez que estão na história do indivíduo. Logo, medidas radicais em nome da religião apelam para o valor expressivo; ressalte-se que, na história do islamismo, há relatos ligados a grupos “radicais”, como também a seitas. Essas circunstâncias facilitam a justificativa dos muçulmanos, os quais muitas vezes tornam a jihad uma forma de mudança e cumprimento de suas missões. Mantendo a perspectiva de Khosrokhavar (2009), os jovens franceses que detêm essa tendência de radicalização podem ser divididos em duas categorias: segunda geração de muçulmanos e convertidos nativos.

O autor releva que existe uma radicalização de estilo europeu com especificidade francesa, sendo que esses jovens são pessoas descontentes dentro da França, os quais absorvem efeitos do islamismo ou de fontes externas, como redes extremistas. A religião e seus vínculos nesse contexto trazem para os jovens a sensação de existência em meio ao racismo e ao descontentamento com a situação em que estão. Khosrokhavar (2015) também ressalta a ideia de que muitos dos jovens que são radicalizados na França já tiveram passagem pela prisão, considerada uma das etapas típicas desse processo. Consequentemente, são aprofundados os sentimentos e a procura pelo islã radical, em função de um ódio da instituição e sociedade.

Roy (2016) diz que há duas maneiras de se caracterizar um radical: aquele que já atacou ou está em fase preparatória e aquele que manifesta intenções de se dirigir a uma jihad. A segunda forma de manifestação é considerada a mais perigosa, visto que o aumento da comunicação via internet facilita consideravelmente esse pro-

cesso. Tal aspecto é ressaltado por Olivier Roy como início de uma radicalização, que, em sua maior parte, ocorre individualmente, e, a partir de uma análise de vários casos, pode-se chegar a um fenômeno de comunidade.

Com base nos dados analisados, pode-se considerar que a quebra de identidade juntamente com laços religiosos acabam levando os jovens à abertura de uma necessidade de reforçar vínculos com a cultura inscrita à religião, utilizando o conservadorismo muçulmano e intensificando aquilo que já era praticado de forma moderada. O fascínio pela estética da violência atrai boa parte dessas gerações. Segundo Roy (2016), muitas vezes esse jovens não detêm uma educação religiosa e nem são praticantes, apenas necessitam de uma ruptura radical e se apoiam em suas culturas familiares que geram recompensas. De acordo com Szylkiewicz (2016), esse debate foi intensificado na França desde os ataques em Paris, em novembro de 2015, levando a população e especialistas a refletir sobre a atribuição da religião no processo de radicalização. Szlachter (2012) define algumas características:

Radicalização é o processo de adoção de um sistema de valores extremistas combinados com uma expressão de aprovação, apoiar ou usar de violência e intimidação como um meio de alcançar as mudanças na sociedade, ou encorajar outros a fazê-lo. A última e a fase mais extrema da radicalização tomada por um indivíduo ou um grupo são atividades terroristas (SZLACHTER, 2012, tradução nossa, s/p).<sup>2</sup>

Dessa forma, pode-se avaliar, a partir de um estudo realizado para fins oficiais, pelo Federal Bureau of Investigation Intelligence Assessment (2006) que o seguimento é composto por quatro etapas: pré-radicalização, identificação, doutrinação e ação. A primeira etapa é influenciada por diversos fatores, no caso analisado é pela conjuntura conservada na França. A fase de identificação corresponde ao momento em que o jovem começa a aceitação e adere ao islamismo como forma de reforço, e a doutrinação é o ápice onde o indivíduo decide agir em nome da causa, assim os recrutadores medem os esforços

<sup>2</sup> “Radicalization is the process of adopting an extremist value system combined with an expression of approval, support or use of violence and intimidation as a means of achieving changes in society, or encouraging others to do so. The ultimate and the most extreme stage of radicalization taken by an individual or a group are terrorist activities (SZLACHTER, 2012)”.

do mesmo para chegar a jihad. O último estágio é considerado qualquer forma de representação da doutrinação, como o recrutamento ou participação de um ataque, sendo o último ponto em que a pessoa tem a chance de desistir. Segundo o mesmo estudo, evidencia-se que a maior parte de recrutamentos ocorre a partir de pessoas próximas ou pertencentes aos mesmos grupos, que acabam aderindo à ideia conforme a frequência que encontram tais influenciadores.

Esse encadeamento pode ser observado por evidências empíricas, como o caso relatado por Nossiter (2016), segundo o qual dez jovens franceses de credo muçulmano e sem perspectiva de ascensão social na França, com as condições relatadas ao longo do estudo, dirigem-se ao Daesh, em 2013, através de um líder recrutador na Europa. A partir de um sentimento de inutilidade, esses jovens foram fascinados pela possível estabilidade de acordo com seus princípios e acabaram se envolvendo com essas células jihadistas, destacando o papel do recrutador presente na França, que, segundo Nossiter (2016), era considerado mestre do direcionamento dos dez jovens. Como citado anteriormente, esses recrutadores costumam estar próximos e presentes no ambiente social das pessoas que desejam atingir, como foi neste caso.

Em conformidade com os relatos, em poucos meses, os dez homens já estavam na Síria envolvidos na zona de guerra, mantendo armas nas mãos e pressão psicológica. Em um curto tempo de estadia, eles já tinham intenção de volta para Estrasburgo, cidade situada no leste da França onde se encontravam as famílias dos tais jovens. Sete deles conseguiram retornar e prontamente foram identificados e presos pelas autoridades, mesmo alegando que não mantinham intenção de atuar contra alvos europeus. Dois não resistiram as condições do contexto de guerra e foram mortos na Síria. Para a polícia francesa os jovens demonstravam sentimentos de desilusão com o que encontraram, porém, com a experiência da mesma com recrutados de células jihadistas, a polícia alega que provavelmente eles estavam correndo risco de vida e retornaram como forma de proteção (NOSSITER, 2016).

De acordo com Nossiter (2016), hoje a França é considerada a maior fonte de chegada a possíveis combatentes para grupos radic-

ais. Mccants (2015) identifica um apelo à cultura por parte desses influenciadores, fazendo com que os jovens se questionem em relação a valores e obrigações com o islamismo. Os que conseguem retornar dessas jihads associam a cultura muçulmana com as práticas realizadas pelos extremistas, levando também a um questionamento da autenticidade de suas religiões (MCCANTS, 2015).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude dos dados apresentados, a conclusão baseia-se na análise inicial da quebra de identidade do jovem europeu na contemporaneidade, seguida de um estudo do Estado Islâmico desde sua concepção e tendo em vista os aspectos gerais de um processo de radicalização, principalmente a partir da criação do ISIS. O sistema passou a redobrar esforços e atenção ao fato dos jovens de origem árabe e credo muçulmano estarem propícios à radicalização, essencialmente a partir 2015. Dessa forma, o grande papel do Daesh e seu poder de comunicação no cenário internacional também vieram à discussão em diversas plataformas. A definição dos conceitos analisados, como radicalização, minorias étnicas, religião e comunicação, parte de diferentes autores. Destaca-se o papel de Farhad 11 Khosrokhavar na análise, pois acentua seus estudos nos jovens de minorias na França envolvidos no processo.

Levando em consideração aspectos que levam à necessidade de reforço de identidade nos jovens de origem árabe muçulmana, pode-se concluir que a França tem influência desde a descolonização de alguns países, como a Argélia, passando assim à realocação dessa população na comunidade francesa. Esses jovens presentes na França atualmente são imigrantes ou filhos de imigrantes, tendo seus valores expressivos aflorados a partir do contexto em que estão inseridos. A radicalização exposta é de estilo europeu com especificidade francesa, sendo que os mesmos que cometem tais atitudes são pessoas que aderem aos efeitos do islamismo diante das circunstâncias ou vêm de fontes externas, como redes extremistas.

A influência dos recrutadores juntamente com o valor simbólico do islamismo no meio em

que os jovens estão inseridos também é um ponto extremamente importante, pois, a partir dessa convivência, pode-se gerar um interesse em participar de grupos radicais. A radicalização não detém um cronograma específico, porém se pode chegar a hipóteses a partir de diversos autores, os quais declaram que esse processo na França mantém grande significância no contexto atual do terrorismo. O reposicionamento dos jovens nas novas circunstâncias de guerra, especialmente na comunidade francesa, é um dos meios citados para gerar entraves no reforço do que era praticado de forma moderada. A elevação desse novo ator no sistema internacional, o Estado Islâmico, impacta diretamente nas ações dos Estados, que acabaram por tornar a guerra ao terror uma de suas prioridades.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BITTERMANN, Jim; JONES, Bryony. **Why are so many young French people turning to jihad?** 2014. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2014/10/02/world/europe/francejihadis-syria-iraq/>>. Acesso em: 02 jun. 2016.
- BROOKINGS INSTITUTION. **Being Muslim in France.** 2006. Disponível em: <[http://www.brookings.edu/press/books/chapter\\_1/integratingislam.pdf](http://www.brookings.edu/press/books/chapter_1/integratingislam.pdf)>. Acesso em: 15 maio 2016.
- CAIRO. **The propaganda war.** 2015. Disponível em: <<http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21660989-terrorists-viciousmessage-surprisingly-hard-rebut-propaganda-war>>. Acesso em: 04 jun. 2016.
- COCKBURN, Patrick. **A Origem do Estado Islâmico: O fracasso da “Guerra ao Terror” e a ascensão jihadista.** São Paulo: Autonomia Literária, 2014.
- CONESA, Pierre. **RAPPORT FAIT POUR LA FONDATION D'AIDE AUX VICTIMES DU TERRORISME: Quelle politique de contre-radicalisation en France?.** 2014. Disponível em: <[http://www.lopinion.fr/sites/nb.com/files/2014/12/rapport\\_favt\\_decembre\\_2014-1214\\_def.pdf](http://www.lopinion.fr/sites/nb.com/files/2014/12/rapport_favt_decembre_2014-1214_def.pdf)>. Acesso em: 08 maio 2016.
- FAISAL IRSHAID. BBC. **Isis, Isil, IS or Daesh? One group, many names.** 2015. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-27994277>>. Acesso em: 05 maio 2016.
- FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION INTELLIGENCE ASSESSMENT. **The Radicalization Process: From Conversion to Jihad.** 2006. Disponível em: <<http://cryptome.org/fbi-jihad.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2016.
- GAMBHIR, Harleen. **ISIS'S GLOBAL STRATEGY: A WARGAME.** 2015. Disponível em: <[WWW.UNDERSTANDINGWAR.ORG](http://WWW.UNDERSTANDINGWAR.ORG)>. Acesso em: 20 maio 2016.
- GEST, Justin. **To become ‘French,’ abandon who you are.** 2015. Disponível em: <<http://blogs.reuters.com/great-debate/2015/01/16/to-become-french-leave-your-identitybehind/>>. Acesso em: 08 maio 2016.
- GHILÈS, Francis. **France's identity crisis: seeds of change.** 2015. Disponível em: <<https://www.opendemocracy.net/francis-ghilès/france's-identity-crisis-seeds-of-change>>. Acesso em: 03 jun. 2016.
- HUMAN RIGHTS WATCH. **“The Root of Humiliation”: Abusive Identity Checks in France.** 2012. Disponível em: <<https://www.hrw.org/report/2012/01/26/rootumiliation/abusive-identity-checks-france>>. Acesso em: 06 maio 2016.
- KEPEL, Gilles. **Terreur dans l'Hexagone: Genèse du djihad français.** France: Gallimard, 2015. Disponível em: <<http://www.gallimard.fr/Catalogue/GALLIMARD/Hors-serieConnaissance/Terreur-dans-l-Hexagone>>. Acesso em: 02 jun. 2016.
- KHOSROKHAVAR, Farhad. **Islamic radicalism in Europe.** 2009. Disponível em: <[https://www.academia.edu/6365169/Islamic\\_radicalism\\_Europe](https://www.academia.edu/6365169/Islamic_radicalism_Europe)>. Acesso em: 05 jun. 2016.
- KHOSROKHAVAR, Farhad. **Radicalization through religion.** 2013. Disponível em: <[http://www-personal.umich.edu/~satran/Ford\\_06/Wk\\_13-4\\_Radicalization\\_Religion\\_Khosrokhavar.pdf](http://www-personal.umich.edu/~satran/Ford_06/Wk_13-4_Radicalization_Religion_Khosrokhavar.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2016.

KHOSROKHAVAR, Farhad. **The Mill of Muslim Radicalism in France**. 2015. Disponível em: <[http://www.nytimes.com/2015/01/26/opinion/the-mill-of-muslim-radicalism-infrance.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/01/26/opinion/the-mill-of-muslim-radicalism-infrance.html?_r=0)>. Acesso em: 09 jun. 2016.

MCCANTS, William. **Jihadi cruel as recruitment strategy**: What attracts young Western Muslims to the Islamic State: For some Muslim youth, the greater the outrage of Muslims and non-Muslims, the more appealing ISIS' violence is. 2015. Disponível em: <[http://www.salon.com/2015/09/24/jihadi\\_cruel\\_as\\_recruitment\\_strategy\\_what\\_attracts\\_young\\_western\\_muslims\\_to\\_the\\_islamic\\_state/](http://www.salon.com/2015/09/24/jihadi_cruel_as_recruitment_strategy_what_attracts_young_western_muslims_to_the_islamic_state/)>. Acesso em: 12 jun. 2016.

NOSSITER, Adam. **He Disavowed Radical Islam. Was He Lying?** 2016. Disponível em: <[http://www.nytimes.com/2016/04/27/world/europe/europe-security-isis.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2016/04/27/world/europe/europe-security-isis.html?_r=0)>. Acesso em: 11 jun. 2016.

RAMDANI, Nabila. **French-Algerians are still second-class citizens**. 2012. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/commentis-free/2012/dec/19/french-algerians-still-second-class>>. Acesso em: 05 jun. 2016.

ROY, Olivier. **What is the driving force behind jihadist terrorism?** 2016. Disponível em: <<http://insidestory.org.au/what-is-the-driving-force-behind-jihadist-terrorism>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

SCHMID, Alex P. **Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review**. 2013. Disponível em: <<http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-De-Radicalisation-CounterRadicalisation-March-2013.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2016.

SHAPIRO, Jeremy; MCCANTS, William; INDYK, Martin S. **ISIS and the unbearable state-ness of being**. 2015. Disponível em: <<http://www.brookings.edu/blogs/order-fromchaos/posts/2015/09/25-isis-statehood-shapiro-mccants-indyk-hamid>>. Acesso em: 13 maio 2016.

STANFORD UNIVERSITY. **The Islamic State**. 2016. Disponível em: <<http://web.stanford.edu/group/mappingmilitants/cgi-bin/groups/view/1>>. Acesso em: 13 maio 2016.

SZLACHTER, Damian. **Radicalization of Religious Minority Groups and the Terrorist Threat – Report from Research on Religious Extremism among Islam Believers Living in Poland**. 2012. Disponível em: <<http://internalsecurity.wspol.eu/2-2012/radicalization-ofreligious-minority-groups-and-the-terrorist-threat-report-from-research-on-religiousextremism-among-islam-believers-living-in-poland>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

SZYLKIEWICZ, Aleksandra. **The Grand French Debate – Radicalization of Islam or “Islamization of radicalism”?** 2016. Disponível em: <<http://ultimaratioblog.org/archives/7703>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

TRIBALAT, Michèle; MAUGER, Gérard. **France, Islam and the banlieues: a debate on the place of Islam and class in the suburbs**. 2011. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/commentis-free/2011/nov/01/france-debate-class-islam-banlieues>>. Acesso em: 07 maio 2016.

WIKTOROWICZ, Quintan (2005), **Radical Islam Rising: Muslim Extremism in the West**, Oxford, Rowman & Littlefield Publishers.

MCCANTS, Will. Foreign Policy. **How the Islamic State Declared War on the World**. 2015. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2015/11/16/how-the-islamic-statedeclared-war-on-the-world-actual-state/>>. Acesso em: 20 maio 2016.

WITCHGER, Kate. **French vs. Arab Identity in France**. 2013. Disponível em: <<https://berkeleycenter.georgetown.edu/posts/french-vs-arab-identity-in-france>>. Acesso em: 11 maio 2016.

WITZKI, Fabio Luiz. **A Estética do Medo: Poder e Comunicação do Estado Islâmico**. 2015. Disponível em: <<http://www.portalintercom.org.br/anais/sul2015/resumos/R45-0408-1.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2016.

WOOD, Graeme. **What ISIS's Leader Really Wants: The longer he lives, the more powerful he becomes**. 2014. Disponível em: <<https://newrepublic.com/article/119259/isishistory-islamic-states-new-caliphate-syria-and-iraq>>. Acesso em: 24 maio 2016.