GUIA DE ESTUDOS FACAMP MODEL UNITED NATIONS 2015

PODER E AUTONOMIA NACIONAL

Patrícia Nogueira Rinaldi | Roberta Silva Machado | Talita de Mello Pinotti
professoras organizadoras

FACAMP
EDITORA

GUIA DE ESTUDOS FACAMP
MODEL UNITED NATIONS 2015

PODER E AUTONOMIA NACIONAL

GUIA DE ESTUDOS FACAMP MODEL UNITED NATIONS 2015

PODER E AUTONOMIA NACIONAL

Patrícia Nogueira Rinaldi | Roberta Silva Machado | Talita de Mello Pinotti
PROFESSORAS ORGANIZADORAS

Professores Orientadores

Beatriz Freire Bertasso
José Alberto Cunha Couto
José Augusto Gaspar Ruas
Lucas Jannoni Soares
Luciane Klein Vieira
Maria Piñón Pereira Dias
Marilia Tunes Mazon
Patrícia Nogueira Rinaldi
Roberta Silva Machado
Talita de Mello Pinotti
Thiago Aparecido Trindade
Thiago Mendes Borges

Revisores

Carlos Rafael Longo de Souza
Gloria Ana Mascarello de Piuselli
Marina Wendel de Magalhães

FACAMP
EDITORA

FACAMP EDITORA

EDITORA
Liana Aureliano

CONSELHO EDITORIAL

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira *João Manuel Cardoso de Mello*
Eduardo da Rocha Azevedo *Liana Aureliano*
Frederico Mazzucchelli *Luiz Gonzaga Belluzzo*
Fernando Novais *Sônia Draibe*

PODER E AUTONOMIA NACIONAL

CAPA E PROJETO GRÁFICO
Moema Cavalcanti

EDITORAÇÃO ELETRÔNICA
Cristina Izuno

PROFESSORES ORIENTADORES

Beatriz Freire Bertasso *Marilia Tunes Mazon*
José Alberto Cunha Couto *Patrícia Nogueira Rinaldi*
José Augusto Gaspar Ruas *Roberta Silva Machado*
Lucas Jannoni Soares *Talita de Mello Pinotti*
Luciane Klein Vieira *Thiago Aparecido Trindade*
Maria Piñón Pereira Dias *Thiago Mendes Borges*

REVISORES
Carlos Rafael Longo de Souza
Gloria Ana Mascarello de Piuselli
Marina Wendel de Magalhães

Biblioteca da FACAMP
Bibliotecária: Fabiana Menezes Messias de Andrade – CRB 8/8983

P751	Poder e Autonomia Nacional : guia de estudos Facamp Model United Nations 2015 / Patrícia Nogueira Rinaldi, Roberta Silva Machado, Talita de Mello Pinotti [organizadores]. – Campinas: Facamp, 2015. 338 p. ISBN: 978-85-66734-06-5 1. Organização das Nações Unidas. 2. Política Internacional. 3. Autonomia nacional. 4. Facamp Model United Nations - FAMUN. I. Rinaldi, Patrícia Nogueira. II. Machado, Roberta Silva. III. Pinotti, Talita de Mello. IV. Título. CDD 327

SUMÁRIO
Capítulos e autores

Apresentação **09**
Patrícia Nogueira Rinaldi
Roberta Silva Machado
Talita de Mello Pinotti

Introdução **15**
Breves notas sobre a questão do poder e da autonomia nacional nas Relações Internacionais
Gabriela Rossi Fontanari
Rafaella Homsi Galesi
Lucas Madeira Bortoletto

Seção 1 - Comitês do ensino médio **39**

Capítulo 1 **41**
O Comitê para o Uso Pacífico do Espaço Exterior e seus desafios atuais: cooperação internacional e a exploração do espaço
Isabela Lopes Damasceno
Ássima Hadad do Monte

Capítulo 2 **67**
Conselho de Segurança das Nações Unidas: a reforma do setor de segurança e a situação no Afeganistão
Gabriel de Castro Souza
Matheus Melhado Telles

Capítulo 3 **93**
Um passo para a abertura: Comitê Central do Partido Comunista em negociação para a entrada da China na

Organização Mundial do Comércio (1999)
Catarina Evangelista
Bianca Kariny de Oliveira Pereira
Davi Antonino Guimarães
Yan Domingos da Silva

Capítulo 4 **121**
Organização dos Estados Americanos: sustentabilidade democrática nas Américas e o caso da Colômbia
Murilo Concon Risso
Maria Rita Martins Favareto
Mayara Sousa Ribeiro

Capítulo 5 **147**
Organização Mundial da Saúde – Promovendo a saúde no século XXI: a participação da indústria e da mídia na saúde dos jovens
Renato Peixeiro Pinto Filho
Bruna Pereira dos Santos
Taís Ferreira de Farias

Capítulo 6 **175**
Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial: industrialização, eficiência energética e sustentabilidade
Victória Guilhon Martelotta Amalfi
Larissa Siqueira e Silva
Gabriel Henrique Salvador Groninger

Seção 2 – Comitês do ensino superior **203**

Capítulo 7 **205**
La Comisión Económica para América Latina: los desafíos para la promoción del desarrollo con igualdad y

la inserción internacional en la década de 1960
Andréia Rafaela Martins Silva Andrade
Beatriz Eschecolla
Thaís Manzella Senne

Capítulo 8 **235**
A cisão sino-soviética – O conflito de 1969 pela ilha Damansky/Zhenbao: da crise política ao conflito territorial
Guilherme Henrique Lima de Mattos

Capítulo 9 **263**
International Criminal Court – The Situation in Libya: Prosecutor v. Muammar Al-Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi
Rúbia Marcussi Pontes
Leonardo Moraes de Faria

Capítulo 10 **287**
United Nations Security Council: The Security Sector Reform and the situation in Afghanistan
Gabriel de Castro Souza
Matheus Melhado Telles

Capítulo 11 **311**
World Health Organization – Promoting health in the 21st century: The role of industries and media in young people's health
Renato Peixeiro Pinto Filho
Bruna Pereira dos Santos
Taís Ferreira de Farias

APRESENTAÇÃO
FACAMP Model United Nations
Poder e autonomia nacional

A terceira edição do FACAMP Model United Nations (FAMUN) expressa sua consolidação como um dos principais modelos sobre a Organização das Nações Unidas no Brasil, tanto para o público do ensino médio quanto do ensino superior. Dessa forma, nosso enfoque em 2015 não poderia ser outro senão o de sofisticar as discussões nos comitês, trazendo não apenas temas mais complexos, mas inserindo no debate situações ainda mais reais de negociação, de processo de tomada de decisão e de crises.

O tema de 2015 – *Poder e autonomia nacional* –, por se tratar de uma temática clássica da área de Relações Internacionais, permite trazer essa sofisticação analítica ao revisitar tais conceitos à luz dos acontecimentos internacionais históricos e contemporâneos. A política de poder é definida pela capacidade de um Estado impor seus interesses sobre os demais, enquanto a busca pela autonomia nacional se traduz na histórica luta dos países periféricos para definir suas políticas internas e externas sem qualquer tipo de interferência externa. A importância do tema justifica-se em virtude das transformações da ordem mundial na passagem do século XX para o século XXI, transformações essas que, ao criar novos campos de dis-

puta, resultam na complexificação dos conceitos de poder e autonomia nacional.

É esse o fio condutor dos tópicos dos onze comitês que compõem o FAMUN 2015. No que se refere à política de poder e à busca pela liderança política internacional, propomos aos alunos do ensino superior, por meio do comitê *Crise conjunta – Conflito sino-soviético, 1969*, reconstituir o episódio histórico de disputa entre China e União Soviética pela liderança do bloco comunista no contexto da Guerra Fria, velada sob a reivindicação de ambos sobre a Ilha Damansky/Zhenbao. Já para os alunos do ensino médio, a política de poder será discutida em sua faceta mais contemporânea, que é a disputa pelo espaço: o *Comitê das Nações Unidas para o Uso Pacífico do Espaço Exterior* tratará dos desafios em garantir o uso pacífico do espaço exterior e a exploração da Lua e demais corpos celestes.

Dadas as dificuldades em alterar a estrutura de poder global, vários países em desenvolvimento têm buscado ao menos garantir uma maior autonomia nacional na esfera econômica. Os alunos do ensino superior farão esse debate na *Comissão Econômica para a América Latina (1969)*, cujo principal desafio se refere à garantia, pela via econômica, de condições mais adequadas ao desenvolvimento da América Latina, possibilitando, assim, a maior representatividade desses países no cenário internacional do fim da década de 1960. Ainda nessa perspectiva, são propostos aos alunos do ensino médio dois comitês com essa temática. O primeiro é a *Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial*, que tratará dos desafios atuais dos países em desenvolvimento em promover sua industrialização de forma conciliada com a sustentabilidade ambiental e energética. O segundo refere-se ao *Gabinete do Partido Comunista Chinês (1999)*, que discutirá a possível entrada do país na Organização Mundial do Comércio e ava-

liará as implicações futuras dessa decisão tanto no papel da China no contexto econômico internacional quanto na própria estruturação da ordem multipolar internacional.

Apesar das tentativas de maior autonomia nacional na esfera econômica, um dos principais desafios à consolidação dessa autonomia refere-se à nova natureza dos conflitos geopolíticos que ameaçam a paz e a segurança internacionais. Tais conflitos agora expressam-se menos no confronto direto entre dois Estados e mais na emergência de uma situação de instabilidade interna que transborda para o ambiente internacional, exigindo uma atuação coletiva dos atores mundiais.

Esse é um dos principais desafios do órgão internacional mais relevante no trato desses temas, o *Conselho de Segurança das Nações Unidas*, que será simulado por alunos do ensino médio e superior, que discutirão o conceito de reforma do setor de segurança, incorporado em 2008 nas operações de paz da ONU e utilizado em uma das missões mais longevas e controversas, a que trata da situação do Afeganistão. Conflitos internos com desdobramentos internacionais também assolam o continente americano, e os alunos do ensino médio discutirão, na *Organização dos Estados Americanos*, como a sustentabilidade democrática pode garantir a solução pacífica de controvérsias internas, como é o caso da Colômbia, que, por anos, tenta estabelecer um acordo de paz entre o governo, as guerrilhas de esquerda e os grupos paramilitares de direita. Por fim, esses conflitos envolvem violações de direitos humanos em larga escala, que podem resultar inclusive no julgamento internacional de representantes máximos de alguns governos. Essa é a competência do *Tribunal Penal Internacional*, comitê que será simulado pelos alunos do ensino superior em relação aos possíveis crimes contra a humanidade cometidos pelo governo da Líbia em 2011.

Não poderíamos deixar também de debater a situação das sociedades em meio à disputa por poder e autonomia nacional. Há um cenário no qual governos e indústrias cada vez mais influenciam o comportamento e escolhas dos indivíduos, o que acaba impactando na saúde deles. Assim, os alunos do ensino médio e superior discutirão, na *Organização Mundial da Saúde*, o papel da indústria na luta contra a obesidade e transtornos alimentares, e o papel da mídia e a promoção da saúde dos jovens, dois temas que também exigem o papel regulador dos Estados nacionais sobre essas esferas.

Com o objetivo de orientar a preparação dos participantes do FAMUN na discussão desses tópicos, este livro foi feito, em sua íntegra, pelos alunos da FACAMP, sob orientação dos professores dos cursos de Relações Internacionais, Economia e Direito. Gostaríamos de agradecer aos alunos e professores pelo comprometimento e profissionalismo durante todo o processo.

Este livro não seria possível, ainda, sem o apoio da direção da FACAMP, especialmente nas pessoas da professora Liana Maria Lafayete Aureliano, do professor João Manuel Cardoso de Mello e do professor Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, a quem agradecemos profundamente pela oportunidade de expandir o FAMUN a cada ano. Agradecemos ainda a Fernando da Rocha Azevedo, diretor administrativo financeiro da FACAMP, e Sirlei Malaguti, coordenadora da Central de Atendimento da FACAMP, pelo apoio fundamental na organização do FAMUN. Aos coordenadores do curso de Relações Internacionais, professor Waldir José de Quadros e professor Alessandro César Ortuso, por terem abraçado esse projeto e nos dado todo o apoio necessário para a sua realização. Por fim, agradecemos a todos os funcionários e alunos da FACAMP envolvidos direta e indiretamente no projeto.

É com satisfação que recebemos a todos no FAMUN 2015 – *Poder e autonomia nacional*, para uma discussão de temas inovadores e com grande excelência acadêmica.

Professora Patrícia Nogueira Rinaldi
Professora Roberta Silva Machado
Professora Talita de Mello Pinotti

Campinas, junho de 2015

INTRODUÇÃO
Breves notas sobre a questão do poder e da autonomia nacional nas Relações Internacionais

Gabriela Rossi Fontanari
Rafaella Homsi Galesi
Lucas Madeira Bortoletto

Introdução

O presente capítulo tem como objetivo levantar alguns pontos de reflexão sobre poder e autonomia nacional. Longe de ser uma ampla apresentação de conceitos e autores, nossa intenção é analisar certas perspectivas teóricas, que mobilizaram elementos diferentes para o debate do referido tema. Para tanto, a análise primeiramente recai sobre o período que se estende do pós-Segunda Guerra Mundial até a década de 1970, quando as lutas do Terceiro Mundo por autonomia levaram à consolidação desse termo como um conceito do campo das Relações Internacionais, para, em seguida, apontar como os termos desse debate se apresentam atualmente.

A primeira seção traz a discussão acerca do conceito de poder nas relações internacionais, que, ao longo do período descrito, ganhou novas interpretações teóricas. A primeira referência para a interpretação do conceito de poder, centrado na figura do Estado, vem da escola realista, cuja influência nas Relações Internacionais é mais presente. Diante disso, busca-se realizar a discussão sob uma perspectiva diferente, e não apenas sob o olhar do poder estatal. Logo, o diálogo apresentado é o que se relaciona a autores que

desenvolveram novos conceitos a partir da década de 1970, como Joseph Nye e Susan Strange. O objetivo desta seção é demonstrar a forma de utilização do *smart power* pelos Estados, por meio da estratégica combinação de *hard power* e *soft power*, que cria uma hierarquia entre os Estados no sistema internacional.

Em seguida, para reforçar a questão da autonomia nacional, diferenciando-a do conceito de soberania estatal, será analisada a interpretação de Stephen D. Krasner, que, ao longo das últimas décadas, dedicou-se a discutir as questões de governança global, globalização e soberania e a relação entre esses conceitos. Nesta seção, serão apresentados brevemente os tipos de soberania tratados pelo autor (internacional legal, doméstica, westfaliana e de interdependência) com o objetivo de analisar como a soberania, tida como hipocrisia organizada, tornou-se um conceito insuficiente e criou espaço para a introdução de um novo conceito, o de autonomia.

A conclusão levanta alguns exemplos conjunturais atuais que corroboram as afirmações de Nye, Strange e Krasner e ressaltam o papel de autonomia nacional diante da configuração da estrutura de poder contemporânea. A seção propõe, por fim, questões para debate, que incitam uma discussão aprofundada sobre os elementos levantados ao longo das seções.

O conceito de poder nas Relações Internacionais

O conceito de poder é uma das categorias analíticas mais importantes e controversas das Relações Internacionais, sendo interpretado de formas diferentes por várias correntes teóricas. Para os autores realistas clássicos, o poder está centrado na figura dos Estados-nacionais. Hans Morgenthau, um dos maiores expoentes dessa corrente, define que o poder polí-

tico se configura, em última instância, como a luta pelo poder nacional a partir de determinados elementos dos Estados, como território, recursos naturais e exército. Ao afirmar que poder é algo relativo, o autor defende ser necessário identificar quais são os elementos característicos de cada nação, que a fazem detentora de mais poder em relação às demais (MORGENTHAU, 2003, p. 301).

Da mesma forma, as teorias neorrealistas mais atuais, como a desenvolvida por John Mearsheimer (2001) em seu livro *The Tragedy of Great Power Politics*, tratam do conceito de poder, assim como sua aplicabilidade nas relações internacionais, em relação à sua concepção militar. Negando a possibilidade da paz perpétua, o autor defende que a ameaça de guerra é constante entre os Estados, de modo que sua sobrevivência depende do uso da força, o que faz do poder militar uma arma política fundamental. Segundo o autor, na busca incessante dos atores estatais por tornar eficiente sua capacidade de defesa e ataque, o poder econômico se constitui como base fundamental para que o poder militar se firme (MEARSHEIMER, 2001, p. 13).

Dessa forma, a vertente realista entende que as relações internacionais são marcadas pela constante luta desses atores pelo acúmulo poder militar, o que dá, assim, sentido ao mecanismo da balança de poder:

> *o objetivo primordial de cada Estado é maximizar sua parcela de poder mundial, o que significa ganhar poder em detrimento de outros Estados. No entanto, uma grande potência não apenas se esforça para ser a mais forte de todas as grandes potências, apesar de este ser um resultado bem-vindo. Seu objetivo*

> *é ser o* hegemon *– isto é, o único grande poder no sistema*[1] (MEARSHEIMER, 2001, p. 13, tradução nossa).

Tanto na interpretação realista clássica quanto na neorrealista, o conceito de ator das relações internacionais apresenta-se centrado na figura estatal. De fato, atores não estatais não encontram em análises realistas qualquer representatividade que implique o condicionamento dos relacionamentos interestatais, recebendo pouca ou nenhuma atenção dos autores. A economia, por esse viés, fica em segundo plano, sendo considerada como mais um fator condicionante à conformação do poder militar.

A partir dos anos 1970, vários autores tentaram incorporar novos elementos para a definição de poder nas Relações Internacionais, o que tornou seu entendimento mais amplo e complexo. A análise de Joseph Nye (2008), em seu livro *The Powers to Lead*, explica que o poder se configura como "a capacidade de afetar os resultados que você quer, e se necessário, alterar o comportamento dos outros para fazer isso acontecer"[2] (NYE, 2002, p. 4, tradução nossa). Dessa forma, o autor define poder como o conjunto de elementos variados de que dispõe o Estado, como população, território, estabilidade política e econômica, para se manter preponderante no cenário internacional.

---

1. Do original: "The overriding goal of each state is to maximize its share of world power, which means gaining power at the expense of other states. But great powers do not merely strive to be the strongest of all the great powers, although that is a welcome outcome. Their ultimate aim is to be the hegemon – that is, the only great power in the system" (MEARSHEIMER, 2001, p. 13).

2. Do original: "is the ability to affect the outcomes you want, and if necessary, to change the behavior of others to make this happen" (NYE, 2002, p. 4).

O que se vê nessa perspectiva é uma mudança no entendimento sobre poder, especialmente com o avanço da chamada globalização: o poder militar cede espaço a outros elementos, em especial ao poder econômico, que se tornou mais importante do que no passado, acompanhando os valores de sociedades pós-industriais. Diante disso, o autor apresenta duas categorias que podem ser aplicadas ao conceito de poder: *hard power* e *soft power* (NYE, 2002, p. 28).

O conceito de *hard power* é definido como o poder usado diretamente para condicionar a mudança na posição de outros; poder militar e poder econômico são seus exemplos. Tal poder conforma-se em uma maneira direta de ação, por meio de ameaças ou induções (NYE, 2002, p. 29). O autor afirma, porém, haver outras formas de exercer o poder, que não por mecanismos diretos e coercitivos: é o chamado *soft power*, que permite aos Estados atingir os resultados que esperam por meio da influência que exercem, indiretamente, sobre outros. Nas palavras do autor: "este aspecto do poder – conseguir que outros queiram o que você quer – eu chamo de *soft power*"[3] (NYE, 2002, p. 29, tradução nossa).

Essa influência remete ao modo como um Estado é tomado como um exemplo a ser seguido: o *soft power* é exercido pela legitimidade que um Estado tem perante os demais, o poder de influenciá-los por meio de mecanismos indiretos. Assim, mais do que coagir outros, exercer o *soft power* é cooptá-los a agir de determinada forma. Dentre as formas de exercício desse tipo de poder, está, por exemplo, a habilidade de definir a agenda política de forma a moldar as preferências dos demais, como uma fonte de influência. Ademais, recursos que são con-

3. Do original: "this aspect of power- getting others to want what you want – I call Soft Power" (NYE, 2002, p. 29).

siderados mais intangíveis do que os do *hard power*, como a cultura, ideologia e poder de influência das instituições, são meios de seduzir e atrair, em geral pela propagação de valores (NYE, 2002, p. 29).

Nye apresenta ainda o conceito de *smart power,* definido como a maneira de lidar com o poder e de manuseá-lo, ou seja, fazer uso do *hard power* e do *soft power* de modo estratégico e simultâneo. De acordo com Nye, a característica distintiva do poder inteligente é a tentativa de aplicar um método racional de ação, considerado como uma terceira via: para que haja uma liderança efetiva, é necessário haver a habilidade de saber empregar uma mistura de *soft power* e *hard power* por parte do Estado, pela combinação entre os âmbitos diplomático, econômico, militar, bem como de ferramentas políticas, jurídicas e culturais (NYE, 2002, p. 43).

Outra autora que merece destaque ao apresentar uma nova interpretação para o conceito de poder é Susan Strange. Em seu livro *States and Markets*, Strange (1997) defende que mesmo a diferenciação entre *hard power, soft power* e *smart power* não é suficiente para compreender a complexidade do poder nas relações internacionais, sendo necessário diferenciar dois tipos de poder: o poder relacional do poder estrutural. O poder relacional remete tanto ao conceito oriundo de uma visão realista das Relações Internacionais, como é o caso da interpretação de Morgenthau e Mearsheimer, quanto da visão institucionalista liberal, como é o caso de Nye. Para esses três autores, o poder se configura como a interação entre os próprios Estados, e é poderoso aquele capaz de conduzir a ação de terceiros; assim, é o poder de A sobre B, para que este faça algo que, sem a pressão de A, não faria; ou seja, o poder relacional é poder de exercer influência sobre os demais e que pode só ser exercido a partir da presença da outra parte. Para Strange, tal poder

relacional pode ser exercido não apenas pelos Estados, mas também por outras autoridades políticas não estatais, como é o caso das instituições do mercado.

Além do relacional, Strange ressalta que há outra forma de poder: o estrutural, que consiste na capacidade de moldar as estruturas nas quais as autoridades políticas estatais e não estatais se relacionam. Assim, o poder estrutural " (...) confere o poder de decidir como as coisas devem ser feitas, o poder de manipular as formas dentro das quais os Estados se relacionam entre si, relacionam-se com as pessoas ou se relacionam com empresas"[4] (STRANGE, 1997, p. 25, tradução nossa).

O poder estrutural parte de determinadas fontes, não sendo apenas o resultado de uma única conformação: tais fontes se inter-relacionam e se suportam, como na configuração de uma pirâmide. São elas: segurança, produção, conhecimento e finanças. Essas fontes são definidas muitas vezes de forma inconsciente e sem intenção direta (STRANGE, 1997, p. 28).

No que tange à estrutura da segurança, ela não envolve apenas a segurança dos Estados, mas também a de corporações, fluxos financeiros, indivíduos e grupos sociais. Cada um desses atores define aquilo que considera ameaças e procura evitá-las de forma diferente e, para Strange, a estrutura de segurança é definida a partir do conjunto dessas relações (STRANGE, 1997, p. 29).

A estrutura de produção, por sua vez, configura-se como o conjunto dos arranjos internos e internacionais que regem a produção de mercadorias e, consequentemente, a produção da riqueza. Assim, a estrutura de produção é fundamental para de-

4. Do original: "confers the power to decide how things shall be done, the power to shape frameworks within which states relate to each other, relate to people, or relate to corporate enterprises" (STRANGE, 1997, p. 25).

finir o poder de uma classe social sobre as demais, tanto interna quanto externamente. Segundo a autora, o poder estrutural sobre a produção tornou-se a base para mudanças políticas e sociais que ultrapassam o Estado, de forma que:

> *(...) os limites territoriais do poder do Estado permanecem, mas outras fronteiras passam a desmoronar; assim, o poder estrutural sobre a produção, voltada para um mercado mundial, torna-se de crescente influência cultural, linguística e ideológica*[5] (STRANGE, 1997, p. 30, tradução nossa).

Já a estrutura do conhecimento se baseia não só na produção do conhecimento em si, mas também em seu controle e na restrição ao seu acesso. Essa estrutura está relacionada ao conhecimento e informação, sejam os relacionados à tecnologia, sejam os ligados aos valores e à cultura (STRANGE, 1997, p. 30).

Por fim, Strange analisa as finanças como uma estrutura de poder. O domínio sobre as finanças, na figura da oferta e gestão de crédito, assume importância central nas relações econômicas internacionais, bem como na competição existente entre as diferentes corporações empresariais dentro dos próprios Estados e fora deles. A estrutura de crédito tem uma base tanto interna, nos sistemas financeiros que partem dos Estados nacionais, que regulam as finanças nesse âmbito, quanto exter-

5. Do original: "the territorial limits of state power remain but other frontiers are crumbling so that structural power over production geared to a world market becomes that of increasing cultural, linguistic and ideological influence" (STRANGE, 1997, p. 30).

na, ou global, pela interligação entre os mercados de capitais, que funcionam, em última instância, como um sistema único (STRANGE, 1997, pp. 31-32).

Assim, os quatro tipos de poder estrutural moldam a organização da economia política internacional, formada pelas regras e princípios que definem os arranjos mútuos entre o sistema interestatal, por um lado, e o sistema produtivo-financeiro, por outro. Strange (1997) destaca a correlação entre o poder relacional e o poder estrutural, distinguindo os momentos nos quais há a intenção e a capacidade direta de um ator internacional influenciar os demais, daqueles nos quais a dinâmica e os limites do sistema são definidos por componentes estruturais.

Dessa forma, o poder vai muito além do seu aspecto puramente militar e ultrapassa o conceito de poder relacional, como coloca Strange. O poder, assim, coloca-se como um dos mais importantes focos de análise nas Relações Internacionais, vastamente estudado pelas mais diversas correntes teóricas da área, visto que determina o *status* dos Estados no sistema internacional, sob condição de mais ou menos poderosos. Esse elemento, assim, é capaz de condicionar determinado comportamento dos atores estatais, levando-os à busca por sua autonomia nacional, que será estudada na próxima seção.

Quando a soberania é a hipocrisia organizada: a luta pela autonomia nacional

Em geral, entende-se que, quando um Estado exerce poder, seja ele relacional ou estrutural, ele tem maior soberania sobre suas questões internas e internacionais. De fato, o conceito convencional de soberania – que envolve a definição de uma entidade territorial juridicamente independente (KRASNER, 2004) – é comumente relacionado à ideia de exercício de po-

der dentro de um território. Entretanto, em relação à prática da soberania em âmbito internacional, é necessária uma discussão mais aprofundada.

Stephen Krasner (1999), em seu livro *Sovereignty: organized hypocrisy*, analisa a diferença entre o conceito formal e o reconhecimento prático da soberania, bem como sua relação com o exercício do poder em âmbito internacional. Assim, o autor destaca quatro tipos de interpretação do conceito de soberania: a doméstica, a de interdependência, a internacional-legal e a westfaliana.

A soberania doméstica refere-se ao poder das autoridades políticas estatais de exercer um controle efetivo dentro de suas fronteiras por meio de suas próprias políticas, sem interferências externas. A soberania de interdependência, por sua vez, é caracterizada como a habilidade dessas autoridades de regular o fluxo de informações, ideias, bens, pessoas, poluentes e capitais dentro das suas fronteiras. Já a soberania internacional legal envolve um reconhecimento formal, mútuo entre os Estados, da independência de um território. Por fim, a soberania westfaliana diz respeito exclusivamente à autoridade de um Estado, excluindo-o e diferenciando-o das demais organizações políticas que precederam o Estado na história, como a tribo, o império etc. (KRASNER, 1999, pp. 13-14).

O autor ressalta que os quatro conceitos de soberania não precisam estar conectados, sendo possível que um ator usufrua de apenas um tipo de soberania dentre os elencados acima (KRASNER, 1999). Pode ser utilizado como exemplo, nesse caso, a União Europeia (UE), cujos Estados flexibilizaram sua soberania westfaliana para adentrar uma instituição com elementos supranacionais, que impõem regras iguais para todos os membros. Essa realidade não resulta na perda da soberania das nações europeias, visto que estas ainda usufruem do po-

der de legislar políticas domésticas e externas e reger sua economia (soberania doméstica), exemplificando a desconexão entre os tipos de soberania.

Krasner afirma que a soberania doméstica e a soberania de interdependência são mais facilmente controladas e respeitadas; contudo, a soberania westfaliana e a internacional-legal são, na verdade, conceitos mais controversos. Nas palavras do autor:

> *De todos os ambientes sociais em que os seres humanos operam, o sistema internacional é um dos mais complexos […]. Normas são, por vezes, mutuamente inconsistentes. O poder é assimétrico. Nenhuma regra ou conjunto de regras pode cobrir todas as circunstâncias. Lógicas de consequências podem ser convincentes. Hipocrisia organizada é a norma"*[6] (KRASNER, 1999, p. 42, tradução nossa, grifo nosso).

A hipocrisia organizada se deve ao fato de os princípios associados à soberania internacional-legal e à soberania westfaliana serem frequentemente violados no sistema internacional, em virtude da política de poder. Os Estados-nacionais, por exemplo, embora reconhecidos formalmente pela Organização das Nações Unidas (ONU) como soberanos, ainda sofrem com desrespeito frequente à tal soberania por parte de outros Es-

6. Do original: "Of all the social environments within which human beings operate, the international system is one of the most complex […]. Norms are sometimes mutually inconsistent. Power is asymmetrical. No rule or set of rules can cover all circumstances. Logics of consequences can be compelling. Organized hypocrisy is the norm" (KRASNER, 1999, p. 42).

tados. Essas violações, por sua vez, são expressas pela capacidade de exercício de poder relacional e estrutural de alguns Estados sobre outros.

Os Estados mais poderosos se utilizam de quatro premissas básicas para contornar a soberania de outras nações: a tolerância religiosa, o direito das minorias, os direitos humanos e a estabilidade internacional (KRASNER, 2003). Especialmente com essa última justificativa, os Estados fortes foram capazes de promover, internacionalmente, vários mecanismos de congelamento do poder internacional e manutenção do *status quo*. É o caso do poder estabelecido pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). O capítulo VII da Carta da ONU garante ao Conselho o poder de intervir, caso seus membros constatem a existência de ameaça à paz ou à estabilidade internacional, criando, assim, uma exceção ao uso da força (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945). As resoluções aprovadas têm caráter mandatório e têm de ser seguidas por todos os membros da ONU, mesmo que estes apresentem posicionamento contrário às medidas impostas. Com esse poder, as resoluções visam aos interesses dos membros permanentes, detentores do poder de veto, deixando, diversas vezes, à margem a soberania westfaliana de outros Estados.

Outro exemplo de congelamento de poder que resulta em uma afronta à soberania nacional refere-se ao Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), assinado em 1968, visando a limitar o acesso das nações ao armamento nuclear. Não obstante, esse tratado reconhece o uso legítimo de tal poder bélico nuclear apenas aos Estados que já o detinham, nesse caso, os 5 membros permanentes do CSNU: Estados Unidos (EUA), Rússia, Reino Unido, França e China (UNITED NATIONS, 1995). Logo, mostra-se notória a forma como esse tratado garante um

direito especial às nações mais poderosas, diferenciando-as dos demais países, que não terão o direito soberano a desenvolver uma capacidade nuclear com fins militares.

Assim, da perspectiva dos países fracos, ou menos poderosos, embora o conceito de soberania seja um referencial importante para garantir um mínimo de respeito à sua integridade territorial, ele não é suficiente. Nesse sentido, emerge o conceito de autonomia nacional, utilizado especialmente por países periféricos como forma de contraposição à dominação e controle dos países mais poderosos. A busca pela autonomia nacional consiste no princípio de uma política externa livre de constrangimentos impostos pelos Estados mais poderosos, o que evidencia o fato de a essência da autonomia estar na liberdade de todas as nações poderem decidir por si próprias quais rumos elas devem tomar e ficarem livres das influências externas (CEPALUNI; VIGEVANI, 2009, p. 1). Dessa forma, a noção de autonomia atualizaria o próprio conceito de soberania para os países fracos.

As raízes históricas da luta pela autonomia nacional: o movimento terceiro-mundista

Mais do que um conceito teórico, a busca por autonomia nacional consolidou-se como uma luta prática dos países mais fracos do sistema internacional desde o fim da Segunda Guerra Mundial. À luz da criação da ONU, que consolidou no direito internacional o respeito à soberania e à não intervenção, os países fracos encontram nessa organização um ambiente favorável de articulação de movimentos que buscavam uma maior autonomia em âmbito internacional. A esse movimento foi dado o nome de Terceiro Mundo (PRASHAD, 2007).

A expressão Terceiro Mundo foi utilizada pela primeira vez pelo demógrafo francês Alfred Sauvy, em 1952, e incluía os

países da Ásia, América Latina, África e Oceania, economicamente subdesenvolvidos e dependentes das nações mais avançadas. Tais países, muitos deles recém-descolonizados, apresentavam características comuns, como grande desigualdade social e pouca expressão no cenário internacional. O nome foi posteriormente adotado pelos países periféricos, durante a Guerra Fria, para denominar a política desse conjunto de países em redefinir a agenda internacional a partir de seus interesses e buscar convergir suas políticas externas por meio de uma postura de não alinhamento à política praticada pelas grandes potências (SAUVY, 1952).

A Conferência de Bandung é símbolo desse interesse. A reunião de 27 novos Estados independentes na Indonésia, em abril de 1955, reafirmou o desejo de nações do Terceiro Mundo em combater o imperialismo e as marcas deixadas pelo passado colonial. Na Conferência, era consenso que o domínio das potências não mais viria por meio do colonialismo, mas sim sob a forma de controle econômico e intelectual (PRASHAD, 2007, pp. 31-34). Por meio de uma proposta pacífica e uma maior manifestação e solidificação do bloco asiático-africano, o Terceiro Mundo buscava garantir a autonomia dos interesses nacionais e do processo de desenvolvimento econômico, a partir da diversificação da produção e da política anti-imperialista. A partir da Conferência, o Terceiro Mundo efetivamente consolidou-se como uma força política internacional:

> *Em Bandung, o nascimento de neutralidade foi um ato de mundo deslumbrante, transfixando a ousadia. Libertados dos grilhões da opressão colonial, os não alinhados pisaram no palco internacional, criando uma nova voz para todo mundo ouvir. A política inter-*

> *nacional foi transformada fundamentalmente e para sempre"*[7] (BOUTROS-GHALI apud, PRASHAD, 2007, p. 49, tradução nossa).

O Movimento Terceiro Mundista ganhou mais força com a Primeira Conferência do Movimento dos Não Alinhados (MNA), em 1961, constituído por nações que optaram por não tomar partido na disputa por poder entre EUA e URSS. Além dessa política de neutralidade, que desagradava às duas potências, os não alinhados adotaram a postura de coexistência pacífica nas tensões Oriente *versus* Ocidente e adotaram uma postura de defesa da soberania e autonomia nacional na esfera política, condenando a interferência externa em assuntos internos (PRASHAD, 2007, pp. 95-104).

As consequências da Conferência de Bandung e do MNA serviram para que a questão da autonomia nacional fosse colocada nas agendas de discussão da ONU, tendo como ponto comum entre os membros a defesa da democratização dessa organização e sua transformação em um real instrumento para a justiça internacional. Jawaharlal Nehru, presidente da Índia na época, em discurso, reforçou esse posicionamento:

> *Nós acreditamos que, a partir de Bandung, nossa grande organização, as Nações Unidas, ganhou força. Isto significa que, em troca, a Ásia e a África devem desempenhar um papel*

7. Do original: "At Bandung, the birth of non-alignment was an act of stunning, world transfixing boldness. Freed from the shackles of colonial oppression, the non-aligned stepped onto the international stage, raising a new voice for all the world to hear. International politics were fundamentally and for ever transformed" (BOUTROS-BOUTROS GHALI apud, PRASHAD, 2007, p. 49).

> *crescente na condução e no destino da organização mundial*[8] (NEHRU apud, PRASHAD, 2007, p. 41, tradução nossa).

A partir de sua articulação na ONU, o Terceiro Mundo consolidou a visão de que a autonomia, em âmbito doméstico, é um símbolo básico do Estado e um princípio de desenvolvimento independente. Já no âmbito internacional, consiste em um conceito político, fundamental para a prática da política externa e uma salvaguarda contra os aspectos negativos do sistema internacional (CEPALUNI; VIGEVANI, 2009, p. 1).

Além da busca por maior autonomia política, os países do Terceiro Mundo também tentaram garantir maior autonomia econômica. As nações em desenvolvimento, baseadas no pensamento desenvolvimentista da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)[9], pressionaram a ONU para

---

8. Do original: "We believe that from Bandung our great organization, the United Nations, has derived strength. This means in turn that Asia and Africa must play an increasing role in the conduct and destiny of the world organization" (NEHRU apud, PRASHAD, 2007, p. 41).

9. A CEPAL foi criada em 1948, por uma resolução do Conselho Econômico e Social da ONU, e tem como objetivo auxiliar no desenvolvimento econômico da América Latina e Caribe (COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 2015). Um de seus fundadores foi Raúl Prebisch, que afirmava que o desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento deveria ser realizado com base na industrialização e que esse processo deveria ser guiado pelo Estado. Apenas assim seria possível libertar os países da periferia de tamanha dependência dos países industrializados, esta causada devido ao baixo dinamismo da produção nacional e deterioração dos meios de troca (COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 1998). Logo, a CEPAL representa uma das instituições mais relevantes no tema autonomia nacional, em especial no âmbito econômico.

a criação de um órgão alternativo ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). Esse acordo de liberalização comercial, assinado em 1947, era criticado pelos países do Terceiro Mundo, que o viam não apenas como um instrumento que favorecia a exportação de produtos industrializados dos países desenvolvidos, mas também que era permissivo em relação a medidas de protecionismo e de subsídios por parte desses mesmos países, já que suas cláusulas não apresentavam caráter mandatório (HOEKMAN, KOSTECKI, 2001).

Assim, para que o desenvolvimento econômico e industrial dos países do Terceiro Mundo fosse realmente parte da agenda de discussão, eles criaram a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em 1964. A UNCTAD se concretizou, no período, como forte oposição às corporações dos países desenvolvidos, reintegrando os interesses comerciais das nações em desenvolvimento nas agendas de discussão dos fóruns internacionais. Isto foi feito por meio de uma coalizão política, composta por 77 países em desenvolvimento, que se formou no âmbito da UNCTAD.

O chamado G-77 buscava solidificar a posição e os interesses desses países, liderados pela ideologia desenvolvimentista de Prebisch, colocando os debates da UNCTAD no coração do desafio de contraposição e modificação da estrutura econômica internacional (PRASHAD, 2007). Tanto que, em 1965, os membros do G-77 apresentaram no GATT uma proposta para a adoção de medidas comerciais diferenciadas para os países em desenvolvimento. Foi redigida, assim, a Parte IV do GATT, que dava às nações do Terceiro Mundo um tratamento especial em relação à concessão de tarifas ou tarifa fixa combinada (HOEKMAN, KOSTECKI, 2001, p. 387).

A proposta da Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), apresentada pelo Terceiro Mundo, em 1974, na 6ª

Reunião Extraordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), pode ser interpretada como o ápice da maior busca por autonomia por parte desses Estados. A proposta da NOEI questionava a ordem econômica criada pelos EUA desde o pós-Segunda Guerra, e, por meio dela, os países do Terceiro Mundo exigiam melhores condições de inserção econômica internacional, o fim das assimetrias econômicas entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos e um real crescimento econômico. De acordo com Murphy (1983, p. 68), a proposta da NOEI representou a tomada de consciência pelos países em desenvolvimento da necessidade de uma nova ordem que efetivamente lhes trouxesse maior autonomia, por meio de uma melhor coordenação estatal sobre as transações econômicas (MURPHY, 1983, p. 68).

Entretanto, alguns elementos novos que passaram a nortear a ordem internacional no final dos anos 1970 e início dos anos 1980 fizeram com que a iniciativa de maior prospecção mundial dos países terceiro-mundistas entrasse em declínio. O principal elemento que afetou esses países foi a crise da dívida externa, que atingiu sobretudo os países latino-americanos em meados dos anos 1980, como resultado do aumento unilateral das taxas de juros pelos norte-americanos em 1979 (TAVARES, 1983).

Ao invés da proposta da NOEI, o que prevaleceu nos anos 1980 e 1990 foram as reformas de caráter neoliberal, que acabaram por desfazer o esforço terceiro-mundista por uma ordem internacional mais favorável aos seus interesses, encerrando assim esse ciclo histórico peculiar de busca por maior autonomia nacional desses Estados que, embora formalmente soberanos, lutavam por maior reconhecimento e poder no sistema internacional.

Considerações finais: poder e autonomia nacional nas relações internacionais contemporâneas

Nos anos 2000, o panorama de hiperinflação e estagnação das décadas anteriores começou a mudar quando governos de esquerda, nacionalistas e contrários ao neoliberalismo, tomaram posse em diversas partes do mundo, principalmente na América do Sul, e retomaram o antigo pensamento dos países terceiro-mundistas. Assim, esses novos governos adaptaram esse pensamento para a nova realidade do sistema internacional, visando a uma nova prospecção dos países em desenvolvimento em assuntos internacionais e no desenvolvimento de suas economias e indústrias.

Da mesma forma que Terceiro Mundo introduziu o conceito de autonomia em política externa e, além de expressá-lo nas relações interestatais, utilizou-se dos recursos das organizações internacionais para se contrapor aos interesses das grandes potências, esse mesmo movimento foi retomado a partir do final da primeira década dos anos 2000, quando novos polos de poder emergiram, expressando uma busca por autonomia nacional e fazendo contraponto principalmente ao poder norte-americano. Dessa forma, à guisa de conclusão, elencaremos alguns desses elementos de retomada da luta pela autonomia, agora pelos países do chamado Sul Global.

No caso da estrutura de segurança, pode-se citar a postura da Rússia, que rivaliza novamente os EUA. O posicionamento russo, em contraposição à interferência norte-americana em diversos aspectos, demonstra claramente sua busca pela autonomia nacional, local e globalmente. O exemplo mais claro de tal afirmativa é o conflito ucraniano. A Ucrânia, em verdade, encontra-se em meio às disputas (indiretas) pela supremacia regional entre Rússia e EUA. A irredutível postura russa quanto às diversas sanções econômicas aplicadas especialmente pelos

EUA demonstra que a contraposição que busca fazer à interferência norte-americana no leste europeu é efetiva.

Em termos regionais, a mesma rivalidade ao poderio estadunidense se configura nas ações tomadas recentemente pela União das Nações Sul Americanas (UNASUL). De fato, a UNASUL foi criada em 2008, com o intuito de promover, entre os países da América do Sul, uma cooperação multilateral que contornasse os constrangimentos que os EUA tentavam impor a eles por meio da Organização dos Estados Americanos (OEA) (SERBIN, 2009). Atualmente, a UNASUL tem se mostrado eficaz em administrar, de forma pacífica, vários contenciosos na região, como no Paraguai e na Venezuela, minimizando a atuação estadunidense. A longo prazo, a UNASUL poderá afirmar uma maior autonomia nacional de seus países-membros nas estruturas de segurança, finanças e conhecimento.

No caso da estrutura produtiva, há a emergência da China, cujo papel é preponderante na configuração da nova cadeia produtiva global. A economia chinesa, incentivada por investimentos públicos estatais, aliados a investimentos privados, foi capaz de estabelecer uma taxa de crescimento próxima a 10% ao ano, entre o período de 1978 e 2012, alcançando a posição de maior exportadora e importadora de bens e serviços no mundo (NASSIF, 2012). Nesse sentido, ao desempenhar tal papel, a China tornou-se o motor da economia global e fez com que os países com os quais firmou relações se tornassem fortemente dependentes de seu desempenho econômico. Dessa maneira, foi capaz de promover o crescimento de sua autonomia nacional, colocando-se como um ator de importância central.

No caso da estrutura financeira, exemplos de reforço da autonomia nacional podem ser encontrados no Banco e no Fundo Contingente de Reservas dos BRICS (acrônimo para a coo-

peração estabelecida entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). Ao se colocarem como uma alternativa ao Fundo Monetário Internacional e ao Banco Mundial, tais instituições alçaram os países emergentes a posições internacionalmente mais sólidas e menos vulneráveis às condicionalidades da cartilha neoliberal imposta por tais instituições. Tal conquista firmou-se como um passo fundamental na consolidação da busca por autonomia nacional dos membros do BRICS, bem como de demais países em desenvolvimento, de modo a estabelecer um mundo mais multipolar.

Dada a importância da dinâmica do poder internacional, tanto em termos relacional quanto estrutural, e diante dos novos acontecimentos internacionais que apontam para uma retomada da busca por autonomia nacional por parte dos países em desenvolvimento, colocamos, à guisa de conclusão, as seguintes questões para debate:

1) Os acordos bilaterais entre Rússia e China afrontam diretamente a hegemonia estadunidense. Esse movimento no sistema internacional pode trazer uma mudança nas estruturas do poder internacional?
2) Iniciativas regionais, como a UNASUL, e outras no âmbito da África e da Ásia, representam retomada dos princípios de autonomia constituídos em Bandung?
3) As novas instituições econômicas internacionais, como o Banco de Desenvolvimento Asiático e o Banco do BRICS, podem ser classificadas como uma busca por autonomia pelos países do Terceiro Mundo?

REFERÊNCIAS

CEPALUNI, G., VIGEVANI, T. *Brazilian Foreign Policy in Changing Times:* The Quest for Autonomy from Sarney to Lula. Plymouth: Lexington Books, 2009.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE. "Informação histórica – Evolução das ideias da CEPAL". In*: Website Oficial da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe,* 1998. Disponível em: <http://www.cepal.org/sites/default/files/pages/files/14-20735_sitio_web_cepal_info_historica_port.pdf>. Acesso em: 03.jun.2015.

_____. "Sobre a CEPAL". In: *Website Oficial da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe,* 2015. Disponível em: <http://www.cepal.org/pt-br/about>. Acesso em: 03.jun.2015.

HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. "Integrating Developing Countries and Economies in Transition". In: *The political economy of the world trading system: WTO and beyond*. Cornwall: Oxford University Press, 2001, v. 1, pp. 385-403.

KRASNER, S. D. "Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and Failing States". In: *International Security*, 2004, v. 29, n. 2, pp. 85-120.

_____. *Sovereignty:* Organized Hypocrisy. Princeton: Princeton University Press, 1999.

_____. "Stephen D. Krasner Interview". In: *Conversations with History*. Institute of International Studies, UC Berkeley. Berkeley: University of California, 2003. Disponível em: <http://globetrotter.berkeley.edu/people3/Krasner/krasner-con3.html>. Acesso em: 01.maio.2015.

MEARSHEIMER, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company, 2001.

MORGENTHAU, Hans J. *A política entre as nações*: a luta pela guerra e pela paz. Brasília: Editora Universidade de Brasília/ Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003.

MURPHY, Craig N. "What the Third World Wants: An Interpretation of the Development and Meaning of the New International Economic Order Ideology". In: *International Studies Quarterly,* v. 27, n. 1, 1983, pp. 55-76.

NASSIF, Luiza. "Os parâmetros da política industrial". In: *Carta Capital,* 14 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/os-parametros-da-politica-industrial>. Acesso em: 23.maio.2015.

NYE, J. S. *The Powers to Lead*. Oxford: Oxford University Press, 2008.

_____. *The Paradox of American Power:* Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone. Oxford: Oxford University Press, 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. "Capítulo VII". In: *Carta das Nações Unidas*. São Francisco, 1945. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/carta/cap7/>. Acesso em: 21.maio.2015.

PRASHAD, V. *The Darker Nations:* A People's History of the Third World. Nova York: The New Press, 2007.

SAUVY, Alfred. "Société Démographie - En vrac: Trois Mondes, Une Planète". In: *L'Observateur*, n. 118. pp. 14, 14 de agosto de 1952. Disponível em: <http://www.homme-moderne.org/societe/demo/sauvy/3mondes.html>. Acesso em: 01.maio.2015.

SERBIN, Andrés. "América del Sur en un mundo multipolar: ¿es la Unasur la alternativa?" In: *Nueva Sociedad*, n. 219, 2009, pp. 145-56.

STRANGE, S. *States and Markets*: an introduction to international political economy. London: Francis Pinter, 1997.

TAVARES, M.C. "A Crise Financeira Global". In: *Revista de Economia Política*. São Paulo, v. 3, n. 2, abr./jun de 1983.

UNITED NATIONS. *Treaty on the non-proliferation of nuclear weapons (NPT)*. São Francisco, 1995. Disponível em: <http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NPTtext.shtml> Acesso em: 01.maio.2015.

SEÇÃO 1

COMITÊS DO ENSINO MÉDIO

O COMITÊ PARA O USO PACÍFICO DO ESPAÇO EXTERIOR E SEUS DESAFIOS ATUAIS
Cooperação internacional e a exploração do espaço

Isabela Lopes Damasceno
Íssima Hadad do Monte

Introdução

O presente capítulo tem por objetivo analisar a cooperação internacional espacial e a exploração da Lua e dos demais corpos celestes a partir das discussões ocorridas no Comitê das Nações Unidas para o Uso Pacífico do Espaço Exterior (COPUOS, sigla em inglês), desde sua criação até os dias de hoje. Esse comitê foi essencial para garantir a cooperação nas áreas de segurança e exploração do espaço, principalmente, entre Estados Unidos (EUA) e União Soviética (URSS), durante o conflito bipolar.

O período da Guerra Fria proporcionou diversos avanços em relação às normas internacionais; entretanto, um dos mais significativos deles foi o nascimento do Direito Internacional Espacial, como resposta à corrida espacial entre as duas potências mundiais. Naquele período, surgiu o COPUOS como um meio de mediar as discussões sobre o espaço e, mais tarde, em 1967, foi aprovado o *Tratado sobre os Princípios que Regem as Atividades dos Estados na Exploração e Utilização do Espaço Exterior, Incluindo a Lua e Outros Corpos Celestes*, que inaugurou, de fato, o Direito Espacial. Esse tratado é de significativa importância, pois "reconhece o interesse comum da humanidade no espaço exterior" e "a grande importância da cooperação

internacional no estudo e aproveitamento do espaço exterior para fins pacíficos" (MONSERRAT FILHO, 2012 a).

A era bipolar também inaugurou uma corrida espacial para a exploração da Lua. E foi nesse período que o COPUOS teve seus anos de alta produtividade, já que, apesar da corrida armamentista, EUA e URSS conseguiram firmar acordos importantes, por consenso, no comitê (MONSERRAT FILHO, 2003). Com o fim da Guerra Fria, outros Estados começaram a investir na exploração espacial e reivindicaram maior igualdade, transparência e segurança das atividades espaciais em questões como a exploração de recursos naturais no espaço e a sua militarização.

Para compreender melhor essas questões atuais, analisaremos, na primeira seção, a criação do COPUOS e seu funcionamento; na segunda seção, discutiremos o Tratado de Espaço de 1967 e o Tratado da Lua de 1979; na terceira seção, abordaremos os desafios atuais para a exploração do espaço, explicitando os problemas na cooperação espacial internacional e na questão da exploração da Lua e demais corpos celestes; por fim, apresentaremos o posicionamento das regiões e proporemos questões para debate.

Comitê para o Uso Pacífico do Espaço Exterior: histórico e objetivos

O fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, abriu as portas para um período histórico marcado pela possibilidade de uma nova guerra, com uma capacidade destrutiva maior que a anterior, devido ao uso de armas nucleares pelas duas superpotências. Assim, "gerações inteiras se criaram à sombra de batalhas nucleares globais que, acreditava-se firmemente, podiam estourar a qualquer momento e devastar a humanidade" (HOBSBAWM, 2003, p. 224).

Os EUA e a URSS foram as potências que emergiram após a Segunda Guerra Mundial: de um lado, os EUA defendiam a supremacia do capitalismo; de outro, a URSS defendia a superioridade do socialismo. Esse período ficou conhecido como Guerra Fria, pelo fato de não haver um conflito direto entre as duas superpotências, mas sim um equilíbrio de poder que só era possível graças às armas nucleares, o que dava a ambas poder de dissuasão.

Para tentar ampliar sua influência, as potências disputavam em vários campos: político, econômico, ideológico, militar e tecnológico. O resultado dessa disputa foi um gigantesco avanço tecnológico em diversos setores, especialmente no militar, em um curto período de tempo. Assim, iniciou-se a exploração do espaço exterior.

Após a morte de Joseph Stálin, líder soviético, em 1953, houve um período de *détente* durante a Guerra Fria, que parecia indicar o fim dessa época de incerteza. Contudo, o lançamento do satélite Sputnik 1 pela URSS, em 1957, iniciou uma nova disputa entre as duas potências: a corrida espacial. Em razão dessa competição, em 1958, ano seguinte ao do lançamento do satélite, EUA e URSS definiram que as discussões relacionadas ao espaço exterior seriam debatidas no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), o que marca a primeira grande discussão sobre o espaço exterior em ambiente internacional. Por isso, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) decidiu criar, em 1958, com o auxílio de agências especializadas no assunto, um comitê *ad hoc*, com 18 membros, que visasse, principalmente, à cooperação internacional para o uso pacífico do espaço exterior (UNITED NATIONS OFFICE FOR OUTER SPACE AFFAIRS, 2015 c).

Assim, em 1959, junto a outros 24 membros, a AGNU criou o COPUOS, com o objetivo de rever o escopo da cooperação

internacional na utilização pacífica do espaço exterior (UNITED NATIONS OFFICE FOR OUTER SPACE AFFAIRS, 2015 a).

A Resolução 1348 (XIII) foi o documento que criou o COPUOS, reconhecendo "o interesse comum da humanidade no espaço exterior e o objetivo comum de uso desse espaço unicamente para fins pacíficos, levando em conta o princípio da igualdade soberana de todos os membros das Nações Unidas" (MONSERRAT FILHO, 2012 a). Também estabelece uma cooperação internacional e programas feitos com supervisão da ONU, além de dar suporte a problemas legais que poderiam surgir ao longo do tempo.

Todavia, o principal documento dentro do COPUOS é a Resolução 1472 (XIV), que estabeleceu o comitê como uma instância permanente da ONU e reafirmou o seu mandato. O COPUOS tem dois subcomitês que ajudam na cooperação internacional: o Subcomitê Científico e Técnico e o Subcomitê Legal, que é responsável por questões relacionadas ao Direito Espacial. Ademais, apresenta mais duas seções, que auxiliam esses dois subcomitês: Seção de Aplicações Espaciais, que organiza e cuida do Programa das Nações Unidas sobre Aplicações Espaciais; e a Seção do Comitê para Serviços e Pesquisas, que prepara e distribui relatórios e publicações sobre as atividades espaciais, assim como o Direito Espacial Internacional (UNITED NATIONS OFFICE FOR OUTER SPACE AFFAIRS, 2015 b).

O COPUOS conta, atualmente, com 77 Estados-membros, sendo um dos maiores comitês da AGNU. O Escritório para Assuntos do Espaço Exterior (UNOOSA, sigla em inglês), localizado em Viena, ajuda na implementação das decisões da Assembleia e do COPUOS, tendo dois principais objetivos: apoiar as discussões intergovernamentais no comitê e nos subcomitês e auxiliar os países em desenvolvimento na utilização de tec-

nologia espacial para o desenvolvimento. Por isso, o UNOOSA é essencial para essas duas instâncias, AGNU e COPUOS, pois fornece informações e conselhos técnicos aos Estados-membros, organizações internacionais e outros escritórios das Nações Unidas (UNITED NATIONS OFFICE FOR OUTER SPACE AFFAIRS, 2015 b).

Como consequência das discussões a respeito do espaço exterior e da criação do COPUOS, surgiu o Direito Internacional Espacial, que, por meio de tratados, tenta estabelecer um conjunto de princípios e normas internacionais com a finalidade de ordenar as atividades dos Estados, de suas empresas públicas e privadas, assim como das organizações internacionais intergovernamentais no âmbito do espaço exterior. Na próxima seção, analisaremos os principais tratados internacionais a respeito da exploração e uso pacífico do espaço.

A Cooperação Espacial na Guerra Fria: o Tratado do Espaço de 1967 e o Acordo da Lua de 1979

A corrida espacial se desenvolveu na década de 1960, após o lançamento do satélite Sputnik 1 pela URSS, pois acreditava-se que o Estado que primeiro conquistasse o espaço garantiria a consolidação de sua influência e hegemonia em todo o mundo. Os soviéticos permaneceram à frente da corrida espacial até o ano de 1969, com o envio de diversos satélites ao espaço, além de naves tripuladas por Yuri Gagarin e Valentina Tereshkova. Porém, em 1969, os EUA ultrapassaram a potência soviética quando lançaram a primeira nave espacial que orbitou e pousou na Lua, junto ao primeiro homem a pisar nesse satélite natural, o astronauta Neil Armstrong. Essa viagem foi um marco para a história espacial mundial, sendo a primeira transmissão em tempo real pela televisão de uma viagem ao espaço ("SATÉLITE...", 2007).

No entanto, apenas as duas superpotências conseguiam explorar o espaço, pois detinham grande parte da tecnologia espacial. Por isso, houve a necessidade de se criarem regras que regulassem a exploração do espaço.

O COPUOS conseguiu que cinco acordos espaciais fossem elaborados e aprovados por consenso, são eles: o *Tratado sobre Princípios Reguladores das Atividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Cósmico, Inclusive a Lua e os Demais Corpos Celestes*, de 1967 (mais conhecido como *Tratado do Espaço*); o *Acordo sobre o Salvamento de Astronautas e Restituição dos Astronautas e de Objetos Lançados ao Espaço Cósmico*, de 1968; a *Convenção sobre Responsabilidade Internacional por Danos Causados por Objetos Espaciais*, de 1972; a *Convenção Relativa ao Registro de Objetos Lançados ao Espaço Cósmico*, de 1976; e o *Acordo que Regula as Atividades dos Estados na Lua e Outros Corpos Celestes*, de 1979 (conhecido como *Tratado da Lua*) (MONSERRAT FILHO, 2012 b). Daremos ênfase aos dois tratados mais importantes, o de 1967 e o de 1979.

O Tratado do Espaço de 1967

O principal tratado de regulamentação da exploração do espaço exterior, em razão da corrida espacial na Guerra Fria, foi o *Tratado sobre Princípios Reguladores das Atividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Cósmico, Inclusive a Lua e Demais Corpos Celestes* ou, apenas, *Tratado Espacial de 1967*. Esse tratado é definido como a *Carta Magna Espacial* ou o *Código Maior das Atividades Espaciais*, sendo um dos acordos multilaterais mais apoiados pela comunidade internacional. Sua importância é comparável à Carta das Nações Unidas, por ter extrema autoridade sobre os 102 países que o ratificaram e os 26 países que o assinaram (MONSERRAT FILHO, 2012 a).

O documento base para a formulação do tratado é a Resolução 1962, que criou a *Declaração dos Princípios Jurídicos Reguladores das Atividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Exterior*, sendo o primeiro sistema de normas formulado para as atividades espaciais. Além disso, a resolução consolidou tudo aquilo que já havia sido discutido e aprovado pelos países-membros do COPUOS, desde sua criação, em 1958, e assegurou que "a exploração e o uso do espaço exterior serão realizados em benefício e no interesse de toda a humanidade" e que "o espaço exterior e os corpos celestes estão abertos à exploração e uso por todos os Estados, na base da igualdade e de acordo com o Direito Internacional" (MONSERRAT FILHO, 2012 a).

Outro ponto relevante do tratado é que "todas as suas atividades no espaço exterior devem levar em conta os interesses correspondentes dos demais Estados" (MONSERRAT FILHO, 2012 a), para que o espaço seja um lugar democrático e igualitário.

O Acordo da Lua de 1979

Há muitos anos, a Lua tem sido alvo de diversas discussões relacionadas a sua exploração, colonização ou, até mesmo, posse, em razão de seus inúmeros recursos naturais, como água e hélio-3, que podem ser importantes para um uso futuro. O período da Guerra Fria serviu para intensificar a disputa pela Lua e outros corpos celestes e foi marcado pelo lançamento da primeira nave não tripulada, Lunik 9, à Lua pela URSS, e o envio dos primeiros homens à Lua, Neil Armstrong, Edwin Aldrin e Michael Collins, feito pelos EUA, um marco da exploração lunar. Porém, esses avanços na exploração da Lua, realizados pelos EUA e pela URSS, exigiram uma cooperação internacional para a preservação deste e dos demais corpos celestes.

Inicialmente, o *Tratado do Espaço* se encarregou de regular a exploração pacífica e segura dos corpos celestes, afirmando, em seu Art. 2º, que o espaço exterior (incluindo a Lua e demais corpos celestes) poderia ser explorado e utilizado por todos os Estados sem qualquer discriminação, por meio da igualdade e de acordo com o direito internacional (MONSERRAT FILHO, 2012 c). Isso significa que o tratado permite que os Estados possam se estabelecer na Lua para sua exploração, mas o Art. 2º garante que nenhum corpo celeste será "objeto de apropriação nacional por proclamação de soberania, por uso ou ocupação, nem por qualquer outro meio" (MONSERRAT FILHO, 2012 c).

No entanto, o *Tratado do Espaço de 1967* não foi suficiente para assegurar a exploração pacífica e segura da Lua e demais corpos celestes, em razão da sua abordagem geral sobre o assunto. Assim, o Subcomitê Legal do COPUOS, durante os anos de 1972 e 1979, elaborou o *Acordo que Regula as Atividades dos Estados na Lua e em outros Corpos Celestes*, o *Acordo da Lua*, que foi adotado em 1979 e entrou em vigor em 1984, quando o quinto país, Áustria, ratificou o acordo. Esse documento garante "o direito à exploração e ao uso da Lua, sem qualquer discriminação, em condições de igualdade e em conformidade com o Direito Internacional e as cláusulas deste Acordo" (MONSERRAT FILHO, 2012 c). Além disso, assegura que a Lua e os demais corpos celestes são patrimônios comuns da humanidade e, por isso, não podem ser submetidos à apropriação nacional ou privada.

Outro aspecto que o acordo garante é o uso ordenado dos recursos da Lua e dos demais corpos celestes, por meio do Art. 6º. Assim, qualquer Estado-parte poderá coletar recursos para pesquisas, desde que as amostras estejam à disposição dos demais Estados para a realização de pesquisas científicas (MONSERRAT FILHO, 2012 c).

Apesar de o *Acordo da Lua* ser de extrema importância para as atividades espaciais e para o controle de exploração dos corpos celestes, ele, atualmente, conta com apenas 15 ratificações e 4 assinaturas: as principais potências, EUA, Rússia e China, ainda não o ratificaram. Inicialmente, esse acordo foi apoiado por diversos países por causa do seu Art. 11, que garante que a Lua e os demais corpos celestes são um "patrimônio público da humanidade", além de "uma especial consideração para os interesses e necessidades dos países em desenvolvimento", mas também visa a garantir os esforços daqueles Estados que contribuíram para a exploração lunar, direta ou indiretamente (MONSERRAT FILHO, 2012 c). Porém, as grandes corporações, localizadas, principalmente, nos países desenvolvidos, nunca se interessaram em dividir os resultados de pesquisa e explorações lunares com os países em desenvolvimento, apesar de o *Acordo da Lua* assegurar a disseminação de informações.

Portanto, a necessidade da democratização da exploração do espaço é essencial, pois, até o momento, os países em desenvolvimento não dispõem do enorme grau de investimento e potencial financeiro que garante o acesso a tecnologias cada vez mais desenvolvidas na área espacial, o que ajuda a aumentar a discrepância dos países em relação à exploração e ao acesso ao espaço exterior (MONSERRAT FILHO, 2012 c).

Desafios atuais para a exploração do espaço exterior

Com o fim do conflito bipolar, o sistema internacional passou a ser dominado pelos EUA, principalmente nos âmbitos econômico e militar (NYE, 2015). Nesse período pós-Guerra Fria, as atividades espaciais eram centralizadas pelos americanos, que, cada vez mais, destacavam-se em relação às inovações tecnológicas. Todavia, alguns anos após o começo da corrida espacial entre EUA e URSS, outros Estados começaram a desenvolver o

seu setor tecnológico espacial, como alguns países europeus, o Japão e a China. Esse desenvolvimento não se comparou ao das superpotências; porém, lançou as bases para que, nos dias de hoje, tais países tivessem um setor espacial desenvolvido e importante capacidade nessa área, o que faz grande diferença para a corrida espacial atual (NEGER; SOUCEK, 2011, pp. 159-163).

Atualmente, há mais de cinquenta países investindo em atividades espaciais, ampliando seus esforços para a exploração da Lua e seus recursos naturais, principalmente no que se refere à descoberta de hélio-3 e água. Entretanto, apesar da conquista feita pelos países em desenvolvimento na adoção de um princípio internacional que os beneficiem com o direito de ter uma vaga na órbita geoestacionária, os recursos desses países para colocarem satélites próprios no espaço ainda são muito escassos, o que dá margem para que os países desenvolvidos controlem o espaço exterior (NEGER; SOUCEK, 2011, p. 164; MONSERRAT FILHO, 2001).

Desse modo, apesar de o Tratado do Espaço definir um regime jurídico para as primeiras décadas da era espacial, o acordo não mais se encaixa nos moldes do sistema internacional multipolar atual. Nos últimos anos, as atividades espaciais passaram a ser requisito básico para o desenvolvimento dos países. Além disso, destacam-se contemporaneamente os avanços tecnológicos significativos para a área espacial, como os satélites utilizados para monitoramento e previsão do tempo, além dos casos de espionagem e invasão de privacidade (MONSERRAT FILHO, 2012 d). Também é necessário considerar os novos atores que começaram a participar da exploração espacial, como é o caso das empresas privadas. Em função disso, o perigo de rivalidades e conflitos passou a ser iminente e alarmante, principalmente quando associado ao uso militar do espaço, consequência do aperfeiçoamento das armas espaciais.

A seguir, apresentaremos alguns desafios atuais que tornam a discussão sobre a democratização do espaço exterior ainda mais complexa.

Satélites e drones

Atualmente, há diversas tecnologias usadas no espaço exterior, mas as duas mais importantes são os satélites, instrumentos que são colocados em órbita ao redor de um corpo celeste, cuja principal função é a comunicação; e os *drones*, veículos aéreos não tripulados que teriam uma função mais estratégica e de espionagem.

A era dos satélites foi inaugurada com o lançamento do Sputnik 1 e, desde então, já são mais de 4,5 mil equipamentos lançados em órbita (AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA, 2012). Assim, no decorrer dos anos, os modelos e as funções dos satélites foram se aprimorando, tornando-se cada vez mais poderosos. Porém, alguns problemas em relação aos satélites têm causado intensos debates entre a comunidade internacional.

Em primeiro lugar, há a questão relativa ao lixo espacial, em função do grande número desses equipamentos no espaço, que poluem a órbita terrestre e causam riscos de choques entre os aparelhos.

Em segundo lugar, o sistema de satélites mais abrangente pertence aos EUA, que não dão acesso amplo às informações sobre a situação de seus satélites para a comunidade internacional. Por isso, há dúvidas sobre seu funcionamento, assim como sobre seu local de instalação, o que dificulta o lançamento de novos satélites por outros países. Apesar da atuação do COPUOS, por meio de grupos de trabalho e do Subcomitê Científico e Técnico, não há controle total sobre o número de satélites e seu posicionamento na órbita ou no espaço exterior.

Em terceiro lugar, os satélites já são utilizados para fins militares, de espionagem e até mesmo de ameaça, o que gera des-

confianças entre os países. Apesar de haver um domínio nessa área por parte de EUA e Rússia, outros países também já lançaram satélites próprios, como é o caso de França, China e Reino Unido (MONSERRAT FILHO, 2009; MAINI; AGRAWAL, 2007).

Os *drones* são veículos aéreos não tripulados, controlados ou por satélites e rádios, ou por pilotos no solo, de forma autônoma e planejada, com missões preestabelecidas, principalmente em duas áreas: para fins de reconhecimento e vigilância; e aqueles armados com mísseis e bombas. O uso dos *drones* tem crescido em larga escala nos últimos anos, sendo eles utilizados por diversos países, em função de as aeronaves não serem tripuladas e permanecerem por muitas horas no ar. Um exemplo é o *drone* britânico Zephyr, que permaneceu no ar durante 82 horas sem parar (COLE; WRIGHT, 2010).

A utilização de *drones* armados aconteceu pela primeira vez na Guerra dos Balcãs, e as operações com *drones* aumentaram drasticamente com as guerras no Afeganistão, no Iraque e no Paquistão. Uma grande vantagem do uso dos *drones* em guerras é a baixa utilização de soldados, tornando-as mais seguras; no entanto, esse uso também pode causar maior destruição e mortes, especialmente de civis (COLE; WRIGHT, 2010). É o caso do programa de *drones* americano: diversas estatísticas mostram que os ataques de *drones* no Iraque e Afeganistão mataram mais de 3.678 civis e, que no Paquistão e Yêmen, mais de 4.404 civis foram mortos entre 2004 e 2014. Esses números já extrapolam os das vítimas do 11 de setembro, que foram menos de 3 mil ("OBAMA...", 2015).

Empresas e propriedade privada

Atualmente, a exploração do espaço não é feita exclusivamente pelos Estados, mas também por empresas privadas e pela parceria entre ambos. Por exemplo, a *National Aeronautics and Space Administration* (NASA) fez parcerias com as em-

presas *Space-X* e *Orbital Sciences* para a exploração da Lua; outros exemplos seriam as inúmeras empresas que atuam na área de transporte espacial e de lançamento de tecnologia para o monitoramento do espaço. Dessa forma, as empresas colocam em pauta a discussão sobre a criação da propriedade privada no espaço e o seu direito de explorá-la (WALTER, 2011).

Esse desejo das corporações privadas confronta um dos princípios básicos instituídos pelo *Tratado do Espaço*: a cooperação. Afinal, a finalidade da criação da propriedade privada é a maximização do lucro das empresas por meio do princípio básico do capitalismo: a concorrência. Dessa forma, um princípio automaticamente anula outro. Além disso, a concorrência que deriva da criação da propriedade impediria a democratização da exploração do espaço, pois os Estados menos desenvolvidos não teriam acesso à tecnologia utilizada para a exploração e muito menos à riqueza gerada, ou seja, imperaria a lógica da grande empresa capitalista. Dessa forma, a sonhada democratização do espaço estaria cada vez mais longe, afastando-se do objetivo do COPUOS (WALTER, 2011).

O *Tratado do Espaço* é bem claro no seu Art. 2º, em que está definido que o espaço exterior não deve se tornar um "objeto de apropriação nacional" (MONSERRAT FILHO, 2012 b). Porém, por outro lado, seu Art. 4º já prevê a exploração do espaço por organizações não governamentais, mas esta é responsabilidade do Estado, e, portanto, cabe a ele regulamentá-la de acordo com o tratado, por meio de sua autorização e vigilância. Isso deveria limitar a atuação das empresas visando ao bem da comunidade internacional, mas constatou-se que os interesses das empresas e dos Estados em relação à lucratividade das atividades espaciais são comuns.

A necessidade, portanto, não se encontra em uma mudança no tratado para incluir as empresas, mas em um ordenamento

da comercialização das atividades espaciais por meio de boas relações entre empresas e entre estas e os países (MONSERRAT FILHO, 2012 e).

Armas no espaço exterior

Primeiramente, deve-se destacar a diferença entre "militarizar o espaço" e "instalar armas no espaço". A militarização do espaço é entendida como o uso de meios espaciais para fins militares, o que já acontece atualmente via satélites de comunicação. As forças armadas dos países utilizam, há algum tempo, os satélites para operações militares, reconhecimento, monitoramento e alertas, por meio dos sistemas de posicionamento global. Assim, o uso pacífico do espaço exterior também inclui o uso não agressivo para fins militares.

Porém, na prática, os satélites já foram utilizados para bombardeios e ataques a outros países. O primeiro uso dos satélites com fins militares foi feito pelos EUA, na Guerra do Vietnã, e, como as tecnologias dos satélites estavam no início, a comunicação ainda era muito limitada. Outras situações de uso dos satélites militares pelos EUA foram na Guerra do Iraque, em 2003, do Afeganistão, em 2001, e da ex-Iugoslávia, em 1999 (MONSERRAT FILHO, 2014).

Já a instalação de armas no espaço consiste em colocar em órbita objetos que possam destruir outros objetos pertencentes a outros países. Há um intenso debate entre os Estados sobre a instalação de armas no espaço, devido às diferenças nas capacidades espaciais e no domínio de tecnologia espacial: aqueles que têm tecnologias militares avançadas estarão à frente dos demais na instalação de armamentos no espaço.

Na década de 1980, a negociação bilateral entre EUA e URSS sobre armamentos se intensificou e, por isso, a instalação de armas no espaço passou a ser debatida no âmbito da ONU,

tornando-se assunto da agenda da AGNU. Consequentemente, em 1981, foi proposta uma resolução chamada *Prevenção da Instalação de Armas no Espaço* (PAROS, sigla em inglês), cujo objetivo era que nenhum dos países membros fosse o primeiro a instalá-las. Assim, alguns países foram a favor de uma Conferência para o Desarmamento, que tinha como prioridade debater e negociar acordos relacionados a armas no espaço para prevenir uma corrida armamentista espacial (REMUSS, 2011, p. 524).

Em 2014, houve alguns progressos relacionados à desmilitarização do espaço. No dia 5 de dezembro, foi aprovada pela AGNU "uma resolução recomendando a seus 183 países-membros que nenhum deles seja o primeiro a instalar armas no espaço" (MONSERRAT FILHO, 2014). Destaca-se que apenas EUA, Geórgia, Israel e Ucrânia votaram contra essa resolução, apresentada pela Rússia, o que significa que a grande maioria dos países-membros foi favorável à desmilitarização do espaço. Isso mostra que a comunidade internacional está preocupada com a segurança do espaço, já que há evidências de armas prontas para instalação das três maiores potências atuais: China, EUA e Rússia. A aprovação dessa resolução, segundo alguns países, é um importante passo para a elaboração do *Tratado de Prevenção da Instalação de Armas no Espaço Exterior* (MONSERRAT FILHO, 2014).

Recursos naturais

Outro ponto de discussão é a presença e exploração de recursos naturais no espaço e nos corpos celestes. Um dos principais elementos discutidos nesse debate é o gás hélio-3, abundante no espaço, principalmente no solo lunar. Esse gás é de extrema importância, pois uma pequena quantidade dele, submetida à fusão nuclear, pode gerar grande quantidade de energia para a Terra. Além disso, esse combustível não é radioativo, o que garantiria uma energia limpa aos países e ajudaria

a controlar o efeito estufa e o aquecimento global. Em razão disso, diversos países já começaram a desenvolver tecnologias para a extração desse poderoso gás como uma fonte de energia alternativa ao petróleo, que atualmente é o recurso natural mais utilizado como fonte de energia pelos países e que, a longo prazo, poderá se esgotar.

O problema, no entanto, refere-se aos países que não têm condições financeiras para essa exploração e dependem das potências para a extração do gás hélio-3. Porém, essa dependência não seria apenas tecnológica, aconteceria também na comercialização desse gás. Além dos países avançados, há também as empresas privadas que, cada vez mais, querem explorar a Lua e lucrar com a exploração do hélio-3 (YOUNG, 2006).

A água também tem sido um recurso natural importante nas explorações espaciais. Em 2011, a NASA anunciou a descoberta da maior concentração de água em uma nuvem de vapor dessa mesma substância dentro de um buraco negro. O volume de água existente nessa nuvem consiste na quantidade de água da Terra multiplicada em 140 trilhões de vezes, o que poderia ajudar no caso de uma crise hídrica mundial. Além disso, essa nuvem de vapor de água continua aumentando: o buraco negro libera ondas de energia que fazem os átomos de hidrogênio e oxigênio se chocarem e formarem moléculas de água, essencial para a vida no planeta Terra. Há também indícios dessa substância em outros lugares do espaço (NATIONAL AERONAUTICS AND SPACE ADMINISTRATION, 2011). Assim, o problema em relação a esses recursos naturais se encontra no acesso à tecnologia por países que não têm condições financeiras necessárias para desenvolvê-la. Por isso, fica a dúvida de quem teria acesso ao gás hélio, à água e aos demais recursos existentes: se isso seria apenas um benefício para as grandes potências ou se países em desenvolvimento também poderiam ter vantagem sobre essa exploração.

Sustentabilidade no espaço exterior

Atualmente, a agenda do COPUOS tem envolvido o tema da sustentabilidade, discutido na RIO+20, *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável*, realizada na cidade do Rio de Janeiro, de 13 a 22 de junho de 2012. A conferência teve como objetivo discutir a economia verde, a erradicação da pobreza e a estrutura institucional no contexto do desenvolvimento sustentável. No debate, "os governos reconheceram a importância de dados baseados em tecnologia espacial para o desenvolvimento sustentável" (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2014).

Assim, emerge a questão da sustentabilidade das atividades espaciais no longo prazo, por meio da redução de detritos espaciais, ferramentas espaciais para o controle de desastres e pesquisas espaciais. Além disso, a agenda também assegura discussões envolvendo o uso seguro das fontes de energia nuclear no espaço e o uso da órbita e satélites. Segundo Simonetta Di Pippo, diretora do UNOOSA, para que essas orientações sejam cumpridas, é necessária uma cooperação internacional coordenada para o uso pacífico do espaço exterior (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2015).

Posições das representações

África

Os países africanos ajustam suas atividades de acordo com a lei internacional do espaço e acreditam que é responsabilidade internacional cuidar das atividades espaciais nacionais. Defendem que a exploração da Lua e dos demais corpos celestes deve ser direcionada para fins pacíficos. Além disso, esses países são contra o uso militar do espaço e a favor da desmilitarização espacial. Para eles, essa militarização está vinculada ao aumento

de poder de países e não à proteção de todos; em razão disso, são adeptos de mudanças no *Tratado do Espaço de 1967* para que as atividades espaciais para fins militares sejam reguladas e utilizadas para objetivos pacíficos (JAKHU, 2014, pp.1-21).

América

De um lado, os Estados Unidos consideram a sustentabilidade, a estabilidade e o acesso livre ao espaço essenciais para os interesses nacionais. Em função de sua grande capacidade tecnológica, o país deseja que haja um acordo com as principais organizações relacionadas ao espaço como forma de ajuda na exploração espacial. Além disso, deixa claro que os esforços realizados no espaço serão feitos em favor da comunidade internacional e não apenas para benefício próprio e defende uma cooperação internacional bem estruturada para que os objetivos espaciais sejam alcançados com maior facilidade por todos os países da comunidade internacional (YOUNES, 2015).

Já os demais países americanos defendem as normas asseguradas pelos cinco tratados da ONU sobre o Direito Espacial e, também, a utilização sustentável e pacífica do espaço, em benefício de toda a humanidade e com plena igualdade a todos. Esses países também acreditam no aperfeiçoamento do regime jurídico internacional para a garantia da transparência, previsibilidade e sustentabilidade das atividades. Ademais, consideram importante a participação de todos os Estados nos fóruns e organismos dedicados ao espaço (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2014).

Ásia

Os países asiáticos consideram importantes a cooperação internacional e o uso pacífico do espaço exterior. Além disso, são favoráveis à desmilitarização espacial e acreditam na ne-

cessidade de aprimoramento das resoluções para uma maior segurança espacial, além de serem favoráveis à não apropriação, à igualdade e à liberdade de exploração e uso do espaço. A maioria dos Estados asiáticos faz parte de quatro dos cinco tratados relacionados ao espaço e defendem uma regulamentação internacional para a utilização do espaço, para a melhoria na segurança e sustentabilidade do espaço exterior. Um aspecto favorável à região asiática é seu enorme potencial industrial e tecnológico, que favorece a exploração espacial (CHINA NATIONAL SPACE ADMINISTRTION, 2003; MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS: REPUBLIC OF KOREA, 2013; MINISTRY OF FOREIGN POLICY OF JAPAN, 2015).

Europa

Os países da União Europeia (UE) acreditam que as atividades espaciais necessitam de uma melhoria na segurança e na sustentabilidade. Para isso, o bloco propôs um código internacional de conduta para as atividades do espaço sideral, com o objetivo de atingir um fortalecimento da confiança e transparência. Porém, consideram que detritos espaciais, colisões, aglomerado de satélites e a saturação da radiofrequência impedem que haja uma maior cooperação dos países para alcançar mais segurança e sustentabilidade do espaço exterior (EUROPEAN UNION, 2015). Para o desenvolvimento de tecnologias espaciais no continente, foi criada a Agência Espacial Europeia (ESA, sigla em inglês), com um total de 33 países (sendo 22 Estados-membros e 11 países em acordos de cooperação), com o objetivo de prover recursos financeiros e intelectuais. Dos países participantes da UE, o único que não assinou um acordo de cooperação com a ESA foi a Croácia. Ademais, três países que fazem parte da ESA não são da UE: Israel, Turquia e Ucrânia (EUROPEAN SPACE AGENCY, 2015).

Oceania

Os países pertencentes à Oceania defendem a importância das instituições regionais e internacionais para promover o uso pacífico do espaço exterior. Pelo fato de o continente não ter o investimento necessário para a exploração espacial, seus países são favoráveis à igualdade por meio da cooperação com países desenvolvidos para impulsionar as indústrias desse setor. Assim como outros países, o continente acredita que a cooperação internacional e a transparência são essenciais para a regulamentação das atividades espaciais (AUSTRALIAN GOVERNMENT: DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE, 2012; THE AUSTRALIAN GOVERNMENT SPACE PORTAL, 2015).

Questões a serem debatidas

O COPUOS tem alguns desafios relacionados à cooperação internacional e ao comum acordo das atividades espaciais entre os países. Para uma resolução dos problemas, é necessário que os Estados-membros negociem a favor da melhoria da segurança nas atividades espaciais, assim como da exploração pacífica e regulada da Lua e dos demais corpos celestes. Além disso, os países devem analisar casos específicos mais profundamente, como o uso sustentável do espaço e de sua militarização. Assim, os Estados-membros devem se basear nas seguintes perguntas para a discussão:

1) Do ponto de vista dos países em desenvolvimento, o que poderá ser feito para beneficiá-los também em relação à democratização do espaço?
2) Quais atitudes deverão ser tomadas no que diz respeito à exploração dos recursos existentes na Lua e nos demais corpos celestes, como o hélio-3 e água, para que todos possam ser beneficiados?

3) No tangente à militarização do espaço, o que poderá ser feito para uma maior garantia da segurança espacial e internacional, sem que haja um conflito de grandes proporções?
4) Sobre as corporações privadas, quais medidas devem ser tomadas para que, ao mesmo tempo, atendam aos interesses das empresas, dos Estados e das organizações internacionais, ligadas à exploração espacial?

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA (AEB). "Satélites". In: *Website Oficial da Agência Espacial Brasileira (AEB)*, 2012. Disponível em: <http://www.aeb.gov.br/satelites/>. Acesso em: 23.mar.2015.

AUSTRALIAN GOVERNMENT: DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE. "AUSMIN Joint Communique 2012". In *Website Oficial do Governo Australiano*, 2012. Disponível em: <http://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/Pages/ausmin-joint-communique-2012.aspx>. Acesso em: 26.fev.2015.

CHINA NATIONAL SPACE ADMINISTRATION. "China's Space Activities (White Paper)". In: *Website Oficial China National Space Administration*, 15 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.cnsa.gov.cn/n615709/n620681/n771967/69198.html>. Acesso em: 21.fev.2015.

COLE, Chris; WRIGHT, Jim. "What are drones?" In: *Website oficial Drones Wars UK*, janeiro de 2010. Disponível em: <http://dronewars.net/about-drone/>. Acesso em: 24.abr.2015.

EUROPEAN SPACE AGENCY. "What is ESA?" In: *Website Oficial European Space Agency*, 16 de abril de 2015. Disponível em: <http://www.esa.int/About_Us/Welcome_to_ESA/What_is_ESA>. Acesso em: 23.abr.2015.

EUROPEAN UNION. "Code of Conduct for Outer Space Activities". In: *Website Oficial European Union*, 2015. Disponível em: <http://eeas.europa.eu/non-proliferation-and-disarmament/outer-space-activities/index_en.htm>. Acesso em: 22.fev.2015.

HOBSBAWM, Eric. "Guerra Fria". In: Era dos extremos: a breve história do século XX. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, pp. 223-252.

JAKHU, Ram S. *International Context:* South Africa's International Obligations & Space Affairs Act. 3º Workshop of the review of the Space Affairs Act (n.84 of 1993). Cape Town, South Africa, 3-4 de dezembro de 2014, pp. 1-21. Disponível em: <http://www.sacsa.gov.za/conferences/3rd_Act_Rev_WS_CT_Dec2014/International_Context-Jakhu.pdf>. Acesso em: 25.fev.2015.

MAINI, Anil K.; AGRAWAL, Varsha. "Military Satellites". In: *Satellite Technology: principles and applications*. Inglaterra: John Wiley & Sons Ltd, 2007, pp. 517-539.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (ITAMARATY). "Mar, Antártida e Espaço: Espaço". In: *Website Oficial Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty)*, 2014. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.

php?option=com_content&view=article&id=170:espaco&catid=110:chamada-3&Itemid=433&lang=pt-br>. Acesso em: 22.fev.2015.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS: REPUBLIC OF KOREA. "Treaties: Space". In: *Website Oficial do Ministry of Foreign Affairs: Republic of Korea*, 2013. Disponível em: <http://www.mofa.go.kr/ENG/policy/treaties/treaties/participation/space/index.jsp?menu=m_20_30_10&tabmenu=t_4&submenu=s_4>. Acesso em: 22.fev.2015.

MINISTRY OF FOREIGN POLICY OF JAPAN. "Japan's Space Diplomatic Policy". In: *Website Oficial do Ministério das Relações Exteriores do Japão*, 2015. Disponível em: <http://www.mofa.go.jp/policy/outer_space/pdfs/space_diplomatic_policy.pdf>. Acesso em: 24.fev.2015.

MONSERRAT FILHO, José. "50 anos da Declaração declaração da ONU que originou o Tratado do Espaço". *In: Website oficial da Agência Espacial Brasileira (AEB)*, 2012 a. Disponível em: <http://www.aeb.gov.br/50--anos-da-declaracao-da-onu-que-originou-o-tratado-do-espaco/>. Acesso em: 16.fev.2015.

_____. "A Carta Magna do Espaço Cósmico". *In: Website oficial da Agência Espacial Brasileira (AEB)*, 2012 b. Disponível em: <http://www.sbda.org.br/artigos/anterior/37.htm/>. Acesso em: 16.fev.2015.

_____. "A crise do Direito Espacial na ONU". In: *Website oficial Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)*, 2003. Disponível em: <http://www.unesco.org/most/globalisation/monserrat.htm#top>. Acesso em: 16.fev.2015.

_____. "A Lei da Lua". *In: Website oficial da Agência Espacial Brasileira (AEB)*, 2012 c. Disponível em: <http://www.aeb.gov.br/a-lei-da-lua/>. Acesso em: 17.nov.2014.

_____. "Acesso às informações sobre satélites e lixo espacial". In: *Website Oficial da Agência Espacial Brasileira (AEB)*, 2009. Disponível em: <http://www.sbda.org.br/artigos/anterior/45.htm>. Acesso em: 21.mar.2015.

_____. "Como regular a exploração da Lua? " In*: Website oficial da Agência Espacial Brasileira (AEB)*, 2012 d. Disponível em: <http://www.sbda.org.br/artigos/anterior/55.htm/>. Acesso em: 17.nov.2014.

_____. "Entrevista José Monserrat Filho: O setor espacial brasileiro". In: *Website oficial Com Ciência*, 10 de fevereiro de 2001. Disponível em: <http://www.comciencia.br/entrevistas/monserrat.htm>. Acesso em: 24.abr.2015.

_____. "Espaço como propriedade privada e teatro de guerra? " In*: Website oficial da Agência Espacial Brasileira (AEB)*, 2012 e. Disponível em: <http://www.sbda.org.br/artigos/98.htm>. Acesso em: 15.nov.2014.

_____. "Não ser o primeiro a instalar armas no espaço". In: *Revista Brasileira de Direito Aeronáutico e Espacial,* n. 96, dezembro de 2014. Disponível em: <http://panoramaespacial.blogspot.com.br/2014/12/nao-ser-o-primeiro-instalar-armas-no.html>. Acesso em: 15.nov.2014

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. "Comitê da ONU discute benefícios da tecnologia especial para promover o desenvolvimento sustentável". In: *Website Oficial da Organização das Nações Unidas no Brasil*, 11 de junho de 2014. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/comite-da-onu-discute-beneficios-da-tecnologia-espacial-para-promover-o-desenvolvimento-sustentavel/>. Acesso em: 19.fev.2015.

_____. "Em Viena, ONU discute o futuro das atividades no espaço sideral". In: *Website Oficial da Organização das Nações Unidas no Brasil*, 4 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/em-viena-onu-discute-o-futuro-das-atividades-no-espaco-sideral/?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed:+ONUBr+%28ONU+Brasil%29>. Acesso em: 19.fev.2015.

NATIONAL AERONAUTICS AND SPACE ADMINISTRATION (NASA). "Astronomers find largest, most distant reservoir of water". In: *Website Oficial da National Aeronautics and Space Administration*, 22 de julho de 2011. Disponível em: <http://www.nasa.gov/topics/universe/features/universe20110722.html>. Acesso em: 20.mar.2015.

NEGER, Thomas; SOUCEK, Alexander. "Outer Space – a real issue: Space faring – a short overview of the present situation". In: BRUNNER, C.; SOUCEK, A (orgs). *Outer Space in Society, Politics and Law.* Alemanha: SpringerWienNewYork, 2011, pp. 159-164.

NYE, Joseph S. "O poder real dos Estados Unidos". In: *El País Brasil*, 12 de março de 2015. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/03/12/opinion/1426179135_134644.html>. Acesso em: 24.abr.2015.

"OBAMA has killed more people with drones than died on 9/11". In: *Global Research – Centre for Research on Globalization*, 07 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.globalresearch.ca/obama-has-killed-more-people-with-drones-than-died-on-911/5423282>. Acesso em: 16.maio.2015.

REMUSS, Nina-Louise. "Hot issues and their handling: Space and Security". In: BRUNNER, C.; SOUCEK, A (orgs.). *Outer Space in Society, Politics and Law*. Alemanha: SpringerWienNewYork, 2011, pp. 519-525.

"SATÉLITE Sputnik lançou corrida espacial". In: *BBC Brasil*, 04 de outubro de 2007. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/10/071002_corridaespacial_ba.shtml>. Acesso em: 20.mar.2015.

THE AUSTRALIAN GOVERNMENT SPACE PORTAL. “International”. In: *Website Oficial The Australian Government Space Portal*, 2014. Disponível em: <http://www.space.gov.au/INTERNATIONAL/Pages/default.aspx>. Acesso em: 25.fev.2015.

_____. “United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space: History and Overview of Activities”. In: *Website Oficial United Nations Office for Outer Space Affairs*, 2015 b. Disponível em: <http://www.unoosa.org/oosa/en/COPUOS/cop_overview.html>. Acesso em: 15.fev.2015.

_____. “United Nations Office for Outer Space Affairs (UNOOSA)”. In: *Website Oficial United Nations Office for Outer Space Affairs*, 2015 c. Disponível em: <http://www.unoosa.org/oosa/ en/OOSA /index.html>. Acesso em: 15.fev.2015.

WALTER, Edith. “Hot issues and their handling: The privatization and commercialization of outer space”. In: BRUNNER, C.; SOUCEK, A (orgs.). *Outer Space in Society, Politics and Law.* Alemanha: SpringerWienNewTork, 2011, pp. 491-511.

YOUNES, Badri. *International Cooperation in Space:* now more than ever. National Aeronautics and Space Administration (NASA), 2015. Disponível em: <http://www.nasa.gov/sites/default/files/696854main_Pres_International_Cooperation_in_Space.pdf>. Acesso em: 26.fev.2015.

YOUNG, Anthony. “Review: Return to the Moon”. In: *The Space Review*, 2006. Disponível em: <http://www.thespacereview.com/article/522/1>. Acesso em: 20.fev.2015.

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS
A reforma do setor de segurança e a situação no Afeganistão

Gabriel de Castro Souza
Matheus Melhado Telles

Introdução[1]

Desde a década de 1990, a nova ordem mundial pós-Guerra Fria se caracteriza pela ascensão, em escala global, de conflitos internos que, ao ultrapassarem as fronteiras nacionais, transformavam-se em conflitos regionais. Em resposta a isso, a Organização das Nações Unidas (ONU) passou a buscar soluções para conflitos que ameaçavam a paz e segurança internacionais.

O estabelecimento de operações de manutenção da paz (OMP – do inglês, *peacekeeping operations*) se configurou como uma estratégia da ONU para prevenir a desestruturação completa de países que passaram por violentos conflitos, criando as condições necessárias para a instauração de uma paz duradoura. Essas missões são definidas e aprovadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), órgão da ONU responsável por decidir questões relacionadas à paz e à segurança internacionais.

Em 2008, a ONU passou a incorporar às suas OMPs o conceito de Reforma do Setor de Segurança (RSS), que consiste no

1. Gostaríamos de agradecer aos demais diretores desse comitê, pelas discussões conjuntas que realizamos acerca do tema desse artigo: Bruno Roda Fracarolli Pinto, Eduardo Pereira Baptista Ferreira dos Santos, Juliana Barraviera Giglio, Ludwig Alfons Lamm Menke e Sílvia Mara Lopes Conceição.

auxílio à consolidação do setor de segurança dos países em conflito, visando à estruturação da paz e à estabilidade política. O Afeganistão é um país emblemático no que se refere à atuação das operações de paz com enfoque na RSS. Após os atentados de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos e seus aliados da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) intervieram militarmente no país com o objetivo de desestruturar o movimento Talibã. Devido à destruição causada pelo conflito, o CSNU, por meio da Resolução 1401, de março de 2002, criou a Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA) para auxiliar na reconstrução político-social do Afeganistão, com grande enfoque no setor de segurança (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2002).

Este capítulo tem o objetivo de realizar uma análise crítica acerca do papel da RSS nas operações de paz da ONU e do resultado dessas medidas no caso do Afeganistão. Assim, na primeira seção, discute-se o papel do CSNU; na segunda, analisam-se o conceito de OMP e suas particularidades em relação a outros instrumentos de paz. Na terceira seção, são apresentados o conceito de RSS e sua implementação nas OMPs. Na quarta seção, discute-se o caso do Afeganistão, apresentando os antecedentes do conflito no país e a atuação da UNAMA sob a ótica da RSS. Por fim, são mostradas as posições dos diferentes blocos no CSNU acerca desse tema e questões para debate à guisa de conclusão.

O Conselho de Segurança das Nações Unidas

O CSNU, fundado em 1946, é um dos principais órgãos da ONU. Trata-se de um órgão executivo, que tem como objetivo a manutenção da paz e segurança internacionais. É responsável por definir situações em que há ameaça ou interrupção de paz e atos de agressão à paz no cenário internacional.

Segundo o Artigo 23 da Carta de São Francisco, o Conselho é constituído por 15 Estados-membros. Dez deles são rotativos, eleitos bienalmente pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). Os demais cinco são membros permanentes: os Estados Unidos da América, a França, o Reino Unido, a China e a Rússia.

O sistema de votação do CSNU é baseado em uma maioria qualificada, ou seja, nove dentre os quinze membros devem votar a favor de uma resolução para que ela seja aprovada. Dentre os nove votos favoráveis, devem estar inclusos os dos cinco membros permanentes, o que lhes dá um poder de veto virtual, já que esse mecanismo não está explícito na Carta da ONU. Logo, percebe-se que o CSNU tem um caráter elitista intrínseco à sua estrutura organizacional, uma vez que os membros permanentes detêm o controle sobre todas as decisões do órgão: caso um deles vote contra qualquer tipo de resolução, essa não é aprovada (SEINTEFUS, 2012).

O Artigo 25 delineia a obrigatoriedade das decisões tomadas pelo Conselho, de modo que todos os Estados-membros da ONU devem obedecer às resoluções aprovadas. É por isso que o CSNU é o único órgão da ONU que expressa decisões, ao invés de recomendações. Caso um Estado-membro não cumpra com a decisão, o Conselho pode tomar as providências necessárias, como condenações públicas, aplicação de sanções e determinação do uso da força (UZIEL, 2010, pp. 38-39).

Baseando-se nas premissas do Capítulo VII da Carta da ONU e estruturando-se no Artigo 42, o CSNU é o único responsável por decidir em quais situações o recurso da força pode ser usado, de maneira legítima, para que a paz e segurança internacionais sejam reestabelecidas. O Conselho deve identificar, no ambiente internacional, qualquer ato que afronte a paz e a segurança internacionais, sendo ilegítimo o uso da força de maneira unilateral entre os Estados-membros, com exceção de

situações de legítima defesa. Por essa definição, o CSNU busca incentivar a paz e estabelecer uma solução pacífica de conflitos entre países (UZIEL, 2010, p. 39).

As Operações de Manutenção da Paz da ONU

Quando há uma ameaça à paz, o CSNU pode decidir, depois das considerações feitas pelo secretário-geral da ONU, se enviará uma OMP ao território em conflito. Essas operações têm como objetivo apoiar a implementação de acordos de cessar-fogo e de paz. Para defini-las de forma mais específica, é necessário diferenciar três importantes conceitos: estabelecimento da paz (*peacemaking*), construção da paz (*peacebuilding*) e imposição da paz (*peace enforcement*).

O estabelecimento da paz é um instrumento que procura solucionar conflitos armados por meio de ações puramente diplomáticas e pacíficas; esse mecanismo tenta aproximar as partes hostis para que assinem um acordo de cessar-fogo ou de paz. Essa ação pode contar com a iniciativa de outros governos, organizações regionais e de organizações não governamentais que desejam acabar com algum conflito vigente (FAGANELLO, 2013, pp. 44-46).

A construção da paz é definida por um processo de longo prazo que busca criar as condições necessárias para que a paz duradoura se estabeleça, combatendo os problemas estruturais que poderiam levar a outras hostilidades. Dessa forma, a construção da paz é implementada quando um conflito é formalmente finalizado e é necessário evitar qualquer problema pós-conflito que possa ameaçar o sucesso da paz (FAGANELLO, 2013, pp. 48-49).

A imposição da paz, com a autorização do CSNU, utiliza medidas coercitivas para intervir no Estado em conflito, sem a necessidade da autorização deste. Essa medida é utilizada

quando o Conselho determina que um Estado está praticando atos de agressão contra a paz e segurança internacionais. Logo, sob a luz do capítulo VII da Carta da ONU, o CSNU pode usar a imposição da paz para reprimir Estados considerados agressivos (FAGANELLO, 2013, pp. 49-51). Trata-se de uma medida de última instância e que gera grandes controvérsias, por ferir os princípios utilizados pela ONU no que se refere à não intervenção.

Esses três instrumentos distinguem-se das operações de manutenção da paz, que envolvem o uso de militares, policiais e civis para instalar e monitorar a execução de arranjos políticos capazes de resolver conflitos armados de forma pacífica. Há três princípios fundamentais e interligados que norteiam qualquer OMP: consentimento, imparcialidade e uso mínimo da força.

O consentimento reflete a aceitação do Estado ou das partes em conflito em receber uma missão de paz dentro do território; logo, essas partes se comprometem com o objetivo da OMP de instaurar uma paz duradoura. Se não houver consentimento, haverá a possibilidade de a missão de paz se envolver no conflito e acabar agravando a situação, o que é repudiado pela ONU. Assim, é a partir do consentimento que a OMP tem legitimidade para atuar em um país (FAGANELLO, 2013, pp. 70-73).

A imparcialidade é primordial para que o consentimento seja mantido e haja cooperação entre as partes em conflito. A OMP deve atuar sem beneficiar uma parte em detrimento da outra, para assim guiá-las para uma paz conjunta. Contudo, apesar de serem imparciais na relação que mantêm com as partes do conflito, as OMPs não devem ser neutras na execução de suas ações (FAGANELLO, 2013, pp. 73-74).

O uso mínimo da força refere-se à utilização desse instrumento, com autorização do CSNU, apenas nos seguintes casos: legítima defesa, defesa de civis, defesa do mandato ou dos fun-

cionários envolvidos na missão. O uso da força, nesse sentido, deve ser feito apenas em situações específicas nas quais não há outra opção; usá-la de maneira indiscriminada, além de dificultar o cumprimento da operação, pode colocar em perigo a vida da população local e de todos os funcionários envolvidos na OMP (FAGANELLO, 2013, pp. 74-76).

Por fim, a manutenção da paz envolve auxiliar na recuperação econômica e social do país; reestruturar a força do Estado na questão de manter a ordem pública e a segurança nacional; fortalecer o Estado de Direito e o respeito aos direitos humanos; apoiar a criação de instituições políticas nacionais com a participação de todos os cidadãos (UNITED NATIONS, 2008).

O papel do CSNU na definição das OMPs

Antes da missão de paz ser oficialmente implantada, o Secretariado Geral geralmente envia uma missão de avaliação técnica ao país para analisar a situação humanitária e os níveis de violência da região, averiguando suas possíveis implicações para a OMP. Após as considerações e sugestões do Secretariado, o CSNU é responsável por aprovar e definir todas as OMPs. Uma resolução deverá ser aprovada, determinando o mandato da operação de paz, que engloba: as funções e tarefas que devem ser realizadas; a duração da missão; a relação que será estabelecida entre a ONU e as entidades locais do país receptor da missão. A resolução deve ser aprovada de acordo com as regras de votação do CSNU (FAGANELLO, 2013, p. 51; pp. 84-87).

Após a aprovação da missão pelo CSNU, o Departamento de Operações de Manutenção da Paz é responsável pela administração das OMPs, reportando o progresso das operações para o Conselho. Tal departamento atua em nome e conjuntamente com o secretário-geral, fazendo recomendações sobre a criação de novas missões e auxiliando na definição de proce-

dimentos e políticas institucionais sobre assuntos relacionados à manutenção da paz (UZIEL, 2010, p. 22).

No que se refere aos tipos de operações de paz, podem-se destacar dois: tradicionais e multidimensionais. As operações tradicionais têm aspectos essencialmente militares e foram predominantes desde a criação da ONU até o fim da Guerra Fria. Essas missões eram caracterizadas pelo envio de observadores militares e forças com armamentos leves; além disso, tinham o objetivo de supervisionar acordos entre as partes em conflito e a criação das chamadas zonas-tampão (*buffer zones*), áreas nas quais as partes em conflito eram separadas na tentativa de evitar hostilidades (FAGANELLO, 2013).

Já a partir da década de 1990, o mundo assistiu ao aumento no número de conflitos regionais, situação que pode ser explicada pelo fim das intervenções organizadas pelos Estados Unidos e União Soviética na antiga ordem bipolar. Isso permitiu que o CSNU, não mais dividido por duas ideologias distintas[2], tomasse decisões mais eficazes sobre os mandatos das operações de paz. Foi nesse contexto que surgiram as OMPs multidimensionais. Essas missões perderam a característica predominantemente militar e, para manter a paz, passaram a atuar em diferentes áreas: desenvolvimento de estruturas político-sociais democráticas; proteção dos direitos humanos e civis da população local; auxílio na reestruturação do país. Logo, tais operações passaram a atuar em conjunção aos preceitos da construção da paz, pro-

2. As OMPs foram afetadas pela rivalidade entre os dois blocos dominantes do sistema internacional no período: o capitalista, liderado pelos Estados Unidos; e o socialista, liderado pela União Soviética. Devido às divergências entre essas duas grandes potências e ao poder de veto detido por ambas, o CSNU ficou paralisado durante a Guerra Fria, tendo sido empreendidas apenas 13 OMPs entre 1948 e 1987 (FAGANELLO, 2013, p. 58).

curando criar condições para a reconstrução pacífica dos países afetados por conflitos (FAGANELLO, 2013, pp. 64-68).

Foi a partir do desenvolvimento e da complexidade das OMPs multidimensionais que a ONU passou a defender o conceito de Reforma no Setor de Segurança (RSS) como uma forma eficaz e pacífica de reestruturar os países que sofreram com a destruição da guerra, como será analisado na próxima seção.

As OMPs e a Reforma no Setor de Segurança

A ONU, a partir do fim da Guerra Fria, alterou a doutrina de suas operações de paz, concentrando-as menos na parte militar e passando a abranger uma ampla gama de atividades. Enfatizou-se especialmente a conexão direta entre segurança, desenvolvimento e paz no contexto internacional. Dessa forma, as OMPs passaram a se aproximar das autoridades nacionais responsáveis pela manutenção de setores na área de segurança (UNITED NATIONS, 2008).

A partir dessas ideias, em 2008, a ONU adotou o conceito de Reforma no Setor de Segurança (RSS) como uma nova doutrina para as futuras OMPs. Por meio da Resolução 2151, o CSNU determinou a necessidade de analisar profundamente as condições do país afetado por um conflito, colocando a questão da RSS como interesse da nação, incentivando o surgimento de competências no setor de segurança em nível nacional (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 b, pp. 1-2).

O setor de segurança é definido pela implementação, coordenação e observação de uma estrutura de segurança eficiente e autossuficiente para o Estado e seus cidadãos, sempre defendendo os direitos humanos e o Estado democrático de Direito. Esse setor é caracterizado, essencialmente, pela capacidade de um Estado de prover as estruturas necessárias para a segurança, o desenvolvimento e o bem-estar de sua população. Dentre

as principais instituições que envolvem o setor de segurança estão: as instituições de defesa, de policiamento, de serviços prisionais e de controle fronteiriço; além do setor judiciário e outros setores complementares (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 b, pp. 2-3).

Quando o Estado se mostra incapaz de cumprir essas tarefas, a ONU, por meio da RSS, passa a reestruturar esse setor conjuntamente com o governo do país, para que, dessa maneira, tal Estado consiga recuperar o controle sobre essas estruturas fundamentais. Para a ONU, consolidar o setor de segurança é essencial para a paz e a estabilidade política de países que passaram por conflitos intensos, pois pode prevenir uma desestruturação político-econômica completa, o caos social generalizado e até mesmo o surgimento e a expansão de milícias extremistas (UNITED NATIONS, 2008, p. 3).

O Departamento de Operações de Manutenção de Paz trabalha com a assistência aos setores de segurança de países abalados por conflitos internos. Esse processo é conduzido pelas autoridades nacionais e monitorado pela OMP, que também provê todo o auxílio técnico necessário.

O auxílio das OMPs à força de policiamento do país, por meio de treinamento dos policiais, é crucial para a estabilização do setor de segurança, por se tratar de uma instituição civil com o dever de manter a ordem e a segurança locais, mantendo qualquer instabilidade interna sob controle. As OMPs buscam garantir que a polícia tenha capacidade de lidar com a contenção de crimes dentro do país, além de dar suporte aos setores complementares também envolvidos com a área de segurança interna, como o controle de fronteiras e os serviços prisionais (UNITED NATIONS, 2008, p. 7).

As OMPs focadas na RSS também auxiliam o setor judiciário, responsável pelo julgamento de casos de atos criminosos e

mau uso da força. Inclui também instituições responsáveis pelo monitoramento da situação da segurança no país, como ministérios, órgãos legislativos e grupos civis organizados. Esses órgãos permitem que o Estado consiga controlar as áreas essenciais para a manutenção de sua soberania sobre o território; garantir a idoneidade da criação e manutenção da lei, além de incentivar o direito humanitário (UNITED NATIONS, 2008, pp. 10-13).

Outras medidas importantes, como a criação de estruturas educacionais e de saúde, também são desenvolvidas pelas OMPs focadas na reforma do setor de segurança. Nessas áreas, a presença de organizações não governamentais (ONGs) permite que haja um monitoramento constante sobre a situação político-social da população e sobre qualquer violação de direitos humanos. Ademais, tais ONGs também trabalham com assistência humanitária, prestando assistência à população local (FAGANELLO, 2013, pp. 166-169).

Fora isso, a liderança e a vontade política de autoridades nacionais são fundamentais para o progresso da RSS, quando ela vai auxiliar na criação de uma visão unificada sobre o setor de segurança de um país, direcionar recursos nacionais para instituições de segurança e monitorar o impacto político-social de todo esse processo (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 b, pp. 1-2).

No contexto da RSS, o Afeganistão é um dos países receptores de OMPs que, atualmente, faz parte do processo de reestruturação interna de seu setor de segurança com vistas à instauração da paz, o que será analisado a seguir.

A situação no Afeganistão

O Afeganistão é uma nação cuja história é marcada pela interferência de várias potências predominantes no sistema internacional, sem a oportunidade de desenvolvimento pleno da so-

berania, da autonomia e da autoridade nacional sobre as questões domésticas. A situação interna afegã se tornou uma ameaça à segurança internacional em virtude da emergência de grupos rebeldes e da intervenção estrangeira muitas vezes inadequada. Esta seção analisa o histórico do conflito no país e como a Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA) busca estabilizá-lo e conduzir o território a uma paz duradoura.

Antecedentes

Desde 1989, o movimento fundamentalista islâmico, comumente conhecido como Talibã[3], expandiu sua influência política e militar em partes estratégicas das regiões sul, sudeste e leste do território afegão. Em 1990, Javier Pérez de Cuellar, então secretário-geral da ONU, endereçou uma carta ao presidente do CSNU, na qual expressou sua preocupação com a vulnerabilidade do setor de segurança no Afeganistão, ressaltando três aspectos: 1) as condições humanitárias precárias no país; 2) o estabelecimento de grupos militantes terroristas internacionais; 3) o fortalecimento do tráfico de drogas ilícitas na região. Como resposta, o CSNU solicitou, pela Resolução 647, a extensão do mandato de tropas militares da ONU na região por dois meses. Também salientou a necessidade de o secretário-geral informar ao Conselho sobre o cumprimento das responsabilidades determinadas em 1988 no Acordo de Solução sobre a Situação no Afeganistão *(Agreement on the Settlement of the Situation Relating to Afghanistan)* (UNITED NATIONS, 1990).

Até 11 de setembro de 2001, essa foi a forma pela qual o CSNU monitorou a situação no Afeganistão. Contudo, um dia após os ataques terroristas em Nova Iorque e Washington D.C.,

3. A palavra Talibã é originária da língua pachto, usada no Afeganistão, que significa estudante, em português.

o CSNU aprovou a Resolução 1368, sob diretriz do Artigo 51, presente no Capítulo VII da Carta da ONU, reconhecendo a legítima defesa individual e coletiva de qualquer Estado-membro da ONU vitimado por ameaças armadas. Nessa resolução, o CSNU condenou os atos terroristas nos Estados Unidos, assim como qualquer atividade de cumplicidade e apoio aos responsáveis pelos ataques, e solicitou uma movimentação da comunidade internacional na busca por justiça sobre tais crimes (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2001).

Em nota oficial, o grupo terrorista al-Qaeda responsabilizou-se pelos ataques realizados em 2001. O grupo refugiava-se em território controlado pelo grupo aliado Talibã no Afeganistão. Como retaliação, as forças armadas norte-americanas, em conjunto com as dos aliados da OTAN, administraram uma missão militar no país, apoiada pelo CSNU, baseada na busca de justiça individual e coletiva na captura e julgamento de Osama bin-Laden, líder da al-Qaeda. A vitória da OTAN na capital, Kabul, não só deu início a novas discussões internacionais sobre o assunto, mas também abriu espaço a uma possível reconstrução do Afeganistão, à medida que as forças terroristas teriam seu controle sobre a região gradativamente reduzido (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2014).

No final de 2001, a pedido do Afeganistão, a ONU reuniu a comunidade internacional em Bonn, na Alemanha, para discutir o futuro do país. Dessa conferência, criou-se o Acordo de Bonn (*Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions*), para estabelecer o processo de estruturação da autoridade interina no país, sob responsabilidade da ONU. O acordo buscava o desenvolvimento da segurança nacional, e para tanto, sugeriu-se criar uma OMP da ONU e uma força de segurança internacional no país (UNITED NATIONS, 2001).

Foi então criado um modelo de força de segurança internacional, denominado Força de Assistência à Segurança Internacional *(International Security Assistance Force* - ISAF), que visava à cooperação internacional na transferência de auxílios militares para treinar e apoiar as forças nacionais afegãs contra as ameaças internas. Contudo, seu primeiro mandato limitava sua presença apenas em Kabul e seu entorno. A ISAF deveria trabalhar em conjunto com a Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA – do inglês, *United Nations Assistance Mission in Afghanistan*), que deveria cumprir com as demandas responsabilizadas à ONU em 2001, e ser uma figura participativa no novo governo.

A atuação da UNAMA pela ótica da reforma do setor de segurança

Aprovada pelo CSNU em 2002, por meio da Resolução 1401, a UNAMA foi estabelecida com um amplo mandato: suas responsabilidades não só se resumiam ao auxílio à implementação das novas instituições políticas, mas também a administrar a RSS no Afeganistão, assegurando o poder de resposta e controle do Estado afegão sobre as ameaças, sobretudo, internas, à ordem e aos interesses nacionais.

Em virtude das rápidas transformações do país, a UNAMA sofreu 13 renovações dos mandatos de presença no país, entre 2002 e 2015, sempre com prazo padronizado de renovação de 12 meses. A cada novo mandato, as medidas anteriores eram reforçadas, focando-se especialmente no aprimoramento do processo democrático no país e da área de segurança.

No primeiro mandato, definido pelo relatório do secretário-geral da ONU em 18 de março de 2002 e aprovado pela Resolução 1401 do CSNU, as prioridades da UNAMA envolviam a concretização da presença da ONU no país e sua efetiva

comunicação com a autoridade nacional, assim como defender o cumprimento dos direitos humanos e das leis constitucionais, a equidade nos direitos civis entre gêneros, a união nacional e a integridade territorial (UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL, 2002).

Com auxílio da UNAMA, o político Hamid Karzai assumiu a liderança política como primeiro presidente interino do Afeganistão. Seus compromissos iniciais envolviam estabelecer uma meta de orçamento financeiro, selecionar prioridades domésticas e transmitir transparência e responsabilidade de governo. O setor de segurança foi colocado como uma das prioridades nacionais para contornar o elevado índice de violência, em virtude da luta pelo poder entre vários atores regionais e por ataques com motivação étnica, o que aumentava a violação dos direitos humanos. Como primeira medida adotada em relação à RSS do país, o secretário-geral da ONU reforçou o papel da ISAF nos treinamentos da força nacional afegã (UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL, 2002).

Inicialmente administrada pelo Reino Unido, a ISAF tornou-se responsabilidade da OTAN em 2003, quando houve a prorrogação de seu mandato a pedido dos afegãos. Em 28 de março do mesmo ano, o mandato da UNAMA foi renovado pela Resolução 1471 do CSNU, que salientava o despreparo do setor de segurança nacional. Foram definidos mecanismos de segurança ao processo eleitoral nacional, por meio da criação de um departamento, no corpo institucional da UNAMA, focado nessa área. No que tange os direitos humanos, foi estabelecido o comprometimento com a Comissão Afegã Independente de Direitos Humanos, para cumprir com as responsabilidades sobre questões humanitárias presentes no Acordo de Bonn (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2015 a; UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2003).

Em 26 de março de 2004, a Resolução 1536 renovou a atuação da UNAMA, incentivando a promoção de políticas ofensivas estratégicas ao desarmamento, desmobilização e reintegração (DDD – do inglês, *Disarmament, Demobilization and Reintegration*) de regiões nacionais submetidas à violência e ao tráfico de ópio. Para tanto, criou-se a Estratégia de Controle Nacional de Drogas (*National Drug Control Strategy*), cuja função é captar informações por meio do monitoramento e da investigação de tais áreas, a fim de se adotarem medidas que impeçam a vazão do narcotráfico além fronteira (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2004).

Apesar das diretrizes mais promissoras verificadas nos anos anteriores, o relatório do secretário-geral de 7 de março de 2006 destacou a ineficiência do processo de democratização do país diante dos problemas de segurança enfrentados: violação dos direitos humanos, descontrole do narcotráfico e da produção de ópio na região, fragilidade da lei e ordem e desestímulo econômico. Para tanto, autoridades afegãs se encontraram com representações da ONU e da comunidade internacional para estabelecer a agenda Afeganistão Compacto (*Afghanistan Compact*), cujo objetivo era dar prioridade à solução de tais questões por meio de um apoio financeiro de US$ 10,5 bilhões. O mesmo documento renovou, pela quarta vez, o mandato da UNAMA, salientando seu auxílio ao governo afegão frente aos compromissos da nova agenda, por meio da criação de mecanismos de monitoramento de violações dos direitos humanos. Houve uma expansão territorial expressiva das forças da ISAF e do Exército Nacional afegão, o que demonstrou o fortalecimento do setor de segurança (UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL, 2006).

A quinta renovação do mandato da UNAMA, realizada pela Resolução 1745, de 23 de março de 2007, ampliou sua atuação

pela instalação de filiais em províncias até então sob controle de forças rebeldes. Isso deu abertura estatal para criar novas rotas de auxílio, como a transferência de recursos básicos e o desenvolvimento de estruturas de educação, saúde e segurança a tais regiões em situação precária (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2007).

Porém, os anos que sucederam 2007 destacaram-se por um índice de violência expressivamente mais elevado do que antes, sobretudo entre 2009 e 2010. A intensificação de ataques étnicos aumentou a violação dos direitos humanos, além das condenações do CSNU sobre ataques contra representantes internacionais da UNAMA e de ONGs. Também se verificou um aumento no recrutamento de crianças para compor a força combatente do Talibã. Esses problemas se agravaram diante da resistência das forças terroristas e de rebeldes na região à implementação da lei e ordem (UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL, 2011).

De 2008 a 2014, ocorreu a desmobilização gradativa da ISAF, ação defendida sobretudo na primeira campanha eleitoral do atual presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, em 2008. Nesse ano, o contingente militar no país não ultrapassava 40 mil soldados. Porém, em 2010, o contingente aumentou em 44% em comparação com o ano anterior: de 58.390 tropas em 2009, para 102.554 tropas em 2010. Gradativamente, porém, esse número diminuiu ao longo do tempo, até atingir 51.178 tropas em abril de 2014 (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2014).

Com o fim do mandato da ISAF em 2014, a partir de um acordo entre a OTAN e o governo afegão, foi transferida por completo a autonomia sobre as questões domésticas às autoridades nacionais. Entretanto, a OTAN continua atuando no país: em 1º de janeiro de 2015, foi aprovada a criação da Missão

de Apoio Resoluto (*Resolute Support Mission*), cujo objetivo é transferir, para as autoridades nacionais, a liderança no combate aos grupos rebeldes e de resistência. Essa missão também enfoca a continuação da reforma do setor de segurança, atuando juntamente com as Forças Nacionais, por meio de treinamentos, auxílio na estipulação orçamentária, promovendo melhor transparência e responsabilidade na defesa da população afegã, e da criação de estratégias para monitoramento e investigação. O contingente militar foi reduzido consideravelmente: em contraste aos 28.360 soldados presentes em novembro de 2014, a Missão de Apoio Resoluto contou, em fevereiro de 2015, com 13.195 unidades (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2015 b; 2015 c).

Em março de 2015, o CSNU aprovou, pela Resolução 2210, a décima terceira renovação do mandato da UNAMA, enfatizando sua relação com a nova participação da OTAN, em um segmento muito mais técnico do que direto – no sentido de participar menos no campo de batalha – em relação ao conflito interno, aprimorando o setor de segurança nacional com políticas de intercâmbio de informação e auxílio conjunto às autoridades nacionais (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2015).

Contudo, a situação da segurança do país continua preocupante. As estatísticas de civis mortos e feridos em 2014 demonstram um aumento de 22% de casos de violência no país, em comparação com o ano anterior, sendo esse o maior já reportado pela ONU. Essa escalada na violência é resultado da gradativa retirada das tropas, que foi vista como uma oportunidade de ofensiva por parte das forças rebeldes. Em 2014, totalizaram 10.548 casos de violência, dentre eles mortes e ferimentos em áreas urbanas tanto por artilharia militar quanto por equipamentos explosivos improvisados. Também houve um aumento de 40% de mortes de crianças, sobretudo pelo recrutamento

dos grupos terroristas e a falta de infraestrutura em áreas tanto rurais quanto urbanas, que desprotegem qualquer civil. Isso também refletiu no aumento de 21% nas mortes de mulheres em 2014. Desde 2009, são contabilizados 17.774 civis mortos e 29.971 civis feridos (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF POLITICAL AFFAIRS, 2015).

Há um estímulo ao avanço da resistência rebelde, que vem ultrapassando a periferia da capital, aumentando o nível de violência e comprometendo os avanços da UNAMA e do governo nacional conquistados até então. Para tanto, o CSNU deverá continuar ativamente empenhado na situação no Afeganistão.

Posição das Representações

União Europeia

Os membros do CSNU que compõem o bloco europeu são França, Reino Unido, Espanha e Lituânia. Estes reconhecem e estimulam o comprometimento da comunidade internacional sobre a situação no Afeganistão e apoiam o novo governo democrático frente aos diversos desafios que este terá pela frente. Reconhecem os esforços da OTAN no auxílio militar às tropas nacionais para garantir a segurança nacional. Sobretudo, defendem que a economia ilegal é um dos principais pontos que o governo afegão deverá enfrentar em conjunto com o suporte da UNAMA, cuja essencialidade ainda é vista como útil nos arranjos atuais (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

Américas

Os Estados Unidos prezam por uma cooperação direta com o atual governo, inclusive no que tange o recente acordo de treinamento militar. Também reforçam a permanência da OTAN, tanto na continuidade da estruturação do setor de segurança,

quanto no aprimoramento dos recursos bélicos. Já o Chile e a Venezuela expressam sua preocupação com os novos desafios a serem enfrentados pelo novo governo afegão e por isso, acolhem a iniciativa da OTAN, mas acreditam que UNAMA deve ter um papel de liderança para garantir a transição plena da autonomia nacional (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

África

Chade, Angola e Nigéria reconhecem a importância da recente eleição presidencial de Ashraf Ghani. Também condenam as atividades terroristas, sobretudo dos grupos al-Qaeda e Talibã, assim como qualquer atividade em cumplicidade a tais grupos. Também defendem a continuidade da OTAN no território afegão, tanto prestando auxílio militar quanto no apoio ao desenvolvimento nacional (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

Oceania

A Nova Zelândia reconhece o novo presidente afegão e acredita que a eleição tenha ocorrido sem a intervenção de métodos corruptos, mas pontua que, agora, inicia-se um novo processo político de desafios a serem enfrentados. Prontifica-se a dar o auxílio necessário ao país na área do desenvolvimento nacional e defende a presença da OTAN no Afeganistão (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

Oriente Médio

A Jordânia preza pelo auxílio da OTAN na região e condena os atos terroristas. Defende a Reforma do Setor de Segurança como uma forma de evitar um transbordamento regional dos problemas verificados no Afeganistão (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

Ásia

A China reconhece o novo presidente afegão e aponta que o atual governo deve dar prioridade à reconciliação e à segurança nacionais, ao desenvolvimento socioeconômico sustentável e à cooperação regional. Já a Rússia aponta a importância da UNAMA para o desenvolvimento do país nos âmbitos econômico, social e político, principalmente no que tange o desafio do tráfico de drogas. Esse país tem intensivamente combatido o tráfico em âmbito internacional por meio da Organização de Cooperação de Xangai, da Organização do Tratado de Segurança Coletiva e também por sua cooperação bilateral com o Afeganistão. Contudo, critica a posição da OTAN na região por não considerar de forma adequada as causas nacionais (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

OTAN

Busca uma administração mais eficiente no Afeganistão e acredita que o aprimoramento tecnológico e treinamento militar sejam essenciais para a manutenção da lei e ordem, do Estado de Direito e da soberania nacional. Esse é o principal objetivo da Missão de Apoio Resoluto, pois atuará diretamente no setor de segurança afegão, por meio da formulação de estratégias militares, da garantia do controle territorial e do intercâmbio de informação (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2015 b).

UNAMA

Atualmente, foca-se na transferência da autoridade nacional ao governo afegão, por meio de auxílio e treinamento em diversos setores estratégicos para o sustento da soberania nacional, tais como o setor de segurança. O papel da UNAMA também é essencial para o monitoramento e a investigação de

violações dos direitos humanos no território nacional (UNITED NATIONS ASSISTANCE MISSION IN AFGHANISTAN, 2015).

Paquistão

Preza pela cooperação regional com o Afeganistão e demais vizinhos com o objetivo de auxiliar no intercâmbio de informações e em políticas estratégicas para a contenção dos grupos terroristas na região. Ademais, acredita que a participação da OTAN seja essencial para o combate desses problemas na região, uma vez que é uma nação ameaçada pelo grupo Talibã presente em território paquistanês (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

Afeganistão

O novo governo do presidente, Ashraf Ghani, incentiva e apoia a participação da UNAMA e da OTAN no país, contanto que estas respeitem os interesses nacionais e as decisões tomadas pelo governo. O financiamento e o treinamento promovidos pela OTAN para aprimorar a força nacional de combate às resistências internas são essenciais para reformar o setor de segurança. Para o governo, questões de infraestrutura, combate ao narcotráfico e defesa dos direitos humanos devem continuar como principal foco da UNAMA (UNITED NATIONS ASSISTANCE MISSION IN AFGHANISTAN, 2015).

Questões a serem debatidas

A Reforma do Setor de Segurança foi extremamente importante no contexto das operações de manutenção de paz multidimensionais originadas com o fim da Guerra Fria. É essencial ressaltar como essa nova geração de missões de paz perderam o caráter puramente militar para estabelecer um projeto de reestruturação político-social dos países afetados por conflitos. O

Afeganistão é um interessante exemplo de como esse conceito pode ser implementado em uma nação e quais obstáculos uma operação de paz pode enfrentar durante seu mandato.

Atualmente, há várias mudanças importantes no Afeganistão, especialmente em virtude dos seguintes problemas: o fim do mandato e retirada das tropas da ISAF; o novo papel da OTAN com a criação da Missão de Apoio Resoluto; o resultado das eleições democráticas recentes para a presidência nacional. Nesse novo contexto, não se podem negligenciar os vários desafios da UNAMA em problemas como o narcotráfico, a escalada da violência e da violação de direitos humanos, e as dificuldades em manter a estabilidade interna.

Portanto, considerando o papel cumprido pela Reforma do Setor de Segurança nas OMPs da ONU, e especificamente, a atuação da UNAMA nessa área, apresentamos as seguintes questões para o debate:

1) Quais são os novos desafios que devem ser incorporados às OMPs multidimensionais?
2) Quais medidas poderiam ser tomadas pelo CSNU para aumentar a eficácia do conceito de Reforma do Setor de Segurança?
3) A histórica presença estrangeira no Afeganistão representa um obstáculo para o sucesso da UNAMA em consolidar a autonomia nacional em relação ao seu setor de segurança?
4) A possível saída das tropas da OTAN do Afeganistão seria uma medida certa a ser tomada neste momento, considerando-se a ascensão do grupo extremista Estado Islâmico no Oriente Médio?

REFERÊNCIAS

FAGANELLO, Priscila L. F. *Operações de Manutenção da Paz da ONU:* de que forma os direitos humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO). "NATO and Afghanistan - ISAF Placemats Archive". In: *Website Oficial da North Atlantic Treaty Organization*, 05 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/107995.htm>. Acesso em: 14.mar.2015.

_____. "NATO and Afghanistan". In: *Website Oficial da North Atlantic Treaty Organization,* 12 de fevereiro de 2015 a. Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_8189.htm?>. Acesso em: 01.mar.2015.

_____. "Resolute Support Mission in Afghanistan". In: *Website oficial da North Atlantic Treaty Organization*, 24 de fevereiro de 2015 b. Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_113694.htm>. Acesso em: 14.mar.2015.

_____. "Resolute Support Mission (RSM): Key Facts and Figures". In: *Website oficial da North Atlantic Treaty Organization*, 26 de fevereiro de 2015 c. Disponível em: <http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2015_02/20150227_1502-RSM-Placemat.pdf>. Acesso em: 14.mar.2015.

SEINTEFUS, Ricardo. *Manual das Organizações Internacionais*. Quinta edição. São Paulo: Livraria do Advogado, 2012.

UNITED NATIONS. *Resolutions Adopted and Decisions Taken by the Security Council in 1990 – The Situation Relating to Afghanistan*. United Nations, 1990. Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/1990%20Afghanistan%20-%20Pakistan.pdf>. Acesso em: 25.fev.2015.

_____. *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending The Re-establishment of Permanent Government Institutions*, Bonn, 2001. Disponível em: <http://www.un.org/News/dh/latest/afghan/afghan-agree.htm>. Acesso em: 25.fev. 2015.

_____. *Securing peace and development: the role of the United Nations in supporting security sector reform*. Index: A/62/659 – S/2008/39, 23 de janeiro de 2008. Disponível em: <http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/904B9EE812B7591FC12573F400322816/$file/Joint+Seminar_A-62-659_S-2008-39.pdf > Acesso em: 20.mar.2015.

UNITED NATIONS ASSISTANCE MISSION IN AFGHANISTAN. "Mandate". In: *Website oficial da United Nations Assistance Mission in Afghani-*

stan, 2015. Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Default.aspx-?tabid=12255&language=en-US>. Acesso em: 10.jan.2015.

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF POLITICAL AFFAIRS. "UNAMA Civilian Casualties Figures in Afghanistan – 2014". In: *Website oficial da United Nations Assistance Mission in Afghanistan*, 19 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/civcas/Afghan-Civilian-Casualty-Figures-2014.pdf>. Acesso em: 24.fev.2015.

UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL (UNSG). *Report of the Secretary--General on children and armed conflict in Afghanistan*. S/2011/55, 03 de fevereiro de 2011. Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/SG%20Reports/3%20February%202011.pdf>. Acesso em: 20.mar.2015.

_____. *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security*. Report of the Secretary-General. A/56/875–S/2002/278, 18 de março de 2002. Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/SG%20Reports/18%20March%202002.pdf>. Acesso em: 21.mar.2015.

_____. *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security*. Report of the Secretary-General. A/60/712–S/2006/145, 07 de março de 2006. Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/SG%20Reports/7%20March%202006.pdf>. Acesso em: 18.mar.2015.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). *Resolution 1368 (2001) – The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 4370th meeting, on 12 September 2001, S/RES/1368 (2001). Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1368(2001)>. Acesso em: 18.mar.2015.

_____. *Resolution 1401 (2002) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 4501st meeting, on 28 March 2002, S/RES/1401 (2002). Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/28%20March%202002.pdf>. Acesso em: 18.mar.2015.

_____. *Resolution 1471 (2003) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 4730th meeting, on 28 March 2003, S/RES/1471 (2003). Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/28%20March%202003.pdf>. Acesso em: 18.mar.2015.

_____. *Resolution 1536 (2004) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 4937th meeting, on 26 March 2004, S/RES/1536

(2004). Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/26%20March%202004.pdf>. Acesso em: 18.mar.2015.

_____. *Resolution 1745 (2007) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 5645th meeting, on 23 March 2007, S/RES/1746 (2007). Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/sc1746.pdf>. Acesso em: 18.mar.2015.

_____. *7347th meeting*. S/PV.7347 (2014). New York, 18 December 2014 a. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.7347>. Acesso em: 28.fev.2015.

_____. *Resolution 2151 (2014)*. Adopted by the Security Council at its 7161st meeting, on 28 April 2014, S/RES/2151, 28 de abril 2014 b. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2151(2014)>. Acesso em: 23.mar.2015.

_____. *Resolution 2210 (2015) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 7403rd meeting, on 16 March 2015, S/RES/2210 (2015). Disponível em: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/scres/Security-Council-Resolution-2210-2015.pdf>. Acesso em: 18.mar.2015.

UZIEL, Eduardo. *O Conselho de Segurança, as operações de manutenção da paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas*. Brasília, Distrito Federal: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

UM PASSO PARA A ABERTURA
Comitê Central do Partido Comunista em negociação para a entrada da China na Organização Mundial do Comércio (1999)

Catarina Evangelista
Bianca Kariny de Oliveira Pereira
Davi Antonino Guimarães
Yan Domingos da Silva

Introdução

Nos últimos 50 anos, a China vem sendo marcada por transformações políticas, econômicas e ideológicas, principalmente ligadas ao seu papel no cenário comercial internacional. A instituição da República Popular da China (RPC), em 1949, e as transformações econômicas e sociais que acontecem internamente desde então levaram o país a manter um certo distanciamento das outras economias.

A reaproximação do comércio internacional se deu a partir de um processo de abertura econômica, iniciado em 1978 pelo então presidente Deng Xiaoping e marcado por tentativas de reorientação econômica e social. O desenrolar do processo teve um marco significativo durante as décadas de 1980-90, quando a RPC retomou seus vínculos com arranjos internacionais de liberalização comercial, como o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), nos anos 1980, e a Organização Mundial do Comércio (OMC), nos anos 1990. Contudo, essa movimentação foi feita de forma cautelosa.

Buscando entender a reinserção econômica internacional chinesa sob a ótica interna da RPC, representada pelos membros do Partido Comunista da China (PCCh), analisaremos o processo de decisão da possível entrada da China na OMC.

Na primeira seção, são apresentados o contexto no qual o PCCh foi criado e as transformações que ocorreram dentro da China até o início das reformas econômicas, em 1979. É também feito um esforço de mapear o processo de transformações internas que levou o país à reabertura econômica e de identificar a nova fase da política e da economia chinesas, iniciada nos anos 1980 e que resulta nas discussões sobre a possível entrada da China na OMC nos anos 1990.

Na segunda seção, expõem-se o contexto internacional em questão, a dinâmica da OMC e os aspectos envolvidos nos diálogos internos do PCCh acerca de sua possível adesão. Já a terceira seção explica o funcionamento do Partido, salientando a importância de seu Comitê Central. Vale dizer que esse Comitê é a subdivisão do Partido que tem o poder de tomar as decisões acerca das políticas de caráter nacional. Entre seus membros, estão o chefe de governo, ministros do Partido e o Comitê Permanente do Politburo do Comitê Central.

Na quarta seção, há uma breve apresentação sobre as representações presentes na reunião do 15º Comitê Central. Finalmente, na última seção, são elencados alguns pontos que podem ser levados em consideração pelas representações durante o debate sobre a reinserção da China no comércio internacional.

O surgimento do Partido Comunista Chinês e as transformações internas: breve histórico

O surgimento do PCCh deve ser compreendido à luz da narrativa da tradição chinesa, marcada por peculiaridades que ajudaram a moldar a imagem e a consciência nacionais. A China foi, durante milhares de anos, governada por dinastias que organizaram o sistema político nacional, unificaram as províncias e desenvolveram o controle burocrático centrado no

imperador, sempre fazendo prevalecer a supremacia nacional. Durante sua história dinástica, entretanto, a China presenciou diversos momentos de ruptura, marcados pela presença de governos estrangeiros: criou-se, no país, a percepção de que os períodos de progresso eram o resultado da unificação promovida por governos de origem chinesa, enquanto os períodos de caos interno eram reflexo da presença externa e da desarticulação da unidade política chinesa (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006, p. 56).

O período dinástico terminou em 1912, com o início da República da China, governada pelo recém-criado Partido Nacionalista da China, então liderado por Sun Yat-sen. Poucos anos depois, a Revolução Russa de 1917 iniciou, na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), o modelo socialista de governo. Na China, alguns grupos universitários se dedicavam ao estudo do exemplo soviético, e entre eles estava Mao Zedong[1] (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006).

No ano de 1921, o imperialismo estrangeiro ainda era uma ameaça para a China, e o governo do Partido Nacionalista encontrava dificuldades para manter a coesão interna. Nesse contexto, surgiu o PCCh, com o objetivo de se opor ao imperialismo e garantir ao país a estabilidade interna. No início, o PCCh e o Partido Nacionalista guardavam algumas semelhanças, contando com o apoio russo e tendo interesses comuns: ambos almejavam uma China forte, governada por chineses e com um sistema próprio de desenvolvimento (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006).

1. Mao Zedong foi uma das peças essenciais para a formação da RPC. Um dos mais proeminentes comunistas da história do país, participou da formação do PCCh, do qual foi secretário-geral até morrer, em 1963.

Com a morte de Sun Yat-sen e a ascensão de Chiang Kai-shek[2], a aliança entre os dois partidos se desorganizou: o novo líder tinha valores mais atrelados à direita, assumia um viés nacionalista e, principalmente, anti-comunista. Perseguições aos grupos comunistas, inclusive a líderes da vanguarda do movimento, passaram a ser comuns, o que desestruturou suas organizações. Nesse momento, a oposição entre comunistas e nacionalistas solidificou-se e refletiu na separação territorial – a resistência comunista ganhou força na área rural chinesa, enquanto os nacionalistas se concentravam nas cidades. A hostilidade entre os dois grupos ocasionou, em 1948, o início de uma guerra civil, que se encerrou com a vitória comunista e o exílio dos nacionalistas em Taiwan (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006).

Em 1949, foi então fundada a RPC, sob comando do PCCh e liderança de Mao Zedong. O PCCh, a despeito de ter como grande inspiração teórica o modelo do Partido Comunista Soviético e a tradição marxista-leninista, passou por adaptações que tornaram sua base ideológica mais próxima da realidade rural que predominava na China.

O comunismo chinês, por exemplo, como o modelo soviético, tinha a centralidade na modernização econômica e reestruturação do país, além de se opor às forças externas. Contudo, os modelos adotados na China e na URSS tinham suas peculiaridades. No caso chinês, o caráter agrícola nacional dificultava a idealização de uma revolução fundamentada no proletariado industrial, principal objetivo na URSS. Seria

2. Chiang Kai-shek teve formação militar na China e no Japão. Ao se tornar político e militar chinês, juntou-se ao Partido Nacionalista da China, em 1918. Seu objetivo era combater o comunismo internamente. Após suceder o antigo líder do partido, Sun Yat-sen, Chiang Kai-shek expulsou todos os comunistas membros do grupo.

necessário rever a base de apoio para que a revolução comunista fosse bem sucedida na China. Diante disso, Mao repensou o modelo soviético, estruturando o comunismo chinês a partir do apoio da população rural, remetendo à própria origem do PCCh: instaurou-se, assim, o marxismo-leninismo-maoísta. Até os anos 1970, o PCCh foi estruturado de modo a centralizar grande parte do poder nas mãos do secretário-geral do Partido e do *premier*, o que fazia com que a figura do primeiro especificamente fosse importantíssima (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006).

Nas décadas seguintes, sob a bandeira comunista e a liderança de Mao, a China passou por grandes mudanças políticas, econômicas e sociais, com o objetivo de reconstruir o país, recolocando-o em seu papel de destaque, ocupado séculos atrás. Para tanto, seriam necessárias reformas no campo que modernizassem a produção agrícola e atraíssem as indústrias: o esforço produtivo foi, assim, redirecionado para certos tipos de produção e atividades[3]. O resultado foi o abandono da produção de gêneros agrícolas essenciais, principalmente alimentícios, o que provocou uma "Grande Fome" entre 1959-1962. Na década de 1960, surgiu uma tentativa de contornar as implicações do Grande Salto e a aparente desorientação do projeto comunista: a Revolução Cultural (1966-1969), com o objetivo de retomar a via revolucionária e acertar o rumo do país (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006).

Nesse período, a burguesia urbana e os intelectuais foram enviados ao campo para reaprender a essência da Revolução comunista chinesa, deixando seus privilégios de classe para trás: o resultado foi um período de perseguições, mortes e de-

3. Esse movimento de reforma ficou conhecido como o "Grande Salto Adiante" (1958-1960).

saceleração econômica que agravaram a já frágil situação chinesa. Tais projetos tiveram forte influência de Mao, que mantinha um intenso controle sobre as atividades do PCCh e do Estado.

Assim, a figura de Mao ficou fragilizada, e sua capacidade de levar a China à estabilidade passou a ser questionada. Nesse contexto, a ala moderada do PCCh foi ganhando força e, em 1973, Deng Xiaoping[4] se aproximou das lideranças internas. Com a morte de Mao e de Zhou Enlai[5], em 1976, Deng assumiu a liderança do PCCh, em 1978, e iniciou o período de reformas políticas e econômicas. Teve início o projeto das "quatro modernizações": reformas profundas na agricultura, indústria, defesa e ciência e tecnologia, para modernizar o país. A coletivização da agricultura foi desfeita, criaram-se pequenas unidades de propriedade particular, que deveriam ceder uma parte da produção ao governo, e instituíram-se as Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), regiões "laboratório" para o teste da implementação de uma economia de mercado[6]. Nelas, o investimento externo seria permitido, bem como a exportação de produtos (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006).

As reformas marcaram o fim da estagnação econômica do país – a reinserção da China na economia mundial se tornou um objetivo político-econômico do PCCh: "O retorno ao poder de líderes purgados do partido mudou a ênfase de sua

4. Deng foi uma das figuras mais importantes da história chinesa. Sua conduta abandonava as tradicionais doutrinas comunistas e incorporava interpretações de iniciação própria na economia chinesa.

5. Zhou Enlai foi o primeiro *premier* da RPC (1949-1976) e acumulou o cargo de ministro das Relações Exteriores até 1958.

6. Sistema econômico no qual predomina a iniciativa privada dos agentes e a liberdade de movimento destes, com pouca intervenção estatal.

política de ideológica para pragmática"[7] (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006, p. 407). Deng dava início ao projeto de um "socialismo com características chinesas", marcado pela reinserção na economia mundial combinada à manutenção do regime comunista da China.

Um passo para a abertura

O período de reformas internas iniciadas com Deng não se restringiu à economia: desde o fim do governo de Mao Zedong, em 1976, o PCCh passou por importantes mudanças internas que facilitariam as transformações políticas e econômicas subsequentes. Nesse período, os mandatos do secretário-geral e do *premier* eram limitados, e as funções do Partido e do Estado, divididas: o PCCh era responsável pelo direcionamento das políticas a serem adotadas, mas quem as elaborava era o Estado (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006).

Os anos 1980 e 1990 foram marcados por contradições internas: do ponto de vista econômico, as reformas vinham sendo bem sucedidas, levando o país a um novo patamar de desenvolvimento, marcado pela rápida industrialização e pelo crescimento econômico. Nos anos 1990, o crescimento econômico chinês passou a ser mais significativo, alcançando altos níveis a partir de 1992. Isso trouxe consequências para a própria configuração do PCCh: com o desenvolvimento econômico, veio também a reorganização das classes sociais, com a redução do campesinato rural e a ampliação da elite burguesa, formada pelo empresariado chinês e favorecida pelo avanço da industrialização (LEWIS; LITAI, 2003). Criou-

7. Do original: "The return to power of purged party leaders gradually shifted the party's emphasis from ideological to pragmatic policies" (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006, p. 407).

-se, no PCCh, o reconhecimento de que uma reforma política interna seria necessária para a gradual transição da China a um país desenvolvido.

Do ponto de vista social, a China acumulava pressões que levaram ao fortalecimento da oposição às reformas econômicas, inclusive havendo resistências em certas alas do próprio PCCh (BERGSTEN *et al.*, 2009). Ademais, o movimento de reforma não era acompanhado por uma abertura política na sociedade, o que gerou pressões que culminaram no Massacre da Paz Celestial, em 1989, no qual centenas de estudantes que protestavam foram reprimidos e mortos. O episódio foi duramente criticado pelo Ocidente e pela própria sociedade chinesa, levando ao enfraquecimento da segunda geração de líderes do Partido, representada por Deng. A partir de 1992, teve início, então, a terceira geração de líderes do PCCh, encabeçada por Jiang Zemin, Li Peng, Zhu Rongji, Qiao Shi e Li Ruihan.

Com os novos líderes, em sua maioria tecnocratas, iniciou-se um período de transição que passaria longe das medidas de liberalização financeira e desregulamentações impostas pela globalização dos anos 1990: a abertura econômica daria ênfase às características chinesas (planejamento, hierarquia e progressividade) para superar os desafios socioeconômicos e políticos. Aconteceu, então, uma reformulação do papel do Estado na economia: este se concentrou em alguns setores, abrindo espaço à participação, ainda que direcionada, do setor privado.

Tais mudanças, entretanto, exigiam que o PCCh tomasse uma decisão: com o avanço das reformas econômicas e o fortalecimento de novos grupos sociais, como o empresariado, seria preciso incorporá-los para evitar a oposição. A lógica era clara: a manutenção do poder do PCCh dependia da estabilidade social interna, fomentada pelo desenvolvimento econô-

mico. Este só poderia receber total atenção do PCCh se outras questões, como a instabilidade externa, estivessem resolvidas: consequentemente, relações externas estáveis eram essenciais para garantir o avanço do projeto econômico.

A Organização Mundial do Comércio e a presença da China

Contexto internacional

A discussão da entrada na OMC aconteceu em um momento de revisão, tanto interna quanto externa, sobre o papel da China e do PCCh. Era a primeira vez, na era moderna, que a RPC mantinha amplo contato com o mundo exterior, tendo interesses que ultrapassavam suas fronteiras: o PCCh buscou a inserção da China no cenário internacional de forma a garantir estabilidade no plano externo para que o projeto de desenvolvimento de uma China forte fosse duradouro. O contexto internacional era de globalização financeira e produtiva e de hegemonia da ideia ocidental de livre mercado: mais do que nunca, as economias domésticas e a política externa de cada país estavam intimamente interligadas (LAI, 2010).

Nos anos 1990, frente ao rápido crescimento chinês, aumentou a pressão externa para a conformidade do país às regras econômicas e políticas da ordem internacional: a princípio, o PCCh via com desconfiança tal movimento, percebido como uma tentativa deliberada de limitar o crescimento chinês. Mesmo as organizações internacionais eram vistas como instrumentos usados pelo Ocidente para limitar seu avanço. Essa postura, entretanto, passaria por uma mudança nos anos seguintes (SHAMBAUGH, 2005).

Em 1997, a crise econômica regional fez com que o PCCh reconsiderasse alguns pontos de sua estratégia internacional.

No viés econômico, a crise demonstrou que, ainda que o comércio regional fosse fundamental para a estratégia chinesa, ele não poderia ser a única base de desenvolvimento econômico: era preciso expandir os parceiros comerciais. No viés político, ficou clara a centralidade da questão econômica na própria estabilidade de seu regime: a crise econômica poderia desencadear uma crise política, como a ocorrida na Indonésia, e derrubar o governo chinês. Assim, a própria manutenção do Partido no poder dependeria da continuidade do progresso econômico.

O PCCh passou a aceitar que a interdependência econômica deveria fazer parte de seu planejamento estratégico: seria necessário que a China estivesse mais engajada no cenário internacional para garantir seus interesses. O país já não poderia ser um observador do sistema internacional, teria que se envolver na formulação de políticas internacionais, garantindo sua convergência com o projeto de uma China forte e desenvolvida (SHAMBAUGH, 2005). Assim, nos anos 1990, a RPC se comprometeu com diversos tratados e organizações internacionais, demonstrando sua disponibilidade em cooperar, com o objetivo de ser vista como uma potência responsável. Nesse contexto, engajar-se em estruturas internacionais, como a OMC, demonstrava que a RPC não pretendia criar uma ordem concorrente com a ocidental (LAI, 2010, p. 81): "Em um mundo onde a globalização da economia está em constante movimento, a China está se tornando um jogador cada vez mais ativo na comunidade internacional" [8] (FAN, 2007, p. 97, tradução nossa).

---

8. Do original: "In a world where economic globalization is in full swing, China is becoming an increasingly active player in the international community" (FAN, 2007, p. 97).

A OMC

Após a II Guerra Mundial (1939-1945), os Estados Unidos (EUA), vitoriosos, atuaram como líderes da liberalização do comércio mundial. A Conferência de Bretton Woods (1944) estabeleceu os pilares da nova ordem econômica: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Na época, cogitou-se também a criação de uma Organização Internacional do Comércio (OIC), ligada às Nações Unidas (ONU), responsável por regulamentar o comércio mundial. Contudo, a proposta não teve a adesão dos EUA, cujo Legislativo se recusou a ratificar a proposta por ver na OIC uma limitação à sua autonomia decisória em temas comerciais.

A recusa da maior economia mundial em aderir à OIC levou ao total esvaziamento do debate sobre sua criação. Entretanto, o projeto não foi completamente abandonado: em 1947, foi acordada a criação de um acordo interino e temporário, sem a estrutura institucional da OIC, porém mais concreto que esta: o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT, da sigla em inglês). O GATT seguia, no geral, a mesma proposta da OIC, mas não no âmbito de uma organização internacional: propunha segurança e estabilidade no comércio mundial, para evitar as "guerras comerciais" que culminaram nas duas guerras mundiais (HOEKMAN; KOSTECKI, 1995, p. 13).

Nos anos 1980, o GATT passou por uma importante transição: teve início a Rodada do Uruguai[9], que resultou na formação de acordos tarifários para os setores antes excluídos pelo GATT, como serviços, agricultura, têxteis e propriedade intelectual. Seu encerramento, em 1994, marcou também a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), que

9. As rodadas de negociações são organizadas para que os membros da organização possam discutir temas comerciais.

substituiu o GATT e incorporou os acordos resultantes no tocante à regulamentação do setor de serviços, propriedade intelectual, solução de controvérsias no comércio e políticas de investimento. A OMC ainda implementaria acordos multilaterais de comércio com base na não discriminação e fiscalizaria os acordos feitos pelos países-membros (HOEKMAN; KOSTECKI, 1995).

A negociação para a entrada da China na OMC

Apesar de ter sido um dos signatários fundadores do GATT, a China deixou o Acordo quando, em 1949, o governo nacionalista se exilou em Taiwan, e o governo comunista assumiu a liderança do continente: "Embora o governo (comunista) em Pequim nunca tenha reconhecido essa decisão de retirada, quase 40 anos depois, em 1986, a China notificou ao GATT sua intenção de retomar seu *status* como parte contratante"[10] (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2001, tradução nossa).

O pedido de adesão ao Acordo refletiu um debate reformista que ocorreu na China entre 1986 e 1989 (LAI, 2010). O processo de reinserção da China ao GATT teve início em 1987, mas só seria efetivado se, antes, fossem realizadas algumas reformas econômicas que já haviam sido propostas pelo PCCh.

Já com a criação da OMC, as negociações se intensificaram. Segundo Ching e Ching (2003), uma das razões que dificultam o processo de negociação de entrada da RPC é o fato de o país ter que lidar com exigências mais severas para sua adesão, devido a fatores internos e externos. Os EUA, por exemplo,

10. Do original: "Although the government in Beijing never recognized this withdrawal decision, nearly 40 years later, in 1986, China notified the GATT of its wish to resume its status as a GATT contracting party" (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2001).

demandavam grandes concessões comerciais chinesas, evidenciando a desconfiança por parte dos países desenvolvidos em relação às consequências de uma possível entrada do país na organização (LAI, 2010).

Tal desconfiança se fundamentava no conceito, cunhado por Medeiros (2006), da China como um "duplo-polo": de um lado, o país era grande produtor e exportador de bens de consumo manufaturados, sendo capaz de deslocar os concorrentes de outros mercados, devido à alta competitividade de suas mercadorias. De outro, o mercado consumidor chinês era gigantesco e com elevado potencial de crescimento, a ponto de conseguir absorver a produção dos concorrentes, outrora deslocados pelos próprios chineses. Isso se devia não apenas ao seu imenso contingente populacional, mas também ao considerável aumento do poder de compra dos chineses, que, com a crescente mudança do padrão de vida, tinha grandes e longevas perspectivas de crescimento.

Desse modo, na perspectiva internacional, a entrada da China na OMC seria atraente, pois abriria ao comércio internacional um mercado com grande potencial de expansão. Ademais, esperava-se que, ao fazer concessões à OMC, a RPC ampliasse a regulação de seu comércio, reduzindo, em certa medida, a concorrência desleal.

Na perspectiva interna, havia o temor de que a adesão à OMC pudesse trazer impasses tanto para a economia quanto para a própria sociedade chinesa, como a abertura de sua economia às empresas estrangeiras, a concorrência de produtos importados no mercado interno e uma "invasão" do próprio pensamento ocidental, bem diferente da tradição chinesa.

A despeito de tais incertezas, era certo que a entrada da China na OMC poderia trazer benefícios ao país. Na esfera doméstica, o potencial de crescimento chinês seria imensurável:

alguns setores da economia eram atraídos pela ideia de maior participação da RPC no comércio internacional, como aqueles que se beneficiariam com a ampliação das exportações e com o maior acesso ao Investimento Direto Externo (IDE). A entrada na OMC levaria à expansão desses setores, como "firmas estatais, manufaturas com força de trabalho intensiva e agricultura comercial, ministérios representantes desses setores eficientes, (...) assim como regiões com largas somas de exportações e investimento estrangeiro" [11] (LAI, 2010, p. 81, tradução nossa).

Com isso, mais empregos seriam criados, o que ampliaria o crescimento econômico e o padrão de vida da população: a expectativa do PCCh era que tais avanços colaborassem para reduzir a oposição às reformas econômicas. Ademais, a necessidade de adequação às regras da OMC traria à economia nacional um conjunto de normas de funcionamento até então ausentes na China, o que facilitaria a consolidação da economia de mercado (LAI, 2010, pp. 103-104).

Já no plano externo, a entrada na OMC daria à China importantes vantagens, como contornar barreiras não tarifárias, uma vez que poderia contestá-las seguindo as normas da Organização; ampliar a competitividade internacional de seus produtores e diversificar seus parceiros comerciais, descentralizando suas exportações da região asiática. Ademais, o acesso à OMC garantiria ao país a estabilidade externa de que necessitava para seguir com suas reformas econômicas (LAI, 2010, pp. 105-106).

---

11. Do original: "(...) non-state firms, labor-intensive manufacturers and commercial agriculture, ministries that represented inefficient sectors, (...) as well as regions with large sums of exports and foreign investment" (LAI, 2010, p. 81).

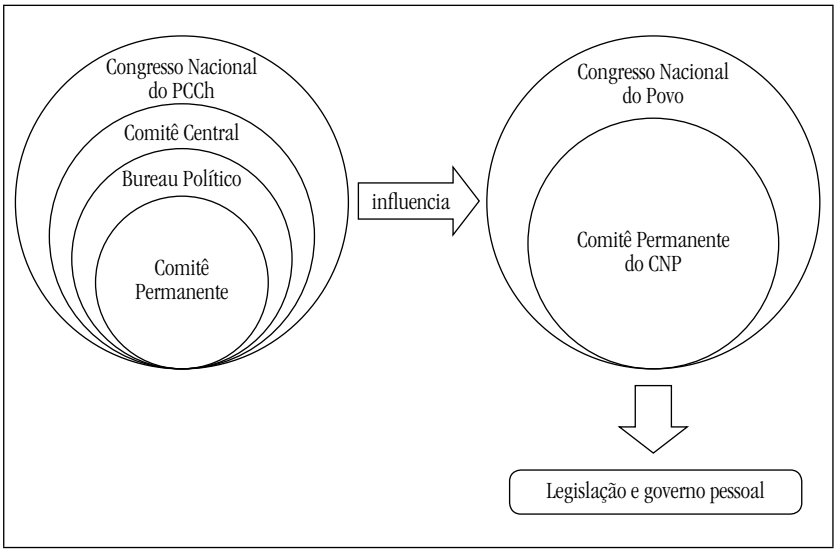
Diante disso, o presente debate envolve tanto pressões internas quanto externas para que a China atenda as demandas dos demais países, sendo aceita na OMC (FAN, 2007). Assim, para que a participação da RPC no mercado internacional seja efetiva e influente, é importante que os membros do Comitê Central atentem à necessidade de estabelecer preferências e concessões adequadas aos diferentes setores de sua economia, facilitando o caminho à internacionalização do comércio chinês, o que será discutido na próxima seção.

O Comitê Central do Partido Comunista da China

Na estrutura política da RPC, o PCCh influencia o Estado e, em grande medida, sobrepõe-se a ele: o Partido carrega consigo maior peso de autoridade, uma vez que nomeia cargos e dá as diretrizes políticas; já a implementação da política é feita pelo Estado. O secretário-geral do Partido, cargo máximo na hierarquia, é também o presidente do Estado chinês e o chefe da Comissão Militar. Assim como ele, os principais membros do PCCh ocupam também cargos de destaque na estrutura estatal (McGREGOR, 2010, pp. 5-14).

Na composição dos órgãos do Partido Comunista, encontram-se: o Congresso Nacional do PCCh (CNPCCh), composto por cerca de 2.000 membros; o Comitê Central, com aproximadamente 300 membros; o Politburo, composto por 25 membros; e o Comitê Permanente, composto por sete ou nove membros. O CNPCCh elege o Comitê Central, que escolhe os membros do Politburo, que, por sua vez, seleciona os membros do Comitê Permanente, representantes da cúpula do PCCh.

Figura 1 – Relação entre o Partido Comunista da China e o Congresso Nacional do Povo



Fonte: "INTRODUCTION...", 2013, tradução nossa.

Na estrutura estatal, os órgãos máximos são o Congresso Nacional do Povo (CNP), com cerca de 2.000 membros, e o Comitê Permanente, composto por 150 membros. Essa relação está esquematizada na figura 1, que revela a relação entre Partido e Estado e traduz a importância do Comitê Central para a tomada de decisões das políticas no país, visto que influencia o CNP.

O Comitê Central é o mais alto corpo administrativo do CNPCCh e representa o núcleo de liderança, composto pelos que exercem máxima autoridade no PCCh. Tem como características principais a orientação socialista marxista-leninista e traços tradicionais da cultura chinesa difundidos pelo pensamento maoísta. As decisões são tomadas por votações, nas quais a maioria tem preferência, o que limita o poder individual dos

representantes e reflete a importância da hierarquia para os chineses. A demonstração clara da autoridade do Partido está na impossibilidade de as organizações do Comitê colocarem-se acima dele (PARTIDO COMUNISTA DA CHINA, 2002). O Comitê Central tem um mandato inicial de cinco anos, renovável por mais cinco, e realiza, ao longo desse período, sete sessões plenárias, nas quais discute questões trazidas pelo Congresso Nacional do PCCh ("INTRODUCTION..., 2013).

Em 1997, foi eleito pelo Congresso Nacional o 15º Comitê Central do PCCh (1997-2002), que representa a terceira geração de líderes da RPC. A primeira geração de líderes do Partido foi a de Mao Zedong, marcada pela alta concentração de poder nas mãos do líder do Partido e rígida hierarquia. Já a segunda geração foi a de Deng Xiaoping, caracterizada pelas reformas econômicas e do Partido, como maior distribuição dos poderes.

Nesse 15° Comitê Central, está no comando a terceira geração de líderes, composta, em sua maioria, por tecnocratas: pessoas da elite, com "formação técnica, experiência profissional e que ocupam altos cargos"[12] (LI; WHITE, 1998, p. 231). A maioria dos membros do 15º Comitê Central é ligada às indústrias estatais, e o reflexo desse novo perfil da liderança é a burocratização do Estado chinês, com maior ênfase na técnica.

No 15° Comitê, surge a proposta das "3 representações", de Jiang Zemin, segundo a qual, para responder aos novos desafios e garantir sua continuidade, o PCCh deveria absorver os novos grupos sociais em suas representações, inclusive a burguesia privada, até então tida como opositora. A proposta de Jiang reflete um grande questionamento dos princípios comunistas elabora-

12. Do original: "Technocrats may be defined as people who have three traits: technical educations, Professional experience, and high posts" (LI; WHITE, 1998, p.231).

dos por Mao e da centralidade do apoio da classe trabalhadora rural: se o país estava se direcionando rumo à industrialização, ele precisaria encontrar novas bases de apoio nas classes que se fortaleciam com a modernização do país. A ideia é que o empresariado passe a fazer parte do Partido e ocupe papeis de destaque, chegando, inclusive, ao Politburo (LI; WHITE, 1998).

É nesse contexto de reformas internas e externas que a discussão da entrada na OMC acontece: por um lado, o Partido questionava suas próprias origens, buscando caminhos para reformar-se sem perder sua essência e o controle do Estado. As reformas econômicas já alcançavam seu limite transformador, exigindo o avanço para novas etapas. Por outro lado, chegava o momento em que a China precisaria se abrir ao mundo para dar continuidade ao desenvolvimento sem a contestação e contraposição internacional: era preciso conquistar a confiança do sistema internacional.

Representações do 15º Comitê Central

Ministro da Agricultura

Gerencia os assuntos relacionados à agricultura e ao escopo ambiental. Tem três preocupações em relação à OMC: reforçar e reajustar as políticas governamentais de apoio à agricultura e consolidar uma capacidade global agrícola. Teme a excessiva concorrência internacional (MINISTRY OF AGRICULTURE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, 2009; LAI, 2010, p. 94).

Ministro da Defesa Nacional

Sua função é a criação de tecnologia nacional e o aparelhamento das forças armadas para que tenham uma estruturação consolidada e sejam, ao mesmo tempo, centralizadas, rápidas na reação, autoritárias e eficientes. Teme que a inserção ao

comércio internacional possa se tornar um facilitador da introdução de elementos avessos à tradição chinesa (MINISTRY OF DEFENSE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, 2015).

Chefe do Departamento de Propaganda

Responsável por supervisionar e fiscalizar qualquer informação veiculada na China por meios de comunicação, incluindo, além da mídia, instituições de ensino, órgãos culturais, entre outros. Mediará as negociações dos acordos com a OMC que incorporarão os meios de comunicação (SHAMBAUGH, 2007).

Vice-presidente da República Popular da China

Auxilia o presidente no seu trabalho, podendo exercer as funções e poderes deste mediante seu grau de confiança. É a favor da entrada na OMC, ao passo que essa manobra auxiliaria a RPC a desenvolver-se globalmente e envolver-se nas negociações comerciais internacionais (STATE COUNCIL, 2014 d).

Ministro das Comunicações

O Ministério, apesar do nome, é responsável por elaborar e implementar políticas e planos visando ao desenvolvimento, à integração e à melhor conexão dos vários modais de transporte Em relação à OMC, teme que a concorrência internacional prejudique o setor de transporte chinês (LAI, 2010, p. 94; STATE COUNCIL, 2014 c).

Secretário-geral do PCCh e presidente da RPC[13]

O presidente da RPC promulga leis, nomeia ou demite os membros do Conselho de Estado, bem como ratifica ou mesmo

13. Jiang Zemin também acumula o cargo de *chairman* da Comissão Central Militar.

anula tratados e é o responsável por convocar as reuniões do Politburo e do Comitê Permanente. Vê a entrada do país na OMC como uma boa oportunidade, mas ainda tem dúvidas sobre a extensão das concessões a serem feitas (STATE COUNCIL, 2014 d).

Chairman *do Comitê Permanente do Congresso Nacional*

Esse Comitê é o corpo permanente do Congresso Nacional da RPC. Tem poder legislativo, de supervisão e decisão sobre as maiores questões do Estado chinês, e de apontar e remover membros dos órgãos estatais. Preocupa-se em estabelecer normas econômicas que regulamentem uma possível entrada no comércio internacional (THE NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS, 2015).

Chairman *do Comitê Nacional da Conferência de Consulta Política do Povo Chinês (CPPCC)*

Organização patriótica que representa a frente unida do povo chinês. É uma importante instituição de cooperação multipartidária e de consulta política do PCCh e também um importante mecanismo de promoção da social-democracia nas atividades políticas da RPC. O CPPCC teme que, com a entrada na OMC, a China seja submetida à excessiva influência estrangeira (THE NATIONAL COMMITTEE OF THE CHINESE PEOPLE'S POLITICAL CONSULTATIVE CONFERENCE, 2012).

Diretor da Comissão de Planejamento do Estado

A comissão reúne os burocratas mais tradicionais, sendo responsável pelo planejamento de vários setores da economia nacional, especialmente os chamados ineficientes – tais como agricultura, bancos estatais, indústria pesada, telecomunicações, dentre outros. Opõe-se à proposta de fazer concessões ao mercado internacional (em especial aos EUA), que acabem

intensificando a concorrência entre os importados e esses setores nacionais, menos competitivos (LAI, 2010, pp. 80- 94).

Secretário do Comitê de Assuntos Políticos e Legislativos

A organização é responsável, no âmbito do Comitê Central do PCCh, pelos assuntos políticos e jurídicos, supervisionando todas as autoridades jurídicas, incluindo a polícia. Desse modo, apresenta-se favorável à reforma do Estado nas bases políticas da China ("CENTRAL...", 2015).

Ministro das Relações Exteriores

Executa todas as atividades relacionadas à diplomacia chinesa, representando o governo e o Estado em negociações internacionais. Pratica uma política externa independente de paz, cujos objetivos são preservar a independência, soberania e integridade territorial da RPC e se opor ao hegemonismo, defendendo a cooperação internacional. Vê a entrada na OMC como uma oportunidade de engajamento chinês no Sistema Internacional (PERMANENT MISSION OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA TO THE UNITED NATIONS, 2003).

Secretário do Comitê Central de Inspeção Disciplinar

Órgão oficial de controle interno do PCCh, encarregado, via supervisão e fiscalização, do cumprimento de normas e regulamentos internos do partido, além do combate à corrupção. Preocupa-se que, com a entrada na OMC, criem-se enclaves políticos no partido e amplie-se a corrupção (MINISTRY OF COMMERCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, 2015).

Vice-premier *do Conselho de Estado*

Eleito, assim como o *premier*, pelo Conselho de Estado, compartilha com os conselheiros de Estado a função de au-

xiliar o *premier* nas tomadas de decisões dentro do Conselho. É favorável à abertura das portas da RPC para o mundo (MINISTY OF JUSTICE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, 2009).

Secretário do Comitê Central de Trabalho para Grandes Empresas

Sua principal função é indicar os gerentes das empresas estatais e inspecioná-las: cuida das maiores empresas estatais. Vê a adesão à OMC como importante oportunidade de expansão para novos mercados, ao mesmo tempo em que teme a concorrência externa (HOLBIG; ASH, 2002).

Ministro da Indústria e Informação Tecnológica

Determina o planejamento industrial nacional, promove o desenvolvimento de grandes equipamentos e inovação tecnológica, define a estratégia de telecomunicações e garante a segurança da informação da China. Seu objetivo é que as telecomunicações chinesas se tornem mais competitivas, sem que sejam ameaçadas por corporações estrangeiras (SHUJIE; XIAMING, 2003; STATE COUNCIL, 2014 b).

Conselheiro de Estado

Os conselheiros de Estado compartilham com o vice-*premier* a função de auxiliar o *premier* no processo de tomada de decisões dentro do Conselho de Estado. Wu Yi declara-se contra a politização das questões econômicas (MINISTRY OF JUSTICE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, 2009).

Premier *do Conselho de Estado*

O *premier*, alinhado ao comitê das grandes empresas, é eleito pelo Conselho de Estado e assume a responsabilidade geral

pelo trabalho do Conselho de Estado, dirigindo-o, convocando e presidindo as reuniões executivas e reuniões plenárias do conselho (MINISTRY OF JUSTICE, 2009).

Ministro das Finanças

Administra as políticas macroeconômicas e do orçamento anual nacional, além de lidar com a política fiscal, regulamentos econômicos e despesas do Governo. Teme que a entrada na OMC traga a concorrência internacional ao setor financeiro (STATE COUNCIL, 2014 a).

Ministro da Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (CNDR)

Formula e implementa estratégias de desenvolvimento nacional econômico e social, define metas e políticas relativas ao desenvolvimento da economia nacional e apresenta o plano para o desenvolvimento econômico e social nacional para o Congresso Nacional do Povo, em nome do Conselho de Estado. Sobre a entrada na OMC, posiciona-se a favor, vendo uma oportunidade de desenvolvimento econômico chinês a partir do aumento da competitividade do mercado interno e intensificação da atividade econômica (NATIONAL DEVELOPMENT AND REFORM COMMISSION, 2015).

Vice-chairman *da Comissão Central Militar (CMC)*

É o mais alto órgão militar do PCCh, sob a liderança do Comitê Central, e são suas funções a direção e o comando unificado das forças armadas do país. A CMC atua conjuntamente com o Conselho de Estado nos trabalhos ligados à defesa nacional, dentro dos planos de desenvolvimento gerais de Estado chinês ("ORGANIZATIONAL...", 2015).

Ministro do Trabalho e Segurança Social

Controla o intercâmbio e cooperação internacional no campo do trabalho e da segurança social. Em relação à OMC, teme a concorrência internacional e a pressão externa sobre legislação trabalhista (MINISTRY OF LABOR AND SOCIAL SECURITY, 2012).

Questões a serem debatidas

O Comitê Central do PCCh se reúne, neste ano de 1999, para discutir a possível entrada da RPC na OMC. Levando em conta o histórico da China, sua posição como duplo polo, a busca pelo socialismo de mercado, os interesses de atores externos e o grau de flexibilidade desejado, os representantes devem considerar algumas questões:

1) Quais seriam os interesses maiores do Partido Comunista na entrada da RPC na OMC, atentando-se às possíveis negociações com países-membros da organização?
2) Qual a importância do Comitê Central nessa decisão?
3) Quais as motivações e os benefícios que a entrada na organização poderão trazer para a China?
4) Há algum grau de abertura que cada órgão presente estará disposto a aceitar para que a entrada seja realmente possível?

REFERÊNCIAS

BERGSTEN, C. et al. *China Rise*: challenges and opportunities. Washington: Center for Strategic and Foreign Studies, 2009.

"CENTRAL Political and Legal Affairs Commission". In: *Ovguide*, 2015. Disponível em:<http://www.ovguide.com/luo-gan-9202a8c04000641f80000000001a0088>. Acesso em: 23.abr.215.

CHING, C; CHING, H. *Handbook on China's WTO Accession and Its Impacts*. Hong Kong: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2003.

FAIRBANK J; GOLDMAN, M. *China:* A New History. Cambridge/Massachusetts/London: Harvard University Press, 2006.

FAN, Y. "How reform drove China's integration into the international community". In: ZWEIG, D.; CHEN, Z. (Org.) *China's Reforms and International Political Economy*. Londres/Nova York: Routledge, 2007. Disponível em: <http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/POLITICAL%20ECONOMY%20China%92s%20reforms%20and%20international%20political%20economy.pdf>. Acesso em: 02.abr. 2015.

HOEKMAN, B.; KOSTECKI, M. *The Political Economy of the World Trading System*: from GATT to WTO. Oxford: Oxford University Press, 1995.

HOLBIG, H.; ASH, R. *China's Accession to the World Trade Organization* – National and International Perspectives. Nova Iorque: RoutledgeCurzon, 2002, pp. 29-30.

"INTRODUCTION to China's Plenary Sessions and the CPC Central Committee". In: *China Briefing*, 11 de novembro de 2013. Disponível em: <http://www.china-briefing.com/news/2013/11/11/introduction-to-chinas-plenary-sessions-and-the-cpc-central-committee.html>. Acesso em: 02.dez.2014.

LAI, H. *The domestic sources of China's foreign policy*. Londres/Nova York: Routledge, 2010.

LEWIS, J.; LITAI, X. "Social Change and Political Reform in China: Meeting the Challenge Of Success". In: *China Quarterly*, 2003, n. 176, pp. 926-942.

LI, C.; WHITE, L. "The Fifteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: full-fledged technocratic leadership with partial control by Jiang Zemin". In: *Asian Survey*, v. 38, n. 3, mar.1998.

McGREGOR, R. *The Party:* the secret world of China's communist rules. Nova Iorque: Harper Collins, 2010.

MEDEIROS, C. "A China como um duplo polo na economia mundial e a re-

centralização da economia asiática". In: *Revista de Economia Política*. São Paulo, v. 26, n. 3, pp. 381-400, jul-set.2006. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572006000300004 > Acesso em: 12.abr.2015.

MINISTRY OF AGRICULTURE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (AGRI). "Overview: China's agriculture and the WTO". *In: Website oficial do Ministério da Agricultura da República Popular da China,* 03 de junho de 2009. Disponível em: <http://english.agri.gov.cn/overview/201301/t20130128_10635.htm>. Acesso em: 27.mar.2015.

MINISTRY OF COMMERCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. "Mission". In: *Website Oficial do Ministério do Comércio da República Popular da China*, 07 de dezembro de 2007. Disponível em: <http://english.mofcom.gov.cn/column/mission2010.shtml>. Acesso em: 27.mar.2015.

MINISTRY OF DEFENSE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. "Defense Policy". In: *Website Oficial do Ministério da Defesa*, 2015. Disponível em: <http://eng.mod.gov.cn/Database/DefensePolicy/index.htm#>. Acesso em: 27.mar.2015.

MINISTRY OF JUSTICE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. "The composition, power and function of the State Council". In: *Website China Legal Publicity*, 2009. Disponível em: <http://www.legalinfo.gov.cn/english/State-Organs/content/2009-02/03/content_1028259.htm?node=7608>. Acesso em 23.abr.2015.

MINISTRY OF LABOR AND SOCIAL SECURITY. "Major Responsibilities". In: *Website oficial do Governo Chinês*, 2012. Disponível em: <http://english1.english.gov.cn//2005-10/02/content_74187.htm>. Acesso em: 26.mar.2015.

NATIONAL DEVELOPMENT AND REFORM COMMISSION (NDRC). "Main Functions of the NDRC". In: *Website Oficial da Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma*, 2015. Disponível em: <http://en.ndrc.gov.cn/mfndrc/>. Acesso em: 26.mar.2015.

"ORGANIZATIONAL Setup of the State". In: *China.org.br*, 2015. Disponível em: <http://www.china.org.cn/english/features/38123.htm>. Acesso em: 26.fev.2015.

PARTIDO COMUNISTA DA CHINA. *Constitution of the Communist Party of China*, 14 de novembro de 2002. Disponível em: <http://www.china.org.cn/english/features/49109.htm#3>. Acesso em: 25.mar.2015.

PERMANENT MISSION OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA TO THE UNITED NATIONS. "China's independent foreign policy for peace". In: *Website Oficial da Missão Permanente da República Popular da China na ONU*, 07 de novembro de 2003. Disponível em: <http://www.china-un.org/eng/gyzg/wjzc/t40387.htm>. Acesso em: 15.maio.2015.

SHAMBAUGH, D. "Return to the middle kingdom? China and Asia in the early twenty-first century". In: *Power Shift:* China and Asia's new dynamics. Los Angeles: University of California Press, 2005, pp. 23-47.

_____. "China's Propaganda System: Institutions, Processes and Efficiency". In: *The China Journal*. Chicago: University of Chicago Press, n. 57, pp. 25-58, jan. 2007. Disponível em: <http://keats.kcl.ac.uk/pluginfile.php/1019296/mod_resource/content/1/Shambaugh Chinas Propaganda System.pdf>. Acesso em: 02.abr.2015.

SHUJIE Y.; XIAMING L. *Sustaining China's Economic Growth in the Twenty--First Century*. Londres/Nova York: Routledge, 2003.

STATE COUNCIL. "Ministry of Finance of the People's Republic of China". In: *Website Oficial do Conselho de Estado da República Popular da China*, 03 de setembro de 2014 a. Disponível em: <http://english.gov.cn/state_council/2014/09/09/content_281474986284115.ht>. Acesso em: 27.mar.2015.

_____. "Ministry of Industry and Information Technology". In: *Website Oficial do Conselho de Estado da República Popular da China,* 20 de agosto de 2014 b. Disponível em: <http://english.gov.cn/state_council/2014/08/23/content_281474983035940.htm>. Acesso em: 27.mar.2015.

_____. "Ministry of Transport of the People's Republic of China". In: *Website Oficial do Conselho de Estado da República Popular da China*, 03 de setembro de 2014 c. Disponível em: <http://english.gov.cn/state_council/2014/09/09/content_281474986284076.htm>. Acesso em: 15.maio.2015.

_____. "The president of the People's Republic of China". In: *Website Oficial do Conselho de Estado da República Popular da China,* 25 de agosto de 2014 d. Disponível em: <http://english.gov.cn/archive/china_abc/2014/08/23/content_281474982987286.htm>. Acesso em: 27.mar.2015.

THE NATIONAL COMMITTEE OF THE CHINESE PEOPLE'S POLITICAL CONSULTATIVE CONERENCE (CPPCC). "Nature and Position". In: *Website Oficial do CPPCC*, 03 de setembro de 2012. Disponível em: <http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2012/07/03/ARTI1341301557187103.shtml>. Acesso em: 26.mar.2015.

THE NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS (NPC). "Functions and Powers of the Standing Committee". In: *Website Oficial do NPC,* 16 de maio de 2015. Disponível em: <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Organization/2007-11/15/content_1373018.htm>. Acesso em: 27.maio.2015.

_____. "WTO successfully concludes negotiations on China's entry". In: *Website Oficial da World Trade Organization,* 17 de setembro de 2001. Disponível em: <https://www.wto.org/english/news_e/pres01_e/pr243_e.htm>. Acesso em: 03.maio.2015.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS
Sustentabilidade democrática nas Américas e o caso da Colômbia

Murilo Concon Risso
Maria Rita Martins Favareto
Mayara Sousa Ribeiro

Introdução

A Organização dos Estados Americanos (OEA) foi criada em 1948 para garantir a paz, a justiça, defender a soberania e integridade territorial dos países americanos e promover a solidariedade e cooperação entre eles (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 h).

A OEA tem papel fundamental na promoção da sustentabilidade democrática nas Américas, procurando resolver os casos de conflitos político-institucionais no continente. Atualmente, a organização enfrenta muitos desafios, e seu papel como mediadora na resolução de conflitos de forma pacífica é necessário. Desse modo, as Missões Especiais da OEA nos países que passam por instabilidade política são importantes para promover uma paz duradoura.

É possível localizar alguns conflitos contemporâneos que abalam a democracia no continente americano, como os casos de Honduras, Paraguai, Venezuela, a questão do retorno de Cuba à OEA e o diálogo entre o governo colombiano e as guerrilhas. Nesse último caso, a OEA tem atuado, juntamente com o governo do país, por meio da Missão de Apoio ao Processo de Paz na Colômbia (MAPP), com o objetivo de promover o diálogo entre as partes e a solução pacífica para o conflito.

Neste capítulo, procuramos apresentar a questão da sustentabilidade democrática de acordo com o debate promovido na OEA. Primeiramente, analisaremos o conceito de sustentabilidade democrática, enfatizando algumas crises atuais que abalam a estrutura democrática dos países e prejudicam a governabilidade e a boa relação diplomática. Na segunda seção, analisaremos especificamente o caso da Colômbia, a partir da Missão Especial da OEA no país, que sofre com os conflitos envolvendo o governo, grupos paramilitares de direita e organizações guerrilheiras de esquerda. Apesar de haver conformidade do governo em relação à busca de entendimento com os grupos paramilitares e as guerrilhas, existem grandes barreiras para que o acordo de paz vigore no país. Na terceira seção, serão apresentadas as posições das regiões americanas sobre os temas discutidos. E, na última seção, apresentaremos algumas questões para debate.

A Organização dos Estados Americanos

A OEA tem suas raízes em 1889, quando foi reconhecida a necessidade de se criar um sistema compartilhado de normas e instituições entre os países americanos, no intuito de superar suas diferenças e promover metas comuns. Assim, em 1890, foi realizada a primeira Conferência Interamericana em Washington, DC, nos Estados Unidos. Até o ano de 1945, várias conferências e tratados foram realizados envolvendo os Estados americanos e, após esse ano, esses encontros foram substituídos pelas Assembleias Gerais da OEA. Por isso, a OEA é considerada um dos organismos internacionais mais antigos do mundo, sendo também reconhecida como o sistema internacional mais antigo já criado, o chamado Sistema Interamericano (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 h).

Apesar desse histórico, só em 1948 foi oficializada a criação da OEA, cujos objetivos foram definidos na Carta da Or-

ganização dos Estados Americanos[1], que declara o propósito de "conseguir uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência" (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, [1948] 1993). A Carta também reitera a necessidade de prevenir conflitos no continente por meio da solução pacífica de controvérsias, além de se basear no princípio da segurança coletiva, afirmando que "a agressão a um Estado americano constitui uma agressão a todos os demais Estados americanos" (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, [1948]1993), confirmando o disposto no Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR)[2]. Além desses princípios, a OEA tem como objetivos a promoção dos direitos humanos, aprovando a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, em 1948 – inspirando a aprovação da Declaração Universal de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (SEITENFUS, 2002).

Atualmente, trinta e cinco[3] países fazem parte da Organização. Os órgãos principais da OEA são: a Assembleia Geral, a

---

1. A Carta da OEA é de 1948, porém foi emendada pela primeira vez, em 1967, pelo Protocolo de Buenos Aires. Além disso, foi emendada mais três vezes, por três protocolos diferentes: em 1985, pelo Protocolo de Cartagena de Índias; em 1992, pelo Protocolo de Washington; em 1993, pelo Protocolo de Manágua (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 h).

2. O TIAR é um acordo de defesa mútua, criado no contexto da Guerra Fria para garantir a segurança dos países no combate de ameaças extracontinentais.

3. Apesar de ter 35 membros, efetivamente participam 34 países, uma vez que Cuba foi excluída da OEA em 1962. Entretanto, em 2009, a OEA definiu o retorno do país à organização. Assim, a participação efetiva de Cuba na OEA ainda será levada a cabo, por meio de um processo de diálogo (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 g).

Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores, o Conselho Permanente, o Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral, a Comissão Jurídica Interamericana, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a Secretaria Geral, as Conferências Especializadas, os Organismos Especializados e outras entidades estabelecidas pela Assembleia Geral (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 f).

A Assembleia Geral, composta por todos os Estados-membros, cada um com direito a um voto, é o órgão supremo da OEA. É ela que define os mandatos, as políticas e as ações da organização. Em casos especiais, e com a aprovação de dois terços dos Estados-membros, o Conselho Permanente da Assembleia Geral, responsável por propor a solução pacífica de controvérsias diante dos conflitos, pode convocar reuniões extraordinárias (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 a).

A Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores funciona como órgão de consulta e se reúne em situações de caráter urgente e de interesse comum dos Estados-membros. Essa reunião pode ser convocada por um Estado-membro que tiver ratificado o TIAR, de acordo com seu Artigo 13, e o Conselho Permanente decidirá, por maioria absoluta, sobre a convocação da reunião (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 i). A Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores é o principal órgão de ligação entre a OEA e o TIAR (SEITENFUS, 2002, p. 227).

O Conselho Permanente está encarregado de executar as decisões da Assembleia Geral e da Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores. Auxilia a Secretaria Geral no cumprimento de suas funções, prepara projetos para promover a cooperação entre a OEA e a Organização das Nações Unidas (ONU), faz recomendações à Assembleia Geral e pode atuar provisoriamente como Órgão de Consulta (ORGANIZAÇÃO

DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 e). Já o Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral depende diretamente da Assembleia Geral da OEA e tem como função a promoção da solidariedade e cooperação entre os Estados-membros, apoiando o desenvolvimento e contribuindo para a redução da pobreza (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 a).

A Comissão Jurídica Interamericana é o órgão consultivo da OEA para assuntos jurídicos, analisando assuntos referentes à codificação do direito internacional dos países americanos (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 c). Já a Comissão Interamericana dos Direitos Humanos, criada em 1959, é responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos; seus membros são eleitos pela Assembleia Geral por um período de quatro anos (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 b).

A Secretaria Geral é o órgão central e permanente da OEA e realiza funções administrativas e burocráticas da organização. Atualmente, o secretário-geral da OEA é o chileno José Miguel Insulza, que ocupa o cargo desde 2005.

Por fim, pertencem à estrutura da OEA as Conferências Especializadas e os Organismos Especializados. As primeiras são reuniões intergovernamentais para tratar de assuntos técnicos e de cooperação; os segundos são organismos estabelecidos por acordos multilaterais em áreas técnicas (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 d; 2015 g).

Desde o fim da Guerra Fria, a OEA renasceu com objetivos específicos, focados nos Estados que precisavam enfrentar problemas político-institucionais tanto internos quanto externos, os quais ameaçavam a paz regional. Para lidar com essa questão, a OEA tomou a democracia como um princípio-chave, atuando na resolução de crises com o objetivo de resguardar a democracia e sua sustentabilidade na região.

Sustentabilidade democrática nas Américas

O conceito de sustentabilidade democrática

Terminada a Guerra Fria, em 1991, a OEA firmou como fundamental o estabelecimento do regime democrático nos países-membros, consolidando a democracia como centro das discussões da Organização pela aprovação da Carta Democrática Interamericana, em 2001. A Carta define a democracia como um direito dos povos e atribui aos Estados o dever de garanti-lo, de forma a assegurar o fortalecimento das instituições democráticas e sua manutenção. Desse modo, "qualquer alteração ou ruptura inconstitucional da ordem democrática em um Estado do Hemisfério constitui um obstáculo insuperável à participação do governo do referido Estado no processo de Cúpulas das Américas" (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2001).

Para a OEA, existem pré-requisitos essenciais a uma democracia representativa, definidos no Artigo 3 da Carta Democrática Interamericana:

> *O respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, o acesso ao poder e seu exercício com sujeição ao Estado de Direito, a celebração de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal e secreto como expressão da soberania do povo, o regime pluralista de partidos e organizações políticas, e a separação e independência dos poderes públicos* (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2001).

A sustentabilidade democrática é um conceito que aborda a prevenção, o manejo e a resolução de conflitos, de modo a ga-

rantir a estabilidade política no continente americano por meio da consolidação da democracia. O termo sustentabilidade é utilizado pela OEA com o sentido equivalente à estabilidade democrática, designando tudo o que diz respeito à confiança pública, integração das classes sociais na política e segurança da sociedade (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 b; 2015 h).

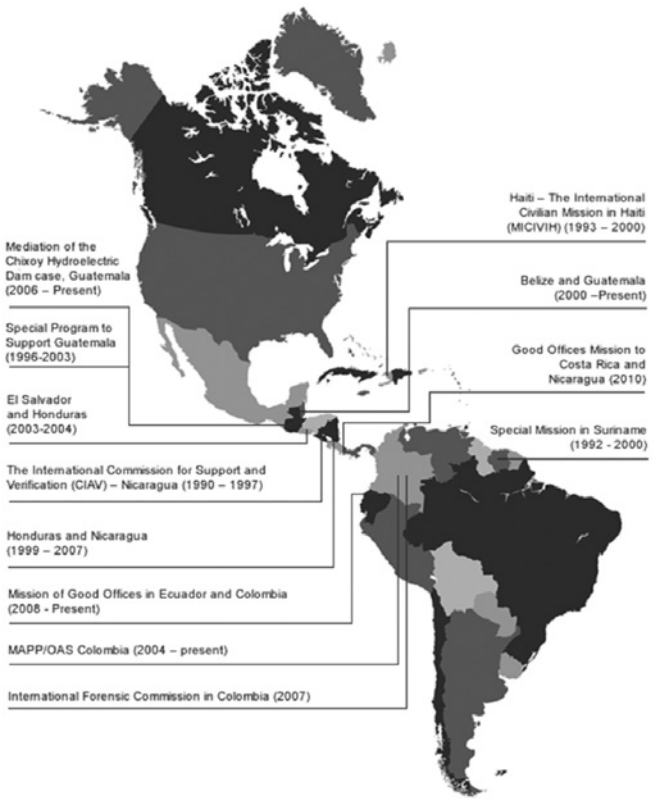
A atuação da OEA para a promoção da sustentabilidade democrática no continente se dá por meio de seu Departamento de Sustentabilidade Democrática e Missões Especiais (DSDME). Suas principais funções são a análise política de cenários, assessoria e apoio técnico às Missões Especiais e a solução pacífica de controvérsias territoriais. O DSDME tem as seguintes seções: Análise Política e Prospectiva, Missões Especiais, Fundo de Paz e Mediação e Diálogo.

A sessão de Análise Política e Prospectiva realiza o acompanhamento da sustentabilidade democrática nos países americanos, a partir de estudos e cenários sobre o contexto corrente dos processos políticos, identificando os fatores de risco para a estabilidade democrática (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 d).

A seção de Missões Especiais implementa os mecanismos de prevenção, manejo e resolução de conflitos. Um exemplo importante é a Missão de Apoio ao Processo de Paz na Colômbia (MAPP), criada em 2004, que trata da atuação da OEA na verificação e assessoria do processo de desmobilização e reinserção de grupos ilegais armados, além de acompanhar os esforços para o estabelecimento da paz e o reconhecimento dos direitos das vítimas pelas instituições locais. Posteriormente, em 2008, a OEA criou a Missão de Bons Ofícios no Equador e Colômbia (MIB), com o objetivo de promover o restabelecimento das relações diplomáticas entre os dois Estados após a entrada de forças armadas colombianas em território equatoriano. A Missão busca promover

os bons ofícios[4], restabelecer a confiança entre as partes e observar o cumprimento dos acordos assumidos. Na imagem 1, estão listadas as missões especiais organizadas pela OEA até o momento (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 f).

Imagem 1 – Mapa de Missões Especiais da OEA



Fonte: ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, 2009.

4. Os bons ofícios são uma prática diplomática que busca, pela mediação de uma terceira parte, conduzir dois Estados em conflito a entrar em negociações.

O Fundo de Paz do DSDME assegura a resolução pacífica dos conflitos e fortalece a paz e a segurança no continente americano, apoiando programas dirigidos à promoção de uma cultura de paz. Como exemplos de iniciativas da OEA, tem-se o apoio técnico prestado a Belize e Guatemala para a resolução de disputas territoriais entre os dois países; e o Fórum Interamericano de Paz, o qual compreende programas dirigidos à promoção de uma cultura de paz nas Américas, por meio de conferências, seminários e demais eventos culturais envolvendo a promoção da paz, prevenção e resolução de conflitos, capacitação institucional, entre outros (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 e).

Por fim, a Mediação e Diálogo tem como objetivo fortalecer a capacidade interna de atuação da OEA, prestar apoio técnico aos Estados-membros quando solicitem, contribuindo com a prevenção, manejo e solução de conflitos. Assim, auxilia os Estados em situação de crise social, promovendo a governabilidade democrática, atuando em iniciativas nacionais, como nos casos do Haiti e do Peru (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 c).

Alguns casos de atuação da OEA na promoção da sustentabilidade democrática

Nessa seção, será abordada a posição que a OEA adotou frente a algumas situações de conflito ou instabilidade política no continente americano. Como exemplos, temos o contexto do retorno de Cuba à OEA, o caso do Paraguai, o caso de Honduras e o caso da Venezuela.

Reinserção de Cuba na Organização dos Estados Americanos

A saída de Cuba da OEA remonta ao cenário de Guerra Fria e ao contexto da Revolução Cubana, quando o país se

tornou um Estado socialista, contrariando o modelo político e econômico adotado pelos Estados Unidos durante o período da Guerra Fria (NAÍM, 2014). O ápice da tensão ocorreu quando se acentuaram as desavenças entre Estados Unidos e União Soviética no episódio da Crise dos Mísseis em Cuba, em 1962. Nesse mesmo ano, foi convocada uma reunião de ministros das Relações Exteriores da OEA para tratar da ameaça de avanço do marxismo-leninismo no continente americano, representada por Cuba e sua aliança com a União Soviética. Assim, a resolução de 1962, na cláusula VI, expressa que Cuba, a partir do momento em que se aliou aos princípios comunistas, incompatíveis com a Carta da OEA, colocava-se, voluntariamente, fora do Sistema Interamericano (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, 1962).

Entretanto, com o fim da Guerra Fria, Cuba não retornou à OEA, permanecendo afastada durante toda a década de 1990. Ao longo desse período, a organização questionava o caráter democrático do regime cubano. Apesar disso, em 3 de junho de 2009, os membros da organização se reuniram em Assembleia Geral para discutir o retorno de Cuba, o que seria um recomeço da integração do país com seus vizinhos. Na reunião, adotou-se a resolução 2348, na qual se definiu o retorno do país à organização, com a extinção da resolução 1962. Entretanto, o país demonstrou pouco interesse nesse retorno (FELLET, 2015).

Em 2015, a Cúpula das Américas discutiu, entre outros temas, a retomada das relações diplomáticas entre Cuba e Estados Unidos. Os presidentes de ambos os países decidiram continuar com as conversações para o progresso das relações diplomáticas, o que gerou expectativas para a resolução dos conflitos históricos e fim das tensões no continente americano, além do efetivo retorno do país à organização (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, 2015).

Casos do Paraguai e de Honduras

Recentemente, houve casos de riscos à sustentabilidade democrática, como ocorrido com a República de Honduras, em 2009, e com a República do Paraguai, em 2012.

No caso de Honduras, o ex-presidente Manuel Zelaya havia sido eleito democraticamente; porém, foi deposto por um golpe militar em 2009 e acusado de ferir os princípios da Carta Democrática Interamericana. Em função disso, o país foi suspenso pela Organização, de acordo com o Artigo 21 da Carta Democrática da OEA, até que fosse restabelecida a ordem democrática e restituído ao cargo o presidente Zelaya (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009 a; 2009 b).

No Paraguai, o ex-presidente Fernando Lugo também havia sido eleito democraticamente, em 2008, e o seu mandato propunha a diminuição da desigualdade social e reforma agrária (ALTMAN, 2012). Porém, Lugo, que enfrentava forte oposição, foi destituído de seu cargo por um *impeachment*, sendo substituído por Federico Franco, vice-presidente na época. Esse episódio não foi classificado como golpe de Estado, pois, segundo o Ministro das Relações Exteriores do Paraguai, o *impeachment* ocorreu sem rompimento da ordem democrática do país (MATTAR, 2012).

O Conselho Permanente da OEA se reuniu, em sessão extraordinária, no dia 26 de junho de 2012 para tratar do ocorrido. A delegação da Nicarágua, com apoio de Bolívia, Equador, Venezuela e São Vicente e Granadinas, condenou a destituição do presidente Fernando Lugo, chamando-a de golpe de Estado, e pediu a convocação de uma reunião do Conselho para decidir pela suspensão do Paraguai da OEA, por violar os princípios da Carta Democrática. Devido à falta de consenso entre os Estados presentes, o Conselho decidiu, então, aprovar a visita do secretário-geral da Organização ao Paraguai para averiguar a situação (CONSEJO PERMANENTE, 2012). Vale ressaltar que os

países-membros do Mercosul e da Unasul reconheceram que, de fato, havia ocorrido um golpe contra o presidente paraguaio e o processo de *impeachment* não havia seguido os procedimentos legais (UCHOA, 2012).

Situação na Venezuela

Após a morte de Hugo Chávez, em 2013, Nicolás Maduro assumiu a presidência e propôs continuar com a chamada Revolução Bolivariana[5]. Porém, o novo governo não conseguiu conter a crise política interna, que vinha, desde o governo Chávez, reforçando a instabilidade no país, o que levou milhares de opositores ao governo às ruas (MAIN, 2014).

Com a prisão do prefeito de Caracas, Antonio Ledezma, autorizada por Maduro, a oposição venezuelana pediu uma convocação dos membros da OEA para discutir a conjuntura dos direitos humanos no país. O caso gerou repercussão internacional, pois, segundo a oposição, o governo da Venezuela se desviou dos princípios democráticos estabelecidos na Carta da OEA (MAIN, 2014).

Com o fim dos eventos de 2014, junto às manifestações populares e acusações de que a Venezuela violava os direitos humanos e a Carta Democrática da OEA, a organização foi obrigada a tomar uma posição e, desse modo, aprovou uma declaração, no mesmo ano, demonstrando respeito à não intervenção nos assuntos internos do Estado venezuelano, porém, repudiando quaisquer ações que fossem contra os princípios democráticos

5. Hugo Chávez, ex-presidente do país, deu início às missões Bolivarianas, uma série de programas do governo, de caráter social, no intuito de atender os problemas mais urgentes da população venezuelana, medidas que trouxeram vários benefícios à população. Porém, sua gestão foi marcada por instabilidades econômicas, como a alta inflação (KRAUL; MOGOLLON, 2013).

do país e da instituição. Lembrou também que observará os próximos passos da situação. Vale ressaltar, por fim, que a resolução foi aprovada com reservas pelos Estados Unidos e Panamá, que acreditavam que a não intervenção não deveria se sobrepor à garantia de estabilidade democrática nas Américas (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2014).

Os casos específicos que foram apresentados são exemplos de como a OEA atua para promover a sustentabilidade democrática no continente americano, buscando a solução pacífica de controvérsias. Na próxima seção, analisaremos um dos casos de instabilidade democrática de maior duração, que é a situação na Colômbia, na qual a OEA busca auxiliar no processo de paz entre o governo do país e os grupos paramilitares e guerrilhas.

A situação na Colômbia

Contexto histórico

Depois de apresentar alguns exemplos de instabilidade em países americanos, discutiremos a situação na Colômbia. A instabilidade do Estado colombiano se dá desde a criação das guerrilhas, por volta da década de 1940. As Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Exército da Libertação Nacional (ELN) foram os principais grupos que ascenderam nesse período, a fim de garantir o direito dos cidadãos de suas regiões, o que ocasionou disputas fundiárias. Por pouco mais de trinta anos, as guerrilhas tomaram posse dos latifúndios e ousaram participar de uma guerra econômica. Ademais, também emergiram no país grupos paramilitares de extrema-direita, como o caso da Autodefensas Unidas de Colômbia (AUC), grupo criado em 1997 e que fazia uso da violência armada para se opor aos interesses das guerrilhas. No meio do conflito,

encontrava-se o governo colombiano, que tentou conter a ação das guerrilhas e dos paramilitares, porém com pouco sucesso, pois a maioria das intervenções eram armadas, o que acarretava maior violência e ódio entre as partes (BEZERRA, 2011, p. 107).

Em 2002, o governo de Álvaro Uribe iniciou uma política de segurança democrática, enfatizando o uso da força para conter especificamente o envolvimento do narcotráfico entre os grupos guerrilheiros e paramilitares. Hoje, o atual presidente da Colômbia, Juan Manoel Santos, eleito em 2010 e reeleito em 2014, mantém, desde 2012, data da assinatura do Acordo de Oslo, uma relação de relativa paz com as FARC. O objetivo é, aos poucos, democratizar a força guerrilheira, que aceitaria os acordos de instância política em troca de melhorias nos chamados "territórios esquecidos", onde o Estado não investiu. O Acordo marcou o fim de dez anos de instabilidade entre ambos, que seguia desde 2002. Entretanto, esse acordo foi desrespeitado duas vezes, mostrando que não há uma paz estável (TAVEIRA, 2014).

Embora a extrema direita colombiana tenha pressionado contra o processo de paz, o que dificulta o consenso de ambas as partes, os diálogos entre governo e guerrilha se mostram em avanço, porém não concretizados. Em fevereiro de 2015, as FARC anunciaram o fim do recrutamento de menores de 17 anos. Segundo o grupo, de 2008 a 2012, mais de 450 mil jovens foram agregados à força para o grupo combatente (RODRIGUES; GAIA, 2015). É necessário lembrar que esses jovens integrados são pobres ou miseráveis e que, para eles, essa é uma oportunidade de reivindicar do Estado a garantia de direitos básicos previstos na Constituição do país e na Carta Democrática Interamericana.

Apesar desse avanço na garantia dos direitos humanos da criança e do adolescente na Colômbia, o governo garante que o principal foco ainda está na paz perpétua com a guerrilha.

As FARC também buscam se desvincular das práticas violentas e do envolvimento com o narcotráfico para se introduzir na política do país. Para isso, foi declarado um cessar-fogo unilateral momentâneo da guerrilha para com o exército colombiano. Entretanto, em janeiro de 2015, as Forças Armadas colombianas entraram em conflito com as FARC, havendo uma quebra do cessar-fogo. A partir de então, o presidente Santos mudou a tática e pactuou um cessar-fogo bilateral, convocando o ELN para se juntar a ele. A intenção é pôr fim aos conflitos até o fim do ano, porém, isso não é garantia da estabilidade política no país[6] (RODRIGUES; GAIA, 2015).

Nesse cenário, o papel da OEA na promoção da sustentabilidade democrática na Colômbia se concretiza com a implementação da Missão de Apoio ao Processo de Paz na Colômbia (MAPP), que tenta auxiliar no diálogo entre as partes e na melhoria das condições de vida das vítimas afetadas pelo conflito no país, que será analisada a seguir.

Missões Especiais da OEA na Colômbia

Desde 2004, a OEA tem contribuído para o fortalecimento da paz na Colômbia. A MAPP tem o objetivo de verificar e administrar o processo de desmobilização e reintegração dos grupos armados ilegais. Para isso, baseia-se em princípios como autonomia, neutralidade e flexibilidade. Além disso, a Missão é responsável por projetos sociais para as vítimas de violência nas regiões onde há conflito armado, de modo a dar confiança à população e promover o fortalecimento da democracia (MISIÓN DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA, 2015).

---

6. Em abril de 2015, houve novos conflitos entre as FARC e o exército da Colômbia, o que desestabilizou os acordos e pôs fim ao cessar-fogo unilateral.

A OEA, pelo Conselho Permanente, tem dois documentos que enfatizam a situação na Colômbia: a Resolução 837, de 2003, que condena os atos tais como o narcotráfico e o crime organizado, pois são uma ameaça à estabilidade do país e aos cidadãos, além de danificarem o crescimento socioeconômico; e a Resolução 859, de 2004, que apoia o processo de paz na Colômbia, com iniciativas de paz e de assistência e o apelo do governo para que a comunidade internacional apoie o processo de paz (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2003; 2004). Tal resolução aprovou o estabelecimento da MAPP no país para o auxílio nas conversações que seguem desde então. A MAPP tem sua própria administração e procedimento e, desde sua inserção no país, anuncia comunicados trimestrais, com o objetivo de atualizar a situação real e dar recomendações ao governo colombiano.

A Missão de Paz na Colômbia atende a mais de dez regiões do país, entre elas, a cidade de Medelín, onde o foco da violência pelas guerrilhas é maior. Lá, funciona a Oficina Regional de Medelín (ORME), que acompanha os casos de hostilidade e trabalha no amparo e suporte às vítimas, com projetos e programas, tendo um enfoque diferencial. Ao mesmo tempo, a ORME contribui para "a construção de confiança entre os atores envolvidos no processo de reintegração, a fim de criar condições para a convivência pacífica e reconciliação com a verdade e a justiça"[7] (MISIÓN DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA, 2015, tradução nossa).

7. Do original: "Al mismo tiempo, la ORME aporta a la generación de confianza entre los actores involucrados en el proceso de reintegración con el fin de crear condiciones para una convivencia pacífica y una reconciliación con verdad y justicia" (MISION DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA, 2015).

Além da MAPP, a Secretaria de Missões Especiais da OEA conta com a Missão de Bons Ofícios entre Equador e Colômbia (MIB), que tem o objetivo de reestabelecer as relações diplomáticas entre os países, que foram rompidas em 2008, quando as forças militares da Colômbia invadiram o território do Equador, sem o consentimento deste país, a fim de combater um grupo irregular das FARC. A Resolução 930 da OEA, de 2008, estabelecida em uma Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores da organização, prevê que, apesar de ter havido intervenção não autorizada da Colômbia no território equatoriano, deveria ter havido uma manutenção das relações entre os Estados-membros, em conformidade com o artigo 84 da Carta da OEA. Desse modo, estabeleceu-se a MIB, que objetiva reafirmar a aproximação entre ambas as nações, no incentivo de, em princípio, combater os grupos paramilitares e estabelecer a paz na região (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2015 f).

A MAPP anunciou, em seu último informe semestral, a atual situação da região e suas recomendações para que a missão avance no plano da paz e da democracia. Assim, reforçou a importância do diálogo entre os grupos paramilitares e o governo colombiano. Além disso, contou com a reparação integral das vítimas, para que se mantenha uma justiça dinâmica, pois dá prioridade às virtudes da verdade, justiça e dignidade dos envolvidos. Por fim, sugeriu o fortalecimento dos programas por ela criados, como o Sistema Nacional de Atenção e Reparação Integral às Vítimas; a Defensoria do Povo e a Fiscalização da Justiça e Paz, entre outras instâncias, todas com a responsabilidade de manter o bem-estar comum e a favor dos direitos humanos (CONSEJO PERMANENTE, 2014, pp. 14-15).

Posicionamento das regiões

América do Norte

Os países da América do Norte acreditam que a sustentabilidade democrática nas Américas deva ser preservada por meio da consolidação da democracia representativa e unem forças para ajudar a Colômbia nessa situação delicada que diz respeito ao narcotráfico e violência no país. O Canadá já se propôs a ajudar efetivamente o país por meio do Programa de Construção de Capacidade contra o Crime (PCCCC), um programa social que auxilia projetos que fortalecem instituições locais na prevenção criminal (GOVERNMENT OF CANADA, 2013). Quanto à questão da sustentabilidade democrática, o México e o Canadá também defendem a democracia nos países americanos, assim como os Estados Unidos, mas apresentam posições mais neutras; ademais, visto que fazem parte do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), os países convergem em suas posições internacionais, porém, não interferem diretamente nos problemas internos um do outro.

América do Sul

Os países sul-americanos têm, em sua maioria, uma política de integração comum para a região. Esta conta com outras organizações e blocos econômicos, os quais facilitam o convívio e a boa vizinhança. Uma delas é a Unasul, formada pelos doze países da América do Sul (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2015). Em relação à democracia, a Unasul busca atuar na solução pacífica de conflitos na região, no intuito de resguardar a democracia nos países sul-americanos, como na crise separatista na Bolívia, em 2008, e na crise institucional no Equador, em 2010. Além disso, a Unasul assumiu, em seu Tratado Constitutivo, o compromisso com a democracia, reafirmando a legitimida-

de dos Estados democráticos, e é contra qualquer intervenção que possa violar a soberania popular, ou seja, a sustentabilidade democrática dos países sul-americanos. Em relação à situação na Colômbia, existem medidas dos países fronteiriços – Brasil, Equador, Peru e Venezuela – de diálogo diplomático a fim de evitar conflito externo. Além disso, os Estados apoiam a assinatura do tratado de paz, para que haja harmonia dentro da nação colombiana (UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS, 2010, p. 2).

América Central e Caribe

Os países da América Central e do Caribe buscam promover uma interação regional para auxiliar em seus processos de crescimento e democratização. Apesar de nem todos os Estados adotarem a forma de governo presidencialista, ainda assim praticam a democracia representativa. Com isso, os países da América Central estão de acordo com os princípios contidos na Carta Democrática da OEA, e apoiam a resolução pacífica dos conflitos, na busca pela defesa da democracia e dos direitos humanos. Sobre a Colômbia, é unânime a posição das nações centro-americanas e caribenhas: repudiam o conflito armado e são favoráveis à resolução pacífica do conflito colombiano. Por fim, esses países agora estão integrados em um novo mecanismo de concertação, a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), organização internacional com vistas à ampliação de um fórum político e projetos de cooperação para facilitar o desenvolvimento de uma identidade regional (JARDIM, 2011).

Questões a serem debatidas

A principal preocupação da OEA nos dias atuais é a consolidação da sustentabilidade democrática em seus países-membros, com o fim de conflitos políticos entre os Estados americanos e dentro deles. A questão democrática ganhou importância

central na OEA após a Guerra Fria, tornando-se um dos pilares da organização, que, desde então, vem atuando na solução pacífica de conflitos no sentido de preservar a integridade territorial dos países-membros e a estabilidade democrática.

Em relação à situação na Colômbia, marcada por décadas de conflito e instabilidade, o papel da OEA é promover o diálogo entre as partes em conflito no país, com a atuação da MAPP. Apesar dos avanços da missão, o desafio atual é o de resolver o maior embate histórico do país: efetuar um tratado de paz entre os grupos paramilitares e guerrilheiros e o governo. Para isso, as ações da MAPP continuam sendo de suma importância para garantir a estabilidade democrática, o bem-estar da população e o acordo de paz entre os envolvidos.

Diante desse cenário, apresentamos questões para guiar o debate:

1) Quais são as principais ameaças atuais aos regimes democráticos nos países americanos e quais medidas a OEA pode tomar para prevenir crises políticas e sociais?
2) Além dos já citados, há outros casos de instabilidade democrática ou conflitos que requerem a implementação de missões especiais da OEA?
3) Qual deve ser o projeto para garantir que o acordo de paz entre o governo colombiano e os grupos paramilitares e guerrilhas seja por fim cumprido?
4) Quais devem ser as medidas da MAPP para concretização da segurança e monitoramento da área em que atua? Além disso, como reintegrar as famílias e vítimas de deslocamento das cidades natais e fortalecer as instituições do país para que haja confiança nos grupos e no governo?

REFERÊNCIAS

ALTMAN, Breno. "Há diferença fundamental entre os golpes de Honduras e Paraguai?". In: *Carta Maior*, 25 de junho de 2012. Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Ha-diferenca-fundamental-entre-os-golpes-de-Honduras-e-Paraguai-/6/25406>. Acesso em: 22.mar.2015.

BEZERRA, Catarina. "O narcotráfico e a (in)segurança humana: uma análise do caso colombiano durante o governo Uribe". In: *Revista de Estudos Internacionais*. Paraíba. v. 2. 2011. Disponível em: <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/index.php/rei/article/view/53>. Acesso em: 13.nov.2014.

CONSEJO PERMANENTE. *Registro de la sesión extraordinária celebrada el 26 de junio de 2012*. OEA, Ser.G (CP/SA. 1857/12), 26 de junho de 2012. Disponível em: <scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=CP/SA&classNum=1857&lang=s>. Acesso em: 16.maio.2015.

_____. *Décimo noveno informe semestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoio al Proceso de Paz en Colômbia* (MAPP/OEA). Doc OEA/Ser.G (CP/INF.7052/14), 03 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.mapp-oea.net/documentos/ultimo_informe.pdf>. Acesso em: 01.maio.2015.

FELLET, João. "Em reunião histórica, Obama e Raúl Castro trocam afagos". In: *BBC Brasil*, 11 de abril de 2015. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2015/04/150411_reuniao_obama_raul_pai_jf>. Acesso em: 19.abr.2015.

GOVERNMENT OF CANADA. "The Organization of American States (OAS)" In: *Website oficial do Governo do Canadá*, 2013. Disponível em: <http://www.international.gc.ca/american_states-etats_americains/oas-oea/index.aspx?lang=eng>. Acesso em: 04.maio.2015.

JARDIM, Cláudia. "Presidentes latino-americanos criam novo bloco regional e deixam EUA de fora". In: *BBC Brasil*, 02 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/12/111201_celac_desafios_cj>. Acesso em: 27.mar.2015.

KRAUL, Chris; MOGOLLON, Merry. "Presidente Hugo Chávez more aos 58 anos; um herói para a pobre Venezuela". In: *Los Angeles Times*, 05 de março de 2013. Disponível em: <http://articles.latimes.com/2013/mar/05/local/la-me-hugo-chavez-20130306>. Acesso em: 23.fev.2015.

MAIN, Alexander. "Au Venezuela, la tentation du coup de force". In: *Le Monde Diplomatique*, abril de 2014. Disponível em: <http://www.monde-diplomatique.fr/2014/04/MAIN/50297>. Acesso em: 22.fev.2015.

MATTAR, Marina. “OEA não chega a consenso quanto a situação no Paraguai”. In: *Opera Mundi*, 27 de junho de 2012. Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/22705/oea+nao+chega+a+consenso+quanto+a+situacao+no+paraguai+.shtml>. Acesso em: 22.abr.2015.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. “UNASUL”. In: *Website oficial do Ministério das Relações Exteriores*, 2015. Disponível em: <http://kitplone.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul>. Acesso em: 24.mar.2015.

MISIÓN DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA (MAPP/OEA). “Mandato y funciones de la misión”. In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015. Disponível em: <http://www.mapp-oea.net/images/banners/revista.swf>. Acesso em: 27.abr.2015.

NAÍM, Moisés. “Uma guinada imprevista”. In: *El País Brasil*, 25 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2014/12/20/internacional/1419110260_325676.html>. Acesso em: 10.maio.2015.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). “Assembleia Geral”. In: *Website da Organização dos Estados Americanos*, 2015 a. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/assembleia_geral.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. *Carta da Organização dos Estados Americanos*. Nona Conferência Internacional Americana, Bogotá, Colômbia, 1948; reformada pelo Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos “Protocolo de Manágua”, 10 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm>. Acesso em: 14.maio.2015.

_____. *Carta Democrática Interamericana*. Vigésimo Oitavo Período Extraordinário de Sessões, Lima, Peru, 11 de setembro de 2001. Disponível em: <http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. “Comissão Interamericana de Direitos Humanos”. In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 b. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/comissao_direitos_humanos.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. “Comissão Jurídica Interamericana”. In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 c. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/comissao_juridica.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. “Conferências Especializadas”. In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 d. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/conferencias_especializadas.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. “Conselho Permanente da OEA – Competência”. In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 e. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/pr/vistageneral.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. “Nossa Estrutura”. In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 f. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_estrutura.asp> Acesso em: 20.abr.2015.

_____. “Organismos Especializados”. In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 g. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/organismos_especializados.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. “Quem somos”. In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 h. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp>. Acesso em: 22.abr.2015.

_____. “Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores”. In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 i. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/reunioes_relacoes_exteriores.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. *Resolução sobre a crise política em Honduras*. Trigésimo sétimo Período Extraordinário de Sessões, AG/RES.1 (XXXVII-E/09) rev. 1, 02 de julho de 2009 (2009 a).

_____. *Solidariedade e apoio à institucionalidade democrática ao diálogo e à paz na República Bolivariana da Venezuela*. In: Conselho Permanente da OEA, CP/DEC.51/14 (1957/14), 07 de março de 2014. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/pr/resolucoes/dec51.asp>. Acesso em: 14.maio.2015.

_____. *Suspensão do direito de Honduras de participar na Organização dos Estados Americanos*. Trigésimo sétimo Período Extraordinário de Sessões, AG/RES. 2 (XXXVII-E/09) rev.1. 16 de julho de 2009 (2009 b).

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). “Acerca del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral – CIDI”. In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 a. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidi/acerca.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. *Apoyo al proceso de paz en Colombia*. Resolução do Conselho Permanente, Organização dos Estados Americanos, CP/RES. 859 (1397/04), 06 de fevereiro de 2004. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res859.asp>. Acesso em: 11.maio.2015.

_____. *Condena a actos terroristas em Colômbia*. Resolução do Conselho Permanente, Organização dos Estados Americanos, CP/RES. 837 (1354/03) corr.1, 21 de agosto de 2003. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res837.asp>. Acesso em: 11.maio.2015.

_____. "Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales – El Departamento (DSDME)". In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 b. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/dsdme/default.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. "Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales – Mediación y Diálogo". In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 c. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/dsdme/mediacion.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. "Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales – Seción de Análisis Político y Prospectiva". In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 d. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/dsdme/analisis_politico.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. "Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales – Seción de Fondo de Paz". In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 e. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/dsdme/fondo_paz.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. "Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales – Seción de Misiones Especiales". In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 f. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/dsdme/misiones_especiales.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. "Estados Miembros". In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 g. Disponível em: <http://www.oas.org/es/estados_miembros/default.asp>. Acesso em: 27.abr.2015.

_____. "Secretaría de Asuntos Políticos". In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos*, 2015 h. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/secretaria/secretaria.asp?exp=yes>. Acesso em: 23.abr.2015.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. *Eighth Meeting Consultation of Ministers of Foreign Affairs – Final Act*. Punta Del Este, Uruguai, 22-31 de janeiro de 1962. Disponível em: <http://www.oas.org/columbus/docs/OEASerCII.8Eng.pdf>. Acesso em: 11.maio.2015.

_____. "OAS Peace Missions Map". In: *Website oficial da Organização dos Estados Americanos – OAS Peace Fund*, 2009. Disponível em: <http://www.oas.org/sap/peacefund/PeaceMissions/PeaceMissionsMap.html>. Acesso em: 18.abr.2015.

_____. *Statement by the President of the Republic, Juan Carlos Varela Rodríguez, at the Closing Ceremony of the Seventh Summit of the Americas*. Sétima Cúpula das Américas, Cidade do Panamá, Panamá, 11 de abril de

2015. Disponível em: <http://www.summit-americas.org/vii/decl_en.pdf>. Acesso em: 11.maio.2015.

RODRIGUES, Miguel; GAIA, Vila Nova de. "A difícil luta pela paz na Colômbia". In: *Opera Mundi*, 15 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/opiniao/39160/a+dificil+luta+pela+paz+na+colombia.shtml>. Acesso em: 15.fev.2015.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2002.

TAVEIRA, Vitor. "FARC completam 50 anos de existência em meio a diálogos de paz". In: *Opera Mundi*, 27 de maio de 2014. Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/reportagens/35439/farc+completam+50+anos+de+existencia+em+meio+a+dialogos+de+paz.shtml>. Acesso em: 04.maio.2015.

UCHOA, Pablo. "Sem consenso, OEA decide enviar missão ao Paraguai". In: *BBC Brasil*, 26 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/06/120626_oea_paraguai_missao_pu.shtml>. Acesso em: 22.mar.2015.

UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL). *Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia*. Georgetown, Guiana, 26 de novembro de 2010. Disponível em: <http://www.isags-unasur.org/uploads/biblioteca/1/bb[166]ling[1]anx[525].pdf>. Acesso em: 24.mar.2015.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE PROMOVENDO A SAÚDE NO SÉCULO XXI
A participação da indústria e da mídia na saúde dos jovens

Renato Peixeiro Pinto Filho
Bruna Pereira dos Santos
Taís Ferreira de Farias

Introdução

O presente capítulo tem como objetivo discutir, no âmbito da Organização Mundial da Saúde (OMS), os problemas da obesidade e dos transtornos alimentares, que atingem, em grandes proporções, países desenvolvidos e em desenvolvimento. Além de apresentar um breve histórico do problema, analisaremos a participação da indústria e da mídia na promoção da saúde dos jovens, com o intuito de debater possíveis medidas para a contenção dos problemas em questão.

Este artigo está dividido em três seções. A primeira apresenta a OMS, seus objetivos, seu sistema de votação e suas principais formas de atuação. A segunda seção aborda o problema da obesidade e dos transtornos alimentares, descrevendo como eles afetam diferentes tipos de sociedades – desenvolvidas e em desenvolvimento – e o fato de serem pauta de discussões sobre saúde pública atualmente. Essa seção também analisa como a indústria de alimentos e a indústria da moda lidam com o problema da obesidade e dos transtornos alimentares, além de elencar algumas recomendações da própria OMS a essas indústrias. A terceira seção destaca a influência da mídia entre os jovens e o papel ambíguo que ela exerce, quando dissemina maus hábitos alimentares e impõe padrões de beleza quase

inatingíveis, por um lado, e veicula propagandas e informações que incentivam um estilo de vida mais saudável, por outro. Por último, nas considerações finais, são elencadas algumas questões pertinentes ao debate.

Organização Mundial da Saúde

Fundada em 1948, a OMS é uma agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU), com sede em Genebra, cujo objetivo é promover a saúde para todos os povos. Segundo a OMS, saúde é definida como o "estado de completo bem-estar físico, mental e social, não consistindo somente na ausência de uma doença ou enfermidade"[1] (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 1946, p. 1, tradução nossa). A OMS, portanto, é a agência da ONU responsável por liderar discussões relacionadas à saúde, fixar normas, prover auxílio técnico aos países e monitorar e avaliar tendências na saúde.

O principal órgão da OMS é a Assembleia Mundial da Saúde, composta por delegações de todos os Estados-membros. A Assembleia é o corpo chefe da organização, com poder para criar instituições e desenvolver regulamentos para agências sanitárias, de publicidade e farmacêuticas, dentre outras medidas. Seu objetivo principal é "a aquisição por todos os povos do nível de saúde mais elevado possível"[2] (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 1946, p. 2, tradução nossa).

---

1. Do original: "Health is a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity" (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 1946, p. 1).

2. Do original: "The objective of the World Health Organization (hereinafter called the Organization) shall be the attainment by all peoples of the highest possible level of health" (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 1946, p. 2).

Durante a Assembleia Mundial da Saúde, cada Estado-membro tem direito a um voto, e todas as decisões importantes são aprovadas com 2/3 dos votos de todos os membros votantes presentes. Nenhuma proposta de revisão da repartição das contribuições entre os membros e membros associados pode ser colocada na ordem do dia, a menos que tenha sido comunicada à Assembleia pelo menos 90 dias antes da abertura da sessão ou que o Conselho recomende tal revisão (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 1946).

A Organização atua por meio de pesquisas, publicações e relatórios elaborados pela Assembleia Mundial da Saúde ou pelo diretor-geral da organização, posição atualmente ocupada pela doutora Margaret Chan, além do desenvolvimento de programas e projetos em parceria com os Estados para a promoção da saúde no mundo.

O papel das indústrias na luta contra a obesidade e os transtornos alimentares

Sabe-se que a obesidade é registrada na história da humanidade há séculos: Pinheiro et al. (2000) remetem-na à época das múmias egípcias e esculturas gregas; Halpern (1999, p. 175) argumenta que já existiam registros de pessoas obesas desde a época paleolítica, há mais de 25 mil anos. Os estudos sobre a obesidade começaram a progredir no século XIX, após pesquisas como a de Antoine-Laurent Lavoisier e outros estabelecerem que a obesidade era similar a uma lenta combustão e que obesos seguiam as leis da termodinâmica: a obesidade era o resultado do consumo excessivo de calorias que, somado ao sedentarismo, promovia a conservação de energia (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2000).

Entretanto, foi com a elevação do número de obesos, a partir dos anos 1980, que a doença passou a ser vista como as-

sunto de saúde pública e foi considerada, nos anos 2000, como uma das maiores epidemias do mundo. O quadro 1 apresenta a evolução do número de obesos nos seis países que lideram esse *ranking*.

Quadro 1 – Países com maiores índices de obesos (% de pessoas com mais de 15 anos e com IMC superior ou igual a 30)

Anos	Estados Unidos	Venezuela	México	Nova Zelândia	Emirados Árabes Unidos	Chile
1980	14	11,5	12,9	11,4	27,5	10,3
1990	15,9	12,8	14,3	12,2	28,2	11,5
2000	23,6	19,1	20	17,5	30,5	17,4
2010	36,8	31,1	30,9	29,3	33,3	28,9
2014	41,9	36,2	35,5	34,5	34,4	33,7

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Euromonitor International (2015).

De acordo com a OMS, em 2014, havia cerca de 1,9 bilhão de pessoas adultas, com 18 anos ou mais, acima do peso, e cerca de 600 milhões delas eram obesas. Segundo a Organização, isso representa mais que o dobro do registrado em 1980 (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2015 b).

Em relação à obesidade infantil, havia cerca de 42 milhões de crianças obesas em 2013, número que pode chegar a 70 milhões em 2025, caso não haja reversão da atual tendência. A OMS revelou que a taxa de crescimento da obesidade infantil é 30% maior nos países de baixa e média renda do que em países de renda elevada. Assim, países em desenvolvimento

não apenas devem lidar com problemas como a subnutrição, mas também com a epidemia da obesidade (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2014 b; 2015 a).

Devido à gravidade do problema, a OMS criou alguns projetos envolvendo o assunto. Dentre eles, podemos citar a *Comissão para acabar com a obesidade infantil*, criada em 2004, na 57ª Assembleia Mundial, após um pedido realizado dois anos antes pelos Estados-membros. Nessa comissão, desenvolveu-se um plano chamado *Estratégia Global para Dieta, Atividade Física e Saúde*, que consiste em auxiliar os governos a implantar políticas para tratar da obesidade infantil e preveni-la, e a reduzir o aparecimento de Doenças Crônicas Não Transmissíveis[3] (DCNTs) (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2015 a).

Um relatório da OMS (2001) estimou que de 2 a 7% do total de gastos com saúde em um país costumam ser destinados ao tratamento da obesidade e do sobrepeso. Fikelstein et al. (2009) chegaram à conclusão de que uma pessoa obesa nos Estados Unidos, em 2006, tendia a ter uma despesa médica de US$ 1.429 a mais do que uma pessoa com peso adequado. Isso porque a obesidade e o sobrepeso são grandes fatores de risco para as DCNTs, o que explica a obesidade ser tão fatal. Cerca de 56 milhões de pessoas morreram no ano de 2012, e 68% desse número tiveram como causa as DCNTs: em comparação ao ano de 2000, essas doenças representaram cerca de 60% das mortes, um aumento de 8% em doze anos (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2015 b). Há, assim, uma mudança no padrão das doenças dos países acometidos pela crise da obesidade, na

3. As DCNTs são doenças multifatoriais que podem aparecer nas pessoas ao longo de suas vidas e, se não tratadas, podem levar à morte. São exemplos: diabetes, câncer, doenças crônicas do pulmão e doenças cardiovasculares.

qual as doenças associadas à subnutrição, tais como tuberculose e doenças parasitárias, perdem lugar para doenças relacionadas à obesidade (HALPERN, 1999, p. 176).

Uma das principais razões do rápido avanço da obesidade está nas transformações na dieta moderna advindas da mudança nos padrões de consumo a partir do período pós-guerra nos Estados Unidos e na Europa e que, posteriormente, espalharam-se pelo mundo. A industrialização e a modernização permitiram uma ingestão maior de calorias e uma diminuição na atividade física, fatores essenciais para o excesso de peso (TARDIO; FALCÃO, 2006). O rápido crescimento econômico e os novos métodos produtivos permitiram a aquisição de bens de consumo duráveis por parte considerável da população, o que contribuiu para mudanças significativas no padrão de atividade física e dieta. O uso de equipamentos reduziu os esforços com o trabalho doméstico, a televisão se tornou um importante meio de lazer, e veículos automotivos se tornaram o principal meio de deslocamento.

O padrão alimentar das regiões urbanas, por exemplo, baseou-se na redução do consumo de cereais, feijão, frutas, raízes e tubérculos; no aumento do consumo de ovos, leite e derivados; na substituição do consumo de banha, toucinho e manteiga por margarina e óleos vegetais; na utilização da soja e seus derivados (óleo, margarina, queijo etc.); e no relativo aumento do consumo de carnes, principalmente frango (TARDIO; FALCÃO, 2006). Assim, a relação entre obesidade e mudanças na dieta pode ser notada tanto pelo aumento da quantidade de alimentos ingeridos, quanto pelo maior consumo de alimentos com alto teor energético ou, até mesmo, por ambos.

Contudo, a falta de tempo para preparar as refeições, decorrente, entre outros fatores, da entrada da mulher no mercado de trabalho, também é um fator contribuinte para o aumento

da obesidade, já que leva as pessoas a optar por alimentos prontos e industrializados e a comer fora de casa, hábitos, no geral, associados a uma alimentação menos saudável (TARDIO; FALCÃO, 2006).

O aumento na ingestão de bebidas e alimentos ricos em sódio, gordura e conservantes e com baixo valor nutritivo são exemplos dos novos hábitos alimentares: o consumo excessivo de *junk-food*, refrigerantes, biscoitos recheados e salgadinhos representa uma das principais causas da obesidade no mundo.

O quadro 2 evidencia o consumo de refrigerante nos cinco países que mais consumiram esse produto em 2014. É possível perceber que, desde 2000, a maior parte desses países aumentou seu consumo per capita de refrigerantes e, consequentemente, também o consumo de açúcar. É possível perceber que o elevado consumo de refrigerante não é algo que atinge apenas os países desenvolvidos, como Estados Unidos e Alemanha, mas também países em desenvolvimento, como Argentina e México.

Quadro 2 – Consumo anual per capita de refrigerante (em litros)

Anos	México	Argentina	Estados Unidos da América	Alemanha	Bélgica	Emirados Árabes Unidos
2000	177,9	270,1	260,1	181,2	189,1	158,9
2005	239,3	264	259,9	219,8	219,4	213,3
2010	288,6	254	260,8	242,6	224,2	170,4
2012	308,6	261	262,3	248,7	224,6	183,5
2014	304,2	263,8	235,5	247,6	224,4	203,8

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Euromonitor International (2015).

Abreu (2001, p. 7) reforça essa análise ao argumentar que o consumo de açúcar aumentou em todas as partes do mundo, especialmente em países em desenvolvimento: América do Norte, Oceania, a maioria dos países europeus e a América Latina são as regiões que apresentam os mais elevados consumos de açúcar. Já o maior consumo de óleos e gorduras está nos países da Europa e América do Norte. O quadro 3 enumera os países que mais consomem açúcar por dia.

Quadro 3 – Consumo per capita de açúcar por dia (em gramas)

País	Consumo de Açúcar (em gramas)
Estados Unidos da América	126,0
Alemanha	102,9
Holanda	102,5
Irlanda	96,7
Austrália	95,6
Bélgica	95
Reino Unido	93,2
México	92,5

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de FERDMAN (2015).

Além da obesidade e do sobrepeso, outro problema que assola a comunidade internacional são os transtornos alimentares, que constituem hábitos anormais de alimentação que podem gerar sérios danos à saúde de indivíduos, podendo até mesmo levá-los à morte.

Nessa categoria, as duas principais síndromes são a anorexia nervosa e a bulimia nervosa. A primeira caracteriza-se por um "medo intenso de ganhar peso. Há uma recusa na manuten-

ção do peso ideal e a grande maioria faz dieta para emagrecer" (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 56). Já a bulimia nervosa "caracteriza-se por episódios de grande ingestão de alimentos (episódios bulímicos) e depois pela eliminação do excesso de calorias através de prolongados jejuns, vômitos auto-induzidos, uso de laxantes e diuréticos ou a prática obsessiva de exercícios físicos" (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 57).

Atualmente, a explicação para o desenvolvimento dessas síndromes baseia-se em fatores biológicos, psicológicos e sociais. Dentre os fatores biológicos, estão incluídas a alteração nos neurotransmissores ou lentidão do esvaziamento do estômago. Dentre os fatores ambientais, pessoas submetidas a atividades ou profissões nas quais a magreza é valorizada podem ser mais suscetíveis à doença, como é o caso de atletas, modelos e bailarinos. No que diz respeito aos fatores genéticos, a frequência com que eles ocorrem em certas famílias e a prevalência dessa enfermidade nas mulheres sugere que certos indivíduos têm uma predisposição genética para o problema (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 61).

Embora a incidência seja maior no mundo ocidental, devido a fatores como cultura, classe social, descendência e religião, a prevalência dos transtornos alimentares no Oriente vem aumentando, e um dos principais motivos sugeridos é a imposição pela sociedade moderna industrial de um padrão de beleza irreal. Desse modo, os transtornos alimentares, assim como a obesidade, não constituem uma doença apenas restrita aos países ocidentais, tendo em vista que a disseminação de padrões de imagem e consumo atinge todas as sociedades, em decorrência do processo de globalização.

Um estudo encomendado pela marca Dove, pertencente ao grupo Unilever, em dez países diferentes, revelou que apenas 4% das mulheres se sentem confortáveis em usar a palavra bo-

nita para se autodescrever[4]. Embora represente um aumento ao registrado em 2002, de apenas 2%, tal realidade evidencia a baixa estima das mulheres e um desconforto com o próprio corpo[5] (D'AGOSTINO et al., 2004).

> *A sociedade exige e reforça um padrão físico irreal e muito distante do que realmente é considerado saudável. Nas últimas décadas, a preocupação das mulheres com a forma tornou-se tão radical que o ideal de magreza acabou transformando-se, cada vez mais, num padrão irrealista e destrutivo* (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 52).

Para alguns, "um corpo magro e esbelto está diretamente associado à imagem de poder, autonomia e sucesso" (GALVÃO et al., 2006, p. 34), o que explicaria a pressão que muitas pessoas se impõem para ficarem magras, o que as faz buscar consolo em remédios, dietas e exercícios.

A OMS e o papel das indústrias

A OMS tem programas e projetos fundamentais para impulsionar o quadro da saúde pelo mundo. Um dos planos de maior relevância é a *Estratégia Global para Dieta, Atividade*

---

4. No Brasil, esse número chegou a 6%, o valor mais alto entre todos os países (D'AGOSTINO et al., 2004). Novamente, isso demonstra que os transtornos alimentares não constituem uma doença restrita aos países desenvolvidos.

5. Nos Estados Unidos (60%), Grã Bretanha (57%) e Canadá (54%), as mulheres foram as que mais consideraram seu peso "muito elevado". Na Itália e na Argentina, as mulheres tendem a afirmar que seu peso é "o certo" (D'AGOSTINO et al., 2004).

Física e Saúde, que busca formalizar políticas entre os diferentes governos nacionais, almejando tratar e prevenir a obesidade infantil e reduzir as DCNTs. O programa pressupõe a participação da indústria na promoção da saúde, enfatizando a importância da cooperação entre setor público e privado para o combate dos problemas mencionados (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2014 c).

Desde a reunião de 2011 da Assembleia Geral da OMS, ressalta-se o papel das indústrias para reduzir o risco das DCNTs, principalmente de empresas transnacionais, importantes atores na difusão de padrões de consumo relacionados a essas enfermidades. Por exemplo, no caso das indústrias produtoras de refrigerante, devemos citar as duas maiores, a Coca-Cola e a PepsiCo. No ramo das bebidas alcoólicas, podemos citar: Diageo, Pernod Ricard, e SAB Miller. Já no ramo dos alimentos embalados, podemos citar Nestlé, Unilever, Kraft Foods, dentre outras. Vale ressaltar que essas indústrias adotam estratégias mais agressivas em países emergentes, tendo em vista que representam um mercado em expansão para essas companhias (MOODIE, 2013, pp. 4-6).

Para minimizar os malefícios proporcionados por produtos industrializados, a OMS incentiva a diminuição do consumo de produtos não saudáveis, como refrigerantes, tabaco, álcool e comidas muito processadas. A OMS também incentiva a redução da quantidade de açúcar, gordura e sal em produtos processados; o acesso a comidas saudáveis para toda população e não apenas para as classes mais altas; e a prática de exercícios físicos em locais de trabalho. Outra opção viável seria o aumento dos impostos para alimentos industrializados, enquanto produtos orgânicos e naturais receberiam subsídios do governo (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2015 b).

Apesar dos esforços despendidos pela Organização, o tema ainda enfrenta divergências quanto às formas de interação possíveis entre os setores público e privado. No caso da indústria do tabaco, por exemplo, seu conflito de interesse com a saúde pública é irreconciliável: porém, isso não significa que o mesmo problema aconteça com as indústrias de alimentos. Nessa área, muitas empresas vêm investindo no desenvolvimento de produtos saudáveis, menos calóricos, com poucas quantidades de açúcar e gorduras maléficas, ou até mesmo criando produtos em tamanhos menores. A Coca-Cola, por exemplo, introduziu no mercado quinze novos produtos de baixa caloria. A Pepsi e a Kraft Foods também anunciaram que pretendem introduzir novos produtos mais saudáveis no mercado. O McDonald's passou a oferecer a opção de maçãs fatiadas e leite com poucas calorias como substituto da batata frita e do refrigerante no "Mc Lanche Feliz" (FEDERAL TRADE COMMISSION, 2006).

No caso dos transtornos alimentares, a indústria da moda sofre pressão para evitar o uso de modelos muito magras, especialmente após a morte de algumas delas. Tem-se o exemplo da modelo uruguaia Luisel Ramos, de 22 anos, que morreu de ataque cardíaco, consequente de uma má nutrição, durante um desfile de moda em Montevidéu, no Uruguai, em 2006. No mesmo ano, a modelo brasileira Ana Carolina Reston, de 21 anos, morreu de complicações da anorexia nervosa. Visando à prevenção de tais acontecimentos, em dezembro do mesmo ano, o governo italiano se aliou às indústrias de moda para fazê-las parar de contratar modelos muito magras para seus desfiles, além de impedir o uso de modelos com menos de 16 anos de idade. Outra atitude importante foi a proibição do uso de modelos com um IMC

menor que 18 nas passarelas[6] ("FASHION...", 2007). Na França, em abril de 2015, foi aprovado pela Assembleia Nacional o projeto de lei que proibia que essas pessoas trabalhassem como modelos, na busca por reduzir a quantidade de jovens francesas afetadas por transtornos como a anorexia e a bulimia. Não menos importante, um outro projeto de lei, o qual ainda passará pela votação do Senado francês, busca considerar a incitação aos distúrbios alimentares um crime (TERUEL, 2015).

Outro exemplo primordial é o da marca *Feel More Better*, que coloca frases motivadoras em seus produtos para que mulheres e crianças consigam se sentir felizes e aceitas. A marca foi criada por um casal, pais de uma menina, os quais alegam que, atualmente, o sexo feminino está subordinado a muitos padrões sociais, que são barreiras para a felicidade das mulheres. Assim, inspirados por sua filha, construíram essa marca em prol de ideais de liberdade de expressão feminina (ZWERLING, 2014). As campanhas da marca Dove representam outra importante medida de anúncios publicitários que, ao mesmo tempo em que apresentam produtos ao mercado, também chamam atenção para a necessidade de se incrementar a autoestima das mulheres.

Ademais, os Princípios do Empoderamento da Mulher (do inglês, *Women's Empowerment Principles*), resultado de uma parceira entre a *UN Women* e a *UN Global Compact* (UNGC), apresentam um interessante trabalho de incentivo às mulheres

---

6. Importante ressaltar também que cidades, como Madri e Nova Iorque, já baniram modelos de passarelas durante semanas de desfile de modas por utilizarem tamanho zero. Providências parecidas com a do governo italiano e dessas cidades também foram adotadas pelo Brasil como forma de tentar diminuir a incidência de transtornos alimentares (EUROMONITOR INTERNATIONAL, 2007).

a participar mais ativamente da vida econômica em todos os setores e, ainda, em todos os níveis de atividades. Dessa forma, acreditam garantir a essas mulheres melhor qualidade de vida, por meio da promoção da igualdade de gênero no local de trabalho, mercado e comunidade (ONU MULHERES, 2013).

Diante do que foi exposto, o maior desafio na solução desses problemas está no estabelecimento de diálogo entre a OMS, os governos e as indústrias na promoção estilos de vida mais saudáveis. Um acordo sem o apoio de uma dessas partes acarretaria fragilidades e custos adicionais para os participantes.

Mídia e promoção da saúde dos jovens

A OMS ressalta a necessidade de campanhas para a promoção da saúde dos jovens, almejando informá-los sobre práticas rotineiras que lhes possam ser nocivas. De acordo com a Organização (2014 a), entre os principais problemas que afetam a saúde dos jovens, estão: (a) o uso do tabaco e do álcool; (b) a infecção pelo vírus HIV, que afetou 820 mil pessoas em 2011; (c) abortos não seguros, realizados por 3 milhões de mulheres entre 15 e 19 anos em 2011; (d) dentre outros, como a obesidade e os transtornos alimentares. Essas práticas poderiam ser prevenidas por meio de medidas educacionais efetivas de saúde, bem como programas que buscassem incrementar a conscientização, alertando os jovens sobre os malefícios decorrentes de um estilo de vida não saudável (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2014 a).

A mídia, atualmente, é composta por veículos de comunicação, como televisão, rádio, internet, jornais, revistas, entre outros. Em função dessa abrangência de serviços e produtos, a sociedade contemporânea, imersa nas revoluções da informação e da tecnologia, é diariamente apresentada a novos

sistemas de crenças, com novos padrões de comportamento e com intenso apelo ao consumo. Sendo os jovens e as crianças alguns dos principais alvos para o consumo, esse grupo recebe uma carga de informações intensa, que muitas vezes são inadequadas ou impróprias e que podem gerar uma simplificação ou banalização de conceitos éticos, morais e sexuais (HORTA et al., 2007, p. 775).

No caso das crianças, o pouco desenvolvimento mental faz com que a propaganda as convença facilmente da necessidade de adquirir um produto. No caso dos adolescentes, seu processo de formação da identidade é afetado pela mídia, uma vez que esta impõe que "ter a marca tal, ou a roupa da grife da moda pode fazê-los melhores. Pior ainda quando impõe padrões estéticos inalcançáveis ou absolutamente dispensáveis para o desenvolvimento saudável do ser humano" (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009 b).

No caso dos problemas tratados neste capítulo, a mídia é um importante veículo de comunicação para as indústrias que incentivam o consumo de *fast food* e de outros alimentos que contêm alto teor de calorias, ácidos graxos, gorduras, açúcares e que constituem uma das principais causas da obesidade e de outros problemas de saúde, uma vez que uma alimentação balanceada, composta por frutas, hortaliças e verduras, fica em segundo plano. Com esse papel poderoso da mídia, os investimentos das indústrias alimentícias feitos no setor do *fast food* são altíssimos, tendo em vista que jovens e crianças tendem a ser mais fiéis a certos tipos de produtos alimentícios (TARDIO; FALCÃO, 2006 p. 120). O quadro 4 procura evidenciar as despesas com a publicidade, por ano, nos seis países que mais gastam nesse setor. Dentro desse valor, já estão contabilizados gastos com publicidade na TV, rádio, internet, entre outros.

Quadro 4 – Despesas anuais com publicidade (em milhões de dólares)

País	2000	2010
Estados Unidos da América	150.389,00	151.665,20
China	5.575,20	28.791,30
Japão	36.822,80	32.536,60
Alemanha	26.524,10	23.829,30
Reino Unido	17.455,90	19.264,00
Brasil	4.361,20	9.350,50

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Euromonitor International (2015).

Dessa forma, nota-se que os indivíduos estão constantemente submetidos à possibilidade de consumo de diversos produtos estimulados pela mídia, como o apelo dos *fast foods*, o que nada significaria se não fosse a publicidade, que lhes confere algo mágico: a partir das palavras, os objetos podem facilmente garantir um *status* especial, tornar-se uma joia ou um símbolo de prestígio. O consumo de certos produtos passa, assim, a adquirir outros significados para o indivíduo, frequentemente, definindo seu pertencimento a um grupo social específico (MONNERAT, 2003, p. 40).

Um dos exemplos mais marcantes é a questão das bebidas alcoólicas: "a estratégia publicitária da indústria de bebidas alcoólicas alia a bebida ao esporte, às conquistas amorosas e ao *status*, misturando realidade com o apelo ao uso das bebidas" (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009 a). Outro exemplo é a questão do cigarro: o hábito de fumar, há alguns anos, era considerado símbolo de *status*. Entretanto, é um dos maiores fatores de risco para a saúde, representando um dos principais causadores

de doenças respiratórias, neoplasias e alterações cardiovasculares, além de acarretar prejuízos econômicos, associados à sobrecarga do sistema de saúde, mortes em idade produtiva, aposentadoria precoce, faltas ao trabalho, entre outros (LACERDA, 2010, p. 726).

Por outro lado, a mídia se apresenta como uma ferramenta muito útil de disseminação de conhecimento, como reconhece a OMS. Tal reconhecimento demonstra seu papel ambíguo, que tenta beneficiar os interesses das indústrias, realizando propaganda de itens que podem prejudicar a saúde dos consumidores, buscando como objetivo o lucro, mas também pode ser usada como um canal para conscientizar a população sobre as consequências do uso de determinados produtos e de maus hábitos de saúde (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2007, pp. 10-11). Esse tipo de associação entre público e privado, ou entre as empresas e a sociedade civil, são propostas muito bem-vindas pela Organização.

Entre os projetos desenvolvidos que unem interesses públicos e privados, podemos elencar as próprias propagandas de bebidas alcoólicas e cigarro. Nesses dois exemplos, além do apelo realizado pela mídia, ela também busca colaborar para a conscientização dos malefícios do uso desses produtos. No Brasil, no caso das bebidas alcoólicas, existem mensagens de alerta, como "Se beber, não dirija", apresentadas no final dos comerciais, e, no caso dos cigarros, são exibidas, nos rótulos do produto, imagens e mensagens que demonstram as doenças e dificuldades acarretadas pelo seu consumo.

Esses exemplos demonstram que o papel ambíguo da mídia também está fortemente relacionado à legislação do país. A OMS acredita que a questão legislativa é fundamental e incentiva uma série de medidas nessa área, como: a elaboração de diretrizes baseadas em evidências para apoiar os serviços de saúde e de outros setores; recomendações aos governos sobre

a saúde do adolescente e serviços de saúde direcionados aos adolescentes; a sensibilização para questões de saúde para os jovens entre os grupos públicos e especiais (HAWKES, 2004).

No que diz respeito à regulação da propaganda – outra importante linha de frente para o combate dos problemas em questão – faz-se necessário ressaltar que seu aspecto é de ordem político-econômica, uma vez que países de pensamento mais liberal tendem a não intervir em seus mercados e, consequentemente, no estilo de vida de sua população. Desse modo, o poder de escolha do indivíduo, mesmo que lhe seja nocivo, está acima de regulação estatal. Países mais intervencionistas, em contrapartida, têm políticas mais afirmativas sobre a questão. Junto à regulação, faz-se necessário proteger crianças e jovens por meio de uma educação que permita o consumo consciente. O quadro 5 apresenta exemplos de regulação da propaganda em alguns países.

Quadro 5 – Normas legais e autorregulamentações relativas à publicidade televisiva para crianças em países selecionados

Área	Orientações sobre a publicidade para crianças	Orientações de auto regulação sobre publicidade para crianças	Restrições específicas em publicidade para crianças	Proibição de propaganda direcionada às crianças
Alemanha	X	X	X	
Brasil	X	X		
Canadá	X	X	X	
China	X			
Estados Unidos da América		X		

Área	Orientações sobre a publicidade para crianças	Orientações de auto regulação sobre publicidade para crianças	Restrições específicas em publicidade para crianças	Proibição de propaganda direcionada às crianças
França	X	X	X	
Índia	X	X		
Japão		X		
Noruega	X	X	X	X
Reino Unido	X	X	X	
Rússia	X	X	X	
Suécia	X	X	X	X

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de HAWKES, 2004.

Percebe-se que alguns países assumem uma posição mais afirmativa em relação à publicidade dirigida à criança, como Noruega e Suécia, onde não é permitido nenhum tipo de publicidade televisa para esse público. Enquanto isso, países como China e EUA apresentam uma posição mais flexível em relação ao grau de regulamentação sobre esse tipo de propaganda.

Contudo, de acordo com a OMS, para garantir o bem-estar e a saúde dos jovens, é preciso fazer muito mais do que regular a propaganda dirigida à criança e ao adolescente: é imprescindível disseminar a essa população hábitos saudáveis, tais como a prática de exercícios físicos, o não consumo de álcool ou cigarro, a maior ingestão de frutas, legumes e verduras, o uso de preservativos, entre outros exemplos. Acima de tudo, é necessária uma aliança social estratégica entre instituições privadas e públicas para o fortalecimento dessas políticas. Logo, é essencial o auxílio da OMS aos governos para que tais políticas sejam implantadas.

Posição das Representações

África

Dados do Euromonitor International (2015) demonstram que o continente africano concentra diversos países com baixíssimos níveis de obesos e de indivíduos com sobrepeso, pelo contrário, é o continente que apresenta as maiores taxas de subnutrição e baixo IMC, e isso acontece especialmente devido à falta de alimento. O único país que pode ser considerado exceção é o Egito, o qual apresenta um elevado índice de obesos. A importância dos países desse continente na discussão não remete apenas à falta de alimentos disponíveis, mas também à questão do desenvolvimento. O crescimento das economias africanas vem propiciando um aumento na renda das famílias, o que deve ser analisado com cuidado, pois muitas empresas observam os mercados emergentes como uma fronteira de expansão para ampliar seus lucros a partir da venda de alimentos não saudáveis.

América

A partir de dados do Euromonitor International (2015), pode-se perceber que o continente americano é bem diverso em relação aos problemas expostos. Enquanto na parte norte do continente (Canadá e Estados Unidos) a situação da obesidade é crítica, na América Latina e nos países caribenhos a situação é menos alarmante, apesar de apresentarem maior crescimento da taxa de obesos. Já os transtornos alimentares são mais frequentes nos Estados Unidos, afetando cerca de 24 milhões de pessoas, e na Argentina, afetando cerca de 4 milhões de pessoas, devido à forte influência das indústrias de moda norte-americanas e europeias na sociedade (HOSHAW, 2008; NATIONAL ASSOCIATION OF ANOREXIA NERVOSA & ASSOCIATED DISORDERS, 2015).

Ásia

A Ásia é atualmente o continente mais populoso do mundo e, portanto, há grande interesse por parte das indústrias alimentícias de entrarem nesses grandes mercados. Não obstante, a economia dos países asiáticos cresce em ritmo acelerado, o que aumenta a oferta de alimentos para a população. Isso exige desses consumidores maior conhecimento e consciência sobre os alimentos ingeridos como forma de evitar que os índices de obesidade se tornem tão alarmantes quanto das nações ocidentais. Quanto aos transtornos alimentares, o número de casos cresce a cada ano, e o principal argumento levantado é a aproximação dos países asiáticos com a cultura ocidental devido à globalização, como demonstra um estudo realizado por Makino et. al. (2004).

Europa

O continente europeu apresenta os mais elevados índices de obesidade do globo por ter mais de 50% dos homens e das mulheres acima do peso. São pouquíssimos os países que são exceção a essa situação. Como forma de contornar esse problema, a OMS recomendou aos países aumentar seus investimentos em educação e incentivar suas populações a praticar exercícios físicos, especialmente as crianças, tendo em vista que uma a cada três crianças de 11 anos da União Europeia está acima do peso ou obesa (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2001).

Em relação aos distúrbios alimentares, a taxa de afetados varia de país para país; contudo, em países como Áustria e França, os índices são muito elevados ("ANOREXIA…", 2012). Não menos importante, países como Itália e França são sede de diversas indústrias de moda, as quais, muitas vezes, são acusadas de contribuir para o aumento no número de afetados pela doença devido ao uso de modelos muito magras. A situação

tem se agravado tanto nos últimos anos, que a França chegou a proibir o uso de modelos muito magras nas passarelas. Da mesma forma, cidades como Milão e Madri também já adotaram medidas para controlar a situação (TERUEL, 2015).

Oceania

A Oceania, além de ter sofrido bastante com as transformações econômicas na região, apresenta peculiaridades culturais quanto ao tema, já que, em diversos países, a obesidade é bem vista pela sociedade por ser sinônimo de saúde e prosperidade, o que dificulta discussões sobre qual deve ser o nível de intervenção dos governos no assunto (CURTIS, 2004). A respeito dos transtornos alimentares, a situação é mais grave na Austrália, que sofre com aproximadamente 1 milhão de casos (SCOTT, 2012).

Questões a serem debatidas

Pode-se constatar que o problema da obesidade e dos transtornos alimentares se intensificou a partir dos anos 1980 e se tornou assunto de saúde pública em países desenvolvidos e, mais recentemente, naqueles em desenvolvimento. No caso da obesidade, isso se deve tanto pela maior ingestão de produtos calóricos, com elevado teor de açúcar e gordura, quanto pela propagação de estilos de vida sedentários. Quanto aos transtornos alimentares, estes se agravam pela imposição de padrões estéticos inalcançáveis, disseminados pelas indústrias e pela mídia.

Este capítulo focou nos públicos jovem e infantil, por serem as principais vítimas da propaganda massiva, proveniente de um *marketing* negativo. Além disso, esses alvos gastam a maior parte do seu tempo com instrumentos tecnológicos que, consequentemente, podem levar à diminuição da atividade física e uma maior propensão à obesidade e aos transtornos alimentares.

Por outro lado, a mídia apresenta um caráter ambíguo: ao mesmo tempo em que veicula padrões de beleza e consumo, é um dos canais mais eficientes de disseminação do conhecimento necessário para o combate da obesidade e dos transtornos alimentares.

Foi possível observar que a problematização vai além da esfera política: engloba também aspectos culturais, econômicos, sociais e históricos. A discussão assertiva desses fenômenos faz-se urgente, pois, caso continuem sendo ignorados ou não analisados de forma adequada, levarão muitos jovens à morte.

A seguir, são sugeridas algumas questões centrais para o debate:

1) Dado que a imposição do estereótipo de beleza é realizada pela pressão direta da mídia em conjunto com a indústria da moda, esses atores podem ser responsabilizados juridicamente pelos transtornos e doenças?
2) O Estado tem força política suficiente para implantar medidas que possam ser introduzidas para conter a epidemia da obesidade e do sobrepeso, enfraquecendo o poder midiático?
3) Dadas as diferenças na estrutura social dos países cujas populações sofrem com a obesidade, seriam necessárias medidas específicas para cada país?
4) Qual o limite do Estado em taxar certos tipos de alimentos no sentido de não ferir a liberdade individual de consumir o que se deseja?
5) Como resolver o impasse entre a imposição de um padrão de consumo nocivo à saúde de muitos jovens e crianças, mas que atenda aos interesses financeiros das indústrias?

REFERÊNCIAS

ABREU, E. et.al. "Alimentação mundial - uma reflexão sobre a história". In: *Saúde e Sociedade*, n. 2, v. 10, 2001, pp. 3-14. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v10n2/02>. Acesso em: 14.fev.2015.

"ANOREXIA study backs government ban on underweight models". In: *Website Oficial da London School of Economics and Political Science*, 2012. Disponível em: <http://www.lse.ac.uk/newsAndMedia/news/archives/2012/03/anorexia.aspx>. Acesso em: 11.maio.2015.

COMMISION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. "A Strategy for Europe on Nutrition, Overweight and Obesity related health issues". In: *White Paper Oficial da União Européia*, 2007, pp. 2-12. Disponível em: <http://ec.europa.eu/health/archive/ph_determinants/life_style/nutrition/documents/nutrition_wp_en.pdf>. Acesso em.23 abr.2015.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. "Álcool". In: *Website Oficial do Conselho Federal de Psicologia*, 2009 a. Disponível em: <http://comunicacao.pol.org.br/alcool>. Acesso em: 14.fev.2015.

_____. "Publicidade Infantil". In: *Website Oficial do Conselho Federal de Psicologia*, 2009 b. Disponível em: <http://comunicacao.pol.org.br/pp-infantil>. Acesso em: 14.fev.2015.

CURTIS, M. "The Obesity Epidemic in the Pacific Islands". In: *Journal of Development and Social Transformation,* 2004. Disponível em: <http://www.maxwell.syr.edu/uploadedFiles/moynihan/dst/curtis5.pdf>. Acesso em: 11.maio.2015.

D'AGOSTINO et al. *The Real Truth about Beauty*: a Global Report. Findings of the Global Study on Women, Beauty and Well-Being. Pesquisa encomendada pela Dove, marca de beleza da Unilever, setembro de 2004, 48 p. Disponível em: <http://www.dove.us/docs/pdf/19_08_10_The_Truth_About_Beauty-White_Paper_2.pdf>. Acesso em: 14.fev.2015.

EUROMONITOR INTERNATIONAL. "Trial by catwalk – body image and the young". In: *Euromonitor International Ltd.*, 2007. Disponível em: <http://www.portal.euromonitor.com/portal/analysis/tab>. Acesso em: 16.fev.2015.

_____. "Statistics". In: *Euromonitor International Ltd.*, 2015. Disponível em: <http://www.portal.euromonitor.com/portal/statistics/tab>. Acesso em: 13.fev.2015.

FARIA, S. P. de; SHINOHARA, H. "Transtornos Alimentares". In: *InterAÇÃO Curitiba*, v. 2, 1998, pp. 51-73. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/psicologia/article/download/7644/5453>. Acesso em: 14.fev.2015.

"FASHION and the dangerously thin". In: *CBC News in Review*, abril de 2007, pp. 45-57. Disponível em: <http://media.curio.ca/filer_public/4d/68/4d68342d-b5e0-46fc-a098-893f1ab03fd6/fashion.pdf>. Acesso em: 14.fev.2015.

FEDERAL TRADE COMMISSION. *Perspectives on Marketing, Self-Regulation, & Childhood Obesity:* A Report on a Joint Workshop of the Federal Trade Commission and the Department of Health and Human Services, abril de 2006. Disponível em: <https://www.ftc.gov/reports/perspectives-marketing-self-regulation-childhood-obesity-report-joint-workshop-federal-trade> Acesso em: 27.fev.2015.

FERDMAN, Roberto A. "Where people around the world eat the most sugar and fat". In: *The Washington Post*, 05 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2015/02/05/where-people-around-the-world-eat-the-most-sugar-and-fat/>. Acesso em: 01.maio.2015.

FIKELSTEIN, E. et al. "Annual Medical Spending Attributable To Obesity: Payer and Service-Specific Estimates". In: *Health Affairs*, v. 28, n. 5, 2009, pp. 21-31. Disponível em: <http://content.healthaffairs.org/content/28/5/w822.long>. Acesso em: 08.fev.2015.

GALVÃO, A. L. et al. "Aspectos históricos e evolução do diagnóstico". In: NUNES, M. A. et. al. (org.). *Transtornos alimentares e obesidade*. Porto Alegre: Armed, 2008, pp.31-50.

HALPERN, A. "A Epidemia de Obesidade". In: *Arquivos Brasileiros de Endocrinologia e Metabolismo*, v. 43, n. 3, 1999, pp. 175-176. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/abem/v43n3/11903.pdf>. Acesso em: 08.fev.2015.

HAWKES, Corinna. *Marketing Food to Children:* the Global Regulatory Environment. *World Health Organization*, 2004, 59p. Disponível em: <http://whqlibdoc.who.int/publications/2004/9241591579.pdf>. Acesso em: 27.fev.2015.

HORTA, L. et al. "Tabaco, álcool e outras drogas entre adolescentes em Pelotas, Rio Grande do Sul, Brasil: uma perspectiva de gênero". In: *Cadernos de Saúde Pública*, n. 4, v. 23, 2007, pp. 775-783. Disponível em: <http://www.scielosp.org/pdf/csp/v23n4/04.pdf>. Acesso em: 14.fev.2015.

HOSHAW, Lindsey. "Starving for perfection". In: *The Argentina Independent*, 27 de junho de 2008. Disponível em:<http://www.argentinaindependent.com/socialissues/urbanlife/starving-for-perfection/>. Acesso em: 11.maio.2015.

LACERDA, A. et.al. "Tabaco na mídia: análise de matérias jornalísticas no ano de 2006". In: *Ciência e Saúde Coletiva*, n. 3, v. 15, 2010, pp.725-731. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v15n3/v15n3a15.pdf>. Acesso em: 14.fev.2015.

MAKINO, M. et al. “Prevalence of Eating Disorders: A Comparison of Western and Non-Western Countries”. In: *Medscape General Medicine,* v. 6, n. 3, 2004, pp. 1-19. Disponível em: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1435625/>. Acesso em: 11.maio.2015.

MONNERAT, R. M. *A publicidade pelo avesso:* propaganda e publicidade, ideologias e mitos e a expressão da idéia - o processo de criação da palavra publicitária. Niterói: Editora EdUff, 2003.

MOODIE, R. et al. “Profits and pandemics: prevention of harmful effects of tobacco, alcohol, and ultra-processed food and drink industries”. In: *The Lancet NCD Action Group*, 2013. Disponível em: <http://wphna.org/wp-content/uploads/2014/01/13-02-The-Lancet-Monteiro-et-al.pdf>. Acesso em: 16.fev.2015.

NATIONAL ASSOCIATION OF ANOREXIA NERVOSA & ASSOCIATED DISORDERS. “Eating Disorder Statistics”. In: *Website Oficial da National Association of Anorexia Nervosa & Associated Disorders*, 2015. Disponível em: <http://www.anad.org/get-information/about-eating-disorders/eating-disorders-statistics/>. Acesso em: 11.maio.2015.

ONU MULHERES. “Princípios de Empoderamento das Mulheres – ONU Mulheres e Pacto Global das Nações Unidas”. In: *Website Oficial da ONU Mulheres*, 2013. Disponível em:<http://www.onumulheres.org.br/programasemdestaque/onu-mulheres-e-pacto-global-das-nacoes-unidas/>. Acesso em: 16.maio.2015.

PINHEIRO, A. et al. “Uma abordagem epidemiológica da obesidade”. In: *Revista de Nutrição*, v. 17, n. 4, 2004, pp. 523-533. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13482/1/ARTIGO_AbordagemEpidemiologicaObesidade.pdf>. Acesso em: 08.fev.2015.

SCOTT, Sophie. “Almost 1 million Australians suffer eating disorders”. In: *ABC News*, 11 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://www.abc.net.au/news/2012-12-11/almost-one-million-australians-suffer-eating-disorders/4420124>. Acesso em: 11.maio.2015.

TARDIO, A. P.; FALCÃO, M. C. “O impacto da modernização na transição nutricional e obesidade”. In: *Revista Brasileira de Nutrição Clínica*, n. 21(2), 2006, pp. 117-24. Disponível em: <http://www.ucg.br/ucg/eventos/Obesidade_Curso_Capacitacao_Ambulatorial/Material_Consulta/Material_Nutricao/O%20impacto%20da%20moderniza%E7%E3o%20na%20transi%E7%E3o%20nutricional%20e%20obesidade.pdf>. Acesso em: 16.dez.2014.

TERUEL, Ana. “França proíbe magreza extrema em desfiles de moda”. In: *El País*, 04 de abr 2015. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/03/cultura/1428076511_471564.html>. Acesso em: 01.maio.2015.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). "Adolescents: health risks and solutions". In: *Website Oficial da Organização Mundial da Saúde*, 2014 a. Disponível em: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs345/en/>. Acesso em: 16.maio.2015.

_____. "Commission on Ending Childhood Obesity". In: *Website Oficial da Organização Mundial da Saúde*, 2015 a. Disponível em:<http://www.who.int/end-childhood-obesity/en/>. Acesso em: 08.fev.2015.

_____. *Constitution of the World Health Assembly*. Adotada pela Conferência Internacional de Saúde, junho de 1946. Disponível em: <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf>. Acesso em: 15.maio.2015.

_____. "Frequently asked questions: Childhood obesity". In: *Website Oficial da Organização Mundial da Saúde*, agosto de 2014 b. Disponível em: <http://www.who.int/end-childhood-obesity/faq/en/>. Acesso em: 08.fev.2015.

_____. *Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health*. Geneva: World Health Organization, 2014 c. Disponível em: <http://www.who.int/diet-physicalactivity/strategy/eb11344/strategy_english_web.pdf>. Acesso em: 14.maio.2015.

_____. "Obesity and overweight". In: *Website Oficial da Organização Mundial da Saúde*, Fact sheet n. 311, 2015 b. Disponível em: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/>. Acesso em: 08.fev.2015.

_____. *Obesity: Preventing and Managing the Global Epidemic*. *Relatório de Consulta da OMS*. Geneva: World Health Organization Technical Report Series, n. 894, 2000, 268p. Disponível em: <http://www.who.int/nutrition/publications/obesity/WHO_TRS_894/en/>. Acesso em: 11.maio.2015.

_____. *Saúde mental: nova concepção, nova esperança*. Relatório sobre a Saúde no Mundo 2001. Organização Pan-Americana da Saúde e Organização Mundial da Saúde, 2001, 135 p. Disponível em: <http://www.who.int/whr/2001/en/wh01_po.pdf>. Acesso em: 19.abr.2015.

ZWERLING, Elizabeth. "Bill Targets 'Weapons of Mass Perfection' Advertising". In: *Womensenews*, 19 de agosto de 2014. Disponível em: <http://womensenews.org/story/crimepolicylegislation/140818/bill-targets-weapons-mass-perfection-advertising>. Acesso em: 16.maio.2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

Industrialização, eficiência energética e sustentabilidade

Victória Guilhon Martelotta Amalfi
Larissa Siqueira e Silva
Gabriel Henrique Salvador Groninger

Introdução

A Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (ONUDI) foi criada em 1966 e é uma agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU). Seu trabalho enfoca-se na promoção da capacidade industrial dos países em desenvolvimento (PEDs), visando a erradicar a pobreza por meio da globalização inclusiva dos seus setores industriais sem negligenciar a sustentabilidade ambiental (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 a).

Os PEDs apresentam grande dificuldade de industrialização devido à falta de dinamismo de suas estruturas produtivas, geralmente especializadas na exportação de produtos primários. Isso gera uma dependência em relação aos países industrializados, com os quais a concorrência passa a ser insustentável, pois estes produzem uma gama diversificada de produtos com alta integração entre os diversos setores produtivos. Logo, diversificação industrial é um fator determinante para a ONUDI, pois os PEDs precisam criar e revigorar suas atividades industriais para que consigam uma melhor inserção no mercado internacional, acelerar o crescimento econômico, além de diminuir a dependência com relação a outros países (MANTEGA, 1985, pp. 36-39).

Para lidar com as dificuldades de industrialização dos PEDs, a

ONUDI envolve o setor público e privado dos países-membros em parcerias capazes de gerar o chamado desenvolvimento industrial inclusivo e sustentável (ISID, da sigla em inglês), que busque criar uma prosperidade compartilhada entre todos e que, ao mesmo tempo, proteja o meio ambiente (ORGANIZAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 2014).

O objetivo deste capítulo é discutir a importância da cooperação internacional na área do desenvolvimento industrial, por meio dos programas gerenciados pela ONUDI. Assim, na primeira seção, serão apresentados o contexto histórico da criação da ONUDI e suas principais formas de atuação. Em seguida, serão discutidos dois temas principais: os problemas enfrentados pelos PEDs exportadores de petróleo, que têm grande dificuldade em promover sua industrialização, e a necessidade de uma maior eficiência energética nos setores industriais dos PEDs, por meio da substituição de combustíveis fósseis por energias limpas, de forma a contribuir para uma redução das mudanças climáticas. Por fim, serão analisadas as posições de diferentes blocos sobre esses temas e serão propostas questões para debate.

A ONUDI e a promoção da indústria em países em desenvolvimento

Histórico de atuação

O surgimento da ONUDI, em 1966, visava a complementar as medidas da ONU voltadas à questão do desenvolvimento e que foram particularmente discutidas no âmbito de outras duas instâncias: a Comissão Econômica da ONU para a América Latina (CEPAL) e a Conferência da ONU sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). A CEPAL é uma comissão econômica regional, criada em 1948, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico da região latino-americana, a fim de su-

perar sua condição de dependência. Já a UNCTAD nasceu em 1964, com vistas a garantir o acesso das exportações dos PEDs nos mercados dos países desenvolvidos em patamares quantitativa e qualitativamente superiores (COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE, 2015; UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, 2013).

Pela influência dos trabalhos da CEPAL e da UNCTAD, a ONUDI apresentou, na década de 1960, políticas para alavancar o crescimento industrial dos PEDs. Tal crescimento de fato ocorreu, via estabilização dos preços dos produtos primários exportados pelos PEDs e suporte público e privado induzido pelos planos de ação da ONUDI. A organização também desenvolveu um programa mundial de garantia dos direitos básicos nos PEDs, como o emprego e a renda familiar (JOLLY et al., 2004, p. 236).

A partir das conquistas da década de 1960, a ONUDI definiu novas estratégias na Segunda Conferência Geral de Lima, de 1975. A primeira delas envolvia a formulação de políticas industriais em oposição à abordagem do livre mercado. Definiu-se também a necessidade de crescimento industrial dos PEDs entre 7% a 25% para o período de 1970-2000. Por último, destacou-se a necessidade de fortalecimento tanto da cooperação norte-sul quanto sul-sul para que houvesse o fortalecimento da estrutura produtiva dos PEDs (JOLLY et al., 2004, p. 236).

Depois que os PEDs sofreram os efeitos da dívida dos anos 1980, a ONUDI reajustou seus trabalhos ao contexto de globalização[1], que trouxe novos desafios ao desenvolvimento industrial

1. A globalização é caracterizada pelo aprofundamento dos nexos econômicos entre países, por inovações nas telecomunicações e informática e pela expansão do comércio e dos fluxos de investimento. Em termos industriais, as empresas fragmentaram internacionalmente suas etapas produtivas, agora baseadas em grandes avanços tecnológicos.

deles. Assim, a partir de 1997, a ONUDI fez uma revisão completa de seus trabalhos, desenvolvendo novas ações para a promoção do desenvolvimento industrial. Foram estabelecidas missões de avaliação das políticas públicas dos PEDs e projetos de capacitação técnica e assessoria para que os países pudessem aumentar a participação de suas indústrias no comércio mundial (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 a; 2015 c).

Nos anos 2000, o trabalho da ONUDI foi complementado pelo estabelecimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs)[2], com enfoque no acesso a energias renováveis e no desenvolvimento de uma parceria global para o desenvolvimento. Para a ONUDI, atingir os ODMs garantiria aos PEDs maior integração às economias industriais globais e melhoria de suas capacidades industriais e comerciais, combinadas com maior proteção do meio ambiente (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2015).

A ONUDI hoje

Já em 2002, a ONUDI passou por uma nova reformulação, atuando tanto como fórum, que produz e dissemina informações relacionadas à produção, pesquisa e desenvolvimento industrial, quanto como agência de cooperação técnica, ao proporcionar ferramentas para a aplicação e implementação do que fora previamente projetado. Atualmente, a organização é reconhecida por seu trabalho de integração dos PEDs no mercado mundial,

2. Os Objetivos do Milênio são: acabar com a fome e a miséria; garantir educação básica de qualidade para todos; promover a igualdade entre os sexos e a valorização da mulher; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde das gestantes; combater a AIDS, a malária e outras doenças; promover qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; e desenvolver uma parceria para o desenvolvimento (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2015).

trabalho esse que permite a esses países não apenas maior capacitação industrial, mas a combinação dessa capacidade com as demandas por sustentabilidade ambiental (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 a).

Para atingir tais objetivos, a ONUDI tem quatro principais áreas de atuação: 1) redução da pobreza por meio de atividades produtivas; 2) desenvolvimento de capacitação comercial; 3) energia e meio ambiente; e 4) assuntos transversais.

Na área de redução da pobreza por meio de atividades produtivas, a ONUDI busca expandir os ativos produtivos[3] através do conhecimento tecnológico, o que aumenta a competitividade. Para isso, são desenvolvidas políticas industriais com metodologias de gestão em rede, para que o conhecimento tecnológico seja transferido a todos os PEDs. A dinamização da produção aumenta a renda e o emprego dos países, o que contribui para a redução da pobreza (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 e).

A área de desenvolvimento da capacitação comercial busca tornar acessíveis novas técnicas de comercialização das indústrias dos PEDs. A ONUDI auxilia essas economias a identificar setores e produtos com maior potencial competitivo e maior demanda no mercado internacional, por meio de uma estrutura empresarial arrojada e infraestrutura industrial de qualidade (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 c).

Em relação à área energética e ambiental, a ONUDI realiza programas de apoio estratégico e tecnológico, aplicando os tratados internacionais relacionados ao desenvolvimento indus-

3. Ativos produtivos são os bens referidos a produção de um determinado setor industrial. Nesse caso, a expansão dos ativos produtivos visa a aumentar a escala de produção e torná-la mais técnica para competir no mercado internacional.

trial sustentável e inclusivo. Uma das principais preocupações é reduzir a intensidade energética industrial por meio do uso de energias renováveis. A ONUDI adota uma postura pragmática nesse assunto, apoiando apenas as práticas sustentáveis que sejam economicamente viáveis nos PEDs (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 e).

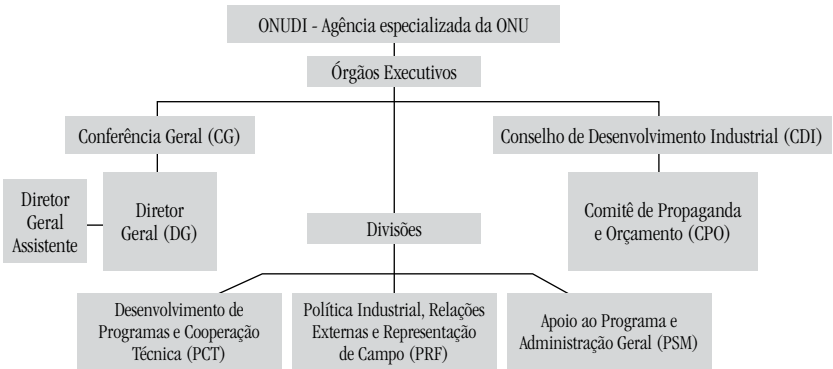
Por fim, os temas transversais compreendem três áreas. A primeira é a igualdade de gênero e valorização das mulheres. Nesse tema, a ONUDI visa a incorporar o empoderamento econômico das mulheres em seus programas de desenvolvimento industrial. A segunda área é a cooperação sul-sul, mecanismo fundamental para facilitar o intercâmbio de conhecimento, tecnologia e investimentos para o crescimento industrial. Para a ONUDI, a cooperação entre os países do sul é crucial para o estabelecimento de uma cooperação triangular, entre sul-sul-norte, na qual o norte cumpre um papel de apoio técnico e financeiro, contribuindo para o desenvolvimento industrial sustentável. A terceira área envolve políticas específicas para os chamados países menos desenvolvidos (PMD), considerados pela ONU como os países mais vulneráveis do mundo. Nos PMD, a ONUDI busca construir uma capacidade industrial mínima e dá apoio à implementação dos Objetivos do Milênio (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 d; 2015 h).

Os objetivos da ONUDI são concretizados por meio de sua estrutura operacional, que pode ser vista no Organograma 1. Dentre seus órgãos executivos, estão a Conferência Geral, órgão supremo de decisões políticas, que determina os compromissos a serem assumidos e aprova o orçamento dos programas; e o Conselho de Desenvolvimento Industrial, que se reúne uma vez por ano e analisa a implementação dos programas de trabalho e faz recomendações à Conferência sobre questões políticas. Há também uma secretaria, coordenada pelo diretor-geral, que atu-

almente é Li Yong, da China; e pelo diretor-geral assistente, cuja função é de auxiliar e aconselhar o diretor-geral – preenchida atualmente por Taizo Nishikawa, do Japão (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 g).

Em relação ao trabalho técnico e operacional, este é realizado por três divisões: a de Desenvolvimento de Programas e Cooperação Técnica (PCT); a de Política Industrial, Relações Externas e Representações de Campo (PRF); e a de Apoio ao Programa e Gestão Geral (PSM). A divisão PCT é responsável por desenvolver, implementar e monitorar os programas de cooperação técnica, capacitando os PEDs em novas técnicas de produção industrial, com ênfase na eficiência energética. A divisão PRF fornece apoio analítico, por meio de estudos sobre a condição industrial dos países, além de mobilizar recursos para as missões da ONUDI. Já a divisão PSM é responsável por formular os procedimentos e a orientação estratégica da agência em relação a suas finanças e orçamentos (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 g).

Organograma 1 – Estrutura da ONUDI



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 g.

Atualmente, a ONUDI conta com 170 Estados-membros, sendo a maior parte deles em desenvolvimento. Infelizmente, importantes países desenvolvidos, como os Estados Unidos, o Reino Unido e a França, não fazem parte da organização, fato que historicamente limitou seu orçamento e sua capacidade de articular medidas de cooperação industrial entre esses países e os PEDs. Entretanto, mesmo com essas dificuldades, atualmente a ONUDI tem um papel importante na promoção do desenvolvimento de uma cadeia produtiva eficiente e sustentável, que se preocupa com o uso de combustíveis fósseis e busca novas fontes de energia. Essas questões serão discutidas na seção seguinte.

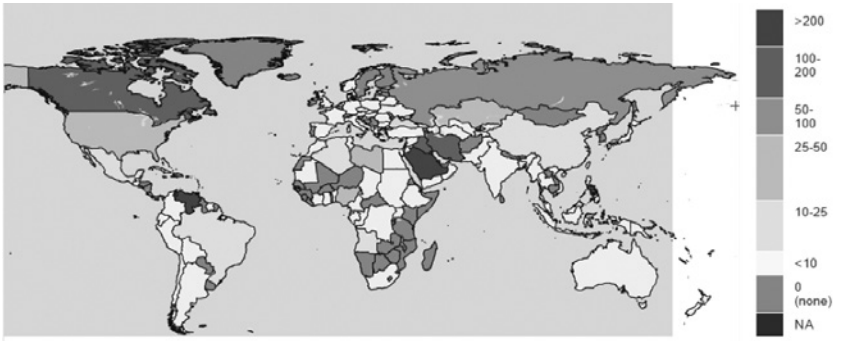
Competitividade e diversificação das economias baseadas no petróleo

Com o desenvolvimento industrial, o petróleo ganhou cada vez mais importância no cenário econômico mundial, em virtude de seu vasto uso – tanto como matéria-prima de uma ampla gama de produtos, quanto como principal fonte energética. Garantir o acesso a essa *commodity*[4] é de extrema importância para as economias capitalistas, pois o progresso e crescimento industrial de um país não seriam possíveis sem o fornecimento de petróleo. Assim, a possibilidade de uma interrupção no suprimento desse recurso e o aumento da demanda energética tornam o petróleo uma das principais causas de conflitos internacionais: começa-se uma luta pelo controle de seu fornecimento, até mesmo por meios militares, como pode-se observar no Oriente Médio (KLARE, 2001, pp. 27-29).

---

4. Uma *commodity* consiste em um produto básico de importância comercial, cujo preço é controlado por bolsas internacionais.

Figura 1 – Reservas de petróleo comprovadas por região em 2013 (bilhões de barris)



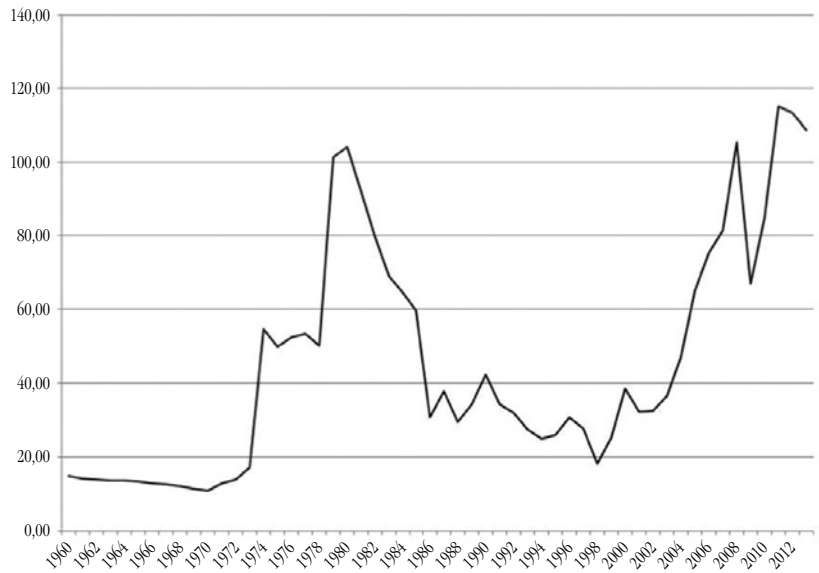
Fonte: US ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, 2015.

Entretanto, a condição da distribuição e do nível das reservas petrolíferas se dá de forma geograficamente desigual entre os países. Como mostra a Figura 1, por exemplo, há uma grande concentração de reservas de petróleo na Arábia Saudita, Iraque, Irã, Venezuela, Canadá e Rússia. Países que têm grandes reservas e produção de petróleo geralmente acabam baseando toda a sua economia na exportação dessa *commodity*, o que produz uma série de problemas econômicos e sociais: a vulnerabilidade às flutuações dos preços do petróleo é a principal causa que traz a necessidade de diversificação econômica e desenvolvimento industrial.

A flutuação dos preços do petróleo inicialmente é resultado da relação de oferta e demanda. Quando há um aumento na demanda, o preço do barril sobe, e quando há uma redução, o preço diminui. Porém, há outros fatores que acabam interferindo na definição desse preço e tornando-a mais complexa. Em primeiro lugar, por se tratar de um recurso concentrado em poucos países produtores, estes têm

o poder de controlar a produção do petróleo, o que afeta indiretamente os preços dos barris. Depois, fatores aleatórios, como guerras, mudanças políticas em países produtores ou mesmo desastres naturais e acidentes ligados à infraestrutura do setor petrolífero também podem impactar os preços ("ENTENDA...", 2008).

Gráfico 1 – Flutuação de preços do barril de petróleo de 1960 a 2012 (em dólares)



Fonte: elaboração própria a partir de dados do BRITISH PETROLEUM, 2015.

Por fim, um importante fator é a especulação. Como a negociação de petróleo passou a ser executada predominantemente em mercados financeiros, a possibilidade de especulação com seus preços foi ampliada. A compra de petróleo

em mercados de futuros, que buscam antecipar movimentos nos preços, passou a influenciar seu valor nos mercados à vista. Assim, todos os fatores que influenciam nas expectativas sobre oferta e demanda futura criam movimentos especulativos. Como se observa no Gráfico 1, esse processo ficou evidente nos anos 2000: a demanda mundial por petróleo não cresceu tão substancialmente em relação aos anos 1990, mas as expectativas de crescimento contínuo da produção do petróleo e de seus custos fizeram com que os preços se alterassem de pouco menos de 18 dólares o barril no final dos anos 1990 para mais de 150 dólares em meados de 2008 ("ENTENDA...", 2008).

Esses fatores mostram a grande instabilidade da dinâmica dos preços do petróleo, o que impõe aos países exportadores um problema chamado doença holandesa. Esse fenômeno tem como principal consequência a dependência econômica do setor petrolífero, com redução ou inibição do desenvolvimento de outros setores econômicos, especialmente o industrial.

As exportações de petróleo levam ao aumento da quantidade de dólares dentro do país, uma vez que a *commodity* é vendida na moeda americana. Quando essa oferta de dólar se torna excessiva, há uma queda de seu preço, ou seja, o dólar ficar mais barato em relação à moeda nacional daquela economia, havendo valorização da moeda nacional. Com o dólar barato, todas as importações do país exportador de petróleo se tornam também mais baratas. Isso, entretanto, deteriora a competitividade dos demais bens produzidos nesse país: em razão do dólar barato, as exportações de outros produtos que não sejam petróleo tornam-se caras e pouco competitivas (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 69).

No médio prazo, essas economias passam a apresentar dificuldades para manter ou desenvolver outros segmentos

industriais que não sejam voltados para a produção de petróleo. Como consequência, há baixa geração de empregos de qualidade e grande dependência do setor petrolífero, tanto do governo em relação à tributação do setor, quanto das exportações para o equilíbrio das contas externas (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 70).

Os instrumentos para neutralizar a doença holandesa variam de acordo com o tamanho das economias nacionais e suas possibilidades industriais. De modo geral, a formação de fundos de estabilização, especialmente os chamados fundos soberanos, tem como função evitar que os dólares de exportação sejam vendidos no mercado nacional. Os fundos soberanos aplicam os recursos do petróleo predominantemente em investimentos no exterior, para evitar instabilidades macroeconômicas internas causadas pelo excesso de dólares e garantir uma reserva de recursos para serem usados em momentos de dificuldade. A Noruega, por exemplo, adotou medidas fiscais e criou um fundo que financia pesquisas de novas tecnologias para o setor, o que neutralizou os efeitos da doença holandesa. Abu Dhabi também criou um fundo que aplica seus recursos na cadeia produtiva do sector petrolífero (AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL, 2011, p. 27; SOVEREIGN WEALTH FUND INSTITUTE, 2015).

Além da criação de fundos soberanos, outra possibilidade de diversificação industrial é investir em pesquisa e desenvolvimento de novas energias, que promoverão uma melhoria do setor industrial; ou ainda em atividades no setor de serviços, como o turismo, e promover uma entrada real da moeda estrangeira. Ademais, setores sociais como educação, saúde e moradia também podem ser financiados e funcionam como estímulos econômicos para redução de desigualdades sociais (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 71).

É também possível a utilização de políticas de conteúdo local, que obrigam as empresas petrolíferas a contratar equipamentos e serviços de fornecedores instalados no próprio país. Essa medida foi amplamente utilizada na Noruega para desenvolver novos setores industriais e de serviços. Essa estratégia acontece com maior intensidade em países com grau de industrialização mais elevado, mas também é possível adotá-la, em menor escala, em pequenas economias, com desenvolvimento de serviços especializados (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 68).

Gráfico 2 – Flutuações de preço do barril de petróleo em 2014 (em dólares)

Fonte: MAHN, 2014.

Esses diversos instrumentos foram utilizados, em combinações diferentes, nas principais economias produtoras de petróleo ao longo dos anos 2000. Com os preços dessa *commodity* em crescimento, esses países viram a oferta de dólares crescer rapidamente ao longo da década. Porém, como se nota no Gráfico 2, desde meados de 2014, o cenário mundial da indústria de petróleo vem se transformando. A recente queda dos preços deverá afetar negativamente os países exportadores de petróleo com economias menos diversificadas ou com baixa flexibilidade fiscal e/ou ausência de fundos de estabilização. Dentre os principais efeitos, estão a queda da renda nacional, das receitas dos governos, das exportações e dos próprios investimentos e compras do setor petrolífero, efeitos que afetam fornecedores e, indiretamente, os empregos de outros setores econômicos (AREZKI; BLANCHARD, 2014).

A queda dos preços do petróleo coloca a urgência de se definir, na ONUDI, estratégias de diversificação e criar e ampliar fundos de financiamento internacional que auxiliem projetos de infraestrutura ou diversificação energética e industrial nesses países. É evidente que a Rússia ou a Noruega são casos que conseguiram uma maior diversificação produtiva, mas, na maior parte dos PEDs exportadores de petróleo, como os países da Organização do Países Exportadores de Petróleo[5] (OPEP), o impacto da redução dos preços é significativo. De fato, são poucas as economias exportadoras de petróleo que conseguem manter superávit fiscal com preços do petróleo abaixo de 60 dólares (AREZKI; BLANCHARD, 2014).

Outra estratégia que pode ser articulada pela ONUDI refere-se à identificação e promoção de complementaridades in-

5. A OPEP é formada por: Argélia, Angola, Catar, Equador, Irã, Iraque, Kuwait, Líbia, Nigéria, Arábia Saudita, Emirados Árabes e Venezuela.

dustriais por meio de acordos comerciais capazes de estimular setores competitivos, mas que sofrem com a baixa demanda local. Essas iniciativas podem ter resultado mais rápido em segmentos de serviços industriais/petrolíferos, pois necessitam de menores investimentos e têm menor dependência de infra-estrutura de transporte. No entanto, também é possível fazer acordos internacionais de complementaridade industrial em outros setores com capacidade ociosa.

Em resumo, no que se refere à situação dos PEDs exportadores de petróleo, a ONUDI, oferecendo a capacitação técnica necessária para minimizar os efeitos da doença holandesa, pode exercer um papel crucial na promoção de mecanismos para protegê-los das vulnerabilidades atreladas às flutuações do preço do petróleo e na definição de acordos de cooperação comercial que possam estimular os setores industriais nesses países.

A questão da eficiência energética e mudanças climáticas

Embora a satisfação das necessidades básicas da humanidade e a geração de emprego e renda estejam atualmente atreladas à produção industrial, essa atividade historicamente levou a um aumento do nível produtivo acima da capacidade de renovação dos recursos naturais e também acima da capacidade dos governos de gerir a poluição e os resíduos provenientes da atividade industrial (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1987).

Todo processo industrial gera resíduos, tanto na atividade de obtenção de energia (por meio da queima de combustíveis fósseis), quanto na própria atividade industrial. O Quadro 1 mostra a relação de algumas indústrias e seus principais agentes poluidores eliminados em seu processo, que podem ter a forma aquosa, gasosa ou sólida.

Quadro 1 – Relação entre setores industriais e as formas de poluição

	Setores industriais				
Formas de poluição	Ferro e aço	Têxtil e couro	Celulose e papel	Petroquímica e refinarias	Química
Gás	SOx NOx HC CO H_2S Químicos tóxicos	SOx HC	SOx NOx	SOx NOx HC CO H_2S Químicos tóxicos	Químicos orgânicos
Resíduos sólidos e óleos	Escória Resíduos Lamas de tratamento de efluentes	Lodo (cromo) do tratamento de efluentes	Lodo do tratamento de efluentes	Catalisadores usados Alcatrões Lodo	Lodo proveniente do tratamento da poluição Resíduos do processo
Água	DBO DQO Petróleo Metais Ácidos Fenol Cianeto	DBO Sólidos Sulfatos Cromo Corantes	DBO DQO Sólidos Orgânico clorado	DBO DQO Óleos Fenóis Cromo	COD Produtos químicos orgânicos Metais pesados Sólidos Cianeto
Outros	Ruído Particulado	Odor Ruído Particulado	Ruído Odor Particulado	Ruído Odor Particulado	Odor Toxinas químicas

Legenda: Ácido sulfúrico (H_2S) | Demanda bioquímica de oxigênio (DBO) | Demanda química de oxigênio (DQO) | Hidrocarbonetos (HC) | Monóxido de carbono (CO) | Óxidos de enxofre (SOx) | Óxidos de nitrogênio (NOx)

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de XIANGHUA, 2015, pp. 2-3.

Esses resíduos vêm causando impactos ambientais, como o surgimento do buraco na camada de ozônio, a chuva ácida, a poluição dos cursos de água e do solo[6], e, também, talvez consideradas mais graves, as mudanças climáticas – alterações que acontecem no clima da Terra e provocam vários desajustes ambientais.

As mudanças climáticas resultam do processo de aquecimento global, gerado pelo chamado efeito estufa, um mecanismo natural em que a atmosfera retém os raios solares responsáveis por aquecer o planeta. Porém, o aumento das emissões de alguns gases amplia esse efeito: é o caso do dióxido de carbono, gerado principalmente pela queima de combustíveis fósseis. Com o aumento da quantidade desse gás lançado na atmosfera, somado ao desmatamento, a fotossíntese realizada pelas plantas já não consegue transformar CO_2 em oxigênio, intensificando a capacidade da atmosfera em reter os raios infravermelhos (calor) muito mais do que o necessário. É esse processo que provoca o aquecimento global, responsável por outros problemas ambientais e climáticos, como a desertificação, a elevação do nível do mar, o descongelamento de geleiras, a escassez de água doce, o aumento de movimentos migratórios, entre outros ("GUIDE...", 2015).

A ONUDI entende que, para conter as mudanças climáticas, metodologias de produção sustentáveis devem ser incorporadas ao sistema industrial, especialmente nos PEDs. Ao adotar estratégias industriais que visem à diversificação das fontes de energia e à consolidação de métodos eficientes de consumo

6. A poluição dos cursos de água e do solo adjacente, principalmente por motivo de descarte indevido dos resíduos da produção, é um problema de maior ocorrência em países em desenvolvimento ou menos desenvolvidos, onde a regulamentação sobre tais atividades ainda permanece incipiente.

energético, é possível combater as alterações climáticas em todas as etapas da cadeia de recursos energéticos: na extração de matérias-primas, na geração da energia em si, na eliminação dos gases que agravam o efeito estufa pela queima dos combustíveis fósseis, além do transporte da energia e da eliminação de resíduos inerentes ao processo (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 f).

Esse conjunto de iniciativas busca gerar a chamada eficiência energética, que é definida como:

> *Uma forma de gerir e restringir o crescimento do consumo de energia. Algo é mais eficientemente energético, se ele oferece mais serviços para a mesma quantidade de energia consumida, ou os mesmos serviços com uma menor quantidade de energia consumida*[7] (INTERNATIONAL ENERGY AGENCY, 2015, tradução nossa).

A questão da eficiência energética é tratada pela ONUDI muito cuidadosamente, pois se acredita que o desenvolvimento de tais políticas nos PEDs tornará possível, simultaneamente, gerar empregos e promover o desenvolvimento industrial sustentável.

Dentre as principais medidas para promover a eficiência energética, está o desenvolvimento de melhores tecnologias de energia renovável para reduzir a queima dos combustíveis fósseis.

---

7. Do original: "Energy efficiency is a way of managing and restraining the growth in energy consumption. Something is more energy efficient if it delivers more services for the same energy input, or the same services for less energy input" (INTERNATIONAL ENERGY AGENCY, 2015).

Isso não apenas gerará menos poluentes para o meio ambiente, como tornará os países não produtores de combustíveis fósseis menos dependentes desse recurso. Pode-se citar como exemplo o projeto da ONUDI de troca de geradores a diesel pela instalação de uma pequena hidroelétrica em uma fábrica de chá na Nigéria. Essa troca não apenas ampliou a eficiência energética da fábrica, potencializando a capacidade produtiva com uma produção mais limpa e sustentável, como também possibilitou o acesso da comunidade à energia elétrica (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2014).

Além disso, a ONUDI destaca como importante o desenvolvimento de diferentes formas de energia renovável, como a biomassa, pequenas hidroelétricas, e energia solar e eólica, capazes de suprir as demandas energéticas em locais ainda não atendidos e de alimentar as demandas energéticas industriais. A organização foca-se principalmente nas áreas rurais, pois, suprindo-se a demanda energética dessas áreas, reduz-se a pobreza e dá-se condições de empoderamento: as pessoas podem, por exemplo, realizar atividades domésticas à noite; ter acesso a eletrodomésticos, como geladeiras e televisores; além de possibilitar o desenvolvimento de novas atividades produtivas, o que gera empregos (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2015 b; SUSTAINABLE ENERGY FOR ALL, 2015 a).

A ONUDI também desenvolve fóruns e iniciativas que promovem a eficiência energética. É o caso do Fórum Energia Sustentável para Todos (SE4All) e do Fórum de Energia de Viena.

O Fórum SE4All discute a eficiência energética e o acesso universal à energia, mostrando que os custos com tecnologia para obtenção de energia por fontes alternativas estão se tornando cada vez mais baratos em relação ao uso de combustíveis fósseis. Assim, o fórum prevê que, cada vez mais, torna-se econo-

micamente viável investir em energia renovável. Ademais, essas energias não apenas reduzem o risco de mudanças climáticas, como provocam efeitos sociais positivos, como a geração de empregos, a promoção do crescimento econômico e a diminuição da dependência de países não produtores de combustíveis fósseis (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION, 2013; SUSTAINABLE ENERGY FOR ALL, 2015 b).

Já o Fórum de Viena acontece a cada dois anos e envolve várias partes interessadas em um diálogo internacional para encontrar soluções práticas para os desafios energéticos do século XXI. Tem como pauta dois princípios: entender integralmente a rede e conexões de fornecimento de energia para que toda a sua cadeia se torne inclusa e sustentável e transformar os mecanismos de obtenção de energia para que todos os países atinjam uma economia sustentável (VIENNA ENERGY FORUM, 2015).

Os dois fóruns demonstram a importância da busca por eficiência energética. Por um lado, essa eficiência tem um considerável impacto econômico, pois torna os custos de desenvolvimento e a obtenção de energia renovável mais atrativos para o mercado, o que amplia sua utilização como fontes complementares de alimentação energética para as indústrias. Por outro, permite maior acesso universal à energia, melhorando a qualidade de vida das pessoas, atingindo, assim, alguns dos Objetivos do Milênio.

Posição dos blocos

OPEP e Rússia

Os países-membros da OPEP são os maiores exportadores de petróleo do mundo e têm grandes complexos industriais petroquímicos. Buscam medidas para diversificar suas economias, já que a atividade industrial é pouco expressiva. Uma alterna-

tiva encontrada em locais como Dubai foi o investimento no turismo e construção civil, o que diminuiu a contribuição das receitas de petróleo no PIB total. Já na Rússia, além da indústria petrolífera, há uma indústria de base forte, que demanda grandes quantidades de minérios. Outro setor importante é a indústria química, responsável por fertilizantes e agrotóxicos. Em geral, esses países não apresentam grandes investimentos ou projetos em prol das energias renováveis, apesar dos impactos ambientais também afetarem seus ecossistemas (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2015 e).

União Europeia e Japão

Por serem países de avançada industrialização, têm economias muito diversificadas. Destacam-se as indústrias de manufaturados, como a automobilística e de maquinário industrial, assim como a de alta tecnologia. Por não terem recursos naturais abundantes, dependem de sua importação, o que os leva a uma necessidade de inovações no setor energético. Pelo fato de terem uma regulamentação severa em relação a impactos ao meio-ambiente, costumam instalar suas indústrias mais poluentes em países com legislações ambientais mais brandas (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2015 c).

América Latina

Os países da América Latina destacam-se pela exportação de *commodities*, como minérios, especialmente ferro e manganês, e gêneros alimentícios, como trigo, café e soja. Por terem um processo de industrialização tardio ou de praticamente nenhuma industrialização, apresentam reduzida atividade industrial em comparação aos países desenvolvidos. Têm grandes reservas de recursos fósseis em diversos locais: Venezuela e Equador, por exemplo, fazem parte da OPEP, e suas economias são

enormemente baseadas no petróleo e no gás. Países com maior industrialização, como México e Brasil, também apresentam grandes reservas de recursos fósseis. Já países como Uruguai e Costa Rica, que têm poucos recursos, investem cada vez mais na energia renovável (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2015 a).

África

O continente apresenta os mais baixos níveis de industrialização em todo o mundo, com economias baseadas na exportação de produtos primários. Tem as maiores riquezas naturais do mundo e é alvo de grandes investimentos internacionais. Entretanto, grandes empresas aproveitam da fragilidade política dos países africanos para estabelecer indústrias poluidoras, já que a penalização por danos ambientais é relativamente baixa. Podem-se destacar a África do Sul (mineração), Egito (indústria têxtil), Líbia e Nigéria (indústria petroquímica) como os países mais industrializados. A fragilidade política e econômica também dificulta a implantação de energias limpas e renováveis, mas a União Africana vem tentando mudar esse cenário, buscando a integração dos países em prol do desenvolvimento econômico sustentável (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2015 d).

China, Índia e Sudeste Asiático

China e Índia são economias dinâmicas, com grande mercado consumidor em potencial, e dominam o processo produtivo em vários setores, tanto primários quanto os mais complexos. Destacam-se as indústrias de base e de alta tecnologia, além da produção de manufaturados, principalmente eletrônicos. Os Tigres Asiáticos, como Cingapura e Coreia do Sul, também são bastante industrializados. Porém, esses países estão entre os maiores poluidores mundiais, devido ao uso de carvão e petró-

leo como fonte energética industrial. No caso indiano, isso se dá principalmente pela legislação ambiental branda, que permite que as indústrias estrangeiras poluam solos e mananciais. O mesmo problema acontece em vários outros países do Sudeste Asiático, onde houve uma flexibilização das leis ambientais (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2015 b).

Questões a serem debatidas

A ONUDI, ao reconhecer a necessidade da indústria como forma de erradicar a pobreza e promover o desenvolvimento, tem o objetivo de estimular os setores industriais nos PEDs. Para isso, cria projetos de globalização inclusiva dos setores industriais por meio da capacitação e assistência técnica direta, mobilizando recursos nacionais e internacionais e encorajando investimentos.

As transformações produtivas e energéticas nas últimas décadas foram muito expressivas. Os países aprofundaram sua dependência do petróleo, não somente como matéria-prima para a produção de diversos produtos, mas também como energia nos processos industriais. Em países com grandes reservas de petróleo, verifica-se uma falta de atividade industrial, o que gera um ambiente de grande incerteza, pois eles se tornam vulneráveis às oscilações dos preços dessa *commodity*. Já em países com pequenas reservas, nota-se grande dependência energética, pois precisam importar esse recurso.

Em contrapartida, o uso de combustíveis fósseis para geração de energia traz muitos efeitos que prejudicam o meio ambiente, como as mudanças climáticas, o que provoca a necessidade de se utilizar de fontes renováveis e ampliar a eficiência energética para minimizar esses impactos ambientais.

Assim, da perspectiva da ONUDI, esses problemas resultam nas seguintes questões:

1) Como promover políticas de diversificação econômica em países exportadores de petróleo, de modo que estes não fiquem tão vulneráveis às oscilações desse mercado?
2) Quais novas políticas de cooperação a ONUDI pode desenvolver com vistas a promover uma maior industrialização nesses países?
3) Quais políticas podem ser desenvolvidas de modo a tornar o uso de energia renovável um fator competitivo para as indústrias?
4) Que medidas a ONUDI pode promover para estimular os países a buscar uma maior eficiência energética, levando em consideração as diferenças entre países desenvolvidos e em desenvolvimento?

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL (ABDI). *Referências para a Política Industrial do Setor de Petróleo e Gás: o Caso da Noruega*. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2011. Disponível em: <http://www.abdi.com.br/Estudo/cadernoPEG.pdf>. Acesso em: 22.abr.2015.

AREZKI, R; BLANCHARD, O. "Seven Questions About The Recent Oil Price Slump". In: *IMFdirect – The International Monetary Fund's global economy forum*, 22 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://blog-imfdirect.imf.org/2014/12/22/seven-questions-about-the-recent-oil-price-slump/#-exporters>. Acesso em: 27.abr.2015.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. "Our Common Future, Chapter 8: Industry: producing more with less". In: *A/42/427 – Development and Co-operation: Environment*, 1987. Disponível em: <http://www.un-documents.net/ocf-08.htm#I>. Acesso em: 21.mar.2015.

BRESSER-PEREIRA, L. C. "Doença holandesa e sua neutralização: uma abordagem ricardiana". In: *Revista de Economia Política,* n. 28, 15 de dezembro de 2007, pp. 47-71.

BRITISH PETROLEUM (BP). "Statistical review of world energy 2014". In: *Website oficial da British Petroleum*, 2015. Disponível em: <http://www.bp.com/en/global/corporate/about-bp/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>. Acesso em: 05.maio.2015.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). "Brazil". In: *The World Factbook*, 2015 a. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the--world-factbook/geos/br.ht>. Acesso em 18.abr.2015.

_____. "China". In: *The World Factbook*, 2015 b. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>. Acesso em: 19.abr.2015.

_____. "European Union". In: *The World Factbook*, 2015 c. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ee.html>. Acesso em: 17.abr.2015.

_____. "South Africa". In: *The World Factbook*, 2015 d. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sf.html>. Acesso em: 19.abr.2015.

_____. "United Arab Emirates". In: *The World Factbook*, 2015 e. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ae.html>. Acesso em: 17.abr.2015.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). "O que é a CEPAL". In: *Website oficial da Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL Brasil*, 2015. Disponível em: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/brasil/noticias/paginas/2/5562/p5562.xml&xsl=/brasil/tpl/p18f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl>. Acesso em: 18.abr.2015.

"ENTENDA a variação nos preços do petróleo". In: *BBC Brasil*, 17 de dezembro de 2008. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/pxortuguese/reporterbbc/story/2008/12/081217_petroleo_qandarg.shtml>. Acesso em: 18.abr.2015

"GUIDE to Climate Change". In: *British Broadcasting Corporation – BBC,* 2015. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/sci_nat/04/climate_change/html/greenhouse.stm>. Acesso em: 24.mar.2015.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA). "Energy efficiency". In: *Website oficial do International Energy Agency*, 2015. Disponível em: <https://www.iea.org/topics/energyefficiency/>. Acesso em: 26.mar.2015.

JOLLY, R. et al. "Chap. 9 - Structural and Sectorial Change". In: *UN Contributions to Development Thinking and Practice*: Industrial Development. United Nations Intellectual History Project, Bloomington, Indiana USA, 2004.

KLARE, M. T. "Chapter 2 – Oil, Geography and War: The Competitive Pursuit of Pretroleum Plenty". In: *Resouce Wars*: The New Landscape of Global Conflict. Nova York: Owl Book, 2011, pp. 27-50.

MAHN, K. "The Downside of Lower Oil Prices In The U.S." In: *Forbes*, 03 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.forbes.com/sites/advisor/2014/12/03/the-downside-of-lower-oil-prices-in-the-u-s/>. Acesso em: 05.maio.2015.

MANTEGA, G. "O nacional-desenvolvimento". *In: A economia política industrial*. Editora Polis Vozes, 1985, pp. 32-41.

ORGANIZAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DAS NAÇÕES UNIDAS (ONUDI). *Desenvolvimento industrial inclusivo e sustentável:* Criando prosperidade compartilhada – Protegendo o meio ambiente. Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial, Centro Internacional de Viena, fevereiro de 2014. Disponível em: <https://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Who_we_are/Mission/ISID-Brochure_PT-web.pdf >. Acesso em: 16.maio.2015.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). "8 jeitos de mudar o mundo: o voluntariado e os objetivos de desenvolvimento da ONU". In: *Website oficial dos Objetivos do Milênio*, 2015. Disponível em: <http://objetivosdomilenio.org.br/index.asp>. Acesso em: 22.abr.2015.

SUSTAINTABLE ENERGY FOR ALL. “Enegy Efficiency”. In: *Website oficial do Sustainable Energy for All*, 2015 a. Disponível em: <http://www.se4all.org/our-vision/our-objectives/energy-efficiency/>. Acesso em: 25.mar.2015.

_____. “Renewable Energy”. In: *Website oficial do Sustainable Energy for All*, 2015 b. Disponível em: <http://www.se4all.org/our-vision/our-objectives/renewable-energy/>. Acesso em: 25.mar.2015.

SOVEREIGN WEALTH FUND INSTITUTE (SWFI). “Abu Dhabi Investment Autority”. In: *Website oficial do Sovereign Wealth Fund Institute*, 2015. Disponível em: <http://www.swfinstitute.org/swfs/abu-dhabi-investment-authority/>. Acesso em: 23.abr.2015.

UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION (UNIDO). “A Brief History”. In: *Website oficial da United Nations Industrial Development Organization*, 2015 a. Disponível em: <http://www.unido.org/en/who-we-are/history.html>. Acesso em: 17.abr.2015.

_____. “Energy and Environment”. In: *Website oficial da United Nations Industrial Development Organization*, 2015 b. Disponível em: <http://www.unido.org/environment.html>. Acesso em: 21.mar.2015.

_____. “Fact sheets of selected UNIDO projects”. In: *Website oficial da United Nations Industrial Development Organization*, 2015 c. Disponível em: <http://www.unido.org/factsheets.html>. Acesso em: 17.abr.2015.

_____. “Gender equality and the empowerment of women”. In: *Website oficial da United Nations Industrial Development Organization*, 2015 d. Disponível em: <http://www.unido.org/gender.html>. Acesso em: 04.maio.2015.

_____. “How we work”. In: *Website oficial da United Nations Industrial Development Organization*, 2015 e. Disponível em: <http://www.unido.org/en/how-we-work.html>. Acesso em: 17.abr.2015.

_____. *Introduction to UNIDO:* inclusive and sustainable industrial development. Vienna, Austria, Vienna International Centre, 2014, pp. 1-57. Disponível em: <https://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Who_we_are/Structure/Director-General/DG_UNIDO_FINAL_WEBs.pdf>. Acesso em: 04.maio.2015.

_____. “Renewable energy”. In: *Website oficial da United Nations Industrial Development Organization*, 2015 f. Disponível em: <http://www.unido.org/en/what-we-do/environment/energy-access-for-productive-uses/renewable-energy.html>. Acesso em: 14.jan.2015.

_____. “Structure”. In: *Website official da United Nations Industrial Development Organization,* 2015 g. Disponível em: <http://www.unido.org/en/who-we-are/structure.html>. Acesso: 17.abr.2015.

_____. “South-South and Triangular Cooperation”. In: *Website oficial da United Nations Industrial Development Organization*, 2015 h. Disponível em: <http://www.unido.org/south-south.html>. Acesso em: 04.maio.2015.

_____. *UNIDO activities related to energy - Report by the Director General*. General Conference, Fifteenth session, Item 15 of the provisional agenda (GC.15/5), 03 de outubro de 2013. Disponível em: <https://www.unido.org/fileadmin/user_media/PMO/GC.15/gc15_5e.pdf>. Acesso em: 04.maio.2015.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). “A Brief History”. In: *Website oficial da United Nations Conference on Trade and Development*, 2013. Disponível em: <http://unctad.org/en/Pages/About%20UNCTAD/A-Brief-History-of-UNCTAD.aspx>. Acesso em: 17.abr.2015.

US ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (EIA). “Countries”. In: *Website oficial da Energy Information Administration*, 2015. Disponível em: <http://www.eia.gov/countries/index.cfm?view=reserves>. Acesso em: 05.maio.2015.

VIENNA ENERGY FORUM. “Background and General Information”. In: *Website oficial do Viena Energy Forum*, 2015. Disponível em: <http://www.viennaenergyforum.org/background-and-general-information>. Acesso em: 26.mar.2015.

XIANGHUA, W. “Industrial Pollution”. In: *Point sources of pollution:* local effects and its control v. 1. Department of Environmental Science and Engineering, Tsinghua University, China, 2015. Disponível em: <http://www.eolss.net/sample-chapters/c09/e4-11-02-00.pdf>. Acesso em: 21.mar.2015.

SEÇÃO 2

COMITÊS DO ENSINO SUPERIOR

LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA
Los desafíos para la promoción del desarrollo con igualdad y la inserción internacional en la década de 1960

Andréia Rafaela Martins Silva Andrade
Beatriz Escbecolla
Thaís Manzella Senne

Introducción

Este capítulo tiene como objetivos describir el modelo de desarrollo de los países de Latinoamérica y ofrecer un panorama coyuntural de sus economías en la década de 1960 según la perspectiva de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)[1]. En ese período, la CEPAL no sólo contribuyó a la formación de un pensamiento acerca del desarrollo de la región, como también hizo proposiciones para contribuir con esta transformación.

Esta comisión regional de las Naciones Unidas (ONU), establecida en 1948, parte del diagnóstico del subdesarrollo latinoamericano y se dedica a la formulación de políticas para superar las deficiencias que limitan a la región, como el bajo crecimiento económico, la dependencia externa y la fuerte desigualdad social. El propósito de su mentor principal, Raúl Prebisch, era la creación y consolidación de instituciones y políticas capaces de transformar la realidad latinoamericana (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 20).

1. Apenas en su resolución 1984/67, del 27 de julio de 1984, que el Consejo decidió que la Comisión pasaría a llamarse Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

La acción del Estado sería decisiva para el desarrollo de los países de la región, tanto internamente, identificando los elementos locales que impidan un progreso más rápido de la industrialización; como externamente, minimizando la restricción externa. Así, a lo largo de la década de 1960, los principales debates presentados por la CEPAL estuvieron relacionados a cómo el Estado podría actuar para minimizar las distorsiones sociales que limitaban el proceso de industrialización, como la mala distribución del ingreso; y fortalecer las relaciones económicas internacionales de los países a través de la promoción de una integración regional y una mejor inserción en el comercio internacional (BIELSCHOWSKY, 2000, p.37).

Con el objeto de plantear esta discusión, el capítulo está organizado de la siguiente forma: inicialmente se presentará lo que es la Comisión, sus propuestas, organización y su papel importante como actor intelectual y como un foro de discusiones regionales e internacionales. En seguida, se mostrarán las principales ideas de la CEPAL en la década de 1960 acerca de los principales obstáculos a la promoción del desarrollo e industrialización en América Latina. Después, se discutirán algunos condicionantes para la promoción del empleo y la distribución del ingreso en América Latina, además de discutir soluciones que puedan tomar los Estados. También se analizarán las discusiones sobre el desarrollo latinoamericano en el ámbito internacional, donde los países miembros de CEPAL desafían las economías centrales del mundo porque desean desarrollarse y tener los mismos beneficios que el progreso técnico es capaz de generar. Por último, se presentarán las posiciones de los bloques regionales acerca de esos puntos así como cuestiones que se discutirán en el XIII Período de Sesiones de la CEPAL, a realizarse en 1969.

La Comisión Económica para América Latina

Durante los primeros años de la ONU, surgió la necesidad de crear comisiones regionales que contribuyesen a mejorar el desarrollo de cada parte del mundo. En América Latina, la CEPAL fue establecida en 1948 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) con el objetivo de aproximar las relaciones económicas entre los países de la región. Uno de sus principales creadores y mentores fue Raúl Prebisch[2], que trabajó en la comisión entre 1949 y 1962 (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2015 e).

La CEPAL tiene un papel de foro multilateral de discusiones en el ámbito de la ONU, contribuyendo para presentar al mundo los debates que ocurren en América Latina. Además, asumió un papel de actor intelectual, responsable por proporcionar un análisis específico de las estructuras económicas y sociales de los países de América Latina, contribuyendo para el desarrollo de la región (TOYE; TOYE, 2003, p.450).

Sobre su forma de organización, la CEPAL tiene tres ámbitos de actuación. Primero el ámbito estratégico normativo, que define las directrices normativas de la Comisión para la planificación de los programas. En este ámbito, los Estados miembros discuten las prioridades del bienio y organizan las resoluciones intergubernamentales que son enviadas a la Asamblea General de la ONU y al ECOSOC. En seguida, el ámbito programático presupuestario, donde son establecidos los programas de trabajo y los logros esperados en el bienio. Los programas son

2. Raúl Prebisch nació en 17 de abril de 1901, en San Miguel de Tucumán, Argentina. Estudió Economía en Buenos Aires y participó de grupos de discusiones en la universidad. Ayudó a crear el Banco de la República Argentina y trabajó en el gobierno, donde mostró su crítica basada en la defensa de un Estado como agente económico interventor (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2015 e).

enviados a todos los Estados miembros para que ellos puedan aprobarlos y examinarlos en el período de sesiones de la CEPAL. De la perspectiva presupuestaria, se define la cuantía de recursos humanos y financieros necesarios, que son garantizados por las contribuciones de los Estados miembros de la CEPAL y de la ONU. Por último, el ámbito de rendición de cuentas-evaluación, importante para la transparencia de las decisiones de la CEPAL. Es donde las actividades son supervisadas y evaluadas, además de divulgarlas públicamente (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2015 a).

El organigrama 1 presenta la composición del Directorio de la CEPAL. La Secretaría Ejecutiva, el más alto cargo de la Comisión, es responsable por administrar, acompañar y coordinar las doce divisiones de la CEPAL. Como se puede observar en el organigrama, las divisiones son responsables por la investigación, el desarrollo y la aplicación de programas en diferentes áreas, como desarrollo productivo y social, infraestructura, comercio internacional, integración, entre otros (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2015 b).

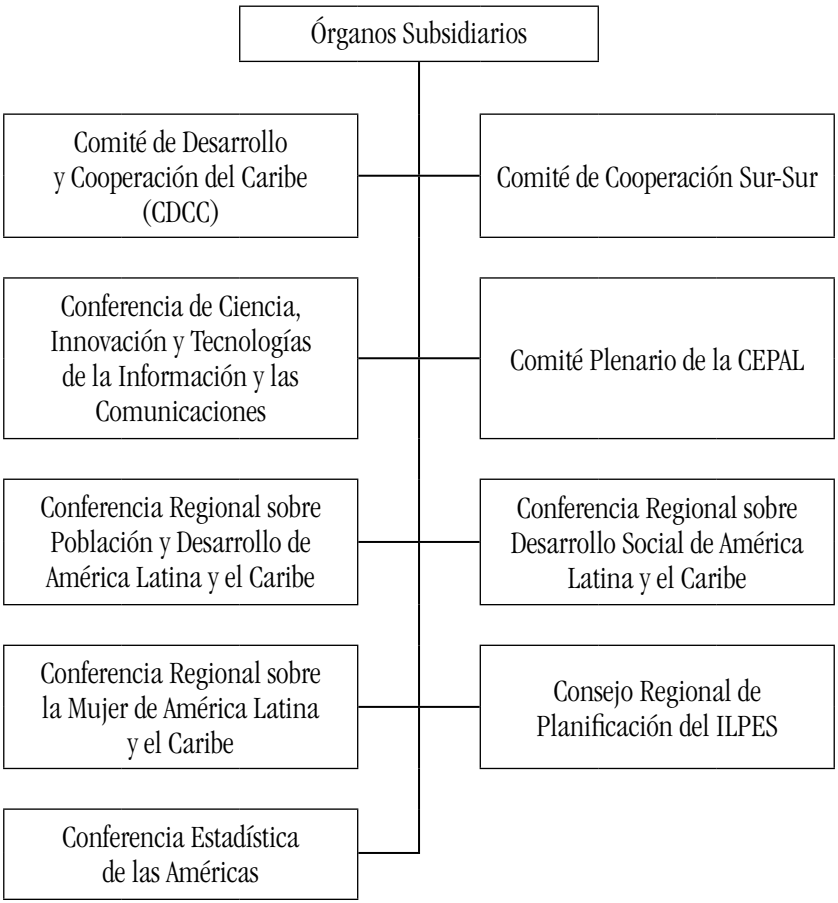
Ya el organigrama 2 presenta los órganos subsidiarios de la CEPAL, los cuales son de carácter permanente y permiten la formación de posiciones regionales. El Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC) es responsable por el fortalecimiento de las relaciones económicas y sociales de los países del Caribe. El Comité de Cooperación Sur-Sur es responsable por fortalecer la cooperación técnica y económica no sólo Sur-Sur, sino también Norte-Sur. El Comité Plenario de la CEPAL es el foro de los Estados miembros para discutir los puntos principales entre los períodos de sesiones de la Comisión. Las Conferencias discuten la promoción del desarrollo en temas específicos, como población, mujeres, pobreza e innovación tecnológica. Por último, el Consejo Regional de Planificación

del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) es responsable por conducir los programas de trabajo del instituto (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2015 d).

Organigrama 1 – Directorio de la CEPAL

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2015 b.

Organigrama 2 – Órganos subsidiarios de la CEPAL



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2015 d.

Por lo tanto, es notorio que la organización de la CEPAL, su Directorio y sus Órganos Subsidiarios están dispuestos a evaluar toda la región de América Latina en sus más diferentes áreas. Así, todo el conjunto de los países miembros de la Co-

misión pueden participar de la promoción del desarrollo y de la integración regional y juntos pueden crear mecanismos de combate a las desigualdades para lograr mejorías con grandes impactos en el ámbito internacional.

El pensamiento de la CEPAL y el desarrollo de América Latina

Durante las décadas de 1950 y 1960, la CEPAL fue una importante herramienta regional pues era promotora de ideas que influenciaron otras regiones del globo. Como una escuela de pensamiento orientada a las tendencias económicas y sociales en América Latina, la CEPAL logró crear nuevas categorías de pensamiento que hasta entonces eran poco exploradas.

Uno de los conceptos más importantes es la relación centro-periferia. La CEPAL entiende que hay una estructura desigual en el capitalismo y que ella condiciona una separación entre los diferentes países del mundo en términos económicos, políticos y sociales. Por un lado, están los países del centro capitalista, los cuales producen y exportan productos industrializados; además, tienen una sociedad más homogénea y gran autonomía financiera, tecnológica y militar. Por otro, están los países periféricos, los cuales producen y exportan productos primarios; sus sociedades son muy heterogéneas y desiguales, además de tener gran dependencia financiera, tecnológica, política y militar (MELLO, 1997, pp. 16-18).

La CEPAL resalta que las relaciones entre los dos tipos de países son establecidas por una división internacional del trabajo caracterizada por el deterioro de los términos de intercambio: mientras los países centrales exportan productos diversificados de mayor valor agregado, los países periféricos no sólo exportan pocos bienes de bajo valor, sino que también importan los productos industrializados del centro, pues care-

cen de una industria desarrollada. Además, los bienes primarios exportados por ellos tienen una trayectoria de deterioro de sus precios en relación con los productos industrializados (MELLO, 1997, pp. 16-18).

En contraste con el dinamismo tecnológico de las economías centrales, la división internacional de trabajo perpetúa la posición periférica de los países que tienen un modelo de desarrollo "hacia afuera". Desde la perspectiva interna, esto ocurre porque no hay una integración entre los sectores que producen bienes solamente para la economía interna y los sectores de bienes destinados a exportación, impidiendo el efecto económico multiplicador. Por lo tanto, el impulso dinámico de las economías periféricas es dependiente de los ciclos externos, pujados por los países centrales. Consecuentemente, este era el caso específico de los países latinoamericanos en la década de 1960 (TAVARES, [1964]2000, p.221).

Dentro de este contexto, en 1949 Prebisch hizo una publicación a la ONU denominada *Estudio Económico*, donde argumenta que la industrialización es el medio más eficaz para lograr la superación de la condición periférica (PREBISCH, [1949]1950). Así, en la década de 1950, la CEPAL asumió para si el desafío de proponer políticas capaces de estimular un proceso de industrialización, en los países latinoamericanos.

Desde luego, la Comisión consideraba que la industrialización debería ser diferente del proceso espontáneo que ocurrió en la década de 1930, cuando los países latinoamericanos, en virtud de la restricción externa causada por la crisis de 1929, pasaron a desarrollar una incipiente industria nacional, con el objetivo de sustituir las importaciones de bienes de consumo más necesarios. Ya que esta industrialización era de pequeña escala y de bajo dinamismo tecnológico, incapaz de promover una nueva división internacional del trabajo y romper con la

condición primario-exportadora de los países periféricos (TAVARES, [1964]2000, p.221).

La CEPAL entiende, entonces, que América Latina debe promover un modelo de industrialización sistemático, es decir, hacia adentro, capaz no sólo de capturar los resultados de todo el progreso técnico hasta el momento, sino también de absorber la fuerza de trabajo y distribuir los ingresos en el país.

En los años 1950, la CEPAL propone que el Estado sea el actor central que deba conducir la industrialización, por medio de la planificación económica y como agente económico directo capaz de canalizar los recursos internos para promover actividades en los países prioritarios. Además, los estudios de la Comisión buscaron solucionar el problema del desequilibrio estructural de la balanza de pagos, sugiriendo medidas de acumulación de reservas internacionales y la promoción de un comercio exterior más amplio y diversificado, especialmente entre las economías de la región (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2015 c, p. 3).

Ya en los años 1960, las ideas de la CEPAL vuelven a la evaluación de los resultados de la industrialización promovida en el período anterior. Aunque la región había logrado importantes avances, la Comisión tenía una visión crítica de las limitaciones de las medidas tomadas, basada en tres puntos:

> *Primero, la interpretación de que la industrialización había seguido un curso que no lograba incorporar en la mayoría de la población los frutos de la modernidad y del progreso técnico; segundo, la interpretación de que la industrialización no había eliminado la vulnerabilidad externa y la dependencia, pues sólo se había modificado su*

> *naturaleza; y tercero, la idea de que ambos procesos obstruían el desarrollo* (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2015 c, p. 5).

Denominada etapa de reformas, la década de 1960 estuvo marcada por un expresivo trabajo de la CEPAL en apuntar las modificaciones necesarias que deberían realizarse en las economías latinoamericanas para eliminar los escollos internos y externos a la industrialización. La acción del Estado claramente sería decisiva, pues este actuaría en dos frentes: interno, identificando los elementos locales que impidan un progreso más rápido de la industrialización; y externo, minimizando la dependencia en relación a otros países.

Desde la perspectiva interna, el texto titulado *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano,* escrito por Prebisch en 1963, inspiró las preocupaciones cepalinas en el período. Prebisch ([1963] 2000, p. 381) apunta que, para que se superen los obstáculos para el desarrollo, son necesarias políticas que modifiquen la estructura social de estos países, caracterizadas por baja movilidad social y gran desigualdad en la distribución del ingreso y del consumo. Para eso, medidas como la reforma agraria eran consideradas centrales para hacer que la industrialización de estos países parase de reproducir la heterogeneidad estructural de las economías latinoamericanas.

Mientras que en la perspectiva internacional, los principales debates presentados estuvieron relacionados con la permanencia de la dependencia y de la vulnerabilidad externa de América Latina. Por ejemplo, el economista chileno Sunkel entiende que la dependencia externa de la periferia se mantuvo y fue ampliada por la participación de las empresas transnacionales en el proceso de industrialización:

> *En un mundo de mercados protegidos, pero de consumidores indefensos ante la manipulación de la publicidad y el "efecto demostración", aparece una nueva forma de división internacional del trabajo y su agente correspondiente: los oligopolios manufactureros transnacionales. Aparece también, como en la etapa anterior, la misma especialización del centro en la generación del nuevo conocimiento científico y tecnológico, y la especialización de la periferia en su consumo y utilización habituales*[3] (SUNKEL, [1969]2000, p.535, trad. nuestra).

Eran entonces necesarias políticas de fortalecimiento de la posición internacional de los países latinoamericanos, como apunta Prebisch ([1964], 2000) en *Hacia una nueva política comercial para el desarrollo*. Esas políticas involucraban simultáneamente la sustentación de los precios de los bienes primarios y el incentivo a las exportaciones de los productos industriales producidos por los países periféricos.

En síntesis, las conclusiones de la CEPAL para la década de 1960 apuntaban la necesidad de políticas económicas efectivas en América Latina con el fin de superar tres problemas: la falta

3. Del original: "Num mundo de mercados protegidos, mas de consumidores indefesos ante a manipulação da publicidade e o "efeito demonstração", aparece, assim, uma nova forma de divisão internacional do trabalho e seu agente correspondente: os oligopólios manufatureiros transnacionais. Aparece também, como na etapa anterior, a mesma especialização do centro na geração do novo conhecimento científico e tecnológico, e a especialização da periferia em seu consumo e utilização rotineiros" (SUNKEL, [1969] 2000, p.535).

de dinamismo, la heterogeneidad estructural y la dependencia. En las próximas secciones la realidad latinoamericana del período será concretamente analizada a la luz de las sugestiones cepalinas para el continente.

Condicionantes estructurales para el crecimiento del empleo y la distribución del ingreso

Como fue presentado anteriormente, en la década de 1950 hubo un gran avance en el proceso de industrialización en América Latina: la región experimentó un crecimiento de alrededor del 5,7% al año en el período. Este crecimiento se dio principalmente por la restricción internacional a las importaciones, duró hasta mediados de 1964. Además, muchas economías desarrollaron las industrias de petróleo, productos químicos básicos, bancos, transporte, energía y telecomunicaciones (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 37; CANO, 2000, p. 21).

Cuadro 1 – América Latina: Participación de la industria en el PIB (%)

	1950-1952	1964-1966
América Latina	16,5	20,7
Argentina	22,3	27,6
Bolivia	10,8	11,1
Brasil	20,6	26,7
Chile	15,5	18,7
Colombia	13,7	16,9
Costa Rica	10,5	12,4
Ecuador	12,7	13,3

	1950-1952	1964-1966
El Salvador	12,7	16,0
Guatemala	11,4	13,6
Haiti	10,1	10,2
Honduras	9,9	13,4
México	16,1	18,9
Nicarágua	11,8	16,5
Panamá	8,5	13,2
Paraguay	15,2	15,5
Perú	15,6	20,7
República Dominicana	13,8	14,8
Uruguay	23,8	24,3
Venezuela	7,7	12,1

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE, [1985]2000, p. 834.

En el cuadro 1, es posible observar la importante transformación que ocurrió en América Latina en términos de participación de la industria en la formación del producto interno bruto (PIB) nacional, como un resultado de las políticas aplicadas en la década de 1950. En el transcurso de la década de 1950 hacia la década de 1960, la participación de la industria creció en todos los países, pero en diferentes niveles entre ellos.

Sin embargo, la CEPAL consideró que, si el proceso de industrialización había llegado a América Latina, los beneficios del progreso técnico no se habían extendido ni tampoco habían sido absorbidos por todos los países de igual manera. Además, con el avance de la producción industrial, muchos países ex-

perimentaron un crecimiento de la densidad demográfica en sus principales ciudades, un proceso que se dio de manera desordenada. Hubo una transferencia de la pobreza desde el campo hacia las ciudades, que quedaron más desiguales con el desarrollo de barrios marginales (BIELSCHOWSKY, 2000, p.43).

Los *surveys* económicos y estudios realizados por la Comisión apuntaban que los problemas sociales eran parte del proceso de industrialización y que los países tendrían que manejar el desarrollo no solamente desde la perspectiva económica, sino también social. Dos de los principales obstáculos internos a la industrialización eran la mala distribución del ingreso y los recurrentes problemas de desempleo (ROSENTHAL, 2004, p.178).

Cuadro 2 – América Latina: ingreso per cápita y la participación de las diferentes clases socioeconómicas en el ingreso total de la región, 1960

Clases Socioeconómicas	Participación de cada clase en el total (%)	Ingreso per cápita (dólares de 1960)
20% más pobres	3,1	53
30% siguientes	10,3	118
50% siguientes	13,4	92
20% más ricos	14,1	243
10% más ricos	26,6	424
10% más ricos	47,9	1.643
5% más ricos	33,4	2.305
Total	100,0	345

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de PINTO, [1976]2000, p. 636.

El problema de la distribución del ingreso estaba relacionado con la desigualdad en la estructura social de los países de América Latina. Como demuestra el cuadro 2, la participación de las clases más pobres de la región (el 20% más pobre) en la formación del ingreso total era muy baja en comparación con la participación de la clase más rica (el 5% más rico). Con esto, el ingreso de la clase más rica era cerca de diez veces mayor que la clase más pobre, lo que fortalece la idea de desigualdad entre los estratos socioeconómicos de América Latina.

Para la CEPAL, la corrección del problema exigía ante todo imponer políticas de represión al consumo de las clases más ricas de América Latina. Eso porque la mala distribución de la renta no se traduce en el aumento de las inversiones, sino solamente en el consumo de los grupos privilegiados. Combinando impuestos al consumo con tasas más altas de crecimiento y asistencia financiera internacional, sería posible resolver la insuficiencia de la acumulación interna de capital y así aumentar los ingresos. Al mismo tiempo, una política redistributiva haría que el aumento del ingreso llegase a los estratos más pobres del conjunto social (PREBISCH, [1963]2000, p.455).

Otra política fundamental es la promoción de la reforma agraria, considerada como el medio más eficaz de generar cambios profundos en la estructura social de América Latina y mejorar la distribución del ingreso. La redistribución de la tierra tiene diversos efectos positivos en las sociedades latinoamericanas: ella contribuye a elevar los niveles de vida de las masas rurales; atiende a la demanda de una población que crece y busca mejorar la propia dieta; promueve un aumento de la productividad agrícola; impide que el hombre abandone el campo, minimizando la pobreza y el crecimien-

to de barrios marginales en los centros urbanos; y suscita la movilidad social. El papel del Estado es fundamental para que la reforma agraria ocurra, y las presiones populares, tanto urbanas como rurales, son consideradas cruciales para que la acción del Estado acelere los cambios en el campo (BIELSCHOWSKY, 2000, pp.39-40; PREBISCH, [1963], 2000, pp.482-483).

Junto al problema de la desigualdad en la distribución del ingreso, la cuestión de generación de empleo tiene vital importancia, pues, en la década de 1960, una gran parte de la población no fue satisfactoriamente absorbida en el proceso productivo industrial. Para Furtado (1961), economista brasileño e intelectual cepalino, es precisamente la distribución desigual de la riqueza que hizo que los países latinoamericanos desarrollasen industrias con poca generación de empleos, lo que agrava la mala distribución. Los sectores industriales son cada vez más intensivos en el uso del capital, empleando menos mano de obra y pretendiendo que el mercado de consumo se haga cada vez mayor (BIELSCHOWSKY, 2000, pp.40-1).

El uso intensivo de capital en la industria latinoamericana se muestra en el cuadro 3. A fines de los años 1960, la agricultura, sobretodo de carácter primitivo, representaba una buena parte de la composición del mercado de trabajo, donde estaba buena parte de la mano de obra disponible. Los niveles de empleo en la manufactura eran bajos en los sectores primitivo y moderno, ya en el sector intermediario los niveles de empleo en la manufactura eran grandes, lo que definitivamente demuestra la baja creación de puestos de trabajo de la industria de la región.

Cuadro 3 – América Latina: Conjetura sobre la composición del empleo y de la producción por niveles tecnológicos, final de los años 1960 (%)

Producción Total	Moderno	Intermediario	Primitivo	Total
Empleo	12,4	47,7	34,3	100,0
Producto	53,3	41,6	5,1	100,0
Agricultura				
Empleo	17,5	27,7	65,5	100,0
Producto	62,5	33,2	19,3	100,0
Manufacturas				
Empleo	17,5	64,9	17,6	100,0
Producto	62,5	36,0	1,5	100,0
Mineración				
Empleo	38,0	34,2	27,8	100,0
Producto	91,5	7,5	1,0	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de PINTO, [1976]2000, p. 623.

Según la CEPAL, es necesario aumentar la productividad y promover el aumento de los empleos dedicados al desarrollo de la técnica de la producción. Con más inversiones y empleos, es posible lograr un aumento de la productividad y, consecuentemente, un aumento de las ganancias. El principal objetivo es que las economías dejen de crecer estimuladas por la demanda externa y pasen a crecer internamente (hacia adentro), moti-

vadas por la demanda local. Es indispensable la atención del gobierno y de las empresas como principales propulsores de desarrollo económico.

En este ciclo, los problemas de la desigualdad en la distribución del ingreso y del desempleo generaron una creciente insatisfacción popular en América Latina. Parte de la población de diversos países comenzó a adoptar posiciones políticas, lo que provocó olas de protestos. Gran parte de estos problemas fueron llevados a los sindicatos, que se fijaron más activamente en la vida política de sus países. Con esto, se originaron diversos movimientos sociales, reivindicaciones y luchas políticas para la promoción de las reformas agraria, urbana, regional, tributaria, financiera, administrativa, judicial y política (CANO, 2000, p. 24).

Ante las manifestaciones populares, las conclusiones de la CEPAL para la década de 1960 eran que las reformas económicas efectivas se hacían necesarias para que la región fuera, en términos sociales, promotora de la igualdad. Sin embargo, la CEPAL enfrentó la discordia de las élites tradicionales y de los gobernantes de sus países miembros, que cuestionaban las propuestas de la Comisión, sobre todo en relación a las políticas intervencionistas estatales (ROSENTHAL, 2004, p.176).

Las fuertes tensiones causadas por la Guerra Fría también afectaron la proximidad de los gobiernos latinoamericanos con esas propuestas cepalinas, pues era notable la ascensión de regímenes militares apoyados por los Estados Unidos, los cuales se posicionaban contrariamente a las ideas progresistas de CEPAL. Además, a diferencia de los gobiernos progresistas de fines de los 1950 e inicio de los 1960, estos regímenes se opusieron al enfrentamiento de la cuestión agraria y de la desigualdad social (CANO, 2000, p.21). Aun así, la CEPAL continuó el debate acerca de esos problemas, involucrando los países de Latinoamérica en el ámbito internacional, como se analizará en la próxima sección.

El multilateralismo de la CEPAL y la actuación del Estado para la promoción del desarrollo

Los debates que tuvieron lugar en la CEPAL en la década de 1960 no se limitaron sólo a América Latina. Por el contrario, causaron gran impacto a nivel internacional por oponerse a los postulados liberales establecidos por las economías centrales. Los intelectuales cepalinos consolidaron la comisión como un foro multilateral y buscaron el establecimiento de mecanismos internacionales que pudieran contribuir al proceso de industrialización en Latinoamérica.

Para la CEPAL, el comercio internacional era de gran importancia, pues a través de él los países podrían superar la restricción externa y la posición de dependencia. Eso sería consolidado tanto por medidas que lograsen el aumento de la demanda y de los precios de los productos primarios exportados; como por formas especiales de comercio que beneficiasen las exportaciones de manufacturados producidos por los países latinoamericanos. Obviamente, el papel de los Estados es esencial para negociar multilateralmente los medios necesarios para una inserción más igualitaria de América Latina en el comercio internacional (PRASHAD, 2007, p.69).

El modelo de comercio entre los países latinoamericanos y el resto del mundo es poco expresivo y dinámico. Además, gran parte de la pauta exportadora está compuesta por productos primarios con bajo valor agregado, y sin gran diversificación entre ellos. Con tal configuración, las exportaciones realizadas por América Latina no eran capaces de generar divisas suficientes para promover la industria con eficacia.

Para revertir esa situación, uno de foros internacionales utilizados por la CEPAL fue el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), un acuerdo multilateral establecido en 1947 responsable por la liberalización del comercio

en el período de post guerra. Cuando el GATT fue creado, su función era ser un instrumento benefactor de países desarrollados, porque tenía como objetivo abrir nuevos mercados para las exportaciones de sus manufacturados. En el acuerdo constaban pocos beneficios para los países en desarrollo, como en el Artículo 18 del GATT, el cual garante la protección a las industrias nacientes. En este caso, los países periféricos, incluso los latinoamericanos, defendían que sólo ese beneficio no era suficiente para la promoción de sus industrializaciones y exportaciones, y por eso demandaban que el GATT desarrollara un tratamiento especial para ellos (PRASHAD, 2007, p.69).

Dadas las dificultades de lograr medidas especiales en el GATT, en 1964 el llamado Tercer Mundo[4] creó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), con el objetivo de promover medidas de comercio internacional más favorables al desarrollo de los países periféricos. El principal mentor de la UNCTAD es Prebisch, que, en *Hacia una nueva política comercial para el desarrollo,* enfatizó la importancia de la Conferencia para América Latina, ya que las cuestiones debatidas apenas entre los países de la CEPAL fueron conocidas y discutidas también a escala mundial (CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO, 2013).

Un resultado de esta ocasión fue la creación del G-77, un grupo compuesto por 77 países en desarrollo, incluyendo los países latinoamericanos, que buscaban siempre negociar cues-

4. El término Tercer Mundo fue creado por el demógrafo francés Alfred Sauvy en los años 1950 para designar los países de Latinoamérica, África y Asia que no apoyaron la posición norteamericana y tampoco la soviética con relación al capitalismo y el socialismo, respectivamente; y buscaban un orden mundial más justo y próximo a sus intereses (WALLERSTEIN, 2000).

tiones de comercio internacional en bloque. Así, el trabajo conjunto entre la CEPAL, la UNCTAD y el G-77 buscaba firmar acuerdos comerciales favorables con los países avanzados y que pudiesen favorecer más países en el proceso de desarrollo (PRASHAD, 2007, p.71).

La lucha de la UNCTAD por mejores condiciones comerciales tuvo una importante victoria en 1965, cuando fue creada la parte IV del GATT, la cual reconoce la importancia crucial del crecimiento de los países subdesarrollados y, con eso, promueve una flexibilización en los principios de reciprocidad. Asimismo, a esos países eran permitidas medidas proteccionistas y otras políticas especiales, sin obligaciones de hacer concesiones de arancelarias a los países desarrollados (HOECKMAN; KOSTECKI, 2001, p. 387).

Además, en 1968, se definió el Sistema General de Preferencias (SGP), un sistema de tratamiento preferencial en que diversos países desarrollados estaban voluntariamente dispuestos a reducir sus aranceles de importación de manera total o parcial a los países subdesarrollados en determinados productos para que estos pudiesen beneficiarse de manera no recíproca (NASSER, 2013, p.252). El SGP también es promovido de manera autónoma: los países desarrollados pueden crear una lista de productos que serían beneficiados con la reducción de los aranceles aduaneros, junto con las reglas que deben ser cumplidas para la concesión, como las Reglas de Origen (CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO, 2013).

Otro objetivo de la CEPAL, a través de la UNCTAD, era garantizar subsidios internacionales a los países subdesarrollados. Esto significa que tanto la calidad como la cantidad del comercio internacional no eran suficientes, siendo absolutamente necesaria la concesión de financiamientos a largo plazo. Con

esto, la CEPAL proponía la creación de un Fondo Común para el control de la distribución de los recursos, sobre todo para beneficiar a los países periféricos (CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO, 2013).

La CEPAL también consideraba necesario complementar las medidas internacionales de facilitación del comercio internacional con medidas de promoción del comercio regional. Puesto que las pequeñas dimensiones de los mercados nacionales latinoamericanos impedían el pleno proceso de substitución de importación, el regionalismo posibilitaría la expansión y diversificación de los mercados. Los Estados latinoamericanos cumplen el papel central de conductores de la integración regional, estimulando la complementariedad industrial de forma dinámica y minimizando la dependencia de las exportaciones para los países centrales. Al final, los costes de las importaciones regionales se reducirían y habría mayor autonomía económica de los países con la diversificación de las exportaciones (MEDEIROS, 2008, pp.216-220).

Sin embargo, la realización de ese proyecto exigiría una gran cooperación entre los países de la región, pues el comercio intrarregional es poco dinámico, creciendo de forma negativa hasta 1962, y después de forma inestable hasta 1968. Por lo tanto, para que hubiese la integración con el objetivo de promover el crecimiento y la industria, había una urgente necesidad de estimular el comercio intrarregional.

Inspirados por estas ideas, los representantes de Argentina, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay firmaron, el 28 de febrero de 1960, el Tratado de Montevideo, que creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). La ALALC fue establecida con el objetivo de implementar un área de libre comercio en el plazo de 12 años. Para desarrollar el comercio internacional, la ALALC creó zonas de preferencias arancelarias entre los paí-

ses, iniciando un proceso de diversificación de sus exportaciones. También, otro aspecto fundamental era la meta de ampliar los tamaños de los sectores industriales, lo que facilitaría más el proceso de substitución de importaciones (COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA, [1959] 2000, pp. 349-350).

Sin embargo, el posible proceso de competición entre las economías, en virtud de la inexistencia de grandes complementariedades entre las exportaciones de los países, es una de las grandes barreras para la profundización de la ALALC y para la creación de otras iniciativas de integración regional semejantes en toda Latinoamérica. Además, con la falta de crecimiento económico, había mayores dificultades para promover una complementación comercial entre los países de la región:

> *[...] el mercado común podrá materializarse tanto mejor y con un número tanto menor de dificultades cuanto más vigoroso sea el crecimiento de América Latina. Pero ese crecimiento vigoroso no podrá lograrse sin la intensificación del comercio reciproco que el mercado común procura alcanzar. Así, hay una estrecha interdependencia entre el mercado común y la aceleración del desarrollo económico"*[5] (COMISSÃOECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA, [1959]2000, p.352, trad. nuestra).

5. Del original: "O mercado comum poderá materializar-se tanto melhor e com um número tanto menor de transtornos quanto mais vigoroso não poderá ser conseguido sem a intensificação do comércio recíproco que o mercado comum procura conseguir. Assim, existe uma estreita interdependência entre o mercado comum e a aceleração do desenvolvimento econômico" (COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA, [1959] 2000, p.352).

En síntesis, la CEPAL, como una organización regional y promotora de discusiones multilaterales, trató de articular los países latinoamericanos en iniciativas prácticas de desarrollo industrial y comercial, tanto en el ámbito internacional como interregional. La década de 1960 fue importante para la creación de nuevos instrumentos y mecanismos, lo que dejó para la próxima década el desafío de superar las dificultades estructurales de los países latinoamericanos.

Posición de los bloques

América del Sur

La región cuenta con tres de las principales economías de América Latina: Brasil, Argentina y Chile. Hubieron acaloradas discusiones sobre cómo estos países podrían generar divisas para financiar el desarrollo industrial. Para ellos, la ALALC fue capaz de generar importantes transformaciones comerciales: por ejemplo, en 1965, cerca de 17% de las exportaciones argentinas eran hechas en el ámbito de la ALALC. Con tales cambios, la industria local recibió nuevos estímulos para mejorar la capacidad productiva y también para ganar economías de escala (CANO, 2000, p.105).

América Central y Caribe

Se trata de pequeños países que exportan productos primarios y enfrentan dificultades para desarrollar una industria. Algunos de sus productos reciben tratamiento especial, principalmente de los Estados Unidos, con quien habían consolidado una relación comercial de gran dependencia. Así, sólo con la promoción de una integración entre estas pequeñas economías el desarrollo sería posible para la creación de instrumentos de promoción del empleo e ingreso y para un cambio cualitativo en sus pautas exportadoras (ROSENTHAL, 2003, p.184).

Estados Unidos, Canadá y Japón

La creación de la CEPAL, con sus ideas innovadoras, causó un impacto en estos países, sobre todo en los Estados Unidos. Las propuestas de la Comisión eran vistas con temor por el Departamento de Estado estadounidense, pues incentivaba políticas progresistas que podrían aproximar los países de Latinoamérica al bloque soviético. Además, en las conferencias internacionales de la CEPAL, había gran oposición entre América Latina, Estados Unidos, Japón y Canadá en muchas decisiones. A pesar de las diferencias, la CEPAL tenía la oportunidad de obtener capital externo para la inversión en sus propias industrias a través de estos países (PRASHAD, 2007, pp.72-73).

Europa Occidental

Los países del Mercado Común Europeo (MCE) establecieron una fuerte discriminación de los productos que importaban de América Latina, con el objetivo de mantener su crecimiento. Además, las políticas agrícolas proteccionistas adoptadas por el MCE claramente impedían el crecimiento de las exportaciones latinoamericanas en ese sector. Dadas estas restricciones, las relaciones comerciales entre ambos lados estaban llenas de desacuerdos y con pocos logros para América Latina (LAVALLE, 2010, pp. 9-15).

Bloque Soviético

Con el proteccionismo de los países occidentales, América Latina veía en los países socialistas una posibilidad de nuevos mercados para sus productos y nuevas alianzas comerciales. En contrapartida, los países soviéticos, que ya tenían grandes índices de desarrollo, veían en América Latina una manera de fortalecerse y afrontar los Estados Unidos, debido al auge de la disputa de la Guerra Fría. La Unión Soviética ofrecía algunos

beneficios a la región, tales como el cambio de mercaderías sin el uso de la moneda y de bienes de consumo por productos tecnológicos, incluyendo armamento (PRASHAD, 2007, p.74).

Cuestiones para debate

La CEPAL, como comisión regional de la ONU, fue creada con el objetivo de proponer políticas económicas y sociales que contribuyeran al desarrollo de la región y la promoción de la igualdad entre los países. Para que puedan entrar en la década de 1970 con saldos positivos, estos países tendrán que analizar los objetivos alcanzados y las barreras enfrentadas en la década de 1960 para que, así, puedan reorganizarse con el fin de transformar la realidad de sus países.

Entre los principales desafíos están el nivel de ingreso y de empleo de la población latinoamericana. Además, también es preocupante la inserción de estos países en las discusiones internacionales sobre comercio, para que ellos puedan promover soluciones para sus respectivos estadios de desarrollo en las organizaciones que promueven las relaciones económicas internacionales, tales con el GATT. Finalmente, también se deben estrechar las relaciones entre los propios países latinoamericanos, por medio de proyectos de integración que creen formas estratégicas de comercio internacional.

Por último, se plantean las siguientes cuestiones para el debate:

1) ¿Cómo los gobiernos nacionales pueden promover una industrialización que logre mejores niveles sociales en términos de ingreso y empleo?
2) ¿Cómo es posible que los países de la región promuevan la integración y cooperación regional para lograr juntos el desarrollo, superando las barreras y las diferencias entre ellos?
3) ¿Cómo la CEPAL puede establecer una relación de menor dependencia con los países desarrollados, alterando la situa-

ción de los países latinoamericanos en la división internacional del trabajo?

4) ¿Cuáles son las demandas de los países de CEPAL a los países desarrollados en relación al sistema general de preferencias y al financiamiento internacional de la industrialización?

REFERENCIAS

BIELSCHOWSKY, R. "Cinquenta anos de pensamento na CEPAL – uma resenha". In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000, pp.13-68.

CANO, W. *Soberania e Política Econômica na América Latina*. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). "Acerca de la CEPAL". In: *Website oficial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe,* 2015 a. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/about>. Consultado: 16.ene.2015.

_____. "Directorio". In: *Website oficial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe,* 2015 b. Disponible en: <http://www.cepal.org/sites/default/files/pages/files/informacion_historica.pdf>. Consultado: 27.abr.2015.

_____. "Información histórica – Evolución de las Ideas de la CEPAL". In: *Website oficial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe,* 2015 c. Disponible en: <http://www.cepal.org/sites/default/files/pages/files/informacion_historica.pdf>. Consultado: 27.abr.2015.

_____. "Órganos subsidiarios". In: *Website oficial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe,* 2015 d. Disponible en: <http://www.cepal.org/sites/default/files/pages/files/informacion_historica.pdf>. Consultado: 27.abr.2015.

_____. "Raúl Prebisch y los Desafío para el Siglo XXI". In: *Website oficial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe,* 2015 e. Disponible en: <http://prebisch.cepal.org>. Consultado: 03.may.2015.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA. "O mercado comum latino-americano e o regime de pagamentos multilaterais". In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, [1959]2000, pp.349-371.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE. "Transformação e crise na América Latina e no Caribe, 1950-1984". In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, [1985]2000, pp.817-849.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD). "About Us". In: *Website oficial de la UNCTAD*, 2013. Disponible en: <http://unctad.org/en/Pages/AboutUs.aspx>. Consultado: 23.abr.2015.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

HOEKMAN, B.M.; KOSTECKI, M. M. "Chapter 12 - Integrating Developing Countries and Economies in Transition". In: *The political economy of the world trading system:* the WTO and beyond. Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 385-403.

LAVALLE. J.L. "Instituciones e Instrumentos para el Planeamiento Gubernamental en América Latina". In: *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Comissão Econômica para América Latina*. Brasília: nº5, vol. IV,2010, pp. 18-49. Disponible en: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs_Ipea_Cepal/tdcepal_005.pdf>. Consultado: 11.nov.2014.

MEDEIROS, C.A. "O Dilema da Integração Sul-Americana". In: *Cadernos do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: vol.3, 2008, pp.213-254.

MELLO, J. M. C. de. "Prólogo". In: TAVARES, M.C. e FIORI, J.L. (Orgs.). *Poder e dinheiro:* uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997. pp. 15-24.

NASSER, R.A. "Os países em desenvolvimento no sistema multilateral de comércio". In: *A OMC e o Países em Desenvolvimento*. São Paulo: Aduaneiras, 2003. pp. 245-254.

PINTO, Aníbal. "Notas sobre os estilos de desenvolvimento na América Latina". In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, [1976]2000, pp. 609-649.

PRASHAD, V. "Chapter 1 – Quest". In: *The Darker Nations*. New York/London: New Press, 2007, pp. 62-75.

PREBISCH, R. "Por uma dinâmica do desenvolvimento latino-americano". In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, [1963] 2000, pp.453-488.

_____. "Por uma nova política comercial em prol do desenvolvimento". In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, [1964] 2000, pp.375-422.

_____. *Estudio Económico de América Latina*. Nueva York, NY: Naciones Unidas, [1949]1950.

ROSENTHAL, G. "ECLAC: A Commitment to a Latin American Way Toward Development". In: BERTHELOT, Y. (org.). *Unity and Diversity in Development Ideas – Perspectives from the UN Regional Commissions*. Indiana: Indiana University Press, 2004, pp. 168-232.

SUNKEL, O. "Desenvolvimento, Subdesenvolvimento, dependência, mar-

ginalização e desigualdades espaciais: por um enfoque totalizante". In: BIELSCHOWSKY, R (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL.* Rio de Janeiro: Record, [1969] 2000, pp. 521-566.

TAVARES, M.C. "Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil". In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL.* Rio de Janeiro: Record, [1964] 2000, pp.217-237.

TOYE, J.; TOYE, R. "The Origins and Interpretation of the Prebisch-Singer Thesis". In: *History of the Political Economy.* Oxford: Duke University Press, 2003, pp. 437-467.

WALLERSTEIN, E. "O que era mesmo o Terceiro Mundo?". In: *Le Monde Diplomatique Brasil.* 1 de agosto de 2000. Disponible en: <http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=50>. Consultado: 04.may.2015.

A CISÃO SINO-SOVIÉTICA
O conflito de 1969 pela ilha Damansky/Zhenbao: da crise política ao conflito territorial

Guilherme Henrique Lima de Mattos

Introdução

Ao fim da II Guerra Mundial (IIGM), o bloco socialista[1] destacou-se como ator relevante no cenário internacional, com a cooperação entre a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e a República Popular da China (RPC) sendo orientada pelo mútuo desenvolvimento. Porém, a despeito dela, diferenças políticas e ideológicas dos modelos comunistas da URSS, marxista-leninista, e da RPC, marxista-maoísta, fizeram com que houvesse tensões nas relações sino-soviéticas.

O ápice da questão foi o conflito pela ilha Damansky/Zhenbao, em 1969, que questionou o tratado de fronteiras entre URSS e RPC e evoluiu para um conflito militar em defesa de interesses no âmbito fronteiriço. Assim, o objetivo deste capítulo é tratar do conflito e do modo pelo qual cada um dos envolvidos decidiu articular os elementos nacionais, regionais e internacionais em torno dele, para defender seus interesses e suas posições no bloco comunista.

Para isso, na primeira seção, constrói-se uma breve análise

1. Os termos comunismo e socialismo, assim como seus derivados, serão usados como sinônimos neste capítulo, ainda que suas definições indiquem diferenças de conteúdo.

da ordem bipolar da Guerra Fria (GF). Na segunda seção, as relações sino-soviéticas são apresentadas a partir da orientação política de ambos os lados, do reflexo disso no relacionamento sino-soviético e do engajamento interno do bloco comunista. Em seguida, discute-se o conflito fronteiriço em seus antecedentes e em sua escalada. Depois, toca-se nos modelos chineses e soviéticos de tomada de decisão, bem como em seus objetivos e, por fim, levantam-se questões acerca do conflito, sua resolução e seus possíveis impactos para as relações internacionais na GF.

O cenário internacional

Os Estados Unidos da América (EUA) e a URSS são as duas maiores potências do século XX, e seu relacionamento é conflituoso já desde a IIGM, traço que se acentuou no período da GF.

Em 1942/1943, a Alemanha declarou guerra aos EUA, que respondeu com pressão econômica e militar, e à URSS, que estava fragilizada internamente, devido ao crescimento desbalanceado entre agricultura e indústria promovido por Stálin. Ainda em 1945, após a IIGM, quando EUA e URSS atuavam como aliados contra o totalitarismo alemão, ocorreu o Encontro de Postdam, que dividiu a Alemanha entre os vencedores da guerra e já expôs as tensões entre os dois grandes poderes do Sistema Internacional (SI): EUA e URSS. Isso, pois as tentativas soviéticas para tomar o poder no território alemão foram respondidas pelos americanos com a Doutrina Truman, fundamentada na contenção do comunismo. Assim, começou o conflito entre comunismo, modelo de orientação dos soviéticos, e capitalismo, modelo de orientação estadunidense, e se iniciou o período da GF (BERNSTEIN; MILZA, 2007).

Em 1948, a união das zonas ocidentais da Alemanha e a instituição do marco alemão nessa região, que teve como contrapartida soviética o bloqueio de Berlim, indicaram o acirramento

do conflito entre EUA e URSS, definindo o afastamento formal entre eles. Nesse mesmo período, foram criados a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e o Conselho para Assistência Econômica Mútua (COMECON), organizações que fomentaram discussões, respectivamente, geopolíticas dos capitalistas e econômicas dos comunistas, o que permitiu a cooperação e a integração dentro dos blocos, além do alinhamento ideológico (ISHIKAWA, 2012). Também é importante ressaltar o início da corrida armamentista nuclear nos anos 1940: os EUA dominaram essa tecnologia em 1945, e os soviéticos, em 1949. Isso permitiu que ambas as potências ampliassem sua influência mundial, fortalecendo e disseminando sua ideologia. Nos anos 1950, eventos marginais expuseram os esforços de ambos os lados em defender suas ideologias em outras partes do mundo, quando apoiaram movimentos alinhados aos seus blocos[2].

No ano de 1959, EUA e URSS passaram a discutir meios de limitar seu avanço nuclear e, logo, enrijeceram a cooperação que tinham com outros parceiros nessa área, restringindo o poder de barganha para novas parcerias (GERSON, 2010). Nesse sentido, dada a oposição entre EUA e URSS, a década seguinte, 1960, contou com diversas assinaturas de tratados cujo objetivo era frear o avanço das armas nucleares, tanto entre as potências como para novos possíveis detentores dessa tecnologia. Em 1963, foram assinados o Tratado de Interdição Parcial de Testes Nucleares (*Limited Test Ban Treaty*) e o Tratado do Espaço Exterior (*Outer Space Treaty*), primeiramente entre os EUA e a URSS: o primeiro acordava que os testes de armas nucleares seriam

2. Por exemplo, na Europa, a revolução húngara manteve o comunismo, na Ásia, a Guerra da Coreia irrompeu e dividiu o país entre comunismo e capitalismo. Tais eventos contaram com o apoio dos EUA e da URSS para os lados, respectivamente, alinhados aos seus blocos.

limitados e deveriam ocorrer em locais subterrâneos de maneira segura ("TREATY...", 2015), e o segundo proibia o posicionamento dessas armas na órbita da Terra ou em corpos celestes (UNITED NATIONS, 1967). Por fim, em agosto de 1968, foi assinado o Tratado de Não Proliferação Nuclear (*Nuclear Non-Proliferation Treaty*) que previa a não proliferação de armas e tecnologias nucleares com uso militar, garantindo apenas o acesso de outros países ao uso nuclear pacífico (UNITED NATIONS, 1968).

Assim, nesse período, a busca pelo poder, por ambos os lados, e a tentativa de controlar o modo como isso foi feito foram processos conjuntos da dinâmica da Guerra Fria. Destarte, o momento resulta na discussão da coexistência pacífica entre comunismo e capitalismo em suas determinadas esferas de influência. O que se observa, então, é o avanço do poder, figurado na acumulação de capacidade nuclear, junto ao controle da violência e do uso da força entre esses países para evitar a guerra nuclear.

As relações sino-soviéticas

Os partidos comunistas da URSS e China se aproximaram na oposição ao capitalismo e suas estruturas de exploração, cujo principal representante eram os EUA. Ademais, ambos se utilizam da massa populacional controlada e norteada pelo ideal de resistência dos trabalhadores contra os meios que os exploravam. Entretanto, ainda que apresentassem similaridades, URSS e RPC, com seus respectivos modelos de comunismo, tinham muitas e importantes diferenças que serão esclarecidas a seguir.

Orientação do Partido Comunista da URSS (PCURSS)

No início do século XX, a Rússia czarista dos Romanov enfrentava insatisfações populares, pois o envolvimento na I Guerra Mundial (IGM) desagradou a população. A oposição ao regime czarista era feita por parte da burguesia e dos traba-

lhadores, concentrados no Partido Operário Social-Democrata Russo (POSDR), que defendia o desenvolvimento, o fim da exploração do trabalho e da guerra (MILLAR, 2004; SUNY, 2009). Guiado pelo marxismo, o POSDR ansiava criar a sociedade comunista, retirando o poder dos Romanov e controlando as estruturas de produção do país em favor dos interesses sociais (RESHETAR, 1960).

Na Revolução de Outubro de 1917, da disputa entre mencheviques[3], bolcheviques[4] e czaristas, Vladimir Lênin ascendeu como líder do PCURSS, originalmente uma coalizão do POSDR, que assumiu o governo da, desde então, URSS (SUNY, 2009). Nos períodos posteriores, a URSS passaria por diferentes governos, mas, mesmo com as diferenças entre Lênin e os líderes pós-stalinistas, o ideal da sociedade permaneceu socialista.

O período stalinista (1922-1953) alterou o modelo leninista para uma sociedade com salários escalonados e controlada militarmente. Stálin foi o líder soviético que permaneceu mais tempo no poder e garantiu a expansão inicial da URSS e do comunismo para outros países, principalmente através do *Comintern*[5] (CMT)

---

3. A burguesia, representada no POSDR como mencheviques, defendia que sua classe deveria liderar o país para desenvolver as estruturas produtivas, o que possibilitaria a execução do regime socialista (RESHETAR, 1960).

4. Os trabalhadores, liderados por Vladmir Lênin, defendiam que o governo fosse liderado pelos detentores da força de trabalho, o que possibilitaria a dissolução das diferenças sociais internas. Ainda, os bolcheviques se organizavam na coalizão marxista do POSDR, o PCURSS (RESHETAR, 1960).

5. O CMT era um órgão criado por Lênin com o objetivo de desenvolver a luta pela vitória do comunismo em âmbito internacional, utilizando-se de todos os recursos para isso, incluindo as forças armadas da URSS (LÜTHI, 2008).

e do Escritório de Informação dos Partidos Comunistas e Operários (*Communist Informational Bureau – Cominform*)[6], que passaram a utilizar operações militares para atender os interesses soviéticos. Já seu sucessor, Nikita Khrushchev (1953-1964), posicionou-se como forte anticapitalista e negociador dos interesses da URSS em âmbito internacional, enquanto lutava para fixar as alianças do comunismo. Nos anos 1960, a URSS foi liderada por Leonid Brezhnev, com destaque para sua orientação de negociação com o Ocidente e intensa participação nas guerras de independência no Terceiro Mundo (TM), durante a GF.

Ao assumir o poder, em 1964, Brezhnev lançou a Doutrina Brezhnev (DB), que defendia o alinhamento dos países comunistas e permitia que a URSS interviesse em países socialistas, caso necessário, para proteger o ideal comunista (ROBINSON, 1972). Assim, esse modelo de política externa tinha o objetivo de estabelecer os limites do bloco comunista: ela servia à limitação da autonomia dos aliados soviéticos, não permitindo que eles fizessem acordos com países que não fossem do bloco comunista, ou revissem sua assinatura no Pacto de Varsóvia (OUIMET, 2003).

Ademais, os esforços da doutrina também contavam com o posicionamento da URSS nos conflitos internacionais que envolvessem o comunismo, pois Brezhnev defendia a "paz mundial" e previa a atuação da URSS nas frentes necessárias para garantir essa paz e a vitória do comunismo. O internacionalismo socialista era o princípio que embasava a cooperação entre as nações socialistas em qualquer instância, o que vinculava

6. O *Cominform* era um órgão de controle, assim como o CMT (desmontado por Stálin em 1943), porém com caráter menos militar e mais administrativo, com o objetivo de coordenar os status dos comunistas, tanto países como partidos. Ele se reportava a Moscou, que se utilizava das informações coletadas para definir os passos da estrutura administrativa das repúblicas soviéticas (OUIMET, 2003).

a possibilidade de intervenção da URSS nos momentos interessantes com a justificativa de autodefesa do socialismo, por exemplo (OUIMET, 2003). Ademais, apesar da orientação do PCURSS de que cada república teria garantida sua autonomia administrativa, Brezhnev afirmou que:

> *Quando forças externas e internas, contrárias ao socialismo, tentam conduzir o desenvolvimento de um país socialista em direção da restauração da ordem capitalista, quando surge a ameaça à causa socialista nesse país, a ameaça à segurança atinge por inteiro a comunidade socialista, este já não é um problema apenas para o povo daquele país, mas para todos os países socialistas*[7] (BREZHNEV, 1970, p. 329, tradução nossa).

Assim, com essa doutrina, a URSS assumiu um perfil mais centralizador frente ao bloco socialista, buscando fortalecer os interesses comunistas, que, quando ameaçados, legitimavam a possibilidade de interferência direta da URSS nos demais países socialistas.

Orientação do Partido Comunista Chinês (PCCh)

No pós-IGM, dadas as pressões externas e a ameaça imperialista, surgiram na China diversos grupos com orientação

7. Do original: "And when the internal and external forces hostile to socialism try to turn the development of some socialist country towards the restoration of the capitalist system, when there is a threat to the cause of socialism in this country, a threat to security of the socialist community as a whole - it is becoming not only a problem of the people of this country but also a common problem, concern of all socialist countries" (BREZHNEV, 1970, p. 329).

marxista, que buscavam alternativas para resistir ao avanço estrangeiro em sua região. Nesse período, os ideais socialistas ganharam espaço na sociedade chinesa, atraindo simpatizantes de diversos grupos, inclusive dos nacionalistas do Partido Nacionalista do Povo (*Kuomitang* – KMT), que tiveram apoio soviético no início de sua organização. Simultaneamente, outros grupos de inspiração marxista ganhavam força no contexto político chinês: no ano de 1921, oficiais do CMT visitaram a China e apresentaram o modelo comunista soviético aos chineses, que, em meio à uma crise política, estavam descontentes com a gestão do KMT devido à negligência com a demanda de desenvolvimento da burguesia (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006).

No mesmo ano, com o apoio do CMT, o PCCh nasceu, pautado nos ideais do marxismo-leninismo, e elegeu Mao Zedong, apoiador do socialismo, como líder do partido. Nesse período, com a morte de Sun Yat-sen, então líder do KMT, e a ascensão de Chiang Kai-shek ao poder, o partido nacionalista chinês assumiu um viés direitista e anti-comunista, definindo uma oposição ao PCCh. A partir de 1927, os comunistas chineses passaram a ser perseguidos pelo KMT, o que os levou a ocupar as áreas sem presença das forças nacionalistas: o campo. Foi a partir de então que o modelo marxista-leninista começou a ser pensado por Mao Zedong, por meio de uma perspectiva chinesa: o comunismo no país assumiu características próprias, aproximando-o da realidade nacional (FAIRBANK; GOLDMAN, 2006). O modelo chinês teve influência das crenças de Mao e foi determinado pelo interesse nacional chinês sobre o anarquismo de Kropotkin e de Bakunin, já que a estrutura comunista chinesa serviria para emancipar o indivíduo a fim de alcançar um momento em que a ação do Estado como regulador não fosse mais necessária.

Mao entendia, pelas frustrações no debate das reformas na China, que a única forma de mudança seria lançando mão da revolução violenta, especificidade essa do marxismo-leninismo-maoísta, pois o modelo de Lênin não apoiava tal estratégia. Assim, o maoísmo definiu alguns pontos na ideologia chinesa e sua influência no meio interméstico[8].

Em primeiro lugar, teve-se a nova democracia, ligada à implantação de um sistema sem a exploração do indivíduo, que trazia para o Estado o controle dos meios e dos bens públicos e privados que pudessem limitar os cidadãos. Em segundo lugar, a guerra popular foi importante, pois ditava que a revolução socialista teria que ser feita, necessariamente, pelos movimentos de libertação popular. Esses movimentos ocorreriam por guerrilhas, em âmbito nacional e internacional, para libertar o povo da exploração capitalista, que subordina o trabalhador (MEISNER, 1971). Logo, o papel das massas era importante, pois elas deveriam estar alinhadas ao Partido Central.

Dessa forma, chegou-se à Revolução Cultural. Nos anos 1960, Mao quis romper com as diferenças entre trabalhadores e burgueses que perpetuavam os conflitos entre ambos. Nesse sentido, a mudança ideológica permitiu a equalização da sociedade e eliminou suas contradições (MEISNER, 1971). Ademais, sendo a RPC um país rural, nessa época, a população concentrava-se nessas localidades, para onde direcionava a revolução: o objetivo era promover uma unidade social que começaria nas áreas rurais, berço da ideologia revolucionária, e atingiria as urbanas, orientando o povo a favor do coleti-

8. O termo está relacionado àquilo que remete tanto ao internacional, quanto ao doméstico, dependendo das duas esferas para sua compreensão ou êxito.

vismo social, baseado na "verdadeira ideologia comunista", que se opunha ao revisionismo praticado pelos soviéticos (LÜTHI, 2008).

Ademais, o líder chinês lutava para construir um aparelho de Estado autônomo, econômica e politicamente. Por isso, a RPC, enquanto buscava acordos que trouxessem suporte para seus planos de desenvolvimento, não teve a intenção de alinhamento completo com seus aliados, mantendo o foco na emancipação do Estado. Assim, o Estado russo apareceu como uma oportunidade aos planos chineses: a URSS ofertava auxílio econômico e transferência de tecnologia à RPC, traço que se tornaria característico nas relações sino-soviéticas.

As relações entre URSS e o bloco comunista

A URSS e o bloco comunista lutavam contra o avanço do capitalismo e seus valores. Os líderes soviéticos russos eram os responsáveis por orientar a URSS e seus aliados nas decisões políticas, econômicas e militares, de modo que, caso algo não se alinhasse aos seus interesses, seria reprimido. O CMT, criado por Lênin para consolidar o comunismo nos países que ascendessem à ditadura do proletariado, tornou-se, desde 1922, com a administração de Stálin, uma ferramenta de controle desses países, o que foi impopular em algumas nações, como a Checoslováquia, que aderiu ao Plano Marshall por não concordar com o modelo stalinista (LÜTHI, 2008).

Ademais, a permanência de tropas soviéticas em países do leste europeu permitiu que, sob ordem da URSS, o comunismo fosse implantado gradualmente nesses locais. Isso ganhou novo escopo após a criação do *Cominform*, pois os países e partidos comunistas em outras nações passaram a ser acompanhados e orientados pelos soviéticos. Dessa forma, essas estruturas permitiram à URSS coordenar e direcionar o bloco

socialista, por meio do alinhamento aos interesses nacionais soviéticos e da pressão militar para manter a ingerência na "periferia comunista".

Com a morte de Stálin, em 1953, a liderança soviética passou por um momento de breve questionamento. Tal dúvida foi logo dissipada sob o governo de Nikita Khrushchev, quando a estabilidade foi retomada, e o alinhamento dos comunistas, aprofundado (RYABUSHKIN, 2007)[9]. O governo de Khrushchev propôs a reforma política na URSS pautada pela des-stalinização, desconstruindo as medidas impopulares de Stálin, como sua orientação da economia desbalanceada (MINGJIANG, 2012).

No entanto, a estratégia de Estado de Khrushchev para os comunistas, diferentemente de Stálin, que acompanhava um comando central, vinculou-se ao viés institucional para a uniformização do bloco (MIKLÓSSY, 2011). Nesse sentido, o Pacto de Varsóvia e o COMECON trabalhavam para manter a uniformidade do bloco e a subordinação dos Estados aos ditames soviéticos.

Nos anos 1960, o crescimento econômico soviético diminuiu, e os gastos com a manutenção do bloco estavam sobrecarregando o plano orçamentário do país, promovendo novas questões acerca da liderança da URSS no bloco comunista (GERSON, 2010). No governo Brezhnev, sua doutrina passou a se utilizar do conceito de internacionalismo socialista: a cooperação amigável entre comunistas, para controlar e intervir de maneira justificável nesses países. Logo, a URSS tinha grande poder de ingerência sobre os países comunistas, tanto

9. A entrada da Alemanha Ocidental na OTAN, que culminou na criação do Pacto de Varsóvia, em 1955, também favoreceu o fim do questionamento sobre a liderança soviética.

pela coação militar como pela dependência econômica destes, colocando-se como um arauto imposto a esses países e levando ao questionamento pela periferia da subordinação ao centro comunista.

Ademais, as discussões entre EUA e URSS sobre a coexistência pacífica reforçaram tal questionamento contra os soviéticos, que estariam sucumbindo ao capitalismo. Exemplo disso é a RPC que, na figura de Mao, questionou a liderança soviética, passando a buscar tal posição. Logo, faz-se necessário analisar de que modo esse questionamento aconteceu e como se deu a disputa pela liderança do comunismo.

O conflito da ilha Damansky/Zhenbao

Antecedentes do conflito

As relações e tensões que colocaram a RPC e a URSS, países aliados, em choque ideológico e disputa territorial em 19 de fevereiro de 1969, no episódio da disputa pela ilha Damansky/Zhenbao, não são oriundas do mesmo período. As raízes desse embate estão historicamente localizadas na orientação do CMT na China, por seu apoio primário aos nacionalistas e não aos marxistas, culminando na desconfiança de Mao para com Moscou. Desde 1950, podem-se observar questões problemáticas que, com o avançar do período, culminam na crise entre as duas nações. Nos períodos anteriores à GF, as relações entre RPC e URSS eram amigáveis, apesar da oposição entre os ideais de Mao e de Stálin: os soviéticos auxiliaram os chineses na elaboração do PCCh e na sua ascensão ao Estado em 1949, após uma guerra civil contra o KMT, quando a RPC foi criada (LÜTHI, 2008).

Em 14 de fevereiro de 1950, a exemplo da boa relação, foi assinado um tratado que aproximava os dois países: o Tratado

de 30 Anos de Amizade, Aliança e Assistência Mútua acordava que os laços entre URSS e RPC seriam estreitados a partir de assistência militar, auxílio para fortalecimento e desenvolvimento da economia e emparelhamento de cultura e de interesses sobre assuntos importantes (GERSON, 2010). O reflexo desse tratado foi a intensificação de fluxos de transferência de tecnologia militar e capitais entre URSS e RPC. A cooperação abrangia o treinamento de militares, o desenvolvimento de armas modernas com avançadas tecnologias soviéticas, enquanto, na economia, o fluxo de capitais, em 1956, configurava empréstimos de milhões de dólares para desenvolvimento a baixos juros, junto ao aumento do comércio bilateral (LÜTHI, 2008). Ademais, a decisão chinesa de lançar-se no programa nuclear trouxe novos acordos: no ano de 1957, o Novo Acordo Técnico de Defesa definiu a transferência de tecnologia nuclear da bomba atômica e de enriquecimento de urânio da URSS para a RPC, o que permitiu que esta desenvolvesse tais atividades (GERSON, 2010).

Contudo, enquanto a cooperação alcançava bons resultados, as tensões geopolíticas ganhavam relevância. Ainda em 1950, a Guerra da Coreia era um episódio que previa intensa participação do bloco comunista: porém, enquanto Mao garantiu seu apoio às forças norte-coreanas, Stálin decidiu não comprometer a força aérea soviética, desagradando o líder chinês, por contrariar o recente acordo no qual as nações confluiriam seus interesses em questões importantes. Mao, descontente com a decisão de Stálin no conflito coreano, declarou que o líder soviético considerava a relação bilateral "como uma relação entre pai e filho, ao invés de uma entre irmãos"[10],

10. Do original: "to resemble one between father and son instead of one between brothers" (GERSON, 2010, p. 7).

dada a desigual capacidade econômica e militar entre ambos (GERSON, 2010, p. 7, tradução nossa).

Tais tensões remetiam às características do governo Khrushchev (1953-64), que, ao aplicar a des-stalinização e possibilitar a negociação com o Ocidente, deu forças às acusações de Mao sobre as intenções de revisionismo do comunismo pelos soviéticos (YAN, 2010). Tal reação chinesa era, em grande parte, justificada pela necessidade de diferenciação entre os modelos chinês e soviético de comunismo: como Mao, apesar das críticas, havia proposto medidas próximas às de Stálin, como o "Salto Adiante" (1958), não seria possível rechaçar o modelo stalinista (LÜTHI, 2008). Contudo, Mao poderia questionar o governo de Khrushchev, e o fez, afirmando que a URSS se tornara uma ditadura burguesa que buscava o desenvolvimento industrial.

Os ânimos se exaltam em 1958, quando a China montou um programa para a criação de uma frota independente de submarinos, contando com o auxílio da URSS: o pedido, entretanto, foi recusado, sendo oferecido no lugar um programa conjunto sino-soviético de flotilha de submarinos (GERSON, 2010). O acontecimento teve impacto negativo sobre as relações: Mao interpretou a oferta soviética como uma afronta à soberania chinesa, dado que ela limitava a autonomia da RPC, mas mantinha o vínculo com a URSS (LÜTHI, 2008).

No ano de 1959, os tratados de controle nuclear entre EUA e URSS passaram a implicar a negação soviética dos projetos nucleares à RPC com a justificativa de que essa movimentação prejudicaria as relações com os ocidentais: segundo Moscou, o armamento nuclear soviético era suficiente para proteger os socialistas. Ademais, a URSS passava por uma desaceleração econômica e um déficit na balança de pagamentos, o que impossibilitava os investimentos na China.

Descontente, Mao fez, em dezembro de 1959, um discurso apontando a URSS como negligente e uma ameaça ao Estado chinês (GERSON, 2010).

Na visão da RPC, os tratados entre EUA e URSS eram uma tentativa soviética de frear o desenvolvimento chinês, o que tensionava as relações sino-soviéticas (RYABUSHKIN, 2007). A China recusou-se a participar da assinatura dos acordos, que limitariam sua autonomia: limitar a RPC pelos tratados era interessante para os soviéticos, pois impediria que a China consolidasse seu projeto de liderar o Movimento Comunista Internacional (MCI). Isso no momento em que a capacidade de liderança do bloco comunista pela URSS vinha sendo questionada devido às suas posições polêmicas nos episódios da GF.

Para Mao, a URSS não deveria mais ser o líder do MCI, por ter perdido a capacidade de defender todos os socialistas, como demonstrara antes. Assim, nesse mesmo período, iniciou-se uma disputa que transformou a relação entre chineses e soviéticos, por meio de um *spin off*, em uma questão territorial fronteiriça, especialmente na ilha de Damansky/Zhenbao, mas que estava pautada nos interesses de liderança do MCI e na autonomia da RPC.

Os conflitos na fronteira entre Rússia e China são históricos e remetem ao regime czarista e o imperial chinês do século XVII. A questão envolve o *Tratado de Pequim,* assinado em 1860, que estabeleceu os limites entre os territórios da URSS e da RPC: a fronteira entre os países seria seguida conforme um mapa anexado a ele, que mostrava a linha de fronteira traçada junto aos rios Ussuri, Amur e ao canal Kazakevichevo. Contudo, o mapa tinha qualidade baixa e, na época, não foi levado a público, incitando questionamentos (GERSON, 2010).

Os pontos de discordância do tratado referiam-se: i) ao abu-

so da forte Rússia czarista impondo sua vontade à China, na época, fraca; ii) aos desacordos no limite da fronteira. O primeiro ponto foi recorrentemente levantado pela RPC, que exigiu revisão pela desigualdade do tratado. Já o segundo ponto concerne ao acordo que a fronteira seria estabelecida pelos rios, mas ao desacordo sobre a localidade exata dela e sobre a divisão das centenas de ilhas espalhadas nos leitos. A RPC acreditava que a fronteira deveria acompanhar o talvegue[11] do rio Ussuri e do rio Amur. A URSS defendia que o mapa anexado ao tratado, que havia sido elaborado por oficiais de ambos os países, era o correto (GERSON, 2010).

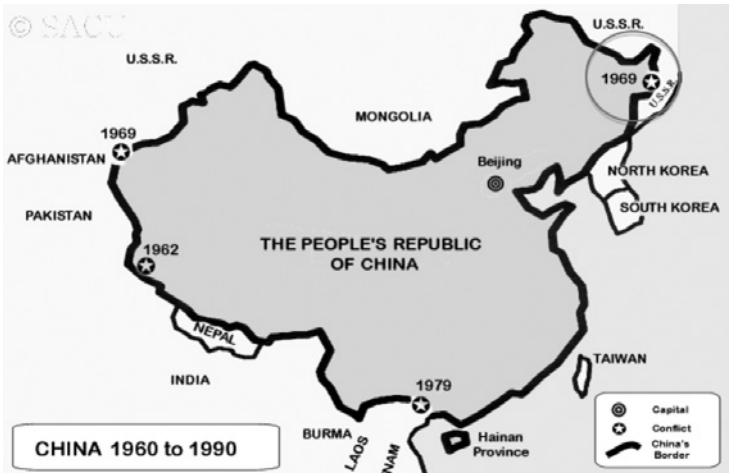
A ilha em questão não tem características estratégicas, abundância de recursos, ou qualquer outro tipo de justificativa geoestratégica que legitimasse a disputa por ela. O território fica submerso boa parte do ano: no inverno, o rio ao seu redor congela e existe uma alta intensidade de neve no local (ROBINSON, 1972). O pequeno território de Damansky/Zhenbao está localizado na costa noroeste chinesa, lado oriental da Sibéria russa (figura 1). Entretanto, o tamanho e a funcionalidade da ilha não refletem o potencial do conflito.

Vale lembrar que, já em 1954, Mao mencionava as questões de fronteira com a URSS, questionando a fronteira da Mongólia em uma reunião com Khrushchev, que se negou a discutir tal assunto. Em seguida, em 1957, em outra reunião, a RPC questionou a fronteira com a URSS, e Khrushchev novamente se negou a discutir a questão; e, em 1959, iniciaram-se os incidentes na fronteira, a qual os indivíduos cruzavam sem autorização, o que rendeu alguns episódios de embates convencionais não armados (ROBINSON, 1972).

---

11. O talvegue é o ponto mais profundo de um rio ou de um vale; o encontro das terras profundas.

Figura 1 – Delimitação das fronteiras na China e seus conflitos



Fonte: SOCIETY FOR ANGLO-CHINESE UNDERSTANDING, 2015.

Para sinalizar aos chineses seu descontentamento e também uma quebra simbólica nas relações sino-soviéticas, Khrushchev exigiu o retorno dos russos que estavam em serviços técnico-científicos na RPC. Tal movimentação foi feita em 1960 sem aviso prévio aos chineses: segundo os russos, não era seguro que eles permanecessem trabalhando em território chinês (LÜTHI, 2008). O desagrado chinês agravou-se quando, no mesmo ano, após trazer a questão das fronteiras para a discussão pública por meio dos jornais oficiais do governo, a fim de sinalizar seu desacordo com Khrushchev e possivelmente diminuir a credibilidade do líder russo, Mao enviou nota diplomática à URSS, em que propôs as negociações sobre os assuntos relevantes fronteiriços e recebeu resposta positiva de Moscou para alcançar uma solução política para a questão (RADCHENKO, 2010).

Por fim, as negociações foram feitas e, apesar da insistência chinesa para que a URSS assumisse o caráter desigual do último tratado, o acordo colocava que a ilha seria da China. Porém, a URSS não assinou o acordo, alegando ter que dar atenção a um conflito menor perto da cidade de Khabarovsk (GERSON, 2010). Diante disso, uma delegação chinesa, na tentativa de conseguir aliados para seu pleito, em julho de 1964, reuniu-se com o Partido Socialista Japonês (PSJ) para discutir a desigualdade dos tratados impostos pela nação soviética sobre o território chinês (YAN, 2010).

Em setembro, o *Pravda*, jornal oficial do PCURSS, acusou Mao de aspirações expansionistas e, dias depois, em visita ao PSJ, Khrushchev declarou que, em caso de guerra, "nós lutaremos com toda a nossa força, usando todos nossos recursos. Nós temos recursos suficientemente poderosos, até mesmo ilimitados, eu diria, para subsidiar uma guerra"[12] ("COMRADE…", 1964 *apud* GERSON, 2010, p. 14, tradução nossa). Com esse discurso, Mao recuou seu argumento, já que sua intenção era apenas ameaçar os soviéticos para aumentar o poder de barganha na negociação (GERSON, 2010).

Assim, configurou-se o cenário no qual os atritos entre URSS e RPC aumentaram devido aos interesses opostos dos líderes desses países.

A escalada do conflito

Em 1965, 14 divisões de combate soviéticas foram posicionadas na fronteira com a China e, em 1966, a URSS fez um acordo de defesa mútua com a Mongólia, permitindo a entrada e o

12. Do original: "We will fight with all our strength using all our means. We have sufficiently powerful means for waging a war, even unlimited I would say" ("COMRADE…", 1964 apud GERSON, 2010, p. 14).

posicionamento estratégico de tropas e equipamentos. No mesmo ano, o *Diário do Exército de Libertação* (*Liberation Army News*), da RPC, declarou que o país não se apoiava em armas, mas na coragem e no espírito de seus homens, que derrotaram inimigos internos e externos (GERSON, 2010).

Os chineses, porém, não davam credibilidade aos movimentos armamentistas soviéticos ao longo da fronteira, pois Mao acreditava que a questão fronteiriça não motivaria uma guerra nuclear (ROBINSON, 1972). Em 1967, mísseis soviéticos foram deslocados para a fronteira da Mongólia com a China: o fato foi posteriormente utilizado como propaganda interna antissoviética pelo *Diário do Povo* (*People's Daily*) por agressão a parceiros e revisionismo. Desde então, a crise tomou novas proporções, pois ataques diretos armados nas fronteiras tornaram-se fenômenos recorrentes, a partir do primeiro episódio em Qiliqin. Logo, a crise alcançou um patamar perigoso, colocando ambos os Estados em alerta.

Questões estratégicas

Três momentos merecem destaque na crise de 1969: o incidente da ilha Qiliqin; a entrada soviética no território da Checoslováquia; e os conflitos ocorridos em Damansky/Zhenbao (RADCHENKO, 2010).

Primeiro, em 5 de janeiro de 1968, o conflito da ilha Qiliqin[13] foi um dos primeiros movimentos armados de ambos os lados no qual houve baixas. Durante o conflito, 4 chineses foram mortos por forças soviéticas, fato incomum: anteriormente, apenas discussões haviam sido registradas nas fronteiras. Esse

13. O conflito de Qiliqin tem as mesmas características do conflito de Zhenbao, a única diferença é que veio antes e aconteceu apenas uma vez.

episódio foi central para a escalada da crise, pois alertou o Estado chinês e deu início à elaboração de um plano de contra-ataque que freasse os "provocadores" soviéticos (GERSON, 2010). Ademais, o episódio alterou a estratégia militar chinesa: a nova ordem exigia respostas proporcionais à ação recebida e diplomacia coercitiva, que já era usada pela DB (YAN, 2010).

O segundo momento foi o avanço soviético sobre a Checoslováquia, em 20 de agosto de 1968: um episódio da Primavera de Praga. Em tal evento, as forças soviéticas e do Pacto de Varsóvia entraram no território da Checoslováquia para assegurar a manutenção do regime socialista no país, dado que as reformas feitas pelo líder checo, Alexander Dubeck, determinavam a liberdade de culto religioso, de imprensa e a ampliação da base partidária, a fim de democratizar o país, o que não foi aceito pelo PCURSS (GERSON, 2010; RADCHENKO, 2010).

Os motivos da presença soviética no território checo eram diferentes dos em pauta com a China: porém, a entrada forçada na Checoslováquia foi suportada pela propaganda soviética nos meios oficiais de comunicação. Os soviéticos utilizavam-se da propaganda para veicular ameaças expansionistas chinesas sobre a Rússia. Isso trouxe maior preocupação para a RPC, pois, assim como a URSS invadiu o território checo, utilizando-se da propaganda para aprovação, ela poderia invadir a China. Por isso, a RPC condenou todas as ações dos soviéticos no episódio checo e, principalmente, a DB, que acabara de ser cunhada. A RPC viu-se ameaçada pela doutrina, o que se somou às violações do espaço aéreo chinês por parte dos soviéticos em 29 ocasiões no mesmo mês. Assim, a RPC passou a imprimir uma imagem expansionista sobre a URSS, temendo o possível expansionismo russo (GERSON, 2010).

Por fim, os ânimos em Damansky/ Zhenbao foram aquecidos por diversos embates desde 27 de dezembro de 1968.

Cidadãos chineses haviam sido enviados pelo Estado à ilha para uma localização estratégica na reivindicação dela: os pescadores e suas famílias, entretanto, foram paulatinamente substituídos por militares chineses armados (RYABUSHKIN, 2007). Assim, em diversos momentos, ocorreram discussões na ilha entre militares soviéticos e chineses, sem que houvesse o uso de armas, mas o abrir fogo em caráter de advertência tornou-se recorrente.

Tais episódios levaram as regiões militares (RM) de Heilonjiang e de Shenyang a propor o *Plano de Luta Contra Interferência na Ilha de Zhenbao*, no fim de janeiro de 1969, que foi aprovado pelo PCCh em 19 de fevereiro de 1969 (GERSON, 2010). Esse plano definia a criação de uma operação militar contra os soviéticos na ilha, configurando a iminência de um embate militar na fronteira entre RPC e URSS.

É importante destacar que a questão original das discussões permaneceu, atrelada à escalada militar: a RPC ainda questionava o Estado soviético, acusando-o recorrentemente de revisionismo. O conflito territorial, na realidade, refletia as diferenças estruturais da disputa entre os modelos comunistas chinês e soviético. Diversos momentos de reuniões de outros Estados com a RPC e a URSS ocorreram durante esse período. Países como Bulgária, Hungria e Alemanha Oriental favoreciam os argumentos soviéticos. Enquanto isso, Vietnã, Albânia e Polônia (com uma posição mais flexível) eram favoráveis à RPC (RADCHENKO, 2010). Nas visitas feitas pelas as delegações do PCCh e do PCURSS aos países aliados, discutiu-se a legitimidade dos modelos de marxismo que foram propostos pelos dois lados. As propostas chinesas e soviéticas foram postas em xeque em alguns países, como a Polônia, enquanto em outras foram deliberadamente aceitas, como no caso da Bulgária, para os soviéticos, e do Vietnã, para os chineses (LÜTHI, 2008).

Desse modo, a crise político-ideológica e sua transformação em um embate territorial iminente exigirão dos representantes de ambos os lados, RPC e URSS, habilidades para solucioná-la e manter seus objetivos em primeira instância. Além disso, a liderança do MCI, que há muito é feita pelos soviéticos, a própria aliança e força do bloco comunista no SI, sobre o qual incidirão as consequências das decisões, estão em xeque.

Modelos diferentes de tomada de decisão

PCURSS e o centralismo democrático

O Politburo é responsável pelas políticas soviéticas. Essa instância política tem reuniões diárias e decide sobre a comunidade soviética e, principalmente, sobre a República Russa, diferentemente das outras repúblicas que eram subordinadas ao Comitê Central. Ainda, no Politburo, os membros plenos têm poder de voto, enquanto membros candidatos não o têm (MILLAR, 2004).

Ademais, no modelo soviético do governo de Brezhnev, as diretivas oficiais contendo as decisões dos plenários são discutidas e montadas em torno do centralismo democrático, de modo que todos os representantes participem de todas as decisões do Politburo, o que torna o processo de decisão mais demorado, mas permite que as decisões sejam mais bem analisadas (TOMITA, 1997).

PCCh e a força de Mao Zedong

O Politburo chinês reúne os representantes do alto escalão do Estado junto a representantes das províncias da RPC. Suas reuniões têm periodicidade mensal, a fim de discutir de maneira popular os planos do Estado e executar o processo de *policy-making*. Nelas, são desenvolvidas as orientações gerais

de economia e diplomacia, que permitirão ao partido manter sua íntima relação com o Estado. O Politburo é selecionado pelos membros do Comitê Central, que, por sua vez, seleciona os membros do Comitê Permanente do Politburo, composto por sete ou nove representantes, que debatem as questões de alta política e de importância emergencial segundo o interesse do PCCh (MILLER, 2003).

No governo de Mao, em especial durante a Revolução Cultural, o governante toma suas decisões de maneira discricionária ("THREE...", 2009). Uma característica do PCCh sob comando de Mao é a grande concentração de poder nas mãos do secretário-geral do partido, e, em certa medida, do *premier* Zhou Enlai, o que dilui a relevância dos demais órgãos políticos, como o Congresso Nacional ou o Comitê Central: as decisões do Estado chinês estão concentradas na liderança de Mao, o que aumenta sua responsabilidade e diminui a participação partidária nas resoluções. Concomitantemente, isso dá agilidade às decisões chinesas, porém os resultados tendem a ser mais problemáticos, já que não se tem uma discussão aprofundada de todas as instâncias do assunto.

Questões a serem debatidas

O cenário posto é de crise iminente e diversos pontos abertos à discussão. Desse modo, os debates se concentrarão em como solucionar a crise da melhor maneira possível, vinculando os interesses individuais, os interesses comuns, os internacionais e os do bloco comunista. Em suma, ambos os lados querem manter seu poder sobre a ilha de Damansky/Zhenbao, pois isso representaria a força e a credibilidade de seu Estado e também exporia o "colapso" de um dos modelos de marxismo em pauta. A geopolítica comunista entra em xeque em um cenário de desenvolvimento de crises que, dependendo de seu

resultado, poderá favorecer ou enfraquecer o bloco comunista e os países que estão inseridos nele. Assim, vale considerar:

1) Quais são as maneiras possíveis de gerir a crise na fronteira, uma vez que já se tem armamentos posicionados e o ambiente político não se demonstra favorável à negociação?
2) Como lidar com as diferenças ideológicas entre RPC e URSS, já que a raiz das desavenças retoma a diversidade nos modelos de comunismo aplicados em cada território? Deve-se alcançar supremacia de um ou considerar a coexistência pacífica de ambos?
3) Quais as consequências para a GF de uma cisão interna ao bloco comunista? Como isso seria visto e articulado pelo ocidente para obter vantagens e privilégios na disputa pela hegemonia mundial?
4) O que fazer em relação à crise interna por que ambos países passam? A URSS enfrenta crise e estagnação econômica, enquanto a China passa pelo período de Revolução Cultural de Mao Zedong. Como seria possível articular, ao mesmo tempo, essas debilidades internas?

REFERÊNCIAS

BERSTEIN, S; MILZA, P. "O Contexto Internacional: a Guerra Fria". In: *A História do Século XX*: 1945 – 1973 – O Mundo entre a Guerra e a Paz. v. 2. São Paulo: Editora Companhia Nacional, 2007.

BREZHNEV, L. I. *Following Lenin's course*: speeches and articles. s/l: University Press of the Pacific, 1970.

"COMRADE N.S. Khrushchev's Discussion with the Japanese Parliamentary Delegation on 15 September 1964" [Беседа товарища Н.С. Хрущева с парламентской делегацией Японии 15 сентября 1964 годащ], *Pravda*, 20 de setembro de 1964 *apud* GERSON, M. *The Sino-Soviet Border Conflict. Deterrence, Escalation and Threat of Nuclear War in 1969*. Alexandria: Center for Naval Analyses, 2010.

FAIRBANK; GOLDMAN, 2006. *China: a new history*. 2. ed. Nova York: Basic Books, 2006.

GERSON, M. *The Sino-Soviet Border Conflict. Deterrence, Escalation and Threat of Nuclear War in 1969*. Alexandria: Center for Naval Analyses, 2010.

ISHIKAWA, Y. *The formation of the Chinese Communist Party*. Nova York: Columbia University Press, 2012.

LUTHI, L.M. *The Sino-Soviet Split*: Cold war in the communist world. Princeton: Princeton University Press, 2008.

MEISNER, M. "Leninism and Maoism: some populist perspectives on Marxism-Leninism in China". In: *The China Quarterly*, v. 45, março de 1971, pp. 2-36. Disponível em: <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=3540832>. Acesso em: 14.fev.2015.

MILLAR, J.R. *Encyclopedia of Russian history*. v. 1. Nova York: Macmillan Reference, 2004. Disponível em: <http://go.galegroup.com/ps/i.do?id=GALE%7CCX3404100288&v=2.1&u=cant48040&it=r&p=GVRL&sw=w&asid=1ccafdfbc9366efc35454cf7cd3c274b>. Acesso em: 15.fev.2015.

MILLER, H. L. "Hu Jintao and the party politburo". In: *China Leadership Monitor*, n. 09. 2003. Disponível em: <http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/clm9_lm.pdf>. Acesso em: 15.fev.2015.

MINGJIANG, L. *Mao's China and the Sino-Soviet split*: ideological dilemma. Nova York: Routledge, 2012.

MIKLÓSSY, K. "Khrushchevism after Khrushchev: The rise of national interest in the Eastern bloc". In: SMITH, J.; ILIC, M. (orgs.). *Khrushchev in the*

Kremlin: policy and government in the Soviet Union, 1953-1964. Nova York: Routledge, 2011, pp. 150-170.

OUIMET, M. J. *The rise and fall of the Brezhnev doctrine in Soviet foreign policy*. Chapter Hill: The University of North Carolina Press, 2003.

RADCHENKO, S. "The Sino-Soviet split". In: *The Cambridge history of Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. pp. 349-372.

RESHETAR, J. S. *A concisive history of the communist party of Soviet Union*. Nova York: Praeger Publications, 1960.

ROBINSON, T. W. "The Sino-Soviet border dispute: background, development, and the March 1969 clashes". In: *The American Political Science Review*, v. 66. n. 04, dezembro de 1972, pp. 1175-1202. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/1957173>. Acesso em: 18.fev.2015.

RYABUSHKIN, D. "Origins and consequences of the Soviet-Chinese border conflict of 1969". In: *Slavic-Eurasian Research Center*, n. 16/2, 2007, pp. 73-91. Disponível em: <http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/34991/ichaptersection_singledocument/dc51488c-36f5-4df7-a682-1a7d811656fd/en/03_ryabushkin.pdf>. Acesso em: 18.fev.2015.

SOCIETY FOR ANGLO-CHINESE UNDERSTANDING (SACU). "China map 4 – People's Republic of China". In: *Website official da Society for Anglo-Chinese Understanding*, 2015. Disponível em: <www.sacu.org/maps/pmap4.png> Acesso em: 04.maio.2015.

SUNY, R.G. *The Cambridge History of Russia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

"THREE Chinese leaders: Mao Zedong, Zhou Enlai, and Deng Xiaoping". In: *Asia for Educators*. Columbia University, 2009. Disponível em: <http://afe.easia.columbia.edu/special/china_1950_leaders.htm>. Acesso em: 14.fev.2015.

"TREATY banning nuclear weapon tests in the atmosphere, in outer space and under water". In: *Bureau of Public Affairs, US Department of State*, 2015. Disponível em: <http://www.state.gov/t/isn/4797.htm>. Acesso em: 18.fev.2015.

TOMITA, T. "Chapter 8 - Stalin, Politburo, and Its Commissions in the Soviet Decision-making Process in the 1930s". In: HARA, T; MATSUZATO, K (orgs.). *Empire and Society*: new approaches to Russian History. Slavic Research Center, Hokkaido University, 1997, pp. 151-66. Disponível em: <https://src-h.slav.hokudai.ac.jp/sympo/94summer/contents.html>. Acesso em: 26.out.2014.

UNITED NATIONS. *Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons*. Feito em triplicado, nas cidades de Londres, Moscou e Washington, 01 de julho

de 1968. Disponível em: <http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NPTtext.shtml>. Acesso em: 17.abr.2015.

_____. *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies*. Feito em triplicado, nas cidades de Londres, Moscou e Washington, 27 de janeiro de 1967. Disponível em: <http://disarmament.un.org/treaties/t/outer_space/text> Acesso em: 17.abr.2015.

YAN, S. *Sino-Soviet border clashes of 1969 and its implications on the making of US foreign policy*. Dissertação de mestrado. Department of American Studies, Faculty of Baylor University, EUA, 2010.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT
The Situation in Libya: Prosecutor v. Muammar Al-Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi

Rúbia Marcussi Pontes
Leonardo Moraes de Faria

Introduction

The uprisings and popular manifestations that resulted in the so-called Arab Spring in the 2010s are key events to understand the paths that the international system has taken since then. The main claims during the uprisings were the end of autocratic regimes that had been in power for decades in some North African and Middle East countries and the instauration of democracies.

However, the reality of the uprisings was more complex than it appeared to be: the Libyan case is only one example in a series of events that have caused an impact in the region, which cannot be completed measured yet. The international community, regarding the exponential rise of violence and the violation of international law, has started to take action in order to prevent the aggravation of the situation. The United Nations Security Council (UNSC) and the North Atlantic Treaty Organization (NATO) are two iconic international organizations that have taken actions in order to control the situation, mainly through military actions.

Moreover, regarding the massive violation of human rights during the Arab Spring, legal action also had to be adopted to judge particular cases and individuals that have been part of the process. That being said, it is crucial to highlight the importance of the International Criminal Court (ICC) which is the sphere

par excellence in the international system that can prosecute crimes such as genocide, crimes against humanity, war crimes and crimes of aggression (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 a). The ICC, created in 1998 through the Rome Statute, is considered the most innovative development in international law since the creation of the United Nations (UN), due to its high level of application of the international law in a more attainable standard and its capability of judging individuals who are submitted to its jurisdiction.

The implications of the Arab Spring in Libya are, therefore, essential to the ICC judgment of Muammar Al-Gaddafi, Libyan Head of State and commander of the Armed Forces; Saif Al-Islam Gaddafi, Libyan *de facto* Prime Minister; and Abdullah Al-Senussi, Libyan Head of Military Intelligence. The main purpose of this chapter is to present, in the first place, the process of creation of the ICC and the negotiations that led to the approval of the Rome Statute in 1998. Then, the escalation of the conflict in Libya in 2011 will be analyzed, bearing in mind the historical background that led to the conflict itself and the ICC's role in the judgment of the defendants. Finally, a brief description of the functions of ICC's representatives will be presented. The final considerations will highlight some aspects that the judges of the committee should consider when defining whether the defendants have or have not committed crimes, reminding that the Court's competence is based in the Rome Statute (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 a).

The International Criminal Court

The international system, based on the interaction among States, has been marked by initiatives that tried to impose certain obligations to them especially in subjects related to war. These initiatives are known as international treaties and, since

1872, proposals for the creation of a permanent international court to handle with the growing violations of human rights have gained projection. However, the codification of laws was not enough to guarantee peace in the international system. The First (1914-1919) and the Second World Wars (1939-1945) were the apex of violence and cruelty. Although the intention of creating an international court was to analyze the crimes of war that arose after the WWI[1], it was only after the Nazism and the deep consequences of the Second War that it has become a reality through the foundation of the UN and its General Assembly Resolution 96, of 11 December 1946, which declared genocide as a crime against international law (SCHABAS, 2004, pp. 5-7).

Moreover, the individual responsibility in war was also codified through the work of the International Law Commission (ILC), related to the United Nations General Assembly (UNGA). However, even though the ILC and the UNGA worked closely during the second half of the XX century, the context of Cold War and the constant struggle for power between the United States of America (USA) and the Union of the Soviet Socialist Republics (USSR) caused a certain inertia in the UNSC, responsible for dealing with threats to international peace and security. With the end of the Cold War and with the transformations that followed the breakdown of the Berlin Wall, the collapse of the USSR and the new types of conflicts, the scenario changed (CARDOSO, 2012, pp. 23-24).

---

1. In 1937, the International Law Association and the International Association of Penal Law succeed in creating an international criminal court, which would be effective through the League of Nations' treaty. However, the required number of ratifying States was not reached and, therefore, the initiative did not turn into reality (SCHABAS, 2004, p. 5).

The genocides in Yugoslavia and Rwanda are iconic cases of the period and the brutalities committed in those countries shocked the international public opinion and led to the creation of *ad hoc* tribunals that would judge these specific cases. The results were the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), in 1993, and the International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR), in 1994, which were mandated by the UNSC, whose power had increased in comparison with the former period (CARDOSO, 2012, p. 26). Nevertheless, the specific pre-determined nature of these *ad hoc* committees was not enough in a world marked by constant conflicts. The international community, after decades of briefing, had to definitely create an international court capable of judging individuals who committed war crimes.

The ICC, created in 1998, was, therefore, "the first permanent, treaty based, international criminal court established to help end impunity for the perpetrators of the most serious crimes of concern to the international community" (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 a). Its headquarters are at The Hague, the Netherlands' capital. The Court counts with eighteen judges who are responsible for the trials, as well as the Presidency, the Office of the Prosecutor, the Registry and other Offices, such as the Office of Public Counsel for Victims.

Even though the creation of the ICC was a growing demand from the international community in the 1990s, it is possible to affirm that its process of constitution was not an easy task. Before its creation, the ICC was submitted to a long process of negotiations and bargain amongst States in order to establish a draft statute that was submitted to the UNGA in 1994. After years of negotiation, the ILC project had suffered several changes, but was finally condensed in what would be called the Rome Statute (CARDOSO, 2012, pp. 34-36), which was discussed in the Rome Conference, and is analyzed in the following topic.

The Rome Conference: the negotiations

As previously noted, the creation of a permanent international court went through a long process until it was finally established, in 1998. The UNGA, in coordination with the ILC, created an Ad Hoc Committee that gathered twice in 1995 in order to elaborate a draft of a statute. However, since this part of negotiations, "(…) debates within the Ad Hoc Committee revealed rather profound differences among States about the complexion of the future court" (SCHABAS, 2004, p. 13). The negotiation process evolved through the years, but some States initially demonstrated a certain resistance and precaution with the idea, especially the permanent members of the UNSC (USA, United Kingdom (UK), France, China and Russia). However, over time, they have changed their posture: they began to accept the fact that an international court would be established, but this would not happen without certain safeguards imposed by them through the UNSC (CARDOSO, 2012, p. 36).

After six sessions of the UNGA, from 1996 to 1998, the Rome Statute was finally ready for approval. The new court would only recognize and accept cases for judgement when "national justice systems were unwilling or unable to try them" (SCHABAS, 2004, p. 15). The preservation of national courts' jurisdiction was an example of the power from the P-5 in the elaboration of the document. The Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, which had been established for the final vote of the Statute of the new ICC, convened on 15 June 1998, in Rome, at the headquarters of the Food and Agriculture Organization (FAO), with extensive participation of States, non-governmental organizations and other actors (SCHABAS, 2004, p. 15).

At the Conference, two new groups were formed during the final debates: the "like-minded group" and the "P-5". The first

was led by Canada and was composed by developing countries and middle powers. They defended an ICC that would have an independent juridical personality. The second group, formed by the permanent members of the UNSC, with the exception of the UK, which had joined the "like-minded group", tried to reinforce their power in the new ICC through a major presence of the UNSC in the establishment of the Court; therefore, their project was clearly one in which the Court's jurisdiction would be limited by the UNSC referrals, a prerogative that was intensely defended by the USA. The Conference, however, counted with more working groups: the Non-Aligned Movement (NAM) and the Southern African Development Community (SADC), groups that insisted, for example, in the inclusion of the crime of aggression within the Court's jurisdiction (SCHABAS, 2004, pp. 16-17).

The Conference continued, but all the working groups avoided critical points, such as the jurisdiction of the Court over crimes. The chair of the Conference, Philippe Kirsch, seeing that the days of the gathering were coming to an end, made a package that was submitted to vote on the last day of the Conference. After some tensions, by a final vote of 120 in favor, 21 abstaining and 7 against, the Rome Statute was approved, creating the ICC. The USA, China, Iraq, Israel, Libya, Qatar and Yemen voted against the Statute, mainly due to the power conferred to an independent prosecutor of the Court (SCHABAS, 2004, p. 17).

The Rome Statute and the Jurisdiction of the ICC

After the approval of the Rome Statue, its ratification was the next important step, as States would only be subject to ICC's jurisdiction after incorporating the Statue to their internal laws. Therefore, to entry into force, the Rome Statute required at least sixty ratifications to start the formalities of establishing the

Court and electing its judges and its Prosecutor. Even with the adoption of the Rome Statute by 120 countries, in 1998, it was only in 2002 that 60 countries ratified it, thus the Statute only entered into force on 1 July 2002; since then, 121 States ratified the Rome Statute.

From this moment on, the ICC had power to exercise its jurisdiction over persons for the most serious crimes. The ICC was created based on the principle of complementarity, meaning that the Court's work was complementary to that of national jurisdictions: even though the Court is an independent organization, the States must choose to be subject to it (CARDOSO, 2012, pp. 42-46). Therefore, it is important to highlight the relevance of Article 5 from the Rome Statute, which disposes about the ICC's jurisdiction and lists the most serious and significant international crimes that could be judged by the Court. The jurisdiction of the ICC is over four types of crime: the crime of genocide, crimes against humanity, war crimes and the crime of aggression (MAZZUOLI, 2011, p. 51).

The definition of genocide has been included in the debate over international law especially after the Nuremberg trial. The Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, adopted by the UNGA on 1948, was a considerable advance and essential to the Rome Statute, which, being inspired by the Convention, defines in its Article 6 that the crime of genocide is related to "(…) specific acts committed with the intent to destroy a national, ethnical, racial or religious group" (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 f, p. 3). Any attempt to murder or harm any member of a group is considered genocide, as well as any attempt to destroy the group or its members through certain conditions of life. The specificity of this crime is that the perpetrator of the act clearly has a clear intention, which is to destroy a group through physical, bio-

logical or cultural means. The classification of this crime was not an easy task, especially when taking into consideration the possibility of cultural genocide, which means that the suppression of a national language can be seen as an act of genocide (SCHABAS, 2004, pp. 37-38).

The Article 7, in turn, is related to the crimes against humanity and any attempt of attack, direct or not, against any civilian group with the intention of extermination, enslavement or imprisonment (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 f, pp. 3-5). The definition of crimes against humanity varied over time and it is important to highlight that some of these definitions did not consider the existence of an armed conflict: therefore, a crime against humanity could happen without an ongoing armed conflict. However, changes occurred when the UNSC established the ICTY in 1993: the Statute of that Tribunal only considered crimes against humanity those related to an armed conflict (whether international or within one State). Even though at the Rwanda Court, the UNSC did not insist upon the *nexus*, it is evident that the definition of crimes against humanity has a controversial history. In the Rome Statute, the idea that crimes against humanity can happen with or without an armed conflict prevailed (CARDOSO, 2012, p. 49).

In the jurisdiction of the ICC through the Rome Statute, it is possible to observe that war crimes are the oldest of the four categories. Article 8, which defines these crimes, was also one of the most controversial: the USA, for instance, believed that the ICC should only take jurisdiction over war crimes committed in a systematic way. Nevertheless, most members of the Conference understood that the definition had to contemplate the possibility of judgment of isolated cases, "in particular when committed as part of a plan or policy or as a part of a large-scale commission of such crimes" (INTERNA-

TIONAL CRIMINAL COURT, 2014 f, p. 5). The definition of war crimes, therefore, became central in the Rome Statute, and acts such as torture, taking of hostages and depriving a prisoner of war of a fair trial, were included in the final definition of war crimes. The Article also differentiates international armed conflict from non-international armed conflict, which makes it even more difficult to the Court to judge cases, since nowadays the distinction is especially complicated (SCHABAS, 2004, p. 54).

The crime of aggression, established in Article 8, in accordance with the UN Charter, defined that any use of force by a State against the sovereignty and the political integrity of another State would be considered a crime of aggression; invasion and annexation of another State via military force are also examples, as well as the sending of mercenaries or armed groups by one State against another (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 f, p. 9). This category of crime was also subject of disagreement among States in the Rome Conference and it was not included in the final document: this was considered "an inadmissible regress" by many countries, once the crime was present in the Nuremberg Charter as "crime against peace", (CARDOSO, 2012, p. 50). The definition of crime of aggression was only inserted in the Rome Statute by the resolution RC-Res.6, from 11 June 2010.

Taking into consideration the four types of crimes that the ICC has jurisdiction over, it is also important to highlight that "the International Criminal Court will also have jurisdiction over nationals of a State party who are accused of a crime" (SCHABAS, 2004, p. 81)[2]. The only instance that could prevent

2. The ICC can only judge individuals who are over eighteen at the time of the committed violation (SCHABAS, 2004, p. 81).

the Court from exercising its power is the UNSC. The negotiations in the Rome Conference led to a "point of balance" between the main function of the Council to maintain the international peace and security and the ICC's autonomy. The leading decision was that the Council could "regularly discuss issues and themes relevant to the mandate and activities of the Court" (COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014) and that the UNSC could request the suspension of any case submitted to the ICC; these measures were included in the Rome Statute through Article 16.

It is also important to expose the capacity of judgment of the ICC through the Rome Statute. It was defined that only individuals from States that ratified the Rome Statute can be subject to the jurisdiction of the ICC, unless the UNSC, under Article 7 of the UN Charter, refers a case to the ICC through the classification of violation of human rights that occurred in the territory of non-State party in the Rome Statute. These devices made the Statute a text subject to different interpretations due to the strategic abstention from three of the five permanent members of the UNSC: USA, China and Russia did not signed the document. This means that they do not fall under the ICC's jurisdiction but can still exercise the power of veto in the UNSC. It demonstrates that, although the ICC was created by other countries' demands, the P-5 – mainly USA, China and Russia – define the level of autonomy of the Court as they have done in the UN since its creation (MAZZUOLI, 2011, p. 57). Therefore, it is a fact that the UNSC and the ICC have a close relation and that the cases analyzed by one can be a part of the jurisdiction of the other especially in armed conflicts in the international system. The case of Libya, which will be analyzed in the following section, is an example that demonstrates the close link between them.

The conflict in Libya

A Historical Overview

Once the rules and functioning of the ICC have been presented, it is essential to present a historical overview of Libya from 1969 to 2011 in order to understand the case that will be judged by the Court. The trials of the political leader Muammar al-Gaddafi, his son and Prime Minister Saif Al-Islam Gaddafi and the commandant of the Libyan Army, Abdullah Al-Senussi, represent the fuse point of their illicit behavior during more than forty years (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2011). It is fundamental to understand the characteristics of Libya's government since Gaddafi assumed its presidency.

In 1969, Gaddafi – who was only twenty years old – took the Libyan government after a *coup d'état*, characterized by its military hallmark that downed King Idris I. France and the UK, which supported the King, clearly expressed their worries about the new government. Since then, Gaddafi established an anti-Western (and anti-North American) regime due to his nationalist ideal. He nationalized oil companies and, in 1970, ordered the closure of the US Wheelus air force base in Tripoli and the UK air base in Tobruk. Therefore, he adopted a government system very different from the one of King Idris, who created hundreds of pipelines and opened them to the Western powers. From 1973 to 1977, Gaddafi proclaimed both the cultural and the popular revolution owing to his Pan-Arab inspiration[3]. In 1977, Libya became officially

3. Pan-Arabism is the ideology based on the unification of the Arab World, from North Africa to West Asia. The main basis of such ideology is nationalism, meaning an opposition to the Western influence over the countries of the region.

the Great Socialist People's Libyan Arab Jamahiriyah (LOPES; MAZIONE, 2011).

Libya has always been a strategic region for the West due to its great oil reserves – the country is a member of the Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC). Libya is in an essential geostrategic area in the international system because of its position in the Mediterranean Sea that links important oil fields in the region ("LIBYA…", 2015).

In order to understand Libya's social framework, it is important to highlight the division inside the country, which is based on regions inhabited by various ethnic groups. Libya is divided in three areas: Tripolitania, Cyrenaica and Fezzan. The first is located in the Western part of the country and is the place of birth of Gaddafi, which explains the great support he had there. Cyrenaica is in the East and corresponds to the Eastern slope of Libya. The rebels that promoted the riots against Gaddafi's forces since February 2011 were from Cyrenaica. Among the rebels in this area, there are Al-Qaeda members, who were Bin Laden's supporters. Finally, Fezzan is the poorest region of Libya and does not have an active political participation. It is fundamental to comprehend this scenario to know how the country is politically divided and from where the protests came from.

It is unquestionable that Gaddafi's government is dictatorial, since the Libyan Army constantly suffocated the opposing internal powers. Notwithstanding, during his government, the country has the best Human Development Index (HDI) of all Africa. Therefore, Libya, during Gaddafi's government, presented social stability and, definitely, political instability (LOPES; MAZIONE, 2011).

The uprisings in Libya were one of the effects arising from the Arab Spring, the name given by the Western media to the

protests that spread across the Middle East and North Africa[4]. The Arab Spring's trigger in Libya was on 15 February 2011, when Libyan citizens – mainly those from Cyrenaica – took the streets and, inspired by the manifestations that occurred in Tunisia and Egypt, protested against the forty years of Gaddafi's government. The country's leaders reacted that same day by using the Army and violence, causing twenty deaths. The date became known as the "furious day", and its consequence was the mass exit of the population from Benghazi. Before 20 February, the number of deaths was higher than eighty. Gaddafi and his son, Saif Al-Islam, affirmed that they would only leave the country dead, and they believed that the riots were supported by Al-Qaeda (LOPES; MANZIONE, 2011).

On 27 February, the opposition tried to take control of Zawiyah, a city located about fifty kilometers from Tripoli, Libya's capital. In return, Gaddafi reaffirmed that he would not leave the government and that most part of the population gave him support. On March, the UN expressed its concern for the seventy-thousand refugees who crossed the frontier between Libya and Tunisia. Part of the Libyan Army went to the frontier in order to control such contingence, causing fear in the Libyan people. As a consequence of the violent reactions of Libya's government, the UN unanimously suspended the country from its Human Rights Council. On 12 March, with the exception of Algeria and Syria, the members of the Arab League decided to support the no-fly zone and to establish a

4. In December 2010, the vegetable seller, Tarek Bouazizi, set fire on himself in Tunisia as a form of protesting against Ben Ali's monarchy. This event revolted and shocked the Tunisian population and, in three days, the country was living a social chaos. Such action boosted countless riots in the so-called Arab World.

direct contact with the National Transitional Council (NTF) of Libya, composed by the rebels who lead the riots in the country (LOPES; MANZIONE, 2011). Therefore, the escalation of tensions between Gaddafi and the Western leaders happened in a context of expansion of the Arab Spring. Since then, the country has been under civil war.

Gaddafi's government, the P-5 and the UNSC

In order to comprehend the international response to the situation in Libya, it is indispensable to approach the relations of the country with the UNSC, especially with its main powers, the P-5. The strategic positioning of the Libyan territory always attracted the interest of these powers. The country is not only rich in oil reserves – corresponding to two percent of the global production – but is also in a key region of the Mediterranean due to its location next to Egypt and the Suez Canal. Libya is also a link between the North African countries and the Middle East. All these factors are some of the reasons why the P-5 countries have always been present in this African country.

China and Russia have never cut relations with Libya during Gaddafi's government, mainly because of their interest in Libya's oil resources. Russia always sold weapons to Gaddafi's forces and had a huge interest in the geostrategic location of Libya in the Mediterranean Sea. In addition, China has historically had trade interests in the Middle East, including Libya. Before the military *coup d'état*, in 1969, the Western countries – USA, UK and France – had benefited from the oil exploration in the Libyan territory. However, the privileged relations were finished by Gaddafi after 1969 due to his anti-West approach. Since then, the relations among these countries have been tense.

In the 1980s, many events made the situation more difficult, such as the USA attack to Libyan aircrafts in the Gulf of Sirte

in 1981. In 1984, it was the turn of the UK government to also cut diplomatic relations with Libya when a British policewoman was shot in a riot against Gaddafi in the Libyan Embassy in London. But, Gaddafi publicly declared his hate for the USA after his daughter's death in 1986, during an American bombing in Tripoli and Benghazi that caused the death of 101 people. All of these events generated a political reaction by the Arab countries, whose apex was the creation of the Arab Maghreb Union, by Libya, Algeria, Morocco, Mauritania and Tunisia ("LIBYA…", 2015).

In the 1990s, the UNSC began to act more directly in Libya. An example is the sanction imposed by the Council in 1992 due to the involvement of two Libyans in a terrorist attack to the PanAm Airlines in 1988. The intention was to exercise control over Gaddafi's government. However, this action endured seven years, until 1997, when the sanction was suspended. In the same year, the UK government reestablished diplomatic relations with Libya ("LIBYA…", 2015).

In 2002, Bush's administration also promoted conversations about the normalization of USA-Libya relations. After that, in 2003 and 2004, the other UN members appeared to be willing to maintain contact with the Gaddafi's government: Libya was elected, even against the will of the USA, as chairman of the UN Human Rights Commission. In August, Libya took the responsibility for the Lockerbie bombing that occurred in 1988. Then, Gaddafi's government decided to use diplomacy, abandoning the development of weapons of mass destruction and reopening, after more than 20 years, the exploration of oil resources in the Libyan territory to USA corporations. Clearly, those events showed that Libya was reinserted in the concert of the Great Powers after years of tense relations with them. As a result, Libya was in contact with the USA government and, in 2008, it was elected for the rotating presidency of the UNSC ("LIBYA…", 2015).

The turning point of this improved relationship between the West and Libya started in 2010, when the WikiLeaks exposed documents that revealed the eventual cut trade by Gaddafi if the bomber responsible by the Lockerbie case died in prison. It unsettled again the relations between UK and Libya. Meanwhile, the Russian government made a deal with Gaddafi that was worth US$1.8 billion, tantamount to the selling of jets and defense system ("LIBYA…", 2015).

In 2010, due to the rebuild of diplomatic relations between the USA and UK with Libya, the Arab country did not suffered sanctions from the UNSC. However, owing to the dissemination of the Arab Spring in Libya, there was a violent conflict between the rebels and Gaddafi's forces. The West and NATO always accused Muammar al-Gaddafi of financing terrorist attacks. In addition, the corruption and the use of petroleum's money to expand its weapons capabilities were also a strategy adopted by the Libyan State during Gaddafi's regime ("LIBYA…", 2015).

Gaddafi's behavior before and, mainly, after the beginning of the Arab Spring was marked by the violent oppression against opposition groups. In this scenario, the UNSC decided to impose Resolution 1970 against both Libya and Muammar Al-Gaddafi. This Resolution was approved on 26 February 2011 and expressed the UN concerns with the violence against civilians in Libya and the massive violations of human rights, as well as the precarious conditions of refugees. An embargo forbidding the selling and buying of arms and all related technologies was declared. It was also decided that Libya "shall cease the export of all arms and related materiel and that all Member States shall prohibit the procurement of such items from the Libyan Arab Jamahiriya by their nationals" (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2011 a). Trav-

eling to Libya was forbidden by the Member States, which should take all measures to discourage their citizens to travel to the Libyan territory. An asset freeze was also one of the decisions of Resolution 1970. It means that all the Member States should freeze "all funds, other financial assets and economic resources" linked to Libya (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2011 a).

Besides the imposition of sanctions that affected the economic and military capabilities of Libya's government, Resolution 1970 also used a legal tool by recalling Article 16 of the Rome Statute to refer the case of Libya to the ICC, which should investigate it within a twelve-month term after the request of the UNSC. On 16 February 2011, therefore, the case was directed to the Prosecutor of ICC.

Following this measure, the UNSC also approved Resolution 1973, on 17 March 2011, which not only reaffirmed the conditions established in Resolution 1970, but also imposed a no-fly zone over Libya: only flights with humanitarian aid would be allowed to fly over such area. In addition, the arms embargo and the asset freeze were enforced, and the Member States were authorized to take all necessary actions in order to protect Libyan civilians (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2011 b).

Now, the ICC Prosecutor is investigating the situation in Libya. As Libya is not a part of the Rome Statute, only the referral of the UNSC, made in Resolution 1970, could authorize the investigation of the case by the ICC, as stated in the Rome Statute. In addition, all the countries that adopted the Rome Statute shall contribute to the investigations (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2011 b). Therefore, based on the rules of the Rome Statute, Muammar Al-Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi will be investigated by the ICC in order to define the admissibility of the case.

NATO's actions

Besides the actions taken by the UNSC and the ICC, it is crucial to clarify that the situation in Libya is even more complex due to NATO's interventions since 2011. The organization affirms that its actions in the country were necessary to guarantee the protection of the civilians (PACK, 2011).

On 3 March 2011, NATO's representative assured the world press that an intervention in Libya was not being considered by the organization. However, French airplanes attacked vehicles and Army basis of Gaddafi's forces on 19 March, which was followed by the launching of more than a hundred missiles – ordered by the governments of the USA, Canada, UK and Italy. The Western countries called this operation *Odyssey Dawn*. Although pressure from NATO was constant, which can be proved by its attacks to Tripoli and to Benghazi in March, Gaddafi refused to leave the country. He not only stayed in Libya, but also retaliated those attacks by using his loyal Army. He adopted a strong nationalist speech in defense of Libyan's people and its oil reserves. Gaddafi affirmed that he would not allow the Western countries to take the petroleum from Libya. On 31 March, NATO officially became the leader of the operation in Libyan territory, and changed its name from *Odyssey Dawn* to *Unified Protector* (LOPES; MANZIONE, 2011).

NATO's actions have actually started on 9 March, when its forces extended the surveillance in the Mediterranean by deploying "Airborne Warning and Control Systems (AWACS) aircraft to the area providing round-the-clock observation" (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2012). Between 23 and 24 March, ships moved to enforce the UN embargo to Libya. Then, on 31 March, the Commander of the NATO military operation in Libya, Lieutenant General Charles Bouchard, expressed officially the participation of the organization in the

Libyan conflicts in a press conference. Since then, NATO assumed the international military command in Libya and established measures to protect civilians by air and by sea.

In April, the civil war situation worsened due to the intensification of NATO's actions. These attacks were a mark in Libya's framework in 2011, since NATO made them directly – by air strikes – or indirectly – by financing the rebels. Gaddafi returned to disseminate a hate speech after his son's death – Saif al-Arab Gaddafi – during a NATO attack on 30 April. From May to June, Libya definitely became a war zone. NATO attacks intensified, destroying part of the country's infrastructure, mainly in its capital, Tripoli. It caused the exit of thousands of civilians, who became refugees (PASSOS, 2011).

Therefore, the ICC's work in investigating the crimes committed in Libya emerged in a complex situation, in which the escalation of violence involves not only the government and the rebel forces, but also the military intervention of NATO. In this unpredictable scenario, the members of the Court must follow the rules of the Rome Statute, and also assure that both the UNSC and the States parties will cooperate with the investigations.

Representations

Judges

The ICC counts with a Presidency based on three judges, being one President and two Vice-Presidents, who are elected for a three-year renewable term. Three Divisions compose the ICC: the Appeals Division, the Trial Division and the Pre-Trial Division, which are divided by Chambers that carry out the judicial functions. All the Divisions count with judges that are elected to the Court "in such a way that each division shall contain an

appropriate combination of expertise in criminal law and procedure and in international law" (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 b). There is a total of eighteen judges in the ICC and they are all advocates, prosecutors or judges, internationally known by their work with international humanitarian and human rights laws, as well as their expertise in criminal proceedings (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 g).

Office of the Prosecutor

The Prosecutor and the Deputy Prosecutor, who are responsible for the investigation and the accusation of the defendants, compose the Office of the Prosecutor. The Office "investigates and prosecutes genocide, crimes against humanity and war crimes committed by nationals of a State party or on the territory of a State party" (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 e). There are also three departments that compose the Office, which are the Investigations Division, the Jurisdiction, Complementarity and Cooperation Division and the Prosecutions Division.

Defense

The Defense is essential in the ICC administration and was conceived in the Rome Statute in its Article 67. This instance allows "the ground for excluding criminal responsibility and the presumption of innocence" (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 c). Therefore, the Defense, composed by renowned lawyers chosen by the Court, represents the defendants and their rights to an impartial and fair judgment. The representatives of the Defense usually are international advocates or judges that have an extensive knowledge of international law and politics as well as a profound knowledge of the ICC proceedings.

Legal Representative of the Victims

"Legal Representatives of the Victims (LRV) is the term used to define the counsel who is allowed to work at the ICC and is in charge of presenting the 'views and concerns' of victims before the Court" (TISERRANT, 2013). Since its creation, the ICC has valued a strong voice of the victims in the trials; therefore, the LRV has a key role in guarantying the fairness of the proceedings. The victims' legal representative must have an extensive experience with criminal law and be a judge or a prosecutor in order to be able to occupy this office (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 d).

Challenges and the search for answers: final considerations

The ICC has gained exponential importance in the international system since its creation: its main role of investigation and trial of the gravest crimes committed is essential "to help end impunity for the perpetrators of the most serious crimes of concern to the international community" (INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, 2014 a).

Taking into consideration everything that was presented above, it is possible to consider that the ICC not only encompasses an international jurisdictional system, but is also a stage of constant struggle for power amongst nations. The cases judged by the Court are crucial to the relations in the international system and the decisions adopted have a profound impact in the paths of conflicts and in the effectiveness of the UN system of human rights.

It is also essential to highlight that the situation in Libya is extremely delicate and the decisions adopted by the ICC will have a primarily role into the future of the State in question and on its population's lives. Bearing this in mind, the mem-

bers in the case of the Prosecutor v. Muammar Al-Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi will have to take into consideration challenges and doubts that have to be answered in order to fulfill the ICC's mission:

1) Can the actions and decisions of Muammar Al-Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi in the Libyan situation be considered crimes, taking into consideration the articles of the Rome Statute?
2) The ICC is an independent organization; however, how can the Court exercise its capabilities of trial and investigation in spite of its connection with the UNSC?
3) The conflict in Libya is an ongoing event; nevertheless, the judges of ICC have a case to analyze. How can they fulfill this trial with impartiality as there is a possibility of new evidences?
4) The situation in Libya has caused many consequences for the country, but its civilian population has suffered the most. Will it be possible to repair the victims if the defendants are considered guilty? How could this reparation be done?

REFERENCES

CARDOSO, E. *Tribunal Penal Internacional*: conceitos, realidades e implicações para o Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT. "Security Council". In: *Official Website of the Coalition for the International Criminal Court*. 2014. Available at: <http://www.iccnow.org/?mod=sc>. Accessed 19 April 2015.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT. "About the Court". In: *Official Website of the International Criminal Court*. 2014 a. Available at: http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/about%20the%20court/Pages/about%20the%20court.aspx. Accessed 25 April 2015.

_____. "Chambers". In: *Official Website of the International Criminal Court*. 2014 b. Available at: <http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/chambers/Pages/chambers.aspx>. Accessed 25 April 2015.

_____. "Defence". In: *Official Website of the International Criminal Court*. 2014 c. Available at: <http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/defence/Pages/defence.aspx>. Accessed 25 April 2015.

_____. "Legal Representatives of Victims". In: *Official Website of the International Criminal Court*. 2014 d. Available at: <http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/victims/legal%20representation/Pages/legal%20representatives%20of%20victims.aspx>. Accessed 25 April 2015.

_____. "Office of the Prosecutor". In: *Official Website of the International Criminal Court*. 2014 e. Available at: <http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/Pages/office%20of%20the%20prosecutor.aspx>. Accessed 25 April 2015.

_____. "Rome Statute of the International Criminal Court". In: *Official Website of the International Criminal Court*. 2014 f. Available at: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/ADD16852-AEE9-4757-ABE7-9CDC-7CF02886/283503/RomeStatutEng1.pdf>. Accessed 25 April 2015.

_____. "Structure of the Court". In: *Official Website of the International Criminal Court*. 2014 g. Available at: <http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/Pages/structure%20of%20the%20court.aspx>. Accessed 25 April 2015.

_____. "The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi". In: *Official Website of the International Criminal Court* 1 November 2011. Available at: <http://www.icc-

cpi.int/en_menus/icc/situations%20and%20cases/situations/icc0111/related%20cases/icc01110111/Pages/icc01110111.aspx>. Accessed 26 April 2015.

"LIBYA profile – Timeline". In: *BBC News Website*. 16 February 2015. Available at: <http://www.bbc.com/news/world-africa-13755445>. Accessed 13 April 2015.

LOPES, R. de O.; MANZIONE, L. T. "Revoluções Árabes: o caso da Líbia". In: *Revista Geo-paisagem,* nº 19, 2011.

MAZZUOLI, V. de O. *Tribunal Penal Internacional e o Direito Brasileiro*. 3ª Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO). "NATO and Libya: Operation Unified Protector". In: *Official Website of the North Atlantic Treaty Organization*. 27 March 2012. Available at: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm>. Accessed 26 April 2015.

PACK, J. "Libya is too big to fail". In: *Foreign Policy,* 18 March 2011. Available at: <http://foreignpolicy.com/2011/03/18/libya-is-too-big-to-fail/>. Accessed 4 May 2015.

PASSOS, R. D. F. dos. "Uma crônica: Primavera Árabe, Líbia e Ocidente, Organização do Tratado do Atlântico Norte, um advogado francês e Tribunal Penal Internacional". In: *Cadernos de Direito*, Piracicaba, v. 11(21): 41-51, jul.-dez. 2011, pp. 41-51. Available at: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/direito/article/viewArticle/971>. Accessed 14 May 2015.

SCHABAS, W. A. *An Introduction to the International Criminal Court*. Cambridge: University Press, 2004.

TISERRANT, C. "Victims' participation at the International Criminal Court (ICC): the growing role of their legal representatives". In: *International Justice Project*. 8 August 2013. Available at: <http://www.internationaljusticeproject.com/victims-participation-at-the-international-criminal-court-icc-the-growing-role-of-their-legal-representatives/>. Accessed 25 April 2015.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. *Resolution 1970 - Adopted by the Security Council at its 6491st meeting (S/RES/1970)*. 26 February 2011 a. Available at: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970%282011%29>. Accessed 13 April 2015.

_____.*Resolution 1973 - Adopted by the Security Council at its 6498th meeting (S/RES/1973)*. 17 March 2011 b. Available at: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973%282011%29>. Accessed 13 April 2015.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL
The Security Sector Reform and the situation in Afghanistan

Gabriel de Castro Souza
Matheus Melhado Telles

Introduction[1]

Since the 1990s, the new international world order established after the Cold War has been characterized by the rise, in a global scale, of domestic conflicts that gradually spilled over borders, transforming themselves in regional conflicts. In response, the United Nations (UN) started to search solutions in order to maintain international peace and security.

The settlement of peacekeeping operations (PKO) reflected a UN strategy to prevent countries from the total destruction caused by violent warfare, creating the necessary conditions to install an enduring peace. These operations are defined and approved by the United Nations Security Council (UNSC), the UN body responsible for deciding matters related to international peace and security.

In 2008, the UN incorporated the concept of Security Sector Reform (SSR) to its peacekeeping operations. The concept of SSR encompasses the UN role in the security sector consolida-

1. We would like to thank the other directors of this committee, for the collective discussions we had about the theme of this chapter: Bruno Roda Fracarolli Pinto, Eduardo Pereira Baptista Ferreira dos Santos, Juliana Barraviera Giglio, Ludwig Alfons Lamm Menke and Sílvia Mara Lopes Conceição.

tion of conflict-affected countries, aiming at the implementation of peace and guaranteeing political stability. Afghanistan is an emblematic recipient country of a peacekeeping operation focused on the SSR. After the 11 September, 2001 attacks, the United States of America (USA) and its allies from the North Atlantic Treaty Organization (NATO) intervened militarily in the country to destroy the Taliban movement. Due to the destruction caused by the conflict, the UNSC created the United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) to assist Afghan political and social reconstruction, with great focus on the security sector (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2002).

This chapter provides a critical analysis about the role played by the SSR in the UN peacekeeping operations, and the results of these measures in the case of Afghanistan. Thus, the first part presents the role of the UNSC, and the second one discusses the concept of PKOs and its particularities in relation to other peace instruments. Next, the concept of SSR and its role in peacekeeping operations is presented. Then, the situation in Afghanistan is discussed, introducing the conflict and the importance of UNAMA in promoting the SSR. Finally, there is an assessment of the different bloc positions in the UNSC about the matter, closing with questions for debate.

The United Nations Security Council

The UNSC, created in 1946, is one of the main UN bodies. It is an executive body, which aims at the maintenance of international peace and security. The Council is responsible for defining the existence of a threat to peace or an interruption of peace, or the existence of an act of aggression in the international sphere.

According to Article 23 of the UN Charter, the UNSC is composed of fifteen Member States. Ten of them occupy non-per-

manent seats, elected every two-years by the UN General Assembly (UNGA). The other five are permanent members: the USA, France, the United Kingdom, China and Russia.

The UNSC voting procedure is based on a qualified majority, in which at least nine of the fifteen members must vote in favor of a resolution for it to pass. However, within the nine positive votes, it must be included the concurring votes of the permanent members. Therefore, they have a virtual veto power, a non-explicit clause in the UN Charter: if one permanent member votes against any resolution or document, they will not be approved (SEINTENFUS, 2012).

Article 25 defines that all UNSC resolutions are biding, and all UN Member States must respect their provisions. This is why the Council is the only UN body that expresses decisions, instead of recommendations. Should a Member State deny its duty to comply with the Council decisions, the body may take rebuke measures, such as public incrimination, sanctions and the determination of the use of force (UZIEL, 2010, pp.38-39).

According to Chapter VII and Article 42 of the UN Charter, the UNSC is the only body responsible for determining when force may be used, in a legitimate way, in order to reestablish international peace and security. The Council must identify any threat to international peace and security, not allowing the unilateral use of force among the Member States, except for self-defense. By definition, the UNSC seeks to promote peace and find a peaceful solution to conflicts among countries (UZIEL, 2010, p. 39).

The United Nations Peacekeeping Operations

When there is a threat to peace, the UNSC may decide, after the considerations of the Secretary-General, if a PKO will be established in a conflict-affected country. These operations have the objective of supporting cease-fire and peace agree-

ments, but to define them in a more specific way, it is important to distinguish three important concepts: peacemaking, peace building and peace enforcement.

Peacemaking is an instrument that seeks to solve armed conflict only through diplomatic and peaceful measures; this mechanism tries to engage hostile parts to sign a cease-fire or peace agreement. This technique may count with the initiative of other national governments, regional organizations and non-governmental organizations that are committed to end any conflict (FAGANELLO, 2013, pp. 44-46).

Peace building is defined by a long-term process that aims at creating the necessary conditions to establish an enduring peace by confronting structural problems that may lead to other hostilities. In this sense, peace is built when a conflict is formally finished, and it is necessary to avoid any post-conflict problem that may risk the state of peace (FAGANELLO, 2013, pp. 48-49).

Peace enforcement uses coercive measures, authorized by the UNSC, in order to intervene in a conflict-affected country, without the national government approval. This measure is taken when a State has practiced an act of aggression to the international peace and security. Thus, under Chapter VII of the UN Charter, the Council may enforce peace to repress States considered aggressive (FAGANELLO, 2013, pp. 49-51). It is a last resort measure, which raises great controversy as it harms the principle of non-intervention granted by the UN.

These three instruments distinguish themselves from the peacekeeping operations, which encompass the use of military, police and civil institutions to establish and monitor political arrangements capable of settling armed conflicts in a peaceful way. There are three fundamental and interconnected principles that guide any PKO: consent, impartiality and minimum use of force.

The principle of consent reflects the approval of a conflict-affected State or of the hostile parts in receiving a peace operation in its territory; thus, the parties agree on respecting the objective of the mission to establish a long-time peace. Should it not be the case, there is the possibility of the mission getting involved in the conflict and aggravate the situation, which is repudiated by the UN principles. Therefore, it is by consent that a PKO is legitimate to act in a country (FAGANELLO, 2013, pp.70-73).

The principle of impartiality is essential to grant the consent and to promote cooperation among the hostile parts. The PKO must act in an impartial way, without benefiting one part against the other in order to guide them to a joint peace. However, although these operations must be impartial in relation to the hostile parts, the PKO cannot be neutral when exercising its functions (FAGANELLO, 2013, pp.73-74).

The principle of minimum use of force refers to the usage of this instrument, authorized by the UNSC, only in the following cases: self-defense, defense of civilians, defense of the mandate or of the servants of the mission. The use of force, in this sense, must be done only in specific situations where there is no other option. Using the force in an indiscriminate way, besides hampering the effectiveness of the operation, may put in danger the life of local population and of all the PKO staff (FAGANELLO, 2013, pp.74-76).

Finally, the PKOs involve helping the economic and social recovery of the country; restructuring the force of the State in order to maintain the public order and national security; strengthening the rule of law and the respect to human rights; and supporting the creation of national political institutions with the participation of all citizens (UNITED NATIONS, 2008).

The UNSC role in defining Peacekeeping Operations

Before the official implementation of a PKO, the Secretary-General usually sends a technical assessment mission to the conflict-affected country with the purpose of analyzing the humanitarian conditions and the violence level in the region, thus verifying the possible implications to the PKO. After the considerations of the Secretary-General, the UNSC is responsible for defining all aspects of the PKO. A resolution must be approved, respecting the voting procedure of the UNSC and determining the mandate of the operation, which includes: the functions and tasks that must be pursued; the operation time-period; and the relation that must be establish between the UN and the local entities of the recipient country (FAGANELLO, 2013, p. 51; pp.84-87).

After the mission approval by the UNSC, the Department of Peacekeeping Operations (DPKO) is responsible for the mission management, reporting its progress to the UNSC. This Department acts on behalf and together with the Secretary-General, making recommendations regarding the creation of new PKOs and assisting in the definition of institutional procedures and policies related to the maintenance of peace (UZIEL, 2010, p.22).

Two types of peacekeeping operations can be highlighted: the traditional and the multidimensional ones. The traditional operations essentially have military aspects, and prevailed since the creation of the UN until the end of the Cold War. These missions were characterized by the deployment of military observers and light weaponry force; moreover, they were intended to supervise agreements between the parts and to overlook the creation of buffer zones, areas created to avoid hostilities by separating the conflicted opponents (FAGANELLO, 2013).

However, since the 1990s, the world witnessed the increase of regional conflicts in a global scale, which can be explained by the end of interventions performed by the USA and the Soviet Union during the bipolar period. This allowed the UNSC, which no longer was divided by two different ideologies[2], to take more efficient decisions regarding the peacekeeping mandates. In this context, the multidimensional operations have emerged. These missions have other characteristics than military, and in order to maintain peace they act in different fields: the development of democratic sociopolitical structures; the defense of human and civil rights; and the support in rebuilding the country. Therefore, these operations started to act under the peace building precepts, seeking to create favorable conditions to the peaceful reconstruction of conflict-affected countries (FAGANELLO, 2013, pp.64-68).

The multidimensional peacekeeping development and complexity led the UN to adopt the concept of Security Sector Reform (SSR) as an effective and peaceful way to restructure countries that suffered from the destruction caused by war, as will be presented in the following section.

The Peacekeeping Operations and the Security Sector Reform

After the Cold War, the UN modified its peacekeeping operations' doctrine, focusing less on military-based actions, and diversifying its activities. The main emphasis was on the direct

2. The PKOs were affected by the rivalry between the two dominant blocks of the International System during the Cold War: the capitalist, led by the USA; and the socialist, led by the Soviet Union. Due to the divergences among both great powers and to the veto power controlled by them, the UNSC was paralyzed during this time, undertaking only 13 Peacekeeping Operations from 1948 to 1987 (FAGANELLO, 2013, p.58).

connection among security, development and peace in the international context. Thus, the PKOs started to approach the national authorities responsible for the maintenance of the security sector (UNITED NATIONS, 2008).

Taking into account these considerations, in 2008 the UN adopted the concept of Security Sector Reform (SSR) as a new doctrine for the next PKOs. Through Resolution 2151, the UNSC determined the need of deeply analyzing the conditions of the conflict-affected country, putting the question of the SSR as a vital national interest, stimulating the development of capabilities related to the domestic security sector (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 b, pp.1-2).

The security sector is defined by the implementation, coordination and observation of an efficient and self-sufficient security structure to defend the State and its citizens, always protecting the human rights and the democratic rule of law. This sector is essentially characterized by the national capability to provide the necessary structures to the security, the development and the well being of its population. Among the main institutions related to the security sector are: the defense institutions; the police institutions; the penitentiary services; the border-control services; the judiciary sector; and other complementary institutions and services (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 b, pp. 2-3).

When a State is incapable of pursuing those security tasks, the UN, through the concept of SSR, begins a joint reconstruction of the security sector, helping the government to regain control over these fundamental structures. For the UN, the consolidation of the security sector is crucial to promote peace and political stability in countries that have undergone intense conflicts, because it can prevent a complete disruption of the political and economic structures, not to mention avoiding

social chaos and the consolidation of extremist movements (UNITED NATIONS, 2008, p.3).

The DPKO gives assistance to the security sectors of countries shaken by internal conflicts. This process is conducted by national authorities and monitored by the PKO, which is also responsible for providing all the necessary technical assistance.

The assistance to the police force, especially by training police officers, is vital to stabilize the security sector, due to its civil function to maintain order and local security, keeping any instability under control. The PKOs seek to assure that the police is capable of dealing with crime contention, besides giving support to complementary sectors involved in the area of domestic security, such as border control and penitentiary services (UNITED NATIONS, 2008, p.7).

Furthermore, the actions of the PKOs to improve the security sector involve helping the judicial sector, which is responsible for the judgment of criminal acts and the misuse of power. It also includes institutions that are responsible for monitoring the situation of national security, such as Ministries, legislative bodies and organized civil groups. These bodies allow the State to control strategic areas that are essential to the maintenance of its sovereignty and national territory; besides ensuring its integrity when creating and applying the law and giving incentive to the Humanitarian Right (UNITED NATIONS, 2008, pp.10-13).

Other important measures, such as the creation of educational and health structures are also developed by the PKOs in order to promote the SSR. In these areas, the presence of non-governmental organizations (NGOs) allows a constant monitoring over the social and political situation and the violation of human rights. Furthermore, NGOs work with humanitarian assistance, giving support to the local population (FAGANELLO, 2013, pp.166-169).

The leadership and political will of national authorities are also fundamental to the progress of the SSR, because they help create a unified vision about the national security sector, directing financial resources to security institutions and monitoring the social and political impact of this process (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 b, pp.1-2).

Related to the implementation of the SSR, Afghanistan is one of the recipient countries that has currently been involved in the process of reforming its security sector with the objective of guaranteeing peace, which will be discussed below.

The situation in Afghanistan

Afghanistan has a history shaped by the external influence of central players in the International System, lacking the opportunity to fully develop its sovereignty, autonomy or national authority over domestic matters. The internal situation of Afghanistan became a threat to international security due to the emergence of rebel groups and inadequate foreign intervention. This section analyses the history of the conflict in the country and how the United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) aims at stabilizing and conducting it to a long lasting peace.

Background

Since 1989, the fundamentalist Islamic movement commonly known as Taliban[3] has expanded its political and military influence in strategic regions from the South, Southeast and East of the Afghan territory. In 1990, Javier Pérez de Cuellar, the UN Secretary-General at the time, sent a letter of recommendation to the President of the UNSC expressing

3. The word "Taliban" is from the Pashto language, commonly used in Afghanistan, which means "student" in English.

his concerns about the vulnerability of the security sector in Afghanistan, highlighting three aspects: 1) the precarious humanitarian conditions in the country; 2) the condition of its territory as a safe haven for international terrorist militant groups; 3) and the strengthening of drug trafficking. As a response, the UNSC requested, through Resolution 647, a mandate extension of two months to the UN military troops in the region. It was also pointed out that the Secretary-General should inform the Council about the compliance with the responsibilities determined in the *Agreement on the Settlement of the Situation Relating to Afghanistan,* established in 1988 (UNITED NATIONS, 1990).

Until 11 September 2001, this was the approach of the UNSC to monitor the situation in Afghanistan. However, one day after the terrorist attacks in New York and Washington D.C., the UNSC approved Resolution 1368, under Article 51 of Chapter VII of the UN Charter. This resolution recognized the right of self and collective defense of any UN Member State victimized by armed threats. In addition, the UNSC condemned the terrorist acts in the US, as well as any other form of terrorism, requesting a response of the international community to seek justice over such crimes (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2001).

In an official note, the terrorist group al-Qaeda took responsibility for the attacks committed in 2001. The group was sheltered in an Afghan territory controlled by its ally, the Taliban. As a response, American military forces, jointly with its allies from NATO and supported by the UNSC, managed a military mission, seeking for self and collective justice and the capture and trial of Osama bin-Laden, leader of al-Qaeda. The NATO's victory in the capital Kabul not only initiated a new international debate over the matter, but also opened space

to a possible reconstruction of Afghanistan, as the terrorist control over parts of the territory would gradually decrease (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2014).

At the end of 2001, by Afghanistan's request, the UN held a meeting in Bonn, Germany, to debate the country's future. From this conference emerged the *Bonn Agreement*, which established a process to structure an interim authority in the country under the UN responsibility. The Agreement's target was to improve national security, and to do so it was suggested the creation of a PKO and of an international security force in the country (UNITED NATIONS, 2001).

Then, an international security force model was created, named International Security Assistance Force (ISAF), which had a mandate to promote military cooperation, training and supporting the Afghan national forces against domestic threats. However, its first mandate narrowed its scope to Kabul and its borders. The Assistance Force also should work in cooperation with the United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA), which should fulfill the UN responsibilities towards the country, playing an essential role inside Afghan government.

The role of UNAMA within the Security Sector Reform scope

Approved by the UNSC in 2002, through Resolution 1401, UNAMA was granted a wide mandate: its responsibilities not only encompassed the assistance to the implementation of new political institutions, but also included the management of the SSR in Afghanistan, granting the State the power of response and control over domestic threats to the national order.

Due to the many transformations Afghanistan has suffered since 2001, UNAMA had 13 mandate renewals, during the 2002-2015 period. The renewals were done every 12 months, and

each new mandate reinforced the previous measures, specially aiming at the improvement of the democratic process and the security sector reform.

In its first mandate, defined by the UN Secretary-General report issued on 18 March 2002 and approved by Resolution 1401 of the UNSC, UNAMA's priorities encompassed the presence of the UN in the country and the effective communication with the national authority. The mission should also defend the compliance with the human rights principles and the constitutional law, the gender civil rights equality, the national unity, and the territorial integrity (UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL, 2002).

With the assistance of UNAMA, politician Hamid Karzai took the political leadership as the first interim president of Afghanistan. His initial work agenda contained the establishment of a financial budget, the selection of domestic priorities and the assurance of governmental transparency and responsibility. The security sector was highlighted as one of the highest national priorities with the objective of containing the expansion of violent attacks due to the power struggle among many regional actors as well as ethnic-motivated attacks, which increased human rights violations. The first SSR initiative was conducted by the decision of the UN Secretary-General to reinforce ISAF role in the training of the Afghan national force (UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL, 2002).

Initially administrated by the United Kingdom, the responsibility over ISAF was transferred to NATO in 2003 during its mandate renewal by the request of the Afghan government. On 28 March of the same year, the mandate of UNAMA was renewed by UNSC Resolution 1471, stressing out the unpreparedness of the security sector. Security measures were defined in relation to the electoral process, by the creation of a specific UNAMA department related to this matter. In the human rights

arena, the Independent Afghan Human Rights Commission was created to comply with the responsibilities defined by the Bonn Agreement (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2015 a; UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2003).

On 26 March 2004, Resolution 1536 renewed UNAMA responsibilities in Afghanistan. It encouraged the promotion of proactive policies against increased violence and drug trafficking, using the strategy of Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDD). Additionally, the *National Drug Control Strategy* was created in order to implement the DDD strategy by capturing valuable information and monitoring and investigating procedures in the most vulnerable areas, besides adopting measures to halt the expansion of drug traffic beyond borders (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2004).

Although there were some promising results, the UN Secretary-General report of 7 March 2006 underlined that the democratization process was being ineffective due to security problems, such as human rights violations, lack of control of drug trafficking and production of opium in the region, the fragility of law and order enforcement and economic disincentive. To overcome these problems, Afghan authorities met representatives from the UN and the international community to establish the *Afghanistan Compact,* an agenda to prioritize solutions to these matters through a financial support of US$ 10.5 billion. The report also renewed for the fourth time the mandate of UNAMA, updating the mission focused on the objectives of the Afghanistan Compact through the establishment of monitoring mechanisms of human rights violations. There was also a substantial territorial extension of the reach of ISAF and Afghan National Army military forces, which resulted in a gradual strengthening of the security sector (UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL, 2006).

The fifth renewal was adopted by Resolution 1745, on 23 March 2007. This time the decision increased the mission's territorial scope by installing UNAMA subsidiaries in provinces previously under control of the rebel forces. It allowed the government to build new aid routes, transferring basic resources to these regions, together with the development of education, health and security systems in those vulnerable areas (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2007).

However, the years after 2007 were characterized by an extreme elevation in violence, especially in 2009 and 2010. The intensification of ethnic attacks increased the violation of human rights; furthermore, the UNSC condemned many attacks against UNAMA and NGOs representatives. There was also an increase in the recruitment of children to expand the fighting force of the Taliban. These problems have worsened due to the resistance from the rebel groups against the implementation of law and order (UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL, 2011).

From 2008 to 2014, there was a gradual demobilization of ISAF. This process was especially discussed during the first electoral campaign of the US president, Barack Obama, in 2008. In that year, the number of military troops did not exceed 40,000 soldiers. However, in 2010 this number increased 44% over the previous years: from 58,390 troops in 2009 to 102,554 in 2010. Nonetheless, this number gradually decreased once again in the following years, achieving 51,178 troops on April 2014 (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2014).

Due to the end of the ISAF mandate in 2014, the military autonomy was fully transferred to the Afghan national authority through an agreement with NATO. However, NATO continues to play an important role in the country: on 1 January 2015, it was sanctioned the creation of the *Resolute Support Mission*, which sought to transfer the leadership in combat against re-

sistance forces to the national authority. This mission has also been stressing the need of advancing the SSR process, acting together with the National Forces through trainings, assistance in the organization of the financial budget, promoting transparency and accountability in the defense of the Afghan population, and the creation of monitoring and investigation strategies. The number of troops was considerably reduced from 28,360 soldiers on November 2014 to 13,195 soldiers on February 2015 (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANISATION, 2015 b; 2015 c).

On March 2015, the UNSC approved, through Resolution 2210, the thirteenth mandate renewal of UNAMA, stressing out its relation with the new NATO's mission. Its actions are now much more technical in nature – in the sense of lesser participation on the battlefield – in relation to the internal conflict, improving the national security sector with policies of information exchange and joint assistance to national authorities (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2015).

However, the security situation of the country continues alarming. Statistics of dead and wounded civilians in 2014 shows a 22% increase compared to the previous year, being the highest result ever reported by the UN. This escalation of violence is a result of the gradual retreat of troops, which was interpreted by the resistance forces as an opportunity to take offensive initiatives. In 2014, there were 10,548 violent incidents reported, among them dead and wounded citizens in urban areas caused by military artillery and improvised explosives. There also was an increase in deaths of children by 40%, especially because of their recruitment to integrate rebel forces, as well as the lack of physical infrastructure both in the urban and rural areas, leaving the civilians unprotected. These problems also reflected an increase in the deaths of women by 21% in 2014. Since 2009, there have been 17,774 civilian

deaths and 29,971 civilian wounded (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF POLITICAL AFFAIRS, 2015).

There has been an incentive to the advance of the rebel resistance, which is reaching the capital's periphery, increasing violence levels and weakening the achievements made so far by UNAMA and the national government. For that matter, the UNSC has decided to remain seized of the situation in Afghanistan.

Position of the representations

European Union

The members of the UNSC that represent the European continent are France, United Kingdom, Spain and Lithuania. They recognize and encourage the international community commitment regarding the situation in Afghanistan and support the newly democratically elected Afghan government in regards to the many challenges it faces ahead. They recognize NATO efforts in the military support of national troops in order to guarantee national security. Above all, they consider that illegal economic activities are one of the main problems that the government must tackle in partnership with UNAMA, which is considered important and useful to implement the recent arrangements (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

Americas

The US supports a direct cooperation with the current government, including the recent agreement on military training. The US also reinforces NATO's permanence in order to both continue its assistance to the security sector and improve the country's military resources. Chile and Venezuela express their concern over the future challenges that the current government may face; therefore, they welcome NATO initiatives. However,

they believe UNAMA must have a leadership role to guarantee the full transition towards national autonomy (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

Africa

Chad, Angola and Nigeria recognize the importance of the recent presidential elections of Ashraf Ghani. They condemn terrorist activities, especially those perpetrated by al-Qaeda and the Taliban group, as well as any activity associated to such groups. They are also in favor of the continuous presence of NATO in Afghanistan, with its military and development assistance (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

Oceania

New Zealand recognizes the new Afghan presidency and believes that the elections occurred free of corruption. However, the country points out that the new president may face new political challenges. New Zealand is ready to assist any necessary request of Afghanistan regarding national development, and it defends the continuous presence of NATO in the country (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014a).

Middle East

Jordan values NATO's assistance in the region and condemns activities bound to terrorism claims. It defends the SSR as a way to avoid regional spillover of the problems faced by Afghanistan (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

Asia

China recognizes the new Afghan presidency and suggests that the government should prioritize the national reconciliation and security, the sustainable social and economic development

and regional cooperation. Russia values the presence of UNAMA to promote Afghanistan's social, economic and political development, especially to face the drug traffic problem. Russia has also intensively fought drug traffic in the region through the Shanghai Cooperation Organization, the Collective Security Treaty Organization and also through bilateral cooperation with Afghanistan. However, Russia criticizes NATO's presence in the region, considering that this organization is not acting according to the Afghan's interests (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

NATO

It seeks to promote a more efficient management model in Afghanistan, and believes that technological improvement and military training are vital for the maintenance of order, the rule of law and national sovereignty. This is the main objective of the Resolute Support Mission because it will act directly in the core of the security sector problem: the formulation of military strategies, the guarantee of territorial control and information exchange (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, 2015 b).

UNAMA

Currently, UNAMA focuses on transferring the national authority to the Afghan government by assisting and training several strategic sectors to sustain national sovereignty, like the security sector. Furthermore, UNAMA's role is vital to the monitoring and investigation of human rights violations in the national territory (UNITED NATIONS ASSISTANCE MISSION IN AFGHANISTAN, 2015).

Pakistan

This country encourages regional cooperation with Afghanistan and its neighbors, focusing on information exchange and

strategic policies to deter terrorist groups in the region. Additionally, Pakistan believes that NATO participation is essential to solve the problems in the region, since Afghanistan is a nation threatened by the Taliban group, which is also present in Pakistani territory (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2014 a).

Afghanistan

The new government of President Ashraf Ghani supports UNAMA and NATO presence in the country, as long as they respect national interests and government decisions. Financing and training supplied by NATO to empower the National Forces to combat the internal threats are essential measures to reform the security sector. For the government, infrastructure issues, drug trafficking combat and the defense of human rights must continue to be the main goals of UNAMA (UNITED NATIONS ASSISTANCE MISSION IN AFGHANISTAN, 2015 a).

Questions for debate

The Security Sector Reform was extremely important in the context of the multidimensional peacekeeping operations created after the end of the Cold War. It is vital to emphasize how this new generation of peacekeeping operations has tried to minimize a military *modus operandi* and has designed a sociopolitical project for the reconstruction of conflict-affected countries. Afghanistan is an interesting example of how this new concept of SSR can be implemented in a nation, and which hindrances must be faced by PKOs during their mandate.

Nowadays, there are several considerable changes in Afghanistan, especially in relation to the following problems: the end of the mandate and the retreat of ISAF troops; the new role of NATO after the creation of the Resolute Support Mission; and the recent democratic elections. In this new context, the new

challenges faced by UNAMA cannot be overlooked, such as drug trafficking, the escalation of violence, human rights violations and the difficulty to maintain internal stability.

Therefore, considering the Security Sector Reform role in the UN Peacekeeping Operations and, especially in UNAMA's activities, we present the following questions for debate:

1) Which are the new challenges that must be faced by Multidimensional Peacekeeping Operations?
2) Which measures should be taken by the UNSC to increase the efficiency of the Security Sector Reform?
3) Does the historical foreign presence in Afghanistan represent an obstacle to the success of UNAMA in consolidating the national autonomy regarding the security sector?
4) Would it be wise for NATO to leave the country considering the recent circumstances regarding the rise of the Islamic State presence in the Middle East?

REFERENCES

FAGANELLO, Priscila L. F. *Operações de Manutenção da Paz da ONU:* de que forma os direitos humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO). "NATO and Afghanistan - ISAF Placemats Archive". In: *Official Website of North Atlantic Treaty Organization*, 5 December 2014. Available at: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/107995.htm>. Accessed 14 March 2015.

____. "NATO and Afghanistan". In: *Official Website of North Atlantic Treaty Organization,* 12 February 2015 a. Available at: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_8189.htm?>. Accessed 1 March 2015.

____. Resolute Support Mission in Afghanistan". In: *Official Website of North Atlantic Treaty Organization*, 24 February 2015 b. Available at: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_113694.htm>. Accessed 14 March 2015.

____. "Resolute Support Mission (RSM): Key Facts and Figures". In: *Official Website of North Atlantic Treaty Organization*, 26 February 2015 c. Available at:<http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2015_02/20150227_1502-RSM-Placemat.pdf>. Accessed 14 March 2015.

SEINTEFUS, Ricardo. *Manual das Organizações Internacionais*. Quinta edição. São Paulo: Livraria do Advogado, 2012.

UNITED NATIONS. *Resolutions Adopted and Decisions Taken by the Security Council in 1990 - The Situation Relating to Afghanistan*. United Nations, 1990. Available at: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/1990%20Afghanistan%20-%20Pakistan.pdf>. Accessed 25 February 2015.

_____. *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending The Re-establishment of Permanent Government Institutions*. Bonn, 2001. Available at: <http://www.un.org/News/dh/latest/afghan/afghan-agree.htm>. Accessed 25 February 2015.

_____. *Securing peace and development: the role of the United Nations in supporting security sector reform*. Index: A/62/659 – S/2008/39. 23 January 2008. Available at: <http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/904B9EE812B7591FC12573F400322816/$file/Joint+Seminar_A-62-659_S-2008-39.pdf > Accessed 20 March 2015.

UNITED NATIONS ASSISTANCE MISSION IN AFGHANISTAN. "Mandate". In: *Official Website of the United Nations Assistance Mission in Afghan-*

istan, 2015. Available at: <http://unama.unmissions.org/Default.aspx?tabid=12255&language=en-US>. Accessed 10 January 2015.

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF POLITICAL AFFAIRS. "UNAMA Civilian Casualties Figures in Afghanistan – 2014". In: *Official Website of the United Nations Assistance Mission in Afghanistan*, 19 February 2015. Available at: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/civcas/Afghan-Civilian-Casualty-Figures-2014.pdf>. Accessed 28 February 2015.

UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL (UNSG). *Report of the Secretary-General on children and armed conflict in Afghanistan*. S/2011/55, 3 February 2011. Available at: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/SG%20Reports/3%20February%202011.pdf>. Accessed 20 March 2015.

_____. *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security*. Report of the Secretary-General. A/56/875–S/2002/278. 18 March 2002. Available at: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/SG%20Reports/18%20March%202002.pdf>. Accessed 21 March 2015.

____. *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security*. Report of the Secretary-General. A/60/712–S/2006/145. 7 March 2006. Available at: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/SG%20Reports/7%20March%202006.pdf>. Accessed 18 March 2015.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). *Resolution 1368 (2001) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 4370th meeting, on 12 September 2001, S/RES/1368 (2001). Available at: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1368(2001)>. Accessed 18 March 2015.

_____. *Resolution 1401 (2002) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 4501st meeting, on 28 March 2002, S/RES/1401 (2002). Available at:<http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/28%20March%202002.pdf>. Accessed 18 March 2015.

_____. *Resolution 1471 (2003) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 4730th meeting, on 28 March 2003, S/RES/1471 (2003). Available at:<http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/28%20March%202003.pdf>. Accessed 18 March 2015.

_____. *Resolution 1536 (2004) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 4937th meeting, on 26 March 2004, S/RES/1536 (2004). Available at:<http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/26%20March%202004.pdf>. Accessed 18 March 2015.

_____. *Resolution 1745 (2007) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 5645th meeting, on 23 March 2007, S/RES/1746 (2007). Available at:<http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/sc1746.pdf>. Accessed 18 March 2015.

_____. *7347th meeting*. S/PV.7347 (2014). New York, 18 December 2014 a. Available at: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.7347>. Accessed 28 February 2015.

_____. *Resolution 2151 (2014)*. Adopted by the Security Council at its 7161st meeting, S/RES/2151, on 28 April 2014 b. Available at: <http://www.un-.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2151(2014)>. Accessed 23 March 2015.

_____. *Resolution 2210 (2015) - The situation in Afghanistan*. Adopted by the Security Council at its 7403rd meeting, on 16 March 2015, S/RES/2210 (2015). Available at: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/scres/Security-Council-Resolution-2210-2015.pdf>. Accessed 18 March 2015.

UZIEL, Eduardo. *O Conselho de Segurança, as operações de manutenção da paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas*. Brasília, Distrito Federal: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

WORLD HEALTH ORGANIZATION PROMOTING HEALTH IN THE 21ST CENTURY
The role of industries and media in young people's health

Renato Peixeiro Pinto Filho
Bruna Pereira dos Santos
Taís Ferreira de Farias

Introduction

The following chapter aims to discuss, from the perspective of the World Health Organization (WHO), the problems of obesity and eating disorders, which are present in major developed and developing countries. Besides presenting a brief history of the problem, the chapter will also analyze the participation of industry and media in promoting young people's health in order to discuss possible measures to fight such problem.

The first section of this chapter presents the WHO, its goals, its voting system and its main forms of action. The second section addresses the problems of obesity and eating disorders, describing how they affect different types of societies – developed and developing – and the fact that today these problems are part of the public health agenda. This section also discusses how the food and fashion industries deal with the problem of obesity and eating disorders, and lists some recommendations by the WHO to these industries.

The third section highlights the influence of the media among young people and its ambiguous role, as it spreads bad eating habits and imposes almost unattainable beauty standards, while it conveys advertisements encouraging a healthier lifestyle.

Finally, the concluding remarks bring some pertinent questions to debate.

World Health Organization

Founded in 1948, the WHO is a specialized agency of the United Nations (UN), based in Geneva, which goal is to promote health for all peoples. According to WHO, health is defined as "a state of complete physical welfare, mental and social, not consisting only of the absence of disease or infirmity" (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 1946, p.1). The WHO, therefore, is the UN agency responsible for leading discussions related to health, setting rules, providing technical assistance to countries, and monitoring and assessing health trends in the world.

Its main body is the World Health Assembly, composed of delegations of all Member States. The Assembly is the headbody of the organization, with the power to create institutions and develop regulations for health, advertising, and pharmaceutical agencies, among other measures. Its main objective is "the attainment by all peoples of the highest possible level of health" (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 1946, p.2).

At the World Health Assembly, each Member State has one vote, and all important decisions are taken only with a 2/3 favorable vote of all present voting members. No proposal to revise the scale of contributions by members and associate members can be placed on the agenda, unless it has been notified to the Assembly at least 90 days before the meeting begins, or unless the Council recommends such a review (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 1946).

The organization operates through research, publications and reports produced by the World Health Assembly or by its Director General, a position currently held by Dr. Margaret Chan, and through the development of programs and projects for health promotion in the world.

The role of industry in the fight against obesity and eating disorders

It is known that obesity has been present in human history for centuries: Pinheiro et al. (2000) identify the presence of obesity both in Ancient Egypt and Greece. Halpern (1999, p.175) argues that obesity was already known since the Paleolithic era, for over 25,000 years ago. Studies on obesity started to progress in the 19th century, after researches by Antoine-Laurent Lavoisier and others established that obesity was similar to a smoldering and followed the laws of thermodynamics: obesity was caused by the excessive consumption of calories that, coupled with a sedentary lifestyle, caused the conservation of energy (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2000).

However, it was with the rise in the number of obese from the 1980s that the disease came to be seen as a public health issue, being considered in the 2000s one of the largest epidemics in the world. Board 1 shows the evolution of obesity at the six countries that lead the ranking.

Board 1 - Countries with higher obesity rates (% of people over 15 years and with a BMI[1] higher or equal to 30)

Years	United States of America	Venezuela	Mexico	New Zealand	United Arabian Emirates	Chile
1980	14	11,5	12,9	11,4	27,5	10,3
1990	15,9	12,8	14,3	12,2	28,2	11,5

1. The Body Mass Index (BMI) measures the body fat present in men and women according to their heights and weights.

Years	United States of America	Venezuela	Mexico	New Zealand	United Arabian Emirates	Chile
2000	23,6	19,1	20	17,5	30,5	17,4
2010	36,8	31,1	30,9	29,3	33,3	28,9
2014	41,9	36,2	35,5	34,5	34,4	33,7

Source: Own elaboration based on data from Euromonitor International (2015).

According to WHO, in 2014 there were approximately 1.9 billion adults, 18 years or older, overweight, and about 600 million of them were obese. According to the Organization, it more than doubled from what was recorded in 1980 (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2015 b).

With regard to childhood obesity, in 2013 there were about 42 million obese children, a number that could reach 70 million by 2025 if there is no reversal of the current trend. The WHO showed that the growth rate of childhood obesity is 30% higher in low and middle-income countries than in high-income ones. Thus, developing countries should not only deal with problems such as bad nutrition, but also with the obesity epidemic (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2015 b; 2015 a).

Due to the severity of the problem, the WHO created some projects to deal with the subject. Among them, it is noteworthy the *Commission to End Childhood Obesity*, established in 2004, at the 57th World Assembly, following a request from the United States conducted two years earlier. This commission developed a plan called *Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health*, which aims at assisting governments to implement policies to treat and prevent childhood obesity, and reduce the appearance of Chronic

Noncommunicable Diseases[2] (NCDs) (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2015 a).

A WHO report (2001) estimated that 2 to 7% of total health spending in a country is often for the treatment of obesity and overweight. Fikelstein et al. (2009) concluded that an obese person in the United States in 2006 tended to have a medical expense of US$ 1,429 in addition to that of a person with normal weight. This is because obesity and overweight are major risk factors for NCDs, which explains why obesity can be fatal. About 56 million people died in 2012, being 68% of these deaths caused by NCDs: compared to 2000, these diseases accounted for about 60% of deaths, an increase of 8% in twelve years (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2015 b). Thus, there is a change in the pattern of diseases in countries affected by obesity crisis, in which the diseases associated with bad nutrition, such as tuberculosis and parasitic diseases, gave room to obesity-related diseases (HALPERN, 1999, p. 176).

One of the main reasons for the fast advance of obesity is the transformation in the modern diet coming from the change in consumption patterns from the post-war period in the United States and Europe, which later spread to the world. Industrialization and modernization allowed greater calorie intake and a decrease in physical activity, which are essential factors for overweight (TARDIO; FALCÃO, 2006). The fast economic growth and new production methods enable the purchase of durable goods by a considerable part of the population, thus contributing to significant changes in the pattern of physical activity and diet. The use of equipment reduced efforts with

2. The NCDs are multifactor diseases that may appear in people throughout their lives and, if untreated, can lead to death. Examples include: diabetes, cancer, chronic lung diseases and cardiovascular diseases.

housework, television has become an important mean of entertainment and the use of automobile vehicles has become the primary mean of transportation.

The dietary patterns of urban areas have also been transformed and are now based on reducing the consumption of cereals, beans, fruits, roots and tubers; increasing the consumption of eggs, milk and dairy products; the consumption of lard and butter fat for vegetable oils and margarine; the use of soy and its derivatives (oil, margarine, cheese, etc.); and a relative increase in the consumption of meat, especially chicken (TARDIO; FALCÃO, 2006). Thus, the relation between obesity and dietary changes may be noted both by the increase in the quantity of food consumed, and by the increased intake of food with a high-energy content, or even both.

Nevertheless, the lack of time to prepare meals due to, among other causes, women's entry into the labor market is also a contributing factor to the rise of obesity as it leads people to opt for fast and industrialized food, and to have their meals at restaurants and cafeterias, which, in general, are related to unhealthy eating habits (TARDIO; FALCÃO, 2006).

The consumption increase of beverages and food with low nutrition and rich in sodium, fat and preservatives are examples of the new eating habits: excessive consumption of junk food, soft drinks, sandwiches, cookies and snacks is one of the major causes of obesity in the world.

Board 2 highlights the five countries with the largest soft drink consumption in 2014. The board shows that, since 2000, the majority of these countries have increased their soft drink per capita consumption. Consequently, there has been an increase in the consumption of one of soft drinks' main components: sugar. Also, we can see that the high consumption of sugar is not something that affects only the developed countries

like the United States and Germany, but also developing countries such as Argentina and Mexico.

Board 2 - Annual per capita consumption of soft drinks (in liters)

Years	Mexico	Argentina	United States of America	Germany	Belgium	United Arabian Emirates
2000	177,9	270,1	260,1	181,2	189,1	158,9
2005	239,3	264	259,9	219,8	219,4	213,3
2010	288,6	254	260,8	242,6	224,2	170,4
2012	308,6	261	262,3	248,7	224,6	183,5
2014	304,2	263,8	235,5	247,6	224,4	203,8

Source: Own elaboration based on data from Euromonitor International (2015).

Board 3 – Sugar consumption per day (in grams)

Country	Amount
United States of America	126,0
Germany	102,9
Netherlands	102,5
Ireland	96,7
Australia	95,6
Belgium	95
United Kingdom	93,2
Mexico	92,5

Source: Own elaboration based on data from FERDMAN (2015).

Abreu (2001, p.7) supports this analysis by arguing that sugar consumption increased in all parts of the world, especially in developing countries: North America, Oceania, most European countries and Latin America are the regions with the highest sugar consumption. The highest consumption of oils and fats are verified in Europe and North America. Board 3 enumerates the countries with the highest consumption of sugar per day.

Other than obesity and overweight, eating disorders are also important diseases plaguing contemporary society: these disorders are abnormal eating habits that may cause serious damage to the health of individuals, and may even lead to death.

In this category, the two main syndromes are anorexia nervosa and bulimia nervosa. The first is characterized by an "intense fear of gaining weight, added to a refusal to remain at the ideal weight and the practice of diets for weight loss" [3] (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 56, our translation). The second one "is characterized by episodes of high intake of food (binge-eating) and then the elimination of excess calories through prolonged fasting, self-induced vomiting, the use of laxatives and diuretics or obsessive physical exercise"[4] (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 57, our translation).

Currently, the explanation of these syndromes is based on biological, psychological and social factors. Among the biological factors are changes in the neurotransmitters or a slow stomach emptying. Among the environmental factors, people submitted

---

3. From the original: "(...) medo intenso de ganhar peso. Há uma recusa na manutenção do peso ideal e a grande maioria faz dieta para emagrecer" (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 56).

4. From the original: "(...) episódios de grande ingestão de alimentos (episódios bulímicos) e depois pela eliminação do excesso de calorias através de prolongados jejuns, vômitos auto-induzidos, uso de laxantes e diuréticos ou a prática obsessiva de exercícios físicos" (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 57).

to activities or professions in which thinness is appreciated can be more susceptible to the disease, such as athletes, models and dancers. With respect to genetic factors, as they occur frequently in some families, and there is a prevalence of these disorders among women, it is suggested that certain individuals have a genetic predisposition to the problem (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 61).

Although the incidence is higher in the Western world due to socio-economical and cultural factors as culture, social class, ancestry and religion, the prevalence of eating disorders in the East is increasing and one of the main reasons suggested for this is the imposition of a beauty standard by the modern industrial society. Thus, eating disorders and obesity are not just confined to Western countries, given that the spread of beauty and consumption patterns affects all societies as a result of the globalization process.

A study conducted in 10 different countries by Dove, a brand from the Unilever group, found out that only 4% of women feel comfortable using the word "beautiful" to describe themselves[5]. Although it represents an increase to what was recorded in 2002 (2%), such reality shows a low self-esteem among women and discomfort with their own bodies[6] (D'AGOSTINO et al. 2004).

Contemporary society demands and reinforces an unreal physical standard, which is also different from what is actually considered

5. In Brazil, the number was of 6%, the highest among all countries (D'AGOSTINO et al., 2004). Again, this shows that eating disorders are not a disease restricted to developed countries.

6. United States (60%), Great Britain (57%) and Canada (54%), were the main countries in which women considered their weight "very high". In Italy and Argentina, women tend to say that their weight is "right" (D'AGOSTINO et al., 2004).

> *healthy. In recent decades, the concern of women with their shape has become so radical that the ideal of thinness has increasingly become an unrealistic and destructive pattern*[7] (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 52, our translation).

For some, "a slim and slender body is directly associated with the image of power, autonomy and success" [8] (GALVÃO et al., 2006, p. 34, our translation), which could explain the pressure that many people have to get lean, making them seek solace in drugs, diet and exercise.

The WHO and the role of industries

The WHO has fundamental programs and projects to boost health around the world. One of the most important plans is the *Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health,* which seeks to formalize policies among various national governments, aiming at treating and preventing childhood obesity and reduce NCDs. The program requires the participation of industry in promoting health by emphasizing the importance of cooperation between the public and private sectors to combat the problems mentioned (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2014 c).

---

7. From the original: "A sociedade exige e reforça um padrão físico irreal e muito distante do que realmente é considerado saudável. Nas últimas décadas, a preocupação das mulheres com a forma tornou-se tão radical que o ideal de magreza acabou transformando-se, cada vez mais, num padrão irrealista e destrutivo" (FARIA; SHINOHARA, 1998, p. 52).

8. From the original: "um corpo magro e esbelto está diretamente associado à imagem de poder, autonomia e sucesso" (GALVÃO et al., 2006, p. 34).

Since the WHO General Assembly in 2011, it has been emphasized the role of industries to reduce the risk of NCDs, especially the one played by transnational corporations, important actors in disseminating consumption patterns related to these disorders. For example, as for the soft drinks industries, we should mention the two largest, which are Coca-Cola and PepsiCo. In the field of alcoholic beverages, we should mention Diageo, Pernod Ricard and SAB Miller. In the branch of packaged food, we can mention Nestlé, Unilever, Kraft Foods, among others. It is noteworthy that these industries adopt more aggressive strategies in emerging markets, as they represent new and growing markets for these companies (MOODIE, 2013, pp.4-6).

To minimize the harmful effects generated by industrialized products, the WHO encourages the decrease in consumption of unhealthy products, such as soft drinks, tobacco, alcohol, and many processed foods. Furthermore, the WHO encourages the reduction of sugar content, salt and fat in processed products; access to healthy food for the whole population, and not just for the upper classes; and the practice of physical exercise in the workplace. Another viable option would be to increase taxes for processed foods, while organic and natural products would receive government subsidies (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2015 b).

Despite the efforts engaged by the Organization, the issue still faces disagreements about the possible forms of interaction between the public and private sectors. Regarding the tobacco industry, for example, the conflict between its interests and public health is irreconcilable, but that does not mean that the same occurs with the food industry. Many companies from this sector have been investing in the development of healthier products, with fewer calories, lesser amounts of sugar and evil fats, or even creating products in smaller sizes. Coca-Cola, for

example, introduced in the market fifteen new low calories products. Pepsi and Kraft Foods have also announced that they intend to introduce new and healthier products in the market. McDonald's started to offer the option of sliced apples and milk with fewer calories as substitutes for fries and soft drink in the "Happy Meals" (FEDERAL TRADE COMMISSION, 2006).

In the case of eating disorders, the fashion industry is under pressure to avoid the use of very thin models, especially after the death of some of them. We have the example of the Uruguayan model Luisel Ramos, 22, who died after a heart attack, resulting from poor nutrition during a fashion show in Montevideo, Uruguay, in 2006. In the same year, the Brazilian model Ana Carolina Reston, 21, died after complications related to anorexia nervosa. In order to prevent such events, in December of the same year, the Italian government allied to the fashion industries to discourage them from hiring very skinny models to their runway shows and prevent the use of models under 16 years old. Another important action was to ban the use of models with a BMI below 18 at runways[9] ("FASHION…" 2007). In France, in April 2015, a bill was approved by the National Assembly, prohibiting these people to work as models, aiming to reduce the amount of French girls that suffer from anorexia and bulimia. Furthermore, another bill, that still needs to be voted by the French Senate, wants to consider a crime the incitation to eating disorders (TERUEL, 2015).

Another example is the brand *Feel More Better,* which aims, through motivational phrases in their products, to guarantee a

9. Cities as Madrid and New York have already banned models from the runaways during Fashion Weeks because they were too thin, wearing number zero. Similar measures taken by the Italian government were also adopted in Brazil as a way to reduce the incidence of eating disorders (EUROMONITOR INTERNATIONAL, 2007).

more favorable world for women and children to feel happy and accepted. The brand was created by the parents of a girl, who claim that, currently, women are submitted to many social standards that become barriers to their happiness. So, inspired by their daughter, they built this brand in favor of the ideals of freedom of female's expression (ZWERLING, 2014). The campaigns from the brand Dove also represent an important example of an advertisement which, at the same time, presents a variety of products and creates awareness to the need of improving women's self-esteem.

In addition, the organization *Women's Empowerment Principles*, a result from a partnership between UN Women and the UN Global Compact (UNGC), presents an interesting work encouraging women to participate more actively in economic life across all sectors and, moreover, in all levels of activity. Thus, the objective is to achieve a better quality of life for women within society through the promotion of gender equality in the workplace, market and community (ONU MULHERES, 2013).

Therefore, the biggest challenge in solving these problems is the establishment of a dialogue channel among the WHO, governments and industries to promote healthier life styles. An agreement without the support of these parties would result in weakness and additional costs for the participants.

Media and the promotion of young people health

The WHO highlights the necessity of campaigns for the promotion of health among young people, in order to inform them about daily routines that can be harmful. According to the Organization (2014 a), among the main problems that affect their health are: (a) the use of tobacco and alcohol; (b) infection by the HIV virus, which affected 820,000 people in 2011; (c) unsafe abortions, practiced by 3 millions women between 15 and 19

years old in 2011; (d) others, like obesity and eating disorders. These practices could be prevented by effective educational health measures as well as programs willing to increase awareness by alerting the youth about the harm arising from an unhealthy life style (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2014 a).

The media nowadays is composed of communication vehicles such as television, radio, internet, newspapers, magazines, and others. Because of this coverage of services and products, the contemporary society, immersed in information and technological revolutions, is daily submitted to new belief systems with new behavioral patterns, and with an intense appeal to consume. As young people and children are some of the main targets for consumption, these groups receive an intense charge of information, which, most of the time, are inadequate or inappropriate and can generate simplifications or trivialization of ethical, moral and sexual conceptions (HORTA et al., 2007, p. 775).

In the case of children, their incomplete mental development turns advertisement more persuasive to them, who are easily convinced of the necessity of buying a product. Considering the teenagers, the media affects their forming identity process, once it imposes that "wearing a brand, or a fashion designed cloth could make them more special. It is even worst when it imposes unreachable or absolutely dispensable esthetical patterns for the healthy development of the human being" [10] (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009 b, our translation).

---

10. From the original: "(...) ter a marca tal, ou a roupa da grife da moda pode fazê-los melhores. Pior ainda quando impõe padrões estéticos inalcançáveis ou absolutamente dispensáveis para o desenvolvimento saudável do ser humano" (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009 b).

Regarding the problems discussed in this chapter, the media is an important instrument of industries that promote the consumption of fast food and of other types of food that contains a high level of calories, fatty acids, fat and sugar, thus it may be considered one of the main factors stimulating obesity and other health problems, once a balanced diet focused on fruits and vegetables is left aside. With such powerful role played by the media, the investments of the food industry in the fast food sector are extremely high, considering that young people and children tend to be more loyal to certain kinds of nutritional products (TARDIO; FALCÃO, 2006 p. 120). Board 4 highlights the annual advertisement costs in the six countries that spend more in this sector. It is noteworthy that included in this value are already recorded expenditures with advertisement on TV, radio, internet, and others.

Board 4 - Annual expenses with publicity (in millions of US$)

Country	2000	2010
United States of America	150.389,00	151.665,20
China	5.575,20	28.791,30
Japan	36.822,80	32.536,60
Germany	26.524,10	23.829,30
United Kingdom	17.455,90	19.264,00
Brazil	4.361,20	9.350,50

Source: Own elaboration based on of Euromonitor International (2015).

According to the data shown above, it is clear that individuals are constantly submitted to the possibility of consuming

different kinds of products encouraged by the media: the appeal to consume fast foods would be less effective without advertisement. It means that publicity turns some products into something magical: they can easily guarantee a special status, become jewelry or a symbol of prestige. The consumption of certain products acquires, through advertisement, new meanings for the people, frequently defined by their belonging to a specific group (MONNERAT, 2003, p. 40).

One of the most remarkable examples is the issue of alcoholic drinks: "The advertising strategy of the industry of alcoholic drinks links these products to sports, love and status conquests, mixing reality with the appeal of the drinks"[11] (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009 a, our translation). Another example is the issue of tobacco: the habit of smoking, apart from being a factor of risk for the health, was considered for many years a status symbol. However, it represents one of the main causes of respiratory diseases, neoplasm and cardiovascular changes. It also jeopardizes the national economy, overloading the health system, causing deaths at the productive age, early retirement, absences at work, etc. (LACERDA, 2010, p. 726).

Simultaneously, the media may also be seen as a very useful tool for the dissemination of knowledge, as recognized by the WHO. This demonstrates the ambiguous role of the media, which meets the interests of the industries, advertising goods that can harm the health of consumers in order to increase its profits, but can also be a channel to increase society's aware-

11. From the original: "a estratégia publicitária da indústria de bebidas alcoólicas alia a bebida ao esporte, às conquistas amorosas e de status, misturando realidade com o apelo ao uso das bebidas" (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2009 a).

ness regarding the consequences of the use of some products and of unhealthy habits (COMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2007, pp. 10-11). This type of association between the public and private sectors, or between industries and the civil society, is a proposal welcomed by the Organization.

Among the projects that ally both sectors' interests, we can list the advertisement of alcohol and tobacco. In these two examples, beyond the appeal encouraged by the media, it also seeks to clarify the harmful consequences that the consumption of these goods can generate. In Brazil, there are warning messages at the end of alcohol ads such as, "If you drink, don't drive". In the case of tobacco, graphic images and messages of the diseases caused by their consumption are displayed in its labels.

These examples show that the ambiguous role of the media is also related to the national legislations. The WHO believes that the legislative question is crucial and encourages many measures in this area, such as: the elaboration of guidelines based on evidences to support health services and other sectors; recommendations to governments about teenagers' health and health services for them; and the awareness of health problems that affect mainly the young (HAWKES, 2004).

Regarding advertisement regulations - another frontline to fight the problems under debate – it is necessary to highlight that this aspect has a political-economical bias. On the one hand, countries with a more liberal profile tend not to interfere in their markets and, consequently, in the lifestyle of their own population. In this case, the choosing power of people, even when their choices are harmful, is beyond the State involvement. Countries that are more interventionist, on the other hand, tend to have policies more favorable about the issue. Along with regulation, it is necessary to protect children

and the young by promoting an education model that presents them to conscious consumption. Board 5 presents examples of advertising regulation in some countries.

Board 5 - Legal norms and self-regulation on television publicity

Area	Orientations about advertising for children	Orientations of self regulation about advertising for children	Specific restrictions in advertising for children	Advertising prohibition directed to the child
Germany	X	X	X	
Brazil	X	X		
Canada	X	X	X	
China	X			
United States of America		X		
France	X	X	X	
India	X	X		
Japan		X		
Norway	X	X	X	X
United Kingdom	X	X	X	
Russia	X	X	X	
Sweden	X	X	X	X

Source: Own elaboration based on the data of HAWKES, 2004.

It is noteworthy that some countries have a more affirmative position in relation to advertising directly to children, as Norway and Sweden, where it is not permitted any kind of

TV advertisement to this public. On the other hand, countries like China and the United States tend to be more flexible when dealing with this subject.

Nevertheless, according to the WHO, to guarantee the well-being and health of young people it is necessary to do much more than regulate advertisement directed to children and teenagers. It is indispensable to disseminate healthier habits, as physical exercise, avoid consumption of alcohol and tobacco, eat more fruits, vegetables, use condoms, and other examples. Above all, it is necessary to consolidate a social strategic alliance between private and public institutions to strengthen these policies. In this sense, the assistance of the WHO to the governments is essential, so that these policies can be implemented.

Position of the representations

Africa

Euromonitor International data (2015) shows that the African continent concentrates many countries with very low levels of obese and overweight. Quite the contrary, it is the continent that has the highest rates of malnutrition and low BMI, and this is especially due to the lack of food. The only country that can be considered an exception is Egypt, which has a high obesity rate. The importance of this continent's countries in the discussion does not refer only to the lack of available food, but also to the question of economic development. The growth of African economies is providing an increase in household income, which must be carefully analyzed because many companies observe the emerging markets as an opportunity to increase their profits by the sale of unhealthy food.

America

From the Euromonitor International data (2015) it is possible to see that the American continent is very different in relation to the problems exposed. While in the Northern part of the continent (Canada and United States) the situation of obesity is critical, in Latin America and in the Caribbean the situation is less alarming, despite their high obesity rate growth. Regarding eating disorders, they are common in the United States, where it affects 24 million people, and in Argentina, where it affects 4 million people, due to the strong social influence of American and European fashion industries (HOSAHW, 2008; NATIONAL ASSOCIATION OF ANOREXIA NERVOSA & ASSOCIATED DISORDERS, 2015).

Asia

Asia is currently the most populous continent in the world; therefore, the food industry is willing to enter into this large market. Nevertheless, the Asian economy is growing rapidly, thus increasing the purchasing power of the population that can be reverted to food. This requires that these consumers have greater knowledge and awareness of food intake as a way to prevent obesity rates to become as alarming as in Western countries. As far as eating disorders are concerned, the number of cases grows every year, and the main argument raised is the shortest distance of Asian countries to the Western culture through globalization, as demonstrated by a study of Makino et al. (2004).

Europe

The European continent has the highest obesity rates in the globe, with more than 50% of overweight men and women. There are very few countries that are exceptions to this situation. To overpass this problem, the WHO recommends the countries to increase their investment in education and encour-

ages their people to practice physical exercises, especially children, given that one in every three children from the European Union who are 11 years-old are overweight or obese (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2001).

Eating disorders' incidence rate varies from country to country, however in countries such as Austria and France the rates are very high ("ANOREXIA…", 2012). Countries like Italy and France have the headquarters of numerous fashion enterprises, which are often accused of contributing to the increase in the number of affected by the use of very thin models. The situation has worsened so much in recent years that countries like France have banned the use of very thin models, as already mentioned above. Cities like Milan and Madrid have also adopted measures to try to control the situation (TERUEL, 2015).

Oceania

Oceania, besides its economical transformations, presents cultural peculiarities on the subject since in many of its countries obesity is well seen by society, being a sign of health and prosperity, making it difficult to answer questions about what should be the level of government intervention in the matter of obesity (CURTIS, 2004). Regarding eating disorders, the situation is worst in Australia, which has almost 1 million cases (SCOTT, 2012).

Questions for debate

It can be seen that the problems of obesity and eating disorders have intensified from the 1980s and have become a matter of public health in developed countries and, more recently, in developing countries. In the case of obesity, this is due to both the increased intake of high-calorie products with high sugar and fat, as well as the spread of sedentary lifestyles. Cases of eating disorders have been aggravated by the imposition of unattainable

aesthetic standards, disseminated by industries and the media. The chapter focused on young people and children because they are the main victims of the massive propaganda of a negative marketing. In addition, these targets spend most of their time with technological tools that, consequently, can lead to decreased physical activity and a greater propensity to obesity and eating disorders.

On the other hand, the media has an ambiguous character: while it conveys standards of beauty and consumption, it is also one of the most effective channels of dissemination of knowledge to combat obesity and eating disorders.

It was observed that the problem goes beyond the political sphere; it also encompasses cultural, economic, social and historical aspects. The assertive discussion of these phenomena is urgent, because if they continue to be ignored or not properly dealt with, they will lead to the death of many young people.

Here are some central issues that need to be debated:

1) Since the imposition of beauty stereotypes is performed by the direct pressure of the media and the fashion industry, can these actors be legally held accountable for disorders and diseases?
2) Has the State sufficient political strength to implement measures to contain the epidemic of obesity and overweight, weakening the media power?
3) Given the differences in the social structure of the countries with populations suffering from obesity, would specific measures be required for each country?
4) What is the limit of the State to tax certain types of food in order not to harm the individual freedom to choose what to consume?
5) How to solve the impasse between the imposition of a pattern of harmful drinking to the health of many young people and children and the financial interests of the industry?

REFERENCES

ABREU, E. et.al. "Alimentação mundial - uma reflexão sobre a história". In: *Saúde e Sociedade*, n. 2, vol. 10, 2001, pp. 3-14. Available at: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v10n2/02>. Accessed 14 February 2015.

"ANOREXIA study backs government ban on underweight models". In: *Official Website of London School of Economics and Political Science*, 2012. Available at: <http://www.lse.ac.uk/newsAndMedia/news/archives/2012/03/anorexia.aspx>. Accessed 11 May 2015.

COMMISION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. "A Strategy for Europe on Nutrition, Overweight and Obesity related health issues". In: *White Paper of the European Union*, 2007, pp. 2-12. Available at: <http://ec.europa.eu/health/archive/ph_determinants/life_style/nutrition/documents/nutrition_wp_en.pdf>. Accessed 23 April 2015.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. "Álcool". In: *Official Website of Conselho Federal de Psicologia*, 2009 a. Available at: <http://comunicacao.pol.org.br/alcool>. Accessed 14 February 2015.

_____. "Publicidade Infantil". In: *Official Website of Conselho Federal de Psicologia*, 2009 b. Available at: < http://comunicacao.pol.org.br/pp-infantil>. Accessed 14 February 2015.

CURTIS, M. "The Obesity Epidemic in the Pacific Islands". In: *Journal of Development and Social Transformation*, 2004. Available at: <http://www.maxwell.syr.edu/uploadedFiles/moynihan/dst/curtis5.pdf>. Accessed on: 11 May 2015.

D'AGOSTINO et al. *The Real Truth about Beauty*: a Global Report. Findings of the Global Study on Women, Beauty and Well-Being. Research Commissioned by Dove, a Unilever Beauty Brand. September 2004, 48 p. Available at: <http://www.dove.us/docs/pdf/19_08_10_The_Truth_About_Beauty-White_Paper_2.pdf>. Accessed 14 February 2015.

EUROMONITOR INTERNATIONAL. "Trial by catwalk – body image and the young". In: *Euromonitor International Ltd.*, 2007. Available at: <http://www.portal.euromonitor.com/portal/analysis/tab>. Accessed 16 February 2015.

_____. "Statistics". In":*Euromonitor International Ltd.*, 2015. Available at: <http://www.portal.euromonitor.com/portal/statistics/tab>. Accessed 13 February 2015.

FARIA, S.; SHINOHARA, H. "Transtornos Alimentares". In: *InterAÇÃO Curitiba*, vol. 2, 1998, pp. 51-73. Available at: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/psicologia/article/download/7644/5453>. Accessed 14 February 2015.

"FASHION and the dangerously thin". In: *CBC News in Review*. April 2007, pp. 45-57. Available at: <http://media.curio.ca/filer_public/4d/68/4d68342d--b5e0-46fc-a098-893f1ab03fd6/fashion.pdf>. Accessed 14 February 2015.

FEDERAL TRADE COMMISSION. *Perspectives on Marketing, Self-Regulation, & Childhood Obesity:* A Report on a Joint Workshop of the Federal Trade Commission and the Department of Health and Human Services, April 2006. Available at: <https://www.ftc.gov/reports/perspectives-marketing--self-regulation-childhood-obesity-report-joint-workshop-federal-trade>. Accessed 27 February 2015.

FERDMAN, Roberto A. "Where people around the world eat the most sugar and fat". In: *The Washington Post*, 5 February 2015. Avaiable at: <http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2015/02/05/where-people-around-the-world-eat-the-most-sugar-and-fat/>. Accessed 1 May 2015.

FIKELSTEIN, E. et al. "Annual Medical Spending Attributable To Obesity: Payer and Service-Specific Estimates". In: *Health Affairs*, vol. 28, n. 5, 2009, pp. 21-31. Available at: <http://content.healthaffairs.org/content/28/5/w822.long>. Accessed 8 February 2015.

GALVÃO, A. L. et al. "Aspectos históricos e evolução do diagnóstico". In: NUNES, M. A. et. al. (org.). *Transtornos alimentares e obesidade*. Porto Alegre: Armed, 2008, pp.31-50.

HALPERN, A. "A Epidemia de Obesidade". In: *Arquivos Brasileiros de Endocrinologia e Metabolismo*, vol. 43, n.3, 1999, pp. 175-176. Available at: <http://www.scielo.br/pdf/abem/v43n3/11903.pdf>. Accessed 8 February 2015.

HAWKES, Corinna. *Marketing Food to Children:* the Global Regulatory Environment. *World Health Organization*, 2004, 59p. Available at: <http://whqlibdoc.who.int/publications/2004/9241591579.pdf>. Accessed 27 February 2015.

HORTA, L. et al. "Tabaco, álcool e outras drogas entre adolescentes em Pelotas, Rio Grande do Sul, Brasil: uma perspectiva de gênero". In: *Cadernos de Saúde Pública*, no. 4, vol. 23, 2007, pp. 775-783. Available at: <http://www.scielosp.org/pdf/csp/v23n4/04.pdf>. Accessed 14 February 2015.

HOSHAW, Lindsey. "Starving for perfection". In: *The Argentina Independent*, Jun. 27th, 2008. Available at: <http://www.argentinaindependent.com/socialissues/urbanlife/starving-for-perfection/>. Accessed 11 May 2015.

LACERDA, A. et.al. "Tabaco na mídia: análise de matérias jornalísticas no ano de 2006". In: *Ciência e Saúde Coletiva*, n. 3, vol. 15, 2010, pp.725-731. Available at: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v15n3/v15n3a15.pdf>. Accessed 14 February 2015.

MAKINO, M. et. al. "Prevalence of Eating Disorders: A Comparison of Western and Non-Western Countries". In: *Medscape General Medicine,* vol. 6, n. 3, 2004, pp1-19. Available at: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1435625/>. Accessed 11 May 2015.

MONNERAT, R. M. *A publicidade pelo avesso:* propaganda e publicidade, ideologias e mitos e a expressão da idéia - o processo de criação da palavra publicitária. Niterói: Editora EdUff, 2003.

MOODIE, R. et. al. "Profits and pandemics: prevention of harmful effects of tobacco, alcohol, and ultra-processed food and drink industries". In: *The Lancet NCD Action Group*, 2013. Available at: <http://wphna.org/wp-content/uploads/2014/01/13-02-The-Lancet-Monteiro-et-al.pdf>. Accessed 16 February 2015.

NATIONAL ASSOCIATION OF ANOREXIA NERVOSA & ASSOCIATED DISORDERS. "Eating Disorder Statistics". In: *Official Website of National Association of Anorexia Nervosa & Associated Disorders*, 2015. Available at: <http://www.anad.org/get-information/about-eating-disorders/eating-disorders-statistics/>. Accessed 11 May 2015.

ONU MULHERES. "Princípios de Empoderamento das Mulheres – ONU Mulheres e Pacto Global das Nações Unidas". In: *Official Website of UN Women*, 2013. Available at: <http://www.onumulheres.org.br/programasemdestaque/onu-mulheres-e-pacto-global-das-nacoes-unidas/>. Accessed 16 May 2015.

PINHEIRO, A. et al. "Uma abordagem epidemiológica da obesidade". In: *Revista de Nutrição*, v. 17, n. 4, 2004, pp. 523-533. Available at: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13482/1/ARTIGO_AbordagemEpidemiologicaObesidade.pdf>. Accessed 8 February 2015.

SCOTT, Sophie. "Almost 1 million Australians suffer eating disorders". ". In: *ABC News*, December 11, 2012. Available at: <http://www.abc.net.au/news/2012-12-11/almost-one-million-australians-suffer-eating-disorders/4420124>. Accessed 11 May 2015.

TARDIO, A. P.; FALCÃO, M. "O impacto da modernização na transição nutricional e obesidade". In: *Revista Brasileira de Nutrição Clínica*, no. 21(2), 2006, pp. 117-24. Available at: <http://www.ucg.br/ucg/eventos/Obesidade_Curso_Capacitacao_Ambulatorial/Material_Consulta/Material_Nutricao/O%20impacto%20da%20moderniza%E7%E3o%20na%20transi%E7%E3o%20nutricional%20e%20obesidade.pdf>. Accessed 16 December 2014.

TERUEL, Ana. "França proíbe magreza extrema em desfiles de moda". In: *El País*, 04 apr. 2015. Available at: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/03/cultura/1428076511_471564.html>. Accessed 1 May 2015.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). "Adolescents: health risks and solutions". In: *Official Website of the World Health Organization*, 2014 a. Available at:< http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs345/en/>. Accessed 16 May 2015.

_____. "Commission on Ending Childhood Obesity". In: *Official Website of the World Health Organization*, 2015 a. Available at:<http://www.who.int/end-childhood-obesity/en/>. Accessed 8 February 2015.

_____. *Constitution of the World Health Assembly*. Adopted by the International Health Conference, Jun. 1946. Available at: <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf> Accessed 15 May 2015.

_____. "Frequently asked questions: Childhood obesity". In: *Official Website of the World Health Organization*, Aug. 2014 b. Available at: <http://www.who.int/end-childhood-obesity/faq/en/>. Accessed 8 February 2015.

_____. *Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health*. Geneva: World Health Organization, 2014 c. Available: <http://www.who.int/dietphysicalactivity/strategy/eb11344/strategy_english_web.pdf>. Accessed 14 May 2015.

_____. *Obesity: Preventing and Managing the Global Epidemic. Report of a WHO consultation*. Geneva: World Health Organization Technical Report Series, no. 894, 2000, 268p. Available at: <http://www.who.int/nutrition/publications/obesity/WHO_TRS_894/en/>. Accessed 11 May 2015.

_____. *Saúde mental: nova concepção, nova esperança*. World Health Report, 2001. Pan-American Organization & World Health Organization, 2001, 135 p. Avilable at: <http://www.who.int/whr/2001/en/wh01_po.pdf>. Accessed 19 April 2015.

ZWERLING, Elizabeth. "Bill Targets 'Weapons of Mass Perfection' Advertising". In: *Womensenews*, Aug. 19th, 2014. Available at: <http://womensenews.org/story/crime-policylegislation/140818/bill-targets-weapons-mass-perfection-advertising>. Accessed 16 May 2015.

Formato: 16 x 23 cm
Mancha: 11,0 x 16,5 cm
Tipologia: Garamond

Poder e Autonomia Nacional é uma coletânea de artigos, escritos em sua totalidade pelos alunos da FACAMP, com a função de orientar o estudo dos participantes do FACAMP Model United Nations – a simulação de organizações e gabinetes internacionais das Faculdades de Campinas. Sob a orientação cuidadosa dos professores da FACAMP, os autores revisitam os conceitos de poder e autonomia nacional à luz dos acontecimentos internacionais históricos e contemporâneos. O livro apresenta os problemas internacionais que emergem na passagem do século XX para o século XXI e que complexificam a disputa por poder no âmbito internacional e a luta por autonomia no âmbito nacional.

FACAMP
EDITORA