
O MUNDO EM DESENVOLVIMENTO

**Guia de Estudos FACAMP
Model United Nations 2013**

Organizadores

LUCAS PEREIRA REZENDE
PATRÍCIA NOGUEIRA RINALDI

FACAMP EDITORA

EDITORA

Liana Aureliano

EDITOR EXECUTIVO

Pedro Martins

CONSELHO EDITORIAL

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

O MUNDO EM DESENVOLVIMENTO

CAPA E PROJETO GRÁFICO

Moema Cavalcanti

EDITORAÇÃO ELETRÔNICA

Cristina Izuno

REVISÃO FINAL

Lucas Pereira Rezende

PROFESSORES ORIENTADORES

Acácio Sidinei Almeida Santos *Maria Piñón Pereira Dias*
Alcides Eduardo dos Reis Peron *Patrícia Nogueira Rinaldi*
José Alberto Cunha Couto *Roberta Silva Machado*
Lucas Pereira Rezende

REVISORES

Cesar Elizi *Marina Wendel de Magalhães*
Cristina Oliveira *Patrícia Nogueira Rinaldi*
Gloria Ana Mascarello de Piuselli *Renata Montaldi*
Lucas Pereira Rezende *Solange Henrik*

Ficha catalográfica

SUMÁRIO

Capítulos e autores

Apresentação	07
<i>Lucas Pereira Rezende</i> <i>Patrícia Nogueira Rinaldi</i>	
Seção 1 - Comitês do ensino médio	11
Capítulo 1	13
Comissão sobre o Status da Mulher: O empoderamento da mulher e o continente africano - um caminho para o desenvolvimento <i>Murilo Ramos Alexandre Serrano Guimarães</i> <i>Marina Zucker Marques</i> <i>Júlia Ito Landers</i> <i>Rúbia Marcussi Pontes</i> <i>Kamila de Cassia Vital</i> <i>Caroline de Rosso</i>	
Capítulo 2	39
Comitê de Políticas Especiais e Descolonização: Mecanismos da governança global no controle da proliferação dos drones <i>Gabriela Solidário de Souza Benatti</i> <i>Kevin Luís Damásio</i> <i>Davi Antonino Guimarães</i>	
Capítulo 3	63
Conselho de Segurança das Nações Unidas: A Guerra Indo-Paquistanesa de 1971 - histórico e contextualização	

Matheus Augusto Soares
Isabella Faria de Sousa
Vitória Rivera dos Santos

Capítulo 4 **89**

O Grupo dos Vinte - A Cúpula dos Líderes:
Cooperação internacional para o estímulo à
recuperação econômica - emprego,
sustentabilidade energética e comércio multilateral

Mateus Mendonça Oliveira
Pedro Bueno de Moraes Pinho
Rodrigo Di Próspero Jourdain
Julia Fuchs Laurito
Fabício Barcellos

Capítulo 5 **117**

Reunião Plenária da Assembleia Geral das Nações
Unidas: A Assembleia Geral e a questão da soberania
nos países em desenvolvimento - o embargo
dos Estados Unidos contra Cuba

Desiree Almeida Pires
Gabriella Gadiolli Monteiro Karam
Lucas Pavlinscenyte

Seção 2 - Comitês do ensino superior **143**

Capítulo 6 **145**

Commission on the Status of Women: Women
Empowerment And The African Continent -
A Path to Development

Marina Zucker Marques
Murilo Ramos Alexandre Serrano Guimarães
Júlia Ito Landers

Rúbia Marcussi Pontes
Kamila de Cassia Vital
Caroline de Rosso

Capítulo 7 **171**

Consejo de Defensa Suramericano: El Siglo XXI
y el Consejo de Defensa Sudamericano - nuevas
amenazas y oportunidades para Sudamérica

Renato Henrique de Gaspi

Capítulo 8 **197**

Gabinete de Crises da Presidência da República
Federativa do Brasil: O Gabinete de Crises
e a Operação Haiti

Guilherme H. Lima de Mattos
Mayara Bianco
Samuel Gaido Telles

Capítulo 9 **221**

The Group of Twenty - Leaders' Summit:
International cooperation for economic recovery
stimulus - employment, energy sustainability
and multilateral trade

Rodrigo Di Próspero Jourdain
Pedro Bueno de Moraes Pinho
Mateus Mendonça Oliveira
Julia Fuchs Laurito

Capítulo 10 **247**

United Nations Human Rights Council: Strengthening
the international response to internally displaced
persons - natural disasters and internal displacement

Leonardo Fernandes Rela
Carolina Pazinato

APRESENTAÇÃO

Os modelos da Organização das Nações Unidas (ou MUNs, da expressão em inglês *Model United Nations*) surgiram no imediato pós-Segunda Guerra Mundial, seguidos da criação da própria ONU. O objetivo era o de levar o conhecimento aos jovens estudantes acerca do funcionamento da então nascente organização, contribuindo para a propagação dos ideais defendidos pelas Nações Unidas e uma maior aproximação entre os povos.

Nos MUNs, os estudantes são convidados a representar delegações específicas em determinadas organizações internacionais, buscando discutir e encontrar soluções para os problemas do mundo, nas mais diversas áreas. Os delegados entram em um mundo idêntico àquele onde os representantes oficiais negociam, enfrentando os mesmos problemas, limites e dificuldades, mostrando a importância do diálogo e da cooperação para a solução conjunta dos temas que compõem a agenda internacional. Ademais, a participação em MUNs permite aos estudantes desenvolver a capacidade de argumentação, de negociação e de trabalho em grupo; e aumentar sua socialização, seu conhecimento cultural, sua tolerância, respeito e noção de responsabilidade do seu papel no mundo.

No Brasil, o desenvolvimento dos MUNs iniciou-se na década de 1970 e esteve tradicionalmente ligado aos cursos de Relações Internacionais, mas seu público extrapola as mais variadas

áreas do saber. Ao longo dos anos, as simulações brasileiras extrapolaram os comitês do sistema ONU e passaram a incluir quaisquer organizações que possam promover debates multilaterais frutíferos, tais como parlamentos, gabinetes governamentais, cortes jurídicas, encontros diplomáticos históricos, dentre outros. Assim, não há limites para a participação em modelos nem para as áreas de interesse.

Diante da história dos quase 70 anos dos MUNs, o FACAMP MODEL UNITED NATIONS nasce a partir dos esforços do corpo docente e discente da FACAMP em contribuir para a cultura dos modelos no Brasil. Mesmo com uma participação recente em modelos, nossos alunos receberam o reconhecimento em todas as simulações que participaram, em virtude da qualidade da educação e da preparação promovidas pela FACAMP. Na primeira edição do FACAMP MODEL UNITED NATIONS, nosso objetivo é justamente o de aprofundar essa experiência, ao receber a comunidade de alunos que participam em modelos no campus da FACAMP, durante os dias 05 a 08 de setembro de 2013.

Com enfoque na excelência acadêmica, o FACAMP MODEL UNITED NATIONS apresenta comitês voltados para estudantes tanto do Ensino Médio quanto do Ensino Superior. O objetivo é duplo: em relação ao estudante de Ensino Médio, buscamos aproximá-lo do contexto internacional e da realidade discutida na academia; e em relação ao Ensino Superior, buscamos fomentar o diálogo entre os alunos da FACAMP e outras instituições que discutem os temas da agenda internacional. Ademais, os comitês serão simulados em três idiomas: português, espanhol e inglês, enfatizando a importância da comunicação em diversas línguas para a solução dos problemas globais.

O tema “O Mundo em Desenvolvimento” surgiu a partir de uma preocupação do curso de Relações Internacionais da FACAMP em se debruçar sobre assuntos que contribuam para o entendimento do papel do Brasil no mundo. Por isso, o FACAMP

MODEL UNITED NATIONS apresenta tópicos de discussão que enfatizam as possibilidades de inserção internacional dos países em desenvolvimento nas relações internacionais do século XXI.

Ameaças regionais são o principal tema da segurança internacional no pós-Guerra Fria, e os estudantes terão a oportunidade de discuti-lo no FACAMP MODEL UNITED NATIONS. Para os alunos do Ensino Médio, o Conselho de Segurança das Nações Unidas trará uma simulação histórica do encontro que discutiu a guerra entre Índia e Paquistão em 1971; e o Comitê de Políticas Especiais e Descolonização, da Assembleia Geral da ONU, tratará do uso não-autorizado dos drones (aeronaves de controle remoto não tripuladas) em países em desenvolvimento. Para os alunos do Ensino Superior, o Gabinete de Crises da Presidência da República Federativa do Brasil discutirá a participação brasileira no Haiti imediatamente após o terremoto de 2010; e o *Consejo de Defensa Suramericano de Unasur* discutirá sobre a cooperação sul-americana contemporânea em tecnologia de defesa.

O papel dos países em desenvolvimento também é crucial nas áreas de economia política internacional e direito internacional. Para os alunos do Ensino Médio, tal questão será discutida na Reunião Plenária da Assembleia Geral, com a agenda da questão da soberania dos países em desenvolvimento e o caso do embargo dos Estados Unidos contra Cuba. Já para os alunos do Ensino Superior, o *United Nations Human Rights Council* discutirá soluções políticas e econômicas para o problema do deslocamento interno de pessoas em virtude de desastres naturais. Por fim, o FACAMP MODEL UNITED NATIONS apresentará dois temas que serão discutidos tanto por alunos do Ensino Médio quanto do Ensino Superior: a cooperação internacional para o estímulo da recuperação econômica, tópico do encontro da Cúpula dos Líderes do Grupo dos Vinte (G-20); e a discussão sobre a igualdade de gênero e o empoderamento da mulher no

desenvolvimento socioeconômico da África, tema da Comissão sobre o Status da Mulher.

Com o objetivo de orientar a preparação dos alunos na discussão desses temas, esse guia de estudos foi feito, em sua íntegra, pelos alunos da FACAMP, sob orientação dos professores do curso de Relações Internacionais. Gostaríamos de agradecer alunos e professores pela dedicação, exigência e acompanhamento durante todo o processo. Esse guia não seria possível, ainda, sem o apoio da direção da FACAMP, especialmente nas pessoas da Profa. Liana Maria Lafayete Aureliano e do Prof. João Manuel Cardoso de Mello, a quem agradecemos profundamente a possibilidade não apenas de realização do FACAMP MODEL UNITED NATIONS mas, também, da edição deste guia de estudos no formato que se segue. Agradecemos ainda Fernando da Rocha Azevedo e Sirlei Malaguti, da direção da FACAMP, pelo apoio fundamental na organização de todo o evento, os coordenadores do curso de Relações Internacionais, Prof. Lício da Costa Raimundo e Prof. Alessandro César Ortuso, por terem abraçado esse projeto e nos dado todo o apoio necessário, além de toda a equipe de funcionários, professores e alunos da FACAMP que contribuíram direta ou indiretamente para a realização do nosso primeiro modelo.

É com muito orgulho que recebemos todos vocês no FACAMP MODEL UNITED NATIONS - O MUNDO EM DESENVOLVIMENTO, para uma discussão de alto nível, na certeza de que estamos entrando para o mundo dos modelos da ONU no Brasil com a qualidade e a marca da educação de qualidade promovida pela FACAMP.

Lucas Pereira Rezende
Patrícia Nogueira Rinaldi

Campinas, Agosto de 2013

SEÇÃO 1

COMITÊS DO ENSINO MÉDIO

COMISSÃO SOBRE O STATUS DA MULHER

O empoderamento da mulher e o continente africano: um caminho para o desenvolvimento

Murilo Ramos Alexandre Serrano Guimarães

Marina Zucker Marques

Júlia Ito Landers

Rúbia Marcussi Pontes

Kamila de Cassia Vital

Caroline de Rosso

A Comissão sobre o Status da Mulher (CSM) tem as suas raízes na assinatura da Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945. Naquela ocasião, as quatro representantes mulheres presentes (entre 160 países) – da República Dominicana, dos Estados Unidos, do Brasil e da China – conseguiram assegurar direitos iguais entre gêneros, no documento que fundou as Nações Unidas (UN WOMEN WATCH, 2005, p. 1). Está posto no preâmbulo da Carta da ONU: “para reafirmar a fé (...), *nos direitos iguais dos homens e mulheres*”¹ (UNITED NATIONS, 1945, itálico nosso). Desde então, as preocupações com relação aos direitos das mulheres aumentou e, em 21 de junho de 1946, a CSM foi efetivamente criada (UN WOMEN WATCH, 2005, p.1).

Essa comissão foi pensada exclusivamente para “assegurar a igualdade das mulheres e promover os direitos das mulheres” (UN WOMEN WATCH, 2005, p.1). Esse era apenas o início do tema da mulher no âmbito da ONU. Mais além, várias discussões na Assembleia Geral da ONU e em conferências mun-

1. Traduzido do original: “to reaffirm the faith (...) in fundamental human rights, in the dignity of the human person, in the equal rights of men and women and of Nations large and small” (UNITED NATIONS, 1945).

diais definiram o tom e os tópicos centrais que seriam discutidos nos anos seguintes. Tais discussões ajudaram os Estados a desenvolver o status da mulher mundo afora. Agências foram criadas, mais conferências ocorreram, o que ajudou muitos países a melhorar a condição de vida de suas mulheres.

Ao longo desses anos, muito foi alcançado; porém, ainda há muito a ser feito. Atualmente, a ideia de a mulher ser o catalisador do desenvolvimento foi difundida por todo o mundo, mas sua potencialidade não é totalmente aproveitada. Ter isso em mente é importante para que uma maior igualdade de gêneros na África seja alcançada, o que poderá beneficiar imensamente o continente em seu processo de desenvolvimento.

A Comissão sobre o Status da Mulher

A Comissão sobre o Status da Mulher (CSM) é um órgão responsável por formar políticas globais voltadas à promoção dos direitos das mulheres e da igualdade de gêneros. É um dos nove comitês funcionais do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e tem a responsabilidade de assisti-lo no monitoramento dos avanços da Declaração de Pequim e da Plataforma para Ação² e no reconhecimento dos problemas emergentes relacionados à questão das mulheres. Além disso, essa Comissão pode recomendar práticas que promovam a igualdade de gêneros e desenvolver o conhecimento público sobre a aplicação da Plataforma para Ação (UN WOMEN, 2011 a).

2. A Declaração de Pequim foi escrita em 1995 e definiu uma agenda para a discussão do empoderamento da mulher. Já a Plataforma de Ação estabeleceu 12 principais obstáculos para serem enfrentados pelos governos, com o objetivo de promover a igualdade de gênero (UNDAW, 2007).

Dos 193 membros das Nações Unidas, 45 países compõem a CSM. Todos os membros da Comissão são eleitos pelo ECOSOC, por um prazo de 4 anos, de acordo com os critérios de distribuição geograficamente equitativa: “13 membros da África; 11 da Ásia; 9 da América Latina e Caribe; 8 da Europa Ocidental e outros Estados, e 4 da Europa Oriental” (UN WOMEN, 2011)³.

Deve-se mencionar que, desde o primeiro encontro da CSM, organizações não governamentais (ONGs) tiveram permissão para participar das reuniões da Comissão (UN WOMEN WATCH, 2005, p. 2). Isso garante uma perspectiva não estatal sobre os tópicos discutidos na Comissão e uma abordagem mais prática, uma vez que várias ONGs implementam as ideias deliberadas na discussão.

Em cada reunião anual, existe um diferente tema prioritário para ser discutido e, ao final de cada reunião, conclusões acordadas são destinadas ao ECOSOC, juntamente com um relatório anual, para serem implementadas. É importante notar que esse documento final só é aprovado por consenso, e elas devem conter recomendações práticas que serão implementadas por governos, órgãos não governamentais e outras instituições (UN WOMEN, 2011 b).

A Comissão sobre o Status da Mulher e sua agenda

Ao longo do tempo, a CSM adotou várias perspectivas em relação ao empoderamento da mulher e igualdade de gêneros. Primeiramente, entendia-se que a igualdade de gêneros deveria ser promovida simplesmente por ser uma questão de direitos humanos. Entretanto, percebeu-se que o empoderamento da mulher poderia ajudar as nações a atingir outras metas impor-

3. Traduzido do original: “13 members from Africa; 11 from Asia; 9 from Latin America and Caribbean; 8 from Western Europe and other States and 4 from Eastern Europe” (UN WOMEN, 2011 a).

tantes, como o desenvolvimento socioeconômico e a manutenção da paz. Além disso, notou-se que a sociedade inteira poderia se beneficiar com esse processo, não só as mulheres.

Entre os anos de 1946 e 1963, a CSM concentrou seu trabalho principalmente em garantir “o direito e a igualdade das mulheres, criando normas e formulando convenções internacionais, focando na mudança de legislações discriminatórias, e promover a conscientização global sobre a questão das mulheres” (WOMEN WATCH, 2005, p. 4)⁴. Temas como a violência contra a mulher e a mulher como agente-chave para a manutenção da paz também entraram na agenda na mesma época.

Entretanto, desde os anos 1960, uma nova perspectiva da importância da mulher foi adotada pela CSM. Nesse contexto, é importante realçar a entrada de novos países na ONU, após a descolonização e processos de independência durante os anos 1950-60. Em 1955, 29 países recém-independentes da Ásia e África se encontraram na Conferência de Bandung, estabelecendo dez princípios a serem seguidos, incluindo o respeito à soberania de todos os países e a igualdade entre todas as nações. Ademais, esse novos países enfatizaram a importância de cooperar com vistas ao desenvolvimento econômico da Ásia e África (LEITE, 2011)⁵.

4. Traduzido do original: “women’s rights and equality by setting standards and formulating international conventions aiming at changing discriminatory legislation and fostering global awareness of women’s issues” (UN WOMEN WATCH, 2005, p. 4).

5. Após a Conferência de Bandung, essas nações começaram a pressionar a ONU para inserir o tema do desenvolvimento socioeconômico em sua agenda. Assim, algumas conquistas foram atingidas, como a criação do Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNFED), a Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) (LEITE, 2011).

Diante dessas demandas mundiais, a CSM passou a aumentar o seu escopo de ação nesses países, dando mais atenção às dificuldades enfrentadas em seus processos de desenvolvimento. Enfatizou-se, então, o papel da mulher na promoção do desenvolvimento, tanto como agentes, quanto como beneficiárias desse processo (UN WOMEN WATCH, 2005, p. 6).

Em 1972, a Comissão completou 25 anos, e duas datas comemorativas foram sugeridas: o ano de 1975 seria o Ano Internacional da Mulher, e o período de 1975 e 1985 seria a Década da Mulher. O objetivo dessas datas seria:

*(...) lembrar a comunidade internacional que discriminação contra a mulher, enraizada na lei e em crenças culturais, era um problema persistente em grande parte do mundo. Também encorajava governos, ONGs e indivíduos a ampliar os seus esforços para promover a igualdade entre o homem e a mulher e aumentar o seu reconhecimento das contribuições das mulheres para o desenvolvimento*⁶ (UN WOMEN WATCH, 2005, p. 8).

Durante a Década da Mulher, três conferências mundiais foram feitas pela CSM. A primeira, em 1975, foi na Cidade

6. Traduzido do original: “(...) intended to remind the international community that discrimination against women, entrenched in law and deeply rooted cultural beliefs, was a persistent problem in much of the world. It would also encourage Governments, NGOs and individuals to increase their efforts to promote equality between men and women and to enhance their recognition of women’s contributions to development” (UN WOMEN WATCH, 2005, p. 8).

do México. A Assembleia Geral indicou três áreas principais que seriam alvo de investimento: a) completa igualdade de gêneros; b) total participação da mulher no processo de desenvolvimento; c) aumentar a participação de mulheres na manutenção de paz (UNDAW, 2007). Para tanto, a conferência elaborou um Plano de Ação, com diretrizes e alvos a serem alcançados pelos governos.

A segunda conferência, em 1980, aconteceu em Copenhagen. Naquela ocasião, os membros atualizaram as metas colocadas na primeira conferência e checaram seus progressos até aquele momento. Eles avaliaram que, apesar das metas colocadas 5 anos antes, existiam três áreas de preocupação urgente – emprego, saúde e educação – que impulsionariam o cumprimento das metas preestabelecidas (UNDAW, 2007).

Nessa conferência, os membros também avaliaram a importância da Declaração para a Convenção da Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, um documento aprovado pela Assembleia Geral em 1979, mas que entrou em vigor apenas em 1981. Essa declaração tem vínculo jurídico e define a discriminação contra a mulher como:

(...) qualquer distinção, exclusão ou restrição feita com base no sexo, que tenha o efeito ou o propósito de diminuir ou anular o reconhecimento, o aproveitamento ou o exercício por uma mulher, independentemente do seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais político, econômico, social,

*cultural ou qualquer outro campo*⁷ (UNITED NATIONS, 1979. Art. 1).

Desde a aprovação dessa declaração, os governos têm a responsabilidade de arcar com:

*(...) todas as medidas necessárias, inclusive legislativas, para assegurar o pleno desenvolvimento e progresso das mulheres, com a finalidade de garantir-lhes o exercício e o gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em condições de igualdade com os homens*⁸ (UNITED NATIONS, 1979. Art 3).

Em 1985, no último ano da Década da Mulher, Nairobi sediou a Conferência Mundial para Exame e Avaliação dos Resultados da Década das Nações Unidas para a Mulher: Igualdade, Desenvolvimento e Paz. Estados-membros, baseados na análise dos dados, concluíram que as ações tomadas nessa década tiveram impacto em apenas um grupo limitado de mulheres. Por

7. Traduzido do original: “(...) any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex, which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field” (UNITED NATIONS, 1979. Art 1).

8. Traduzido do original: “(...) all appropriate measures, including legislation, to ensure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms on the basis of equality with men” (UNITED NATIONS, 1979. Art 3).

isso, a conferência sugeriu formas de maximizar o processo de empoderamento da mulher, promovendo sua maior participação nos meios políticos e públicos, aprimorando a legislação para permitir que ambos os gêneros tenham direitos iguais no mercado de trabalho (UNDAW, 2007).

Durante a mesma década, fundos, agências especializadas e comissões regionais foram difundidas nas Nações Unidas, visando a melhorar o status da mulher pelo mundo. O Fundo das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM) e o Instituto Internacional de Pesquisa e Treinamento para o Avanço da Mulher (INSTRAW) são exemplos de agências criadas naquele tempo (UNITED NATIONS, 2005).

Os anos 1990 foram lembrados pela Quarta Conferência Mundial, em Pequim. O documento produzido nesse encontro, a Declaração de Pequim, baseado em realizações das conferências anteriores, é uma tentativa de prover uma legislação com o objetivo de igualar o homem e a mulher em seus direitos (UN WOMEN WATCH, 2005).

Após o ano 2000, uma das mais importantes conquistas foi a criação da ONU Mulher, em 2010. Esse órgão reúne aquelas instituições pensadas na década de 1980 para auxiliar a CSM e cria outras novas, como a Divisão da ONU para o Avanço das Mulheres. Atualmente, a CSM pode contar com o apoio da ONU Mulher, por meio de assistência técnica e financeira para implementar suas decisões mundialmente (UN WOMEN, 2011a).

Empoderamento das mulheres e igualdade de gênero para o desenvolvimento socioeconômico da África

Desde o início do século XXI, os países africanos têm aumentado suas ações dentro da ONU. Em relação ao empoderamento da mulher, vários países africanos vêm se comprometendo cada vez mais em respeitar os direitos das mulheres,

além de estimular programas e políticas que efetivamente gerem maior igualdade entre os gêneros.

Uma das grandes conquistas para o continente foi o Protocolo dos Direitos das Mulheres na África, adotado em 2003 e ratificado por 30 países da União Africana em 2011⁹. Esse protocolo explica em detalhes todos os direitos da mulher, passando por vários aspectos da vida social e abrangendo desde o direito à dignidade até o direito ao divórcio (EQUALITY NOW, 2011, pp. 9-17).

Em termos específicos, o Protocolo dos Direitos das Mulheres na África visa:

- prover específica proteção legal contra violência contra a mulher, tanto na esfera pública quanto na privada (artigos 1 (j), 3 (4), e 4);
- garantir direitos articulados especificamente para a igualdade das viúvas (artigo 20);
- proibir o casamento forçado e estabelecer 18 anos como idade mínima para o casamento (artigo 6 (a) e (b));
- articular o direito das mulheres de manter o seu nome de solteira e participar igualmente em decisões acerca das partes de regime matrimonial e residencial (artigo 6 (e) e (f));
- articular expressamente o direito da mulher ao aborto em determinadas circunstâncias (artigo 14 (c)), e

9. Esse protocolo foi baseado na Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, que foi adotada na 18ª Assembleia de Chefes de Estado e Governos dos Estados africanos membros da Organização da União Africana, e entrou em vigor em 1986. A Carta é um documento que cobre vários problemas relacionados a grupos específicos, como é o caso das mulheres. Um dos mais importantes tópicos é o do princípio da não discriminação, que reza que toda pessoa tem direito de ser protegida pela lei e que todos são iguais perante ela, tendo o direito de ser respeitados e de manter sua integridade física e moral (EQUALITY NOW, 2011, pp. 1-2).

- abordar especificamente o direito das mulheres e impor obrigações relacionadas ao HIV/AIDS (artigo 14 (d) e (f)) (EQUALITY NOW, 2011, p. 3).¹⁰

O Protocolo dos Direitos das Mulheres na África não foi a única conquista. Outra ilustração do sucesso foi a CEDAW, em 1979, quando governantes se comprometeram a eliminar práticas discriminatórias e regulações, assim como aquelas que permitem o casamento muito cedo; proíbe as mulheres de serem proprietárias; ou as colocam em um status secundário (KIMANI, 2012).

É também importante notar as imposições sociais que limitam o poder feminino (DIMANDJA, 2004). Um exemplo a ser mencionado é o fato de, em algumas sociedades africanas, as mulheres não terem o direito hereditário sobre a terra. Esse direito é exclusivo dos homens, apesar de a mulher contribuir com quase metade da produção agrícola (KIMANI, 2012).

Atualmente, ativistas lutam para que os direitos das mulheres sejam reconhecidos e aplicados. Uma de suas demandas é que o direito hereditário seja estendido também para as mulheres.

Desenvolvimento na África

Quando discutimos o empoderamento da mulher e o desenvolvimento socioeconômico na África, é importante mantermos em mente as razões pelas quais a África continua sendo um continente subdesenvolvido. O subdesenvolvimento africano

10. Traduzido do original: “Prohibiting forced marriages and specifying the 18 years the minimum age of marriage (Article 6 (a) and (b)); Articulating a women’s right to retain her maiden name and equally to participate in decisions regarding the parties matrimonial regime and residence (Article 6 (e) and (f)); Expressly articulating a women’s right to abortion in specified circumstances (Article 14 (c)), and Specifically addressing women’s rights and states obligations in relation to HIV/AIDS (Article 14 (d) and (f))” (EQUALITY NOW, 2011, p. 3).

não tem a ver, necessariamente, com a discriminação contra a mulher; entretanto, a África pode se desenvolver sozinha e sair da situação atual; dessa maneira, acreditamos que a mulher pode fazer o papel de pivô no processo de desenvolvimento africano e seu empoderamento pode ser um fator decisivo para superar as dificuldades atuais do continente.

É de conhecimento comum que a solução para os problemas da África seria a construção de um ambiente de negócios, que, supostamente, criaria mais empregos e aumentaria o salário da população africana. Outra recomendação usual é o fim de qualquer tipo de corrupção governamental. Entretanto, o que essa interpretação não considera é a história do continente: um legado de exploração, escravidão e servidão, que mostra que vários países aumentaram seu bem-estar e exauriram os recursos humanos e naturais da África (RODNEY, 1974).

Desde 1950, países africanos adotaram legislações, constituições e modelos de desenvolvimento ocidentais (GO, 2002, p. 559). Mesmo organizações multilaterais, como a ONU, recomendaram programas baseados no conceito usual de desenvolvimento como uma tentativa de desenvolver o continente, como a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) (BOND, 2007). Não é só um problema analisar o desenvolvimento apenas por indicadores econômicos – como o aumento do PIB – mas também a própria palavra desenvolvimento tem vários sentidos para diferentes países do vasto continente.

De acordo com Latouche (2004, pp. 4-6), antes de a África ter tido contato com o Ocidente, a palavra desenvolvimento nem mesmo existia. Além disso, muitas nações africanas têm um conceito diferente de vida, que é o fato de o homem e a mulher não precisarem impulsionar a produção econômica para terem uma boa vida (LATOUCHE, 2004). Ainda hoje, a sociedade africana apresenta poucas similaridades com o Oci-

dente. Por esse motivo, a África falhou em alcançar melhorias socioeconômicas da maneira ocidental, o que nos mostra a necessidade de políticas diferentes para as sociedades africanas.

Sobre a economia africana, Latouche (2004) a descreve como a economia do *débrouille*. Isso significa que a atividade econômica é, normalmente, baseada em pequenos serviços e negócios, como os de ferreiros, carpinteiros, alfaiates, entre outros. O autor afirma que esse tipo de economia informal tem conquistado bons resultados em questões de empregabilidade e salários. Porém, essa forma econômica é vista com preconceito por economistas ocidentais, por ser profundamente diferente da vertente capitalista tradicional.

Entretanto, como forma de geração de renda e emprego, esse modelo vem funcionando notavelmente para o continente africano. Nesse mundo informal, a mulher tem um grande papel no funcionamento da sociedade africana, como afirma Latouche (2004, p. 3):

[os especialistas dizem] que a África precisa de um gerente mais do que qualquer outra coisa. Entretanto, existem mais e mais estudantes africanos graduados em faculdades de administração algo-saxãs; porém, não são eles que descobriram companhias competitivas, mas sim mulheres que não sabiam ler nem escrever¹¹.

11. Traduzido do original: “[the specialists say] that Africa needs a manager more than anything. However, there are more and more African students graduated in the Anglo-Saxons business schools, nevertheless, they are not the ones to found competitive companies, but women who don’t know how to read or write.” (LATOUCHE, 2004, p. 3).

Finalmente, é importante lembrarmos que o sistema econômico internacional e os projetos de desenvolvimento vigentes normalmente danificam o tradicional sistema africano. Ademais, como Ki-Zerbo (1992) apontou, a África deveria inventar e criar seus próprios paradigmas para sua sociedade, ao invés de adotar os ocidentais.

Mulheres e os objetivos de desenvolvimento do milênio

Apesar de o conceito de desenvolvimento ocidental não ser o mais indicado para servir de parâmetro para discutir as questões africanas, a ONU criou oito metas práticas para contabilizar melhorias socioeconômicas no continente. Até agora, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) se mostraram a melhor maneira de mensurar esses avanços.

No intuito de promover o desenvolvimento mundialmente, as Nações Unidas definiram os ODMs que devem ser alcançados até 2015. Como foi mostrado pelo Relatório de Desenvolvimento do Banco Mundial (WORLD BANK, 2012, p.4), o empoderamento das mulheres e a igualdade de gênero são importantes canais para atingir outros ODMs, como a erradicação da pobreza e fome extrema; o alcance de educação primária universal; a redução da mortalidade infantil; o aprimoramento da saúde materna; e o combate ao HIV/AIDS, à malária e a outras doenças. Kofi Annan, ex-secretário-geral das Nações Unidas, confirmou essa tese ao afirmar que a igualdade de gênero é um “pré-requisito” para alcançar os ODMs (ANNAN *apud* DUFLO, 2011, p. 1053).

Igualdade de gênero e desenvolvimento socioeconômico estão diretamente relacionados de duas maneiras. Por um lado, quando ocorre o processo de desenvolvimento, a diferença de gêneros tende a diminuir. Por outro, a contínua discriminação contra as mulheres pode dificultar o desenvolvimento (DUFLO,

2011). Como Duflo (2011) resume: “Empoderamento pode, em outras palavras, acelerar o desenvolvimento” (p. 1053).

Além disso, o ONU Mulheres está trabalhando na África para auxiliar na realização dos ODMs. O ONU Mulheres tem um programa de treinamento que providencia assistência para os governos atingirem os ODMs. Ademais, existe um Fundo para Igualdade de Gênero, que ajuda as organizações a implementar projetos para auxiliar as mulheres em diversas áreas, como programas de educação, sessões de treinamento a respeito de algum tema (planejamento orçamentário ou aperfeiçoamento rural, por exemplo), assistência à saúde, dentre outros (UN WOMEN, 2011 c).

A seguir, será apresentado como o empoderamento das mulheres pode promover os ODMs na África e como as mulheres africanas podem ter um papel central em seu cumprimento.

Primeiro ODM: erradicação da fome e pobreza extrema

Desde 1990, a proporção de pessoas vivendo com um ganho abaixo de US\$ 1 por dia decresceu. Na África Subsaariana, esse número caiu de 56% em 1990, para 48% em 2005, enquanto, no norte da África, a proporção foi de 5% para 1% no mesmo período de tempo (UNDP, 2013). Além disso, é importante enfatizar que o declínio da pobreza e a redução da fome de uma sociedade podem beneficiar mais as mulheres e meninas, o que cria melhores condições de empoderamento.

De acordo com Duflo (2012), geralmente, em uma esfera familiar e em circunstâncias normais, garotas não recebem menos cuidados que os garotos. Entretanto, quando a sociedade está passando por tempos de crise, normalmente o bem-estar da mulher é o primeiro a ser afetado. Além disso, nesses mesmos tempos de crise, as garotas estão também mais propensas a deixar a escola, a fim de cuidar dos irmãos menores ou para entrar no mercado do trabalho informal (WALTKINS, 2013).

Portanto, a redução da pobreza é crucial para lidar com tempos de crise. Isso pode aumentar as condições de vida para as mulheres de todas as idades, pois, quando as famílias vivem bem, a propensão de um membro ser sacrificado em detrimento de outro é menor. Dessa forma, apesar de não se concentrar apenas nas mulheres, uma política visando à redução da pobreza acabará sendo mais benéfica para elas (DUFLO, 2012).

Segundo ODM: ensino primário para todos

A segunda meta estabelecida pelos ODMs é “garantir que, até 2015, crianças de todos os lugares, meninos e meninas, poderão completar o curso da escola primária” (UN WOMEN, 2012)¹². Ainda que a África esteja tendo progressos nessa área, milhões de crianças, particularmente garotas, continuam fora das escolas, não apenas porque não há vagas, mas porque várias delas, que costumavam frequentar as escolas, deixaram de fazê-lo, por várias razões, antes de completar as séries primárias.

No norte da África, por exemplo, o percentual de crianças fora das escolas nas séries primárias, em 2010, era de 6% de garotas e apenas 2% de garotos. Na região subsaariana, porém, as porcentagens são, respectivamente, de 26% e 23%. Além disso, na mesma região, para cada 10 crianças que entram na escola, 4 delas acabam saindo (UN WOMEN, 2012). Garotas que vivem na área rural sofrem ainda mais, se comparadas com as da área urbana (UN WOMEN WATCH, 2013). Logo, apesar do reconhecido progresso, é sabido que há muito mais a ser feito para que haja uma melhora satisfatória nessa área.

Muitos casos poderiam ser mencionados para ilustrar o atual

12. Traduzido do original: “ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling” (UN WOMEN, 2012).

contexto das escolas primárias e como barreiras têm sido ultrapassadas com a ajuda da CSM. Por exemplo, em Arusha, Tanzânia, mais de 80 garotas tiveram a oportunidade de escapar dos casamentos ainda jovens e de ser sujeitadas a mutilações genitais porque receberam bolsas de estudo integrais. Os estudos também as encorajaram a seguir carreiras que lhes permitem melhorar o país, além de ajudar no empoderamento da mulher (UN WOMEN, 2012).

Os esforços da CSM, juntamente com outras organizações, são, majoritariamente, endereçados ao melhoramento das condições das garotas e focados nas razões que as influenciam a deixar a escola. Exemplos de medidas tomadas são o investimento em transportes mais seguros e melhor infraestrutura das estradas; aumento do número de professoras, com o intuito de encorajar as referências femininas para as garotas; melhorias das instalações sanitárias e redução de mensalidades escolares (UN WOMEN, 2012).

Com isso, as oportunidades decorrentes das melhorias educacionais contribuem enormemente para a promoção da igualdade de gênero e facilitam o empoderamento das mulheres. Quanto mais bem educada uma menina for, mais ela será capaz de tomar decisões, de ter um trabalho decente e de ter um maior conhecimento sobre seus direitos, responsabilidades e deveres.

Quarto ODM: reduzir a taxa de mortalidade em menores de cinco anos de idade;
quinto ODM: melhorar a saúde materna

O quarto e o quinto Objetivos do Milênio estão estreitamente relacionados, uma vez que melhorias na saúde materna aumentam a probabilidade de o filho sobreviver. O quarto objetivo visa “reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a taxa de

mortalidade de crianças com menos de 5 anos de idade” (UN WOMEN, 2013)¹³. Apesar de a mortalidade infantil ter diminuído 36,9% entre esses anos, a África subsaariana continua com o maior índice do mundo, de acordo com o Banco Mundial (WORLD BANK, 2011).

Segundo Duflo (2012), quanto mais desenvolvido um país é, maiores são as chances de uma mulher sobreviver ao parto, devido à infraestrutura de saúde disponível na sociedade. Além disso, a fertilidade das mulheres em países desenvolvidos é menor, e por isso, as mulheres passam pelo trabalho de parto menos vezes, o que reduz os riscos de morte no parto e amplia sua expectativa de vida.

Enquanto as mulheres estão grávidas ou amamentando, é extremamente necessário provê-las com assistência médica, uma vez que esse é o período em que as crianças dependem mais de suas mães. Logo, se as mulheres tiverem melhor assistência médica e forem bem nutridas, é possível aumentar as chances de sobrevivência da mãe e do filho. Ademais, mulheres com boa base educacional “garantem que seus filhos sejam imunizados, estão mais bem informadas sobre as necessidades nutricionais das crianças, e adotam melhores práticas de saneamento” (UN WOMEN, 2013)¹⁴.

Nesse sentido, o empoderamento da mulher está relacionado não apenas com o quarto ODM, mas também com o objetivo de melhorar a educação primária.

13. Traduzido do original: “Reduce by two thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate” (UN WOMEN, 2013).

14. Traduzido do original: “ensure their children are immunized, are better informed about children’s nutritional needs, and adopt improved sanitation practices” (UN WOMEN, 2013).

Sexto ODM: redução da transmissão e contágio de doenças

A malária é uma considerável ameaça à saúde da população africana. É estimado que 90% das mortes por malária aconteceram no continente africano (WHO, 2013 a). Como o secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, especificou: “(...) a malária é uma doença da pobreza (...) países têm demonstrado que derrotar a malária é uma simples questão de recursos. É relativamente fácil se prevenir da malária, um mal fácil de ser detectado e de ser curado. (BAN KI-MOON *apud* “WORLD...” 2010)¹⁵.

Crianças, mulheres grávidas e pessoas infectadas com o vírus HIV são vítimas potenciais da malária, devido à sua baixa imunidade, o que demanda maior cuidado com esse grupo de risco (WHO, 2013 a). Ademais, a prevenção da malária pode impulsionar, particularmente, o quarto ODM, uma vez que a maioria das mortes ocorre em crianças menores de 5 anos (WHO, 2012).

Com relação ao vírus HIV, o contágio na África geralmente ocorre por meio de relações sexuais ou transmissão da mãe para o filho. Por essa razão, existem aproximadamente 3,4 milhões de crianças menores de 15 anos com HIV, e é estimado que 91% delas vivem na África subsaariana (WHO, 2013 b).

Para que a transmissão vertical seja diminuída, primeiramente, é necessário aumentar o acesso de testes de HIV às mulheres grávidas. A porcentagem de mulheres que recebem tal teste na região subsaariana aumentou de 6% para 28% em 2008. Nas regiões leste e sul da África, esse número aumen-

15. Traduzido do original: “(...) malaria is a disease of the poor (...) countries have shown that defeating malaria is simply a question of resources. It is relatively easy to prevent. It is easy to detect and cure” (BAN KI-MOON *apud* “WORLD...”, 2010).

tu de 43% para 50% em 2009. Apesar da grande melhoria, muitas mulheres continuam sem ter acesso ao teste (“MATER-NAL...”, 2011). Depois, se for detectado que alguma grávida tem o vírus, ela deve ter submetida a uma terapia antirretroviral. Além disso, mulheres infectadas não devem ter um parto normal, nem amamentar os seus filhos. Tais cuidados podem reduzir o número de crianças infectadas com o vírus HIV (WHO, 2013 b).

Violência sexual e sexo não consensual também podem levar à transmissão do HIV. De acordo com um estudo da Organização Mundial da Saúde, em 2005, 56% de mulheres que viviam em áreas rurais na Tanzânia e 71% na Etiópia relataram várias práticas de violência sexual cometidas por seus maridos ou parceiros (WHO, 2013 c). Com o empoderamento da mulher, situações como essas podem ser evitadas, o que diminuiria a disseminação dessas doenças.

Posição dos continentes

África - Na África, mesmo que o papel da mulher tenha ganhado maior reconhecimento, uma das grandes preocupações é que elas são mais suscetíveis do que os homens a sofrerem em épocas de crise econômica e alimentar. É sabido que a maior parte da força de trabalho feminina africana atua em setores vulneráveis e inseguros, mais propensos a demitir os trabalhadores em épocas de crises; além disso, nessas épocas, garotas são mais suscetíveis a ficarem desnutridas e doentes, e a serem retiradas da escola para ajudar suas famílias com a renda familiar (UN WOMEN, 2011 b). Por essa razão, muitos programas foram implementados, como o Protocolo dos Direitos das Mulheres na África, que foi adotado em 2003 e ratificado por 30 estados-membros da União Africana em 2011. Esse foi um passo importante para a garantia dos direitos das

mulheres africanas e para a garantia do seu essencial papel na sociedade (EQUALITY NOW, 2011, p. 3).

Ásia - A situação na Ásia é similar à da África em diversos aspectos, especialmente em questões como a diferença entre os sexos. Na região sul da Ásia, por exemplo, menos de 50% de mulheres integram a força de trabalho, mais de 80% estão empregadas em trabalhos vulneráveis, e a maioria não tem direitos trabalhistas, o que aumenta a diferença entre os sexos e a dependência da mulher, além de travar o desenvolvimento socioeconômico. Ademais, em muitos países, há falta de educação adequada e leis de igualdade, como as leis de herança (UN WOMEN, 2012). Por essa razão, diversos países estão desenvolvendo programas para melhorar essas condições. Um exemplo disso é o Japão e o seu programa intitulado Iniciativa em Gênero e Desenvolvimento (GAD), juntamente com a Plataforma Pequim em Ação, uma iniciativa em parceria entre o país e a UNDP, que dá apoio às capacidades nacionais por meio de projetos inovadores que expandem e sustentam as oportunidades das mulheres na região, acelerando o progresso dos ODM (UNDP, 2012).

América Latina - Na América Latina, mulheres são frequentemente afetadas pelas desiguais condições econômicas; por exemplo, mesmo que a participação econômica da mulher tenha crescido 18% na última década, apenas 57,7% participam do mercado de trabalho e estão empregadas ou procurando ativamente por trabalho (ZIMMERMAN, 2011). Contudo, países latino-americanos passaram a ter lideranças femininas, incluindo Chile, Brasil e Costa Rica, o que demonstra uma melhora nos processos de decisão e, assim, no empoderamento político das mulheres na região. Maiores iniciativas têm sido tomadas: em 2013, por exemplo, o Brasil participou do 5º Fórum de Resolução da Mulher do IBAS (Índia-Brasil-África do Sul), que

visa “reconhecer o papel fundamental do governo com o apoio da sociedade civil para garantir e acelerar todos os esforços para alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento da mulher” (“INDIA...”, 2013)¹⁶.

Europa Ocidental e América do Norte - Essas regiões lidam com diferentes assuntos sobre o tema, uma vez que as mulheres já têm direitos iguais e tradições culturais nas áreas da educação e da saúde. A diferença entre os sexos, entretanto, ainda está presente quando se analisam posições-chaves na política e no meio empresarial, nos quais as mulheres têm baixa representatividade e lidam com falta de reconhecimento e com pagamentos desiguais. De acordo com dados apresentados pela União Europeia, somente 30% dos gerentes europeus são mulheres e apenas 10% estão em grandes corporações; além disso, mulheres recebem salários em média 14,7% menores do que homens para fazer o mesmo trabalho (“EQUAL...”, 2009). A maioria dos países apoia a causa dos direitos do empoderamento da mulher não somente em seus continentes, mas em outras regiões. O Reino Unido, por exemplo, demonstra apoio em diversos programas internacionais e foi até mesmo o fundador do Projeto de Ajuda intitulado Acesso das Mulheres à Justiça nos Decretos de Emergência, criado pela Embaixada Britânica em Bangucoque, que visa a empoderar a mulher que vive nas províncias do sul da Tailândia (“BRITISH...”, 2013).

Europa Oriental: Essa região é afetada por impactos de longo prazo causados pela crise global, que gerou grandes problemas de desemprego e deixou muitos grupos, como o de mulheres,

16. Traduzido do original: “recognizing the key role of government with the support of civil society to ensure and accelerate all efforts towards achieving gender equality and women empowerment” (“INDIA...”, 2013).

ainda mais vulneráveis, uma vez que elas ocupam os setores menos seguros e menos remunerados (UNAL *et.al.*, 2012). Um exemplo de ação é o do governo bielorrusso, que, junto com a UNDP, está trabalhando para assegurar a admissão feminina na esfera da tomada de decisões, propondo programas especiais de educação, ajudando no desenvolvimento de uma legislação melhor e influenciando a opinião pública, visando estimular a sociedade em direção ao empoderamento da mulher (UNDP BELARUS, 2011).

Questões relevantes

- a) É possível que seja tempo de a África criar um novo modelo de desenvolvimento baseado na sua própria cultura e tradição e evitar usar os modelos ocidentais? Qual seria o papel das mulheres nesse processo?
- b) O que o seu país fez para promover a igualdade de gêneros e o empoderamento da mulher? Quais programas foram mais bem sucedidos? Algum desses programas está ligado à ONU ou à ONU Mulher? Como?
- c) Que programas/políticas são aplicáveis na África, considerando suas especificidades, para promover o empoderamento da mulher, incentivando os ODMs?
- d) Considerando que garotas e mulheres são aquelas que mais sofrem na maior parte das crises, o que pode ser feito para mitigar os efeitos desse colapso econômico para esse gênero, em curto e longo prazo?

REFERÊNCIAS

- “BRITISH Embassy supports project to empower women in southern Thailand”. *GOV.UK*. 8 March 2013. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/world-location-news/british-embassy-supports-project-to-empower-women-in-southern-thailand>>. Acesso em: 10 jul. 2013.
- BOND, Patrick. *A pilhagem na África*. Rio de Janeiro: Instituto ComÁfrica, 2007.
- DIMANDJA, A. L. *The Role and Place of Women in Sub-Saharan African Societies*. Global Action on Aging, 2004. Disponível em: <<http://www.globalaging.org/elderrights/world/2004/subsaharan.htm>>. Acesso em: 30 jun. 2013.
- DUFLO, E. “Women Empowerment and Economic Development”. In: *Journal of Economic Literature*. December 2012. Disponível em: <<http://economics.mit.edu/files/7417>>. Acesso em: 06 jun. 2013.
- “EQUAL Rights Still Elusive for European Women”. *DW (Deutsche Welle)*. 8 March, 2009. Disponível em: <<http://www.dw.de/equal-rights-still-elusive-for-european-women/a-4080969>>. Acesso em: 08 jul. 2013.
- EQUALITY NOW. *A Guide to using the Protocol on the Rights of Women in Africa for Legal Action*. Equality Now on behalf of Solidarity for African Women’s Rights, 2011. Disponível em: <http://www.equalitynow.org/sites/default/files/Mannual%20on%20Protocol%20on%20Women%20Rights%20in%20Africa_EN.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2013.
- GO, J. “Modeling the State: Postcolonial Constitutions in Asia and Africa”. Cambridge: *Southeast Asian Studies*, v. 39, n. 4, March 2002. Disponível em: <<http://kyoto-seas.org/pdf/39/4/390407.pdf>> Acesso em: 10 jul. 2013.
- “INDIA, Brazil and South Africa sign resolution for women empowerment”. *The Times of India*. 16 May 2013. Disponível em: <http://articles.time-sofindia.indiatimes.com/2013-05-16/india/39309837_1_women-empowerment-south-african-minister-gender>. Acesso em: 08 jul. 2013.
- KIMANI, M. “Women struggle to secure land rights: hard fight for access and decision-making power”. *United Nations African Renewal, Special Edition on Women*. 6 Sep 2012. Disponível em: <<http://www.un.org/africa-renewal/magazine/special-edition-women-2012/women-struggle-secure-land-rights>>. Acesso em: 29 jun. 2013.
- KING, E. M.; NGUYEN, V. T. “Intersecting sources of education inequality”. *Open Data: the World Bank data blog*, 2013. Disponível em: <<http://blogs>>.

worldbank.org/opendata/intersecting-sources-of-education-inequality>. Acesso em: 15 jun. 2013.

KI-ZERBO, J. *La natte des autres: Pour un développement endogène en Afrique*, Dakar: Codesria, 1992.

LEITE, P. S. *O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos de política externa: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília: FUNAG, 2011.

“MATERNAL Mortality, HIV and Women’s Health”. *African Union*. September 2011. Disponível em: <<http://wgd.au.int/en/sites/default/files/Walking%20The%20Talk%20September%202011.pdf>>. Acesso em: 6 jul. 2013.

RODNEY, W. *How Europe underdeveloped Africa*. Washington: Howard University Press, 1974.

SANTOS, A. “Notas sobre a solidariedade e o fenômeno da orfandade na sociedade Akan-Agni Morofoé da Costa do Marfim (África Do Oeste)”. *Saúde e Sociedade*, v.15, n.3, pp.40-56, set-dez 2006.

UNDAW - UNITED NATIONS DIVISION FOR THE ADVANCEMENT OF WOMEN. “The Four Global Womens’ Conferences 1975 – 1995. Historical Perspective”. 2007. *Division for the Advancement of Women’s Website*. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/hist.htm>>. Acesso em: 3 jul. 2013.

UNAL, F. G., *et al.* “The Economic and Financial Crises in CEE and CIS Gender Perspectives and Policy Choices”. *UNIFEM – United Nations Development Fund for Women*, 2012. Disponível em: <<http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/04/UNIFEM-position-paper-on-Economic-and-Financial-Crises-in-CEE-and-CIS-Gender-Perspectives.pdf>>. Acesso em: 07 jul. 2013.

“WORLD Bank steps up to plate in war on malaria with \$200 million for bed nets”. *UN Daily News*. 22 April 2010. Disponível em: <<http://www.un.org/news/dh/pdf/english/2010/22042010.pdf>> Acesso em: 6 jul. 2013.

UNDP BELARUS - UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME IN BELARUS. “Women’s Empowerment”. *United Nations Development Programme Office in Belarus*, 2011. Disponível em: <<http://undp.by/en/undp/focus-areas/women/>>. Acesso em: 08 jul. 2013.

UNDP – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. “UNDP/Japan Women in Development Fund”. *United Nations Development Programme*, 2012. Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/womenempowerment/projects_and_initiatives/index/>. Acesso em: 08 jul. 2013.

UNDP. “The Millennium Development Goals Report”. *United Nation Development Programme*, 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/report-2013/mdg-report-2013-english.pdf>>. Acesso em: 9 jul. 2013.

UNITED NATIONS. “Charter of the United Nations”. *The United Nations*. 1945. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/preamble.shtml>> Acesso em: 24 jun. 2013.

_____. “The Universal Declaration of Human Rights”. *The United Nations*, 1948. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>. Acesso em: 02 jul. 2013.

_____. “Declaration to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women”. *The United Nations*, 1979. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm#article1>>. Acesso em: 29 jun. 2013.

UN WOMEN WATCH. “Information and Resources on Gender Equality and Empowerment of Women”. *Facts & Figures: Rural Women and the Millennium Development Goals*. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website, 2012. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/feature/ruralwomen/facts-figures.html>>. Acesso em: 15 jun. 2013.

_____. “Short History of the Commission on the Status of Women”. *The United Nations*, 2005. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

UN WOMEN. “About UN Women”. *United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website*, 2011 a. Disponível em: <<http://www.unwomen.org/about-us/about-un-women/>>. Acesso em: 03 abr. 2013.

_____. “Follow-up to Beijing”. *United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website*. 2011 b. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/critical.htm#methods>> Acesso em: 23 jun. 2013.

_____. “Overview of the Commission On The Status Of Women”. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website. 2011 c. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/index.html#about>>. Acesso em: 15 jun. 2013.

_____. “Momentum towards meeting the MDGs: 1.000 days of action remain”. 2013. Disponível em: <<http://www.unwomen.org/news-events/in-focus/MDGMomentum>>. Acesso em: 16 jun. 2013.

- _____. “Economic Empowerment: Fact & Figures. UN Women South Asia”. 2012. Disponível em: <<http://www.unwomensouthasia.org/focus-areas/economic-empowerment-2/fact-figures/>>. Acesso em: 06 jul. 2013.
- _____. “Escaping the scourge of female genital mutilation in Tanzania: a Maasai girls’ school provides scholarships for those at risk”. *United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website*, 2012. Disponível em: <<http://www.unwomen.org/2012/11/escaping-the-scourge-of-female-genital-mutilation-in-tanzania-a-masai-girls-school-provides-scholarships-for-those-at-risk>>. Acesso em: 14 jun. 2013.
- WATKINS, K. *Too Little Access, Not Enough Learning: Africa’s Twin Deficit in Education*. Brookings, 2013.
- WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION. “10 Facts on Malaria in Africa”. *World Health Organization Regional Office for Africa website*. 2012. Disponível em: <<http://www.afro.who.int/pt/grupos-organicos-e-programas/ddc/paludismo/features/2287-.html>>. Acesso em: 6 jul. 2013.
- _____. “Gender inequalities and HIV”. *The World Health Organization website*. 2013 c. Disponível em: <http://www.who.int/gender/hiv_aids/en/>. Acesso em: 6 jul. 2013.
- _____. “Malaria”. *The World Health Organization website*. 2013 a. Disponível em: <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs094/en/>>. Acesso em: 6 jul. 2013.
- _____. “Treatment of children living with HIV”. *The World Health Organization website*. 2013 b. Disponível em: <<http://www.who.int/hiv/topics/paediatric/en/index.html>>. Acesso em: 6 jul. 2013.
- WORLD BANK. “Data- Mortality rate, under-5 (per 1,000 live births)”. *Catalog Sources World Development Indicators*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2011. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CONU.ZS/countries/ZF?display=graph>>. Acesso em: 30 jun 2013.
- _____. “World Bank Development Report 2012: Gender Equality and Development”. *The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank*, 2011. Disponível em: <<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTWDRS/EXTWDR2012/0,,contentMDK:22999750~menuPK:8154981~pagePK:64167689~piPK:64167673~theSitePK:7778063,00.html>>. Acesso em: 26 abr. 2013.
- ZIMMERMAN, L. “Women in Latin America”. Edited by LARC – *Latin American Resource Center Resources*, 2011. Disponível em: <http://stonecenter.tulane.edu/uploads/Women_in_Latin_America_updated-1352754376.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2013.

COMITÊ DE POLÍTICAS ESPECIAIS E DESCOLONIZAÇÃO

Mecanismos da governança global no controle da proliferação dos drones

Gabriela Solidário de Souza Benatti

Kevin Luís Damásio

Davi Antonino Guimarães

O uso de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs) tem aumentado muito, principalmente a partir do advento do ataque às Torres Gêmeas, nos Estados Unidos, em 11 de setembro de 2001. Os drones são exemplos de VANTs amplamente utilizados por países como Estados Unidos, Israel, Reino Unido e China, como parte de sua estratégia de defesa. Diversos estados apoiam sua utilização com base nos benefícios apresentados, tal como a precisão dos bombardeios e proteção dos soldados, além de defenderem a legalidade dos ataques. Por outro lado, também é ampla a condenação do seu uso por outros estados, ONGs e sociedade civil, que afirmam que os VANTs violam o direito internacional e criticam o número acentuado de civis vitimados.

Essa divisão acentuada das posições sobre o uso dos drones reflete principalmente a inexistência de acordos ou tratados específicos para regulamentar o uso dessas tecnologias. Devido ao caráter atual do assunto, ainda há pouca reflexão dos meios acadêmicos, e os organismos internacionais não produziram acordos precisos para determinar quais premissas determinarão o uso dos VANTs. Assim, pode-se constatar que a discussão acerca do uso dos drones é extremamente relevante, dadas as consequências que pode acarretar ao direito internacional.

Desse modo, o debate que será realizado no Comitê Espe-

cial de Políticas e Descolonização (SPECPOL) é de profunda importância e espera-se que os chefes de Estado expressem seus posicionamentos sobre o uso dos VANTs, apontando se o consideram legal ou ilegal. Além disso, os Estados devem discutir como sua experiência e recursos podem contribuir para a promoção de uma solução ao problema. Por fim, espera-se que os países elaborem um documento que sirva como base sobre como deve ser regulado o uso dos drones. Dessa forma, a partir das informações apresentadas e de conhecimentos adquiridos sobre o tema, espera-se uma reflexão aprofundada sobre quais serão os limites e as possibilidades permitidas ao uso dos VANTs.

Histórico e funções do Comitê

O Comitê de Políticas Especiais e Descolonização, denominado SPECPOL na sigla em inglês, é o quarto comitê da Assembleia Geral (AG) da Organização das Nações Unidas (ONU), tendo como função lidar com políticas internacionais, principalmente as relacionadas com a desestabilização política dos estados-membros, além de questões que não se adéquam à agenda dos outros comitês da AG. Todos os membros da AG integram o SPECPOL, que conta com um presidente, um vice-presidente e um secretário. As sessões do comitê ocorrem regularmente dentro da AG e são promovidas de setembro a dezembro de cada ano; o Conselho de Segurança ou uma maioria de dois terços da AG podem solicitar sessões especiais de emergência. Apesar de não ter permissão para realizar qualquer tipo de ação militar direta ou sanção a qualquer país, funções reservadas somente ao Conselho de Segurança e perante votação, o comitê pode aconselhar e recomendar, a partir das resoluções aprovadas em cada sessão, que ações desse tipo sejam realizadas pela ONU (UNIVERSIA, 2004).

A AG das Nações Unidas originalmente era composta por seis comitês: o comitê de política e segurança; comitê econômico e financeiro; comitê social, cultural e humanitário; comitê de tutela; comitê administrativo e orçamentário; e comitê jurídico. As funções atualmente assumidas pelo SPECPOL eram atribuídas ao primeiro e ao quarto comitês, mas, devido à gama de tarefas na agenda desses últimos, foi necessária a criação de um comitê especial. Assim, o SPECPOL foi criado como um órgão *ad hoc*¹ na Segunda Sessão da AG, ainda em 1946. A primeira tarefa do SPECPOL foi monitorar a criação dos Estados palestino e israelense na Palestina, e ele foi um agente fundamental no monitoramento do cessar-fogo durante o conflito árabe-israelense e para o estabelecimento do Estado de Israel. Devido ao sucesso desse comitê, suas funções foram ampliadas e passaram a incluir também questões tratadas pelo comitê de tutela. Somente 32 anos após sua criação, no ano de 1978, o SPECPOL foi estabelecido como um comitê permanente da AG, assumindo a posição deixada pelo comitê de tutela, extinto em 1965 (SPECIAL POLITICAL AND DECOLONIZATION, 2013). O atual formato do SPECPOL foi instituído em 1993 pela resolução 47/233 da AG, que visava garantir uma revitalização do trabalho da instituição (UN, 1993, p. 7).

Atualmente, o SPECPOL tem como presidente Noel Nelson Messone, do Gabão; como vice-presidentes Maratee Nalita Andamo, da Tailândia, Ayesha Borland, de Belize e Dimitrios Felopoulos, da Grécia; e como relator Zulfi Ismaili, da Macedônia (SPECIAL POLITICAL AND DECOLONIZATION, 2013). O SPECPOL é um comitê fundamental na composição da AG das Na-

1. Criado em um momento específico, com o objetivo de resolver um determinado problema, tendo duração limitada. *Ad hoc* deriva do latim e significa “para esta finalidade”.

ções Unidas, contando com diversos mecanismos e uma ampla flexibilidade para a realização de debates e para a implementação de suas decisões, além de incluir em sua agenda tópicos de discussões variados, os quais representam suma importância no contexto internacional.

Drones: o que são, como operam e as implicações de seu uso

Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs), também conhecidos como drones, são aviões controlados a distância ou que seguem uma missão pré-programada (DRONE WARS UK, 2013). Esses tipos de aeronaves são mais baratos, se comparados aos aviões militares, além de não oferecerem riscos às forças armadas do país que participa de uma operação. Os primeiros experimentos de VANTs ocorreram por volta de 1782 e foram realizados com balões. Os irmãos Joseph-Michel e Jacques-Étienne Montgolfier, na França, quando se preparavam para seus voos tripulados de balões, mandaram alguns dos veículos aéreos para o alto, sem a presença de ninguém a bordo. Já durante a Guerra Civil Americana, que durou de 1861 a 1865, a União Norte acoplava dispositivos incendiários em balões não tripulados e lançava-os contra a União Sul. Em 1944, o Japão lançou balões de grandes altitudes que portavam bombas incendiárias, de modo a atingir as florestas norte-americanas. Em 1950, os Estados Unidos da América (EUA) desenvolveram uma nova estratégia, que se pautava em equipar balões com câmeras acionadas automaticamente com o objetivo de registrar as posições da União Soviética (TETRAUT, 2013).

Com o avanço tecnológico, principalmente com os esforços das duas Grandes Guerras Mundiais e o desenvolvimento da aviação, as estratégias e investimentos envolvendo aviões se intensificaram. Podemos considerar como grande precursor dos

drones de hoje em dia o *Navy Curtiss* norte-americano, que voou pela primeira vez no ano de 1918 por uma rota pré-definida de cerca de 100 quilômetros. Outro exemplo é o *Kettering Bug*: elaborado com fins experimentais, no mesmo período, transportava mísseis e era capaz de atingir um alvo terrestre à distância de 120 quilômetros a partir de seu ponto de lançamento (TETRAUT, 2013). A Alemanha, em 1944, desenvolveu o *Fiesler FI 103 V1*, também conhecido como *Buzz Bomb* ou *Doodle Bug*. Esse VANT atingiu velocidades nunca antes vistas, sendo capaz de atingir um alvo em Londres a partir de bases de lançamento na França. A Alemanha também desenvolveu modelos controlados via rádio, ou seja, as armas seriam lançadas no ar e dirigidas ao alvo a partir de comandos de rádio efetuados por um operador. A partir dessa tecnologia, o encouraçado italiano “Roma” foi afundado, após ser atingido por duas bombas alemãs (TETRAUT, 2013). Os anos de 1950 e 1960 foram marcados pelo avanço dos VANTs, principalmente nos Estados Unidos. A exemplo disso temos a série de drones *Ryan Firebee*, que foram os primeiros drones a jato da história. Além disso, um dos primeiros drones nuclearmente armados foi o norte-americano *Northrup SM-62 Snark*, construído na década de 1960 para funcionar como um elemento de dissuasão nuclear contra a União Soviética, em um momento em que os mísseis balísticos intercontinentais estavam em desenvolvimento.

Nesse período, a confiança em relação aos drones era baixa, principalmente no que se refere à sua navegação e aos sistemas de orientação, o que exigiu novos estudos e investimentos, de modo a aperfeiçoar os VANTs. Assim, no início de 1990, foi desenvolvido um tipo de drone muito utilizado atualmente, o Predador. Esse VANT tem sensores de longo alcance, armas de precisão, capacidade de vigilância de longa duração e pode atingir uma altitude de mais de 15 mil metros (GENERAL

ATOMICS AERONAUTICAL, 2013). O desenvolvimento desse tipo de tecnologia, que atualmente se encontra em um estágio já avançado, tem sofrido paulatina difusão desde o início do século XXI. Contudo, a potencialidade de utilização desses mecanismos como ferramenta de espionagem ou para ataques contra alvos civis e militares impõe constrangimentos significativos para a segurança dos países. Nesse sentido, podemos destacar as duas categorias principais que descrevem o uso dos drones: a função de monitoramento e a função de ataque. Em relação à primeira, o drone atua como um satélite, filmando e fotografando determinado território, sem ser, na maioria das vezes, percebido. Em relação à segunda função, um indivíduo fica encarregado de fazer o drone voar, a partir de um *joy stick*, quase como em um jogo de vídeo game; outro indivíduo opera e monitora as câmeras e sensores; enquanto uma terceira pessoa fica em contato com as tropas terrestres e comandantes na zona de guerra (DRONE WARS UK, 2013). Quando o alvo é detectado e é concedida a permissão para o ataque, os controladores dos aviões disparam os mísseis acoplados ao veículo.

Tendo em vista o número crescente de adeptos e de produtores de drones, tem sido desenvolvido um debate em âmbito internacional acerca do tema, e um dos principais argumentos contra o emprego das aeronaves para fins militares aparece quando elas são usadas fora da zona de combate, podendo atingir cidadãos comuns, o que viola diversas leis internacionais. Um exemplo disso é a Convenção de Genebra sobre Armas Convencionais, que entrou em vigor internacional no ano de 1983, que não aborda a questão dos drones, posto que a aplicação da tecnologia é recente, mas estabelece que mísseis e bombas, que são os armamentos carregados pelas aeronaves não tripuladas, somente podem ser usados em zonas de guerra. Nesse sentido, o uso das armas contra a sociedade civil, seja

por motivos ofensivos, defensivos ou represálias, é expressamente proibido pela Convenção (UN, 1996, p. 614).

Sendo assim, o uso ofensivo dessas aeronaves fere as leis de guerra, pois não dão oportunidade de rendição ao inimigo e não esgotam todos os meios para prendê-los; ademais, as aeronaves não têm a capacidade de discernir alvos militares de civis, o que torna a natureza da guerra mais complexa do que nunca, principalmente por demonstrar uma indefinição entre as linhas de guerra e política, paz e conflito, soldados e civis, campo de batalha e segurança. A guerra se faz agora a distância, o que torna mais “frio” o caráter do ataque, porque não há uma vivência de combatentes no campo de batalha, o indivíduo morre sem conhecer a face de seu oponente. O soldado é privado de experiências traumáticas, distanciado da luta e alocado em uma posição confortável, por trás das telas de um computador, com um controle nas mãos. O simples apertar de botões significa o fim de diversas vidas, e essa atitude talvez tenha se tornado cada vez mais automática, como o apertar de botões de uma máquina em uma fábrica, como uma tarefa repetitiva na linha de produção. O inimigo é detectado, e os disparos advindos dos aviões não tripulados atingem os alvos, sem batalhas travadas e sem lutas; o movimento é rápido, coordenado e certo; a guerra torna-se cirúrgica. O conceito de “guerra cirúrgica” nada mais é do que o bombardeio a alvos estratégicos utilizando armas sofisticadas “para limitar as mortes de civis e para minimizar os danos às instalações não militares” (US DEPARTMENT OF DEFENSE, 2003), dada a precisão dos armamentos. Todavia, um dos pontos dos debates internacionais refere-se justamente à violação aos direitos humanos, pois os ataques de drones atingem muitos alvos civis.

O uso dos VANTs funciona, então, como um modo de ataque a distância, de modo a não arriscar tropas envolvidas nas

operações; todavia, apesar disso, há significativas evidências de que os ataques feitos a partir do uso de drones têm ferido e causado a morte de civis fora de zonas de guerra. Os estados que desenvolvem e operam as aeronaves não tripuladas dificilmente fornecem informações sobre como funcionam os procedimentos, como são escolhidos os alvos ou como a responsabilidade e legalidade das operações podem ser asseguradas, o que demonstra a complexidade do tema. Tal falta de transparência tem levado a sociedade civil a reivindicar informações e justificativas. Esse novo cenário fixa, então, o desafio de estabelecer um quadro claro de regulação das atividades e limites de operação desses aparatos, de modo a inibir violações ao direito internacional, já que, atualmente, a estrutura de controle ainda é fragmentada e desatendida de instituições de regulação da produção e operacionalidade dos drones.

Desenvolvimento do problema

No atual cenário militar, os sistemas não tripulados são altamente desejados por comandantes, dada a versatilidade e persistência da tecnologia. Ao realizar tarefas como vigilância, sinais de inteligência, designação precisa do alvo, detecção de minas, reconhecimento químico, biológico, radiológico e nuclear, sistemas não tripulados efetuarão contribuições-chave para a Guerra Global contra o Terror.
(US DEPARTMENT OF DEFENSE, 2009, p. 13)

A difusão da tecnologia e da aplicação de VANTs por diversos governos e suas forças armadas datam de extenso período. Entretanto, podemos assinalar como ponto de inflexão

do uso dos drones o início da década de 2000, mais precisamente a partir dos atos terroristas de 11 de setembro de 2001 e a decorrente admissão da política de segurança nacional estadunidense, denominada de “guerra ao terror”². Nesse contexto, os EUA entraram em dois conflitos externos que marcam a década. Primeiramente, alegando a necessidade de derrotar as forças terroristas da Al-Qaeda que pretensamente haviam planejado os ataques de 11 de setembro, o Capitólio norte-americano aprovou a entrada dos EUA em confronto com os insurgentes da Al-Qaeda que operariam no Afeganistão. Em 2003, um novo conflito foi iniciado pelos EUA, dessa vez contra o Iraque, dadas infundadas acusações de que esse país tinha armamentos de destruição em massa. Esses conflitos foram as justificativas fundamentais para que os EUA direcionassem maiores recursos do orçamento para a área de defesa e segurança, beneficiando o programa de pesquisa e desenvolvimento de drones (MASTERS, 2013).

Os VANTs foram concebidos com o objetivo de ampliar a capacidade de reconhecimento e recolhimento de dados dos inimigos, garantindo maiores vantagens e segurança para as operações militares. Contudo, com o avanço do desenvolvimento tecnológico e a experiência adquirida em campo, foi garantida a possibilidade de as aeronaves não tripuladas incorporarem, além das ferramentas usuais de vigilância, como radares e câmeras, armamentos pesados de guerra. Além disso, excluiu-se o custo humano de militares em operações, que é um dos principais aspectos que constroem politicamente a entrada de qualquer país em conflitos.

2. O conceito de “guerra ao terror” implica a realização de guerras preventivas contra o inimigo, inibindo a ocorrência de novos ataques.

Panorama político dos drones

A eleição do republicano George W. Bush à presidência, em 2001, representou o momento histórico e político em que se adotou o uso de drones como instrumento fundamental da segurança nacional estadunidense. Durante seus dois mandatos (2001-2009), o presidente Bush manteve o uso constante dessa tecnologia com o objetivo de combater potenciais ameaças terroristas. Em meados de 2002, de acordo com diversas fontes de notícias, registrou-se, no Iêmen, o primeiro ataque realizado com drones, vitimando aproximadamente seis pessoas suspeitas de vínculo com atividades terroristas (BBC, 2002). Entretanto, foi a partir do governo do presidente democrata Barack Obama, que assumiu o poder em janeiro de 2009, que o programa de drones tomou ainda maior destaque dentro da política de segurança nacional. O governo Obama intensificou a utilização dos drones, e o número de ataques aumentou em cerca de quatro vezes, quando em comparação com o número de ataques realizados no período da administração Bush (NEW AMERICAN FOUNDATION, s/d).

Os ataques com VANTs teriam como intenção central alcançar indivíduos que geralmente são identificados como líderes influentes de organizações terroristas como o Taliban e a Al-Qaeda. Formaram-se, assim, as denominadas *kill lists*, isto é, uma lista de indivíduos extremamente procurados, que são os alvos principais durante as operações com VANTs. Após esses combatentes serem localizados, a autorização para a realização dos ataques deveria ser aguardada e só então o alvo poderia ser eliminado. Contudo, são diversas as acusações de que os drones não seguem esse método procedimental para a redução dos erros e denuncia-se que os operadores dos VANTs realizam constantemente ataques com base em

padrões comportamentais. Essas alegações têm ampla sustentação, pois os registros de mortos pelos ataques com VANTs indicam uma elevada incidência de civis.

A estimativa exata de indivíduos vitimados pelos ataques de drones é controversa. De acordo com a *New America Foundation*, *think tank* norte-americano de renome, registraram-se 357 ataques de drones no Paquistão, o que conduziu a uma quantidade próxima de 2.021 a 3.350 de mortos (NEW AMERICAN FOUNDATION, s/d). O processo para contabilizar as vítimas é extremamente trabalhoso, pois, ou não há dados oficiais, ou as afirmações disponibilizadas são mistificadoras, para tentar conduzir a um número de vítimas menor do que o verdadeiro. Assim, dados das agências de segurança estadunidenses tendem a afirmar que praticamente não existem vítimas civis acidentais, tendo somente ocorrido baixas de militantes radicais. Obviamente, inúmeros relatos de civis paquistaneses e de redes de notícias locais e internacionais informam que, entre as pessoas vitimadas pelos ataques, a ampla maioria era de pessoas sem qualquer envolvimento com grupos radicais.

Via de regra, para que se garanta a operação dos drones nesses países, ocorrem acordos e negociações extraoficiais entre autoridades executivas e militares de ambos os países, acertando-se os parâmetros para a utilização dos drones naqueles territórios. Entre os países identificados como focos dos ataques com drones, destacam-se o Iêmen, o Paquistão e o Afeganistão. Mas a continuação desses ataques tem levado ao desgaste da relação entre os EUA e os demais países onde se registram os bombardeios. Por exemplo, as relações entre os EUA e o Paquistão têm se tornado muito sensíveis, dada a amplitude dos ataques, levando a manifestações constantes de insatisfação por altas autoridades paquistanesas (WALSH; MASSOD, 2013).

O sigilo das operações com VANTs e a coleta de dados

As informações referentes aos ataques com VANTs, envolvendo eficácia dos resultados, data específica da operação, localização do ataque e número de pessoas vitimadas não são geralmente publicadas pelos órgãos de defesa dos países. A justificativa governamental para a não exposição dessas informações é decorrente do fato de os dados serem classificados como confidenciais, secretos, importantes para a segurança nacional. Mesmo informações menos relevantes, como a quantidade efetiva de VANTs em operação, não são reveladas. Juridicamente, o sigilo das autoridades correspondentes, executivas ou militares, tem suporte legal; assim, não há obrigatoriedade para a abertura dos dados.

O segredo governamental das informações dos ataques dos VANTs é um dos motivos que levam diversas organizações civis a catalogar os números de pessoas atingidas pelos drones. O processo de recolhimento e contabilização do número de ataques dos VANTs, localização, data e quantidade de mortos é geralmente feito por meio de cruzamento de múltiplas informações, como por notícias veiculadas na mídia. Por exemplo, utilizam-se publicações de jornais de ampla veiculação que relataram ataques de drones, com canais de informação regionais, como jornais e tabloides daqueles países que sofreram os ataques, além de, quando possível, relatos de autoridades da região. Assim, mediante o acesso a fontes múltiplas e a todo esse conjunto de informações coletadas, as organizações calculam valores aproximados em relação aos ataques de VANTs, como do número de indivíduos mortos. Pode-se compreender, dessa forma, que as informações não são oficiais e nem exatas, mas refletem as fontes mais confiáveis e concretas disponíveis sobre o assunto. Atualmente, a pressão de ONGs voltadas à defesa dos direitos humanos, dos meios

informativos e, principalmente, o exaustivo questionamento da sociedade civil foram os fatores fundamentais que levaram diversas autoridades a fornecer maiores informações sobre as operações dos VANTs.

Posições dos países

África do Sul, Jacob Zuma, presidente - Defende o uso de drones para o monitoramento de suas fronteiras e para preservação ambiental.

Alemanha, Angela Merkel, chanceler - Apoia o uso de drones, inclusive os equipados com armas. No início do ano, em função do anúncio da compra de drones armados para combate externo, sofreu duras críticas da opinião pública e do Bundestag (o parlamento alemão), que alegaram um possível mau uso dos drones – leia-se espionagem.

Angola, José Eduardo dos Santos, presidente - Com os drones, procura uma reestruturação das forças armadas angolanas, além da manutenção de sua soberania – inclusive vigilância dos campos de extração de petróleo –; busca apoio do Brasil para a criação de uma indústria de defesa nacional.

Argentina, Cristina Kirchner, presidente - Defende o uso dos drones para o monitoramento de suas fronteiras e combate ao crime organizado e tráfico de drogas; quer o desenvolvimento de drones nacionais visando à sua autossuficiência, inclusive uma parceria com o Brasil nesse setor; busca, com os drones, dar peso à sua reivindicação sobre as ilhas Malvinas, controladas pelo Reino Unido.

Austrália, Kevin Rudd, primeiro-ministro - O governo australiano acredita no bom uso dos drones pela polícia e forças armadas no patrulhamento da fronteira e no combate ao crime; porém, há uma ressalva por parte da opinião pública a respeito da perda de privacidade com o uso de drones.

Bolívia, Evo Morales, presidente - Os drones seriam usados para o combate ao narcotráfico e ao crime organizado, além da vigilância de suas fronteiras; busca uma cooperação com o Brasil nesse setor.

Brasil, Dilma Rousseff, presidente - O uso dos drones – tanto a compra de drones quanto o desenvolvimento de drones nacionais – são para fins pacíficos; monitoramento da fronteira terrestre, especialmente a região amazônica; fiscalização contra o crime organizado, o tráfico de drogas e armas, imigração ilegal; proteção ambiental; proteção para grandes eventos; e pacificação das favelas.

Canadá, Stephen Harper, primeiro-ministro - Uso de drones para vigilância interna, especialmente na região do Ártico, além de melhor uso em suas missões no Afeganistão, em conjunto com os EUA e o Reino Unido.

China, Li Keqiang, primeiro-ministro - A produção de drones visa a atender às demandas militares e civis – as forças armadas chinesas utilizam os drones para o monitoramento das fronteiras, vigilância marítima e ajuda humanitária – nos mercados doméstico e internacional (a indústria chinesa tornou-se uma ameaça ao duopólio de EUA e Israel no mercado internacional de drones).

Coreia do Sul, Park Geun-Hye, primeira-ministra - O uso de drones é direcionado para a defesa de seu país em relação à vizinha Coreia do Norte, que desenvolve um projeto nuclear, envolvendo a produção de bombas atômicas; os drones são tanto para o monitoramento das ações norte-coreanas, bem como para a defesa, em caso de um possível ataque do país vizinho.

Cuba, Raúl Castro, presidente - Interessado na compra de drones para monitoramento interno – há negociações com a Bielorrússia.

Egito, Adly Mansour, presidente - Independentemente das mudanças políticas dentro do país, o Egito busca uma maior vigilância interna e, principalmente, da fronteira com Israel e a faixa de Gaza; adquiriu drones turcos e tem parceria com a China.

Emirados Árabes Unidos (EAU), Khalifa Bin Zayed, presidente - Busca diversificar sua economia, dependente das exportações de petróleo e gás, além da vigilância de seu território.

Espanha, Mariano Rajoy, primeiro-ministro - Favorável ao uso de drones para complementar a vigilância das fronteiras, especialmente o monitoramento marítimo, com maior enfoque no estreito de Gibraltar e nas ilhas Canárias; os militares espanhóis utilizam drones israelenses em suas missões no Afeganistão.

Estados Unidos da América (EUA), Barack Obama, presidente - O uso de drones remete às questões de segurança da fronteira com o México – imigração ilegal; combate ao terrorismo; drones já foram usados no Iêmen, Afeganistão e Paquistão (combate aos suspeitos de terrorismo e militantes), que acusam os EUA de terem ferido sua soberania; EUA temem que essa tecnologia caia nas mãos de terroristas.

França, François Hollande, primeiro-ministro - O governo francês utiliza drones em suas intervenções no Mali, contra radicais islâmicos, e na Líbia, especialmente os drones de combate; busca autossuficiência nessa tecnologia.

Iêmen, Mohammed Basindawa, primeiro-ministro - Vítima do uso de drones pelos EUA em seu território, juntamente com o Paquistão, Afeganistão e Somália, países que sofreram intervenção militar dos EUA, que alegavam combate ao terrorismo.

Índia, Manmohan Singh, primeiro-ministro - O governo indiano defende o uso de drones; a partir de uma importação de-

masiada dessa tecnologia, a Índia agora busca desenvolver sua própria linha de drones; atualmente, visando a equipar suas forças armadas, o governo indiano está interessado nos drones equipados com armas.

Irã, Hassan Rohani, presidente - Desenvolve sua própria linha de drones, principalmente a partir da tecnologia adquirida no incidente de dezembro de 2011 – quando um drone norte-americano foi capturado pelas forças armadas do Irã em pleno espaço aéreo iraniano –, além de parcerias com a Rússia e a China; após a eleição do moderado Hassan Rohani à presidência da república islâmica, há chances de uma possível abertura para o diálogo entre o Irã e EUA.

Israel, Benjamin Netanyahu, primeiro-ministro - Aprova o uso dos drones para o combate ao terrorismo, especialmente ao Hezbollah e ao Hamas; vigilância de sua fronteira com a Síria e o Líbano. O país assume uma posição próxima à dos EUA. Os palestinos acusam Israel de que seus drones, assim como os norte-americanos, conseguem disparar mísseis e realizaram diversos ataques que mataram civis. O governo israelense nega, mas especialistas estrangeiros acreditam que isso pode ser ter acontecido.

Japão, Shinzo Abe, primeiro-ministro - O governo japonês tem interesse na produção de drones para o patrulhamento de seu espaço marítimo, especialmente em áreas sensíveis, como as ilhas Senkaku, disputadas com a China.

Líbia, Ali Zeidan, primeiro-ministro - Drones foram utilizados na guerra civil líbia pela OTAN em favor dos rebeldes.

Mali, Django Sissoko, primeiro-ministro - Alega que a presença francesa e norte-americana no combate aos rebeldes tuaregues se assemelha mais a uma intervenção colonial, pois não busca uma conciliação; acusa os EUA de buscarem estabelecer uma base para drones no norte da África visando a

conter o avanço da concorrência chinesa, e não para combater os terroristas.

Marrocos, Abdelilah Benkirane, primeiro-ministro - Os drones são para o patrulhamento das fronteiras marroquinas e foram, inicialmente, adquiridos dos EUA; o Marrocos, em breve, terá seu próprio drone, desenvolvido nacionalmente.

México, Enrique Peña Nieto, presidente - Há o desenvolvimento local de drones para o monitoramento da fronteira com os EUA, desastres ambientais e combate ao crime organizado e ao narcotráfico.

Nigéria, Goodluck Jonathan, presidente - O governo nigeriano busca patrulhar suas fronteiras, tanto terrestres quanto marítimas, e proteger seus campos de extração de petróleo.

Noruega, Jens Stoltenberg, primeiro-ministro - Além do setor de defesa, na Noruega os drones são usados para a prospecção de petróleo.

Paquistão, Nawaz Sharif, primeiro-ministro - É contrário à presença de drones norte-americanos em seu território e acusa-os de terem matado civis; desenvolvimento de drones, em conjunto com a China, pressionado pelo desenvolvimento de drones na Índia.

Portugal, Pedro Passos Coelho, primeiro-ministro - Desenvolvimento de drones nacionais a partir da iniciativa privada para concorrer no mercado internacional.

Reino Unido, David Cameron, primeiro-ministro - O Reino Unido participa com os EUA das operações no Afeganistão, esteve na intervenção da OTAN na Líbia e, juntamente com os EUA, foram acusados de seus drones terem matado civis.

Considerações finais

A partir da discussão elaborada ao longo do artigo, podemos perceber o quão delicado é o debate que envolve o uso dos drones. Nesse sentido, levando em conta toda a problematização do tema e a posição que cada país assume em relação ao assunto, o objetivo da reunião do comitê é tratar essencialmente das consequências e parâmetros de regulação a serem adotados na utilização dessa tecnologia. Por isso, propomos algumas questões, que podem auxiliar na condução dos debates:

Seu país se envolveu com o desenvolvimento e/ou utilização dos VANTs? Como foi, detalhadamente, esse envolvimento? Qual o posicionamento do seu país em relação ao tema? A experiência e os recursos do seu país podem contribuir com a promoção de uma solução do problema? Deveriam os VANTs, assim como os bombardeiros, ser aceitos como armas táticas legítimas de uso militar? Se sim, a partir de quais premissas? Se não, por quais motivos? Como lidar, principalmente no âmbito dos Direitos Humanos, com a questão das “mortes seletivas” que os drones proporcionam? Seriam essas mortes legitimadas pelo Direito Internacional? Há diferenças entre *assassinato* e *assassinato seletivo*? Tendo como base a Convenção de Genebra, quais artifícios jurídicos devem ser empregados para legislar sobre o uso militar dos drones? Seria necessário também legislar sobre o uso voltado à vigilância? Quais mecanismos legais devem ser aplicados para garantir maior transparência em relação à abertura de dados relevantes que envolvem o uso dos drones, como a quantidade dessa tecnologia em operação e o número de mortes causadas?

REFERÊNCIAS

- “ANGOLA quer ajuda do Brasil para criar indústria de defesa”. 19 fev. 2013. Disponível em: <<http://militaresbrasil.blogspot.com.br/2013/02/19022013-angola-quer-ajuda-do-brasil.html>>. Acesso em: 26 jun. 2013.
- “ARGENTINA Planning UAV Development with Brazil”. 19 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.unmanned.co.uk/unmanned-vehicles-news/unmanned-aerial-vehicles-uav-news/argentina-planning-uav-development-with-brazil/>>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- BOONE, Jeb; MILLER, Greg. “U.S. drone strike in Yemen is first since 2002”. *The Washington Post*, 05 maio 2011. Disponível em: <http://articles.washingtonpost.com/2011-05-05/world/35264670_1_yemen-expert-al-qaeda-target-drone-strike>. Acesso em 24 jun. 2013.
- BOONE, John. “Pakistan developing combat drones”. *The Guardian*, 13 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.guardian.co.uk/world/2012/nov/13/drones-pakistan>>. Acesso em: 28 jun. 2013.
- BOUHAMIDA, Larbi. “Le Maroc intéressé par les drones américains”. *Libération*, 28 jul. 2010. Disponível em: <http://www.libe.ma/Le-Maroc-interesse-par-les-drones-americains_a12944.html>. Acesso em: 26 jun. 2013.
- “BUREAU of the 67th Session”. *United Nations*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ga/fourth/67/bureau.shtml>>. Acesso em: 10 jun. 2013.
- BHATT, “Semu. India’s indigenous drones”. 2010. Disponível em: <<http://www.himalmag.com/component/content/article/379.html>>. Acesso em: 27 jun. 2013.
- “CIA ‘killed al-Qaeda suspects’ in Yemen”. *BBC*, 05 nov. 2002. Disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/2402479.stm>>. Acesso em 12 jun. 2013.
- “CONTINUED Support for U.S. Drone Strikes”. *Pew Research Center*, 11 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.people-press.org/2013/02/11/continued-support-for-u-s-drone-strikes/>>. Acesso em 13 jun. 2013.
- CONWAY-SMITH, Erin. “South Africa sics drones on rhino poachers”. *Global Post America’s World News Site*, 11 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/africa/south-africa/130110/rhino-poaching-rhinoceros-horns-vietnam>>. Acesso em: 24 jun. 2013.
- CHAKRAVORTY, P. R. “Unmanned Aerial Vehicles (UAVs) Indian Perspective”. *India Strategic*, 2012. Disponível em: <http://www.indiastrategic.in/topstories1369_Unmanned_Aerial_Vehicle.htm>. Acesso em: 27 jun. 2013.

CLARK, Colin. "China Set To Grab UAV Market While US Restricts Sales". *Breaking Defense*, 14 jun. 2013. Disponível em: <<http://breakingdefense.com/2013/06/14/china-set-to-grab-uav-market-while-us-restricts-sales/>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

CLARK, Nicola. "Military Suppliers Push for Europe-Made Drone". *The New York Times*, 16 jun. 2013. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2013/06/17/business/global/defense-contractors-urge-a-drone-made-in-europe.html?_r=0>. Acesso em: 25 jun. 2013.

COOMBS, Casey. "Are the drones working in Yemen?". *Global Post America's World News Site*, 22 maio. 2012. Disponível em: <<http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/middle-east/120522/yemen-suicide-bombing-al-qaeda-drones>>. Acesso em: 27 jun. 2013.

"CUBA takes interest in Belarusian unmanned aircraft". *Telegraf.by*, 20 ago. 2012. Disponível em: <<http://telegraf.by/en/2012/08/kuba-zainteresovalas-belorusskimi-besipilotnikami>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

DAWSON, Chester. "Japan's Next Stage of Military Expansion: Drones?". *Japan Real Time*, 15 nov. 2010. Disponível em: <<http://blogs.wsj.com/japan-realttime/2010/11/15/japans-next-stage-of-military-expansion-drones/>>. Acesso em: 25 jun. 2013.

"'DRONE' português quer 'competir com gigantes' EUA e Israel". 2012. Disponível em: <http://sol.sapo.pt/inicio/Politica/Interior.aspx?content_id=54028cc>. Acesso em: 28 jun. 2013.

"EGYPT to order ten Anka UAVs from Turkey". *Arabian Aerospace Online News Service*, 14 maio. 2013. Disponível em: <<http://www.arabianaerospace.aero/egypt-to-order-ten-anka-uavs-from-turkey.html>>. Acesso em: 27 jun. 2013.

EGOZI, Arie. "The Israeli UAV in Afghanistan". *Israel Defense*, 9 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.israeldefense.com/?CategoryID=483&ArticleID=1617>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

"EMIRATES builds its own defense industry". *UPI.com*, 18 mar. 2013. Disponível em: <http://www.upi.com/Business_News/Security-Industry/2013/03/18/Emirates-builds-its-own-defense-industry/UPI-77731363633569/?rel=20551366129424>. Acesso em: 23 jun. 2013.

FISHER, Matthew. "Drones useful for Canada in Afghanistan". *The StarPhoenix*, 28 maio. 2013. Disponível em: <<http://www.thestarphoenix.com/news/Drones+useful+Canada+Afghanistan/8442505/story.html>>. Acesso em: 25 jun. 2013.

GENERAL Atomic Aeronautical. "Predator B UAS". *General Atomic Aero-*

nautical. Disponível em: <http://www.ga-asi.com/products/aircraft/predator_b.php>. Acesso em: 20 jun. 2013.

GEORGY, Michael; GRAHAM-HARRISON, Emma. "Rage grips Pakistan over NATO attack". *Reuters*, 27 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.reuters.com/article/2011/11/27/us-pakistan-nato-idUSTRE7AP03S20111127>>. Acesso em 22 jun. 2013.

GLASER, John. "CIA to Continue Waging Drone War in Pakistan". *Antiwar.com*, 21 maio. 2013. Disponível em: <<http://news.antiwar.com/2013/05/21/cia-to-continue-waging-drone-war-in-pakistan/>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

GLASER, John. "US Plans Base for Drones Near Mali". *Antiwar.com*, 28 jan. 2013. Disponível em: <<http://news.antiwar.com/2013/01/28/us-plans-base-for-drones-near-mali/>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

GOLDFARB, Michael. "UK brings drone command operations home from US". *Global Post America's World News Site*, 26 out. 2012. Disponível em: <<http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/europe/united-kingdom/121025/uk-brings-drone-command-operations-home>>. Acesso em: 28 jun. 2013.

HSU, Kimberly. "China's Military Unmanned Aerial Vehicle Industry". *U.S.-China Economic and Security Review Commission Staff Research Background*, 13 jun. 2013. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/147837759/China-s-Military-UAV-Industry-FINAL-13-June-2013-3>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

"INDIA Goes for UAVs – Big Time". *Israel's Homeland Security Home*, 16 mar. 2013. Disponível em: <<http://i-hls.com/2013/03/india-goes-for-uavs-big-time/>>. Acesso em: 27 jun. 2013.

"IRAN says captured US drone is their 'property' now". *The Telegraph*, 13 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iran/8952827/Iran-says-captured-US-drone-is-their-property-now.html>>. Acesso em: 28 jun. 2013.

KIM, Lucian. "Germany and Drones". *IHT Global Opinion*, 5 fev. 2013. Disponível em: <http://latitude.blogs.nytimes.com/2013/02/05/germany-and-drones/?_r=1>. Acesso em: 24 jun. 2013.

KOZLOFF, Nome. "Brazil Treads Lightly as a New Drone Power". *World Politics Review*, 10 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.worldpoliticsreview.com/articles/13005/brazil-treads-lightly-as-a-new-drone-power>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

"LA FUERZA Aérea de Bolivia, interesada en la adquisición de un UAV". *Infodefensa.com*, 16 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.infodefensa.com>>

- com/?noticia=la-fuerza-aerea-de-bolivia-interesada-en-la-adquisicion-de-un-uav>. Acesso em: 25 jun. 2013.
- “LIVING Under Drones: Deat, Injury, and Trauma to Civilians”. International Human Rights and Conflict Resolution Clinic. Stanford Law School. Set. 2012. Disponível em: <<http://livingunderdrones.org/report/>>. Acesso em: 08 jun. 2013.
- MANN, Gregory & WHITEHOUSE, Bruce. “Mali: Listening without Drones”. *African Arguments*, 13 mar.2013. Disponível em: <<http://africanarguments.org/2013/03/13/mali-listening-without-drones-%E2%80%93-by-greg-mann-and-bruce-whitehouse/>>. Acesso em: 26 jun. 2013.
- MASSOD, Salman. “C.I.A. Leaves Base in Pakistan Used for Drone Strikes”. *The New York Times*, 11 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2011/12/12/world/asia/cia-leaves-pakistan-base-used-for-drone-strikes.html>><http://www.nytimes.com/2011/12/12/world/asia/cia-leaves-pakistan-base-used-for-drone-strikes.html?_r=0>. Acesso em 12 jun. 2013.
- MASTERS, Jonathan. “Debt, deficits, and the defense budget”. *Council on Foreign Relations*, 22 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.cfr.org/defense-budget/debt-deficits-defense-budget/p27318>> Acesso em 12 jun. 2013.
- MEDICK, Veit. “‘Credible Deterrence’: Germany Plans to Deploy Armed Drones”. *Spiegel*, 25 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.spiegel.de/international/germany/germany-plans-to-deploy-armed-drones-in-combat-abroad-a-879633.html>>. Acesso em: 24 jun. 2013.
- MILANI, Mohsen. “Rouhani’s Foreign Policy”. *Foreign Affair*, 25 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/139531/mohsen-milani/rouhanis-foreign-policy>>. Acesso em: 28 jun. 2013.
- MINNICK, Wendell. “China’s UAV’s can change power balance”. *China Herald*, 26 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.chinaherald.net/2013/06/chinas-uavs-can-change-power-balance.html>>. Acesso em: 27 jun. 2013.
- MINNICK, Wendell. “UAV’s spreading along the PLA”. *China Herald*, 12 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.chinaherald.net/2013/03/uavs-spreading-along-pla-wendell-minnick.html>>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- MORTIMER, Gary. “Egypt: Nation Produces UAV in Cooperation With China”. *Suas News*, 18 maio. 2012. Disponível em: <<http://www.suasnews.com/2012/05/15804/egypt-nation-produces-uav-in-cooperation-with-china/>>. Acesso em: 27 jun. 2013.
- MUANYA, Chukwuma. “Nigeria completes successful flight test of locally built unmanned aerial vehicle”. *The Guardian Nigeria*, 10 nov. 2011. Disponível em: <http://www.nguardiannews.com/index.php?option=com_content&view=article&id=67024:nigeria-completes-successful-flight-test-of-locally-built-unmanned-aerial-vehicle-&catid=93:science&Itemid=608>. Acesso em: 26 jun. 2013.
- MULLER, Albrecht. “German Debate Swirls Around Use of Armed UAVs”. *Defense News*, 30 abr. 2013. Disponível em: <<http://www.defensenews.com/article/20130430/DEFREG01/304290020/German-Debate-Swirls-Around-Use-Armed-UAVs>>. Acesso em: 24 jun. 2013.
- “NIGERIA Plans To Use Unmanned Aerial Aircraft (UAVs), Known As Drones, For Effective Border Patrol”. *This is Sierra Leone*, 30 dez. 2012. Disponível em: <<http://www.thisissieraleone.com/nigeria-plans-to-use-unmanned-aerial-aircraft-uavs-known-as-drones-for-effective-border-patrol/>>. Acesso em: 26 jun. 2013.
- “ONU: Histórico do Comitê”. *Universia*, 18 mai. 2004. Disponível em: <<http://noticias.universia.com.br/destaque/noticia/2004/05/18/509054/onuhistoricodocomit.html>> Acesso em: 10 jun. 2013.
- PALMER, Charis. “Is Australia ready for the day of the drones?”. *ITNews*, 20 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.itnews.com.au/News/337013,is-australia-ready-for-the-day-of-the-drones.aspx>>. Acesso em: 26 jun. 2013.
- PROPÚBLICA. “Everything we know so far about drone strikes”. 5 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.propublica.org/article/everything-we-know-so-far-about-drone-strikes>>. Acesso em: 10 jun. 2013.
- PURVIS, Carlton. “Spain Considering UAVs To Supplement Its Maritime Border Security Lineup”. *Security Management*, 19 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.securitymanagement.com/news/spain-considering-uavs-supplement-its-maritime-border-security-lineup-008909>>. Acesso em: 26 jun. 2013.
- RADIA, Andy. “Canadian military to spend \$1 billion on unmanned armed drones”. *Political Points*, 7 ago. 2012. Disponível em: <<http://ca.news.yahoo.com/blogs/canada-politics/canadian-military-spend-1-billion-unmanned-armed-drones-181629244.html>>. Acesso em: 25 jun. 2013.
- SAUDIS ‘turn to South Africa for UAVs’. *UPI.com*, 16 abr. 2013. Disponível em: <http://www.upi.com/Business_News/Security-Industry/2013/04/16/Saudis-turn-to-South-Africa-for-UAVs/UPI-20551366129424/>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- SHANE, Scott. “Se os EUA usam ‘drones’, por que outros países não?”. *The New York Times*, 17 out. 2011. Disponível em: <http://www.exercito.gov.br/c/journal/view_article_content?groupId=18107&articleId=1083049&version=1.0#.UcsyWzvVAQg>. Acesso em: 23 jun. 2013.

- “SOUTH Korea’s Push for the UAV”. *Airforce Technology.com*, 28 abr. 2010. Disponível em: <<http://www.airforce-technology.com/features/feature83412>>. Acesso em: 26 jun. 2013.
- “SPECIAL Political and Decolonization”. *United Nations*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ga/fourth/>>. Acesso em: 10 jun. 2013.
- SZONDY, David. “UAVs are searching for oil in Norway”. *Gizmag*, 16 maio. 2013. Disponível em: <<http://www.gizmag.com/uav-oil-exploration/27534/>>. Acesso em: 28 jun. 2013.
- TETRAUT, Cam. “A Short History of Unmanned Aerial Vehicles (UAVs)”. *Draganfly*. Disponível em: <<http://www.draganfly.com/news/2009/03/04/a-short-history-of-unmanned-aerial-vehicles-uavs/>>. Acesso em: 20 jun. 2013.
- “UN: Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons”. 1996. Disponível em: <<http://www.un.org/millennium/law/xxvi-18-19.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2013.
- UN Oficial Document. “Resolution 47/233- Revitalization of the work of the General Assembly”. 1993. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/47/233&Lang=E&Area=RESOLUTION>. Acesso em: 20 jun. 2013.
- US DEPARTMENT of Defense. “FY2009–2034 Unmanned Systems Integrated Roadmap”. 2009. Disponível em: <<http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA522247>>. Acesso em: 25 jun. 2013.
- US DEPARTMENT of Defense. “U.S. Military Works to Avoid Civilian Deaths, Collateral Damage”. 2003. Disponível em: <<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=29337>>. Acesso em: 25 jun. de 2013.
- WALSH, Declan. “Pakistan’s New Premier Calls for Drone Strike Halt”. *The New York Times*, 5 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2013/06/06/world/asia/pakistan-nawaz-sharif-election-drone-strikes.html>>. Acesso em: 28 jun. 2013.

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS A Guerra Indo-Paquistanesa de 1971: histórico e contextualização

*Matheus Augusto Soares
Isabella Faria de Sousa
Vitória Rivera dos Santos*

Este guia de estudos foi produzido para os alunos do ensino médio que participarão do Conselho de Segurança das Nações Unidas no FAMUN. Ele tem como finalidade a apresentação do conflito indo-paquistanês de dezembro de 1971 e busca expor uma breve explicação histórica acerca dos acontecimentos internos aos países direta e indiretamente envolvidos no conflito, assim como a influência que a Organização das Nações Unidas (ONU) teve nessa guerra.¹

O guia está dividido em três seções: a primeira trata especificamente da ONU e do Conselho de Segurança; a segunda expõe a problemática e explica o conflito indo-paquistanês; a terceira, por fim, é uma breve apresentação acerca do posicionamento dos países envolvidos no episódio. Dessa forma, pretende-se apresentar um material básico para que os partici-

1. Gostaríamos de agradecer, primeiramente, aos diretores da faculdade que permitiram e incentivaram a realização do FAMUN, agradecemos também aos nossos coordenadores e professores, cujo apoio durante a confecção desse guia contribuiu imensamente para o nosso desenvolvimento. Por fim, gostaríamos de agradecer aos nossos colegas diretores e diretores assistentes, membros ou não do nosso grupo, pela dedicação visando a melhor simulação possível.

pantes compreendam o que foi a Guerra Indo-Paquistanesa e a conjuntura internacional naquele momento.

A Organização das Nações Unidas

A ONU é uma instituição internacional, cujos estados-membros se reúnem para discutir assuntos que concernem a eles mesmos e que são de interesse comum aos ali representados. No âmbito da organização, seus países-membros procuram ajustes e soluções para controvérsias que representem uma ameaça à paz no mundo (ONU, 2013).

Resultado direto da destruição causada por duas guerras mundiais, a criação da ONU pôde ser efetivada assim que a Carta das Nações Unidas foi ratificada² pelos seus cinco membros permanentes³ (Estados Unidos da América, China, União Soviética, França e Reino Unido) e por mais vinte e quatro nações (U.S. Department of State, 2013). Assim, a primeira reunião do CSNU pôde, enfim, ser realizada em 17 de janeiro de 1946 (ONU, 2013).

O funcionamento do Conselho de Segurança

Conforme o artigo 24 da Carta das Nações Unidas, a função do CSNU é manter a paz e a segurança internacionais, de acordo com os princípios da ONU. A partir desse objetivo principal, as funções do CSNU são divididas entre as relacionadas com o funcionamento da ONU e aquelas voltadas à manutenção da paz.

2. Ratificar um tratado é o mesmo que aprová-lo internamente em seu país, ou seja, o conteúdo do tratado passa a valer dentro de seu território (The United Nations Children's Fund, 2013).

3. Comumente chamados de P-5, por terem o poder de veto (a ser explicado adiante).

No que concerne ao funcionamento da instituição, o Conselho é responsável por recomendar a entrada de novos membros na ONU; recomendar à Assembleia Geral as eleições para secretário-geral; junto com a Assembleia Geral, escolher os juízes da Corte Internacional de Justiça; exercer a função de tutela das Nações Unidas em lugares estratégicos; e, ainda, apresentar relatórios de caráter anual ou especial à Assembleia Geral (ONU, 1945).

O CSNU é ainda responsável por investigar qualquer situação que mostre potencial para se tornar um conflito internacional, determinar se existe uma ameaça à paz e recomendar as medidas que devem ser tomadas. Conforme o artigo 26 da Carta, o CSNU é também responsável por elaborar regulamentações de armamentos entre os membros da instituição. Pode-se, então, solicitar aos membros da ONU que, para deter uma agressão, apliquem medidas que não envolvam o uso da força, como sanções econômicas e, por fim, decidir sobre ações e intervenções militares (ONU, 1945).

Por último, o Conselho de Segurança é o único órgão que tem poder decisório na ONU, ou seja, todos os membros da instituição devem aceitar e cumprir suas decisões, como está prescrito no artigo 25 da Carta⁴.

Estrutura

O Conselho de Segurança – conforme o artigo 28 da Carta, que disserta sobre o processo de reunião do órgão – foi formulado para funcionar continuamente, ou seja, suas reuniões podem ser convocadas a qualquer momento, e é necessário que um representante de cada país-membro esteja presente na sede das Nações

4. Tema que será explicado mais profundamente nos próximos tópicos.

Unidas permanentemente (ONU, 1945). O Conselho de Segurança é composto por quinze países-membros⁵ das Nações Unidas.

O artigo 30 da Carta da ONU prescreve que o Conselho de Segurança tem autonomia para adotar seu próprio método de regulamento. Sua presidência é rotativa, seguindo a ordem alfabética, e cada país representado é responsável pela presidência do órgão por um mês (ONU, 2013h).

De acordo com os artigos 31 e 32 da Carta, qualquer país, membro ou não da ONU, ou ainda, membro ou não do CSNU, pode ser convidado a participar de suas reuniões – se assim tiver sido proposto e decidido em plenário e se seus estados-membros tiverem considerado que os interesses desse convidado podem ser afetados pelo assunto em pauta. Tal participação, contudo, não confere ao convidado o direito a voto, podendo ele apenas propor projetos de resolução se um membro do Conselho colocá-lo em votação (ONU, 1945).

Regras de procedimento

O artigo 27 afirma que cada membro do Conselho de Segurança tem direito a um voto. Suas decisões procedimentais são acatadas pelo voto positivo de nove dos membros, permanentes ou não. Os demais assuntos, formalizados por meio de resoluções, chamados de questões substantivas, passam por um processo de votação mais específico. Há, porém, a possibilidade de abstenção de votos, tanto pelos membros permanentes quanto pelos não permanentes, o que não anula a necessidade de nove votos afirmativos para a aprovação de questões substantivas.

5. Essa configuração está em vigor desde o dia 31 de agosto de 1965. Antes disso, o Conselho operava com onze membros: os mesmos P-5 e seis membros rotativos. Essa mudança é, até hoje, a única reforma no CSNU desde que a ONU foi criada. Para maiores detalhes, ver Costa (2010).

O veto, contudo, é um diferencial dos P-5. Qualquer questão substantiva que tenha algum voto negativo de um membro permanente não será aprovada pelo Conselho, independentemente da quantidade de votos afirmativos (ONU, 1945). Tal medida é um dos elementos diferenciadores do funcionamento da ONU em relação à antiga Liga das Nações e foi o que garantiu o engajamento entre as potências e o Conselho desde o final da Segunda Guerra Mundial (REZENDE, 2010).

Solução pacífica de controvérsias, ruptura da paz e atos de agressão

O CSNU poderá investigar qualquer situação de tensão e controvérsia que possa representar uma ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais, de acordo com o artigo 34 da Carta. Desse modo, segundo o capítulo VI, que trata de soluções pacíficas de controvérsias, os envolvidos devem tentar solucionar seus problemas por meios pacíficos, como “negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais” (ONU, 1945, p. 22).

A negociação acontece quando um Estado procura o outro para resolver a questão controversa entre eles; logo, nesse caso, não há participação de terceiros. Já no caso de uma mediação, há a participação de um terceiro ator, de fora do conflito, que propõe, em caráter sugestivo, uma solução pacífica aos conflitantes. Já a arbitragem é o processo no qual as partes envolvidas em uma controvérsia escolhem um árbitro para encontrar uma solução pacífica para o caso; os envolvidos, porém, antes de uma solução ser apresentada pelo árbitro, já acordam que essa solução será acatada. O árbitro escolhido não é permanente, é apontado apenas para decidir especificamente sobre a situação em questão. Os assuntos controversos também podem ser levados à Corte Internacio-

nal de Justiça, que tem juízes permanentes que podem versar sobre o caso (MORAES, 2012).

Se solicitado por todas as partes envolvidas, o CSNU pode fazer recomendações para que a controvérsia acabe. Porém, caso as partes envolvidas no caso não consigam chegar a uma solução conjunta, cabe ao Conselho decidir e recomendar como proceder apropriadamente sobre a situação (ONU, 1945). O CSNU atentar-se-á para os não cumprimentos de medidas por ele propostas, podendo aplicar medidas que não envolvem o emprego da força, como sanções econômicas, interrupção de meios de comunicação e de relações diplomáticas (ONU, 1945). Desse modo, antes de adotar o emprego da força, o Conselho de Segurança pode tomar medidas de retaliação em relação àqueles que não cumprem suas decisões.

Com a salvaguarda feita pelo artigo 51 da Carta das Nações Unidas de não prejudicar direito de legítima defesa, se o Conselho de Segurança julgar que uma solução pacífica recomendada não teve êxito, o emprego da força pode ser utilizado para restabelecer a paz e a segurança internacionais, de acordo com o capítulo VII da Carta, que versa sobre o uso da força (ONU, 1945).

Ainda que não estejam presentes na Carta da ONU, as operações de paz da ONU (PKO) são uma das medidas comuns adotadas pelo CSNU, popularmente referidas como fundamentadas por um imaginário *capítulo seis e meio*, uma vez que juntam ações tanto pacíficas quanto coercitivas. Em especial nas chamadas Operações de Manutenção da Paz, é essencial o respeito a alguns princípios gerais, como imparcialidade, neutralidade e a autorização das partes envolvidas. Até aquele momento histórico, as PKO eram fundamentalmente desse tipo e funcionavam com o intuito de observar uma paz estabelecida (REZENDE, 2010).

A situação no subcontinente Índia/Paquistão

1. Da decadência britânica à independência indiana: origens da Índia e do Paquistão

Desde o século XV, já era notória a presença britânica no subcontinente indiano. Em meados do século XIX, o Reino Unido já tinha controle total da Índia Britânica, esta que viria a se tornar a colônia mais importante do Império Britânico (D. METCALF & R. METCALF, 2006), que garantiu zonas de influência colonial em todo o mundo. A dominação do Império sobre a Índia Britânica acabaria apenas em 1947, com a partilha do subcontinente em dois novos países independentes: a União da Índia e o Domínio do Paquistão (INDIA, 1947).

No último decênio do século XIX, a Alemanha e os EUA já disputavam a posição de principal economia mundial com o Reino Unido. Questões como disputas territoriais, corrida armamentista, concorrência econômica e reivindicações coloniais contribuíram para o início da Primeira Guerra Mundial, em 1914. Após a guerra, houve uma decadência político-econômica britânica, devido tanto aos imensos gastos herdados pela guerra, quanto pela ascendência econômica americana (JOURDAIN, 2013). Junto a isso, desencadearam-se perdas de influência colonial, como a Guerra de Independência da Irlanda, em 1918, a tentativa falha de independência da Índia, em 1919, e a declaração de independência, em 1922, do Egito (FERGUSON, 2004).

A participação do Reino Unido na Segunda Guerra Mundial (1939-1945) pode ser considerada como o principal marco a auxiliar na queda do Reino Unido como Império, visto que, no pós-guerra, o país se encontrava falido economicamente, desmantelado politicamente, enfraquecido financeiramente e parcialmente destruído. (JOURDAIN, 2013). Internamente, também atravessava uma crise política, e um exemplo notório disso foi a vitória do Partido Trabalhista nas eleições gerais de julho

de 1945, logo após a guerra (MCCULLOCH, 1985), o que desencadeou uma demanda por políticas de bem-estar social, e não mais medidas imperiais expansionistas. Pouco tempo após as eleições, foi anunciada pelo Reino Unido sua retirada da Índia Britânica, algo que impulsionou a partilha do subcontinente em 1947 (BATES, 2011).

O cenário interno - O subcontinente indiano foi sendo constituído durante seu processo de formação histórica de maneira heterogênea, com diversidades tanto culturais, territoriais, climáticas e até linguísticas. Foi sendo ocupado desde 1700 a.C., contando com contribuições de seguidores do budismo, do islamismo, assim como influências dos bramânicos, dos sânscritas, de padres cristãos, peregrinos chineses, persas, turco-afegãos e dos europeus, entre outros (METCALF & METCALF, 2006).

Vale ressaltar, entretanto, que duas religiões mais se destacaram nesse subcontinente: o islamismo, majoritariamente concentrado no noroeste indiano, e o hinduísmo, espalhado pela maior parte do território. Tais religiões viveram por cerca de sete séculos em contato entre si e haviam desenvolvido um *modus vivendi* de conflitos esporádicos entre seus seguidores (ALI, 1940). Esse antagonismo religioso foi projetado no Congresso Nacional Indiano, criado em 1885, no qual os muçulmanos, em minoria, eram representados pela Liga Muçulmana, fundada em 1906 (METCALF & METCALF, 2006).

A tentativa de independência da Índia Britânica já era nítida mesmo antes da saída do Império Britânico daquele território. Em 1899, começaram as reivindicações nacionalistas, como a divisão da província de Bengal, anunciada pelo líder George Nathaniel Curzon, com uma parte composta por maioria muçulmana e outra por maioria hindu. Tal partilha gerou grande oposição tanto britânica quanto das classes que temiam per-

der poder político, algo que gerou grande crise política e religiosa. Em 1911, por ordem do Congresso, as duas partes de Bengal juntaram-se novamente, fomentando nos bengalis um sentimento nacionalista com reivindicações de autonomia e seu descontentamento com a gestão colonial da época, sentimento este que não cessou e que viria a colher seus frutos em 1947, com a partilha da Índia e de Bengal (METCALF & METCALF, 2006). Com o intuito de conter movimentos contestatórios, em 1917, o Império Britânico criou o mecanismo constitucional de diarquia⁶, o que significava que, enquanto a Grã-Bretanha continuava controlando o governo central indiano, a responsabilidade de algumas províncias seria transferida para líderes locais.

Contudo, em um cenário precário e de incertezas no fim da Primeira Guerra Mundial, houve uma ressurgência de revoltas nacionalistas, fato que levou os britânicos a adotar o Ato *Rowlatt*, em 1919, que trazia medidas emergenciais – em grande parte de caráter violento – visando estancar quaisquer manifestações populares. Mahatma Gandhi anunciou um protesto não violento contra esse ato e também fez alianças no Congresso, incitando a ideia da independência da Índia frente ao Reino Unido baseada em uma separação entre dois países distintos: um muçulmano e outro hindu⁷. Não obstante a pressão exercida tanto pelas forças políticas indianas quanto pela população, o Império Britânico ainda exercia forte influência ali, o que o

6. A diarquia é uma forma de governo dirigida por dois líderes distintos.

7. Tal ideia de que a Índia deveria ser dividida segundo crenças religiosas, ao invés de considerar outros aspectos como etnia ou ideologia, vem da teoria das Duas Nações (YOUSAF, 2009). Essa teoria foi desenvolvida por Sir Allama Iqbal e usada como argumento no congresso indiano pelo líder da Liga Muçulmana Mohammed Ali Jinnah (METCALF & METCALF, 2006; RGS, 2013).

possibilitou reprimir tais revoltas (METCALF & METCALF, 2006). Em 1942, Mahatma Gandhi e o Congresso Nacional tentaram expulsar os britânicos, convocando o protesto *Quit India*, que não obteve sucesso (DARWIN, 2011).

Como último recurso para a manutenção de sua influência, os britânicos prometeram não interferir no ato de independência da Índia, de modo a garantir a participação no Congresso Nacional Indiano (DARWIN, 2011). Sem tais pressões, o Congresso aprovou o Ato de Independência Indiano de 1947, que criou dois novos Estados soberanos: Paquistão, com maioria muçulmana, e Índia, com maioria hindu. Houve, novamente, uma partilha da região de Bengal para a criação do Paquistão Oriental e uma partilha de Punjab, para a criação do Paquistão Ocidental (RGS, 2013).

As consequências - A partilha que se deu no subcontinente indiano foi feita de maneira rápida e violenta, visto que os governos de ambos os recentes Estados não estavam preparados para a migração em massa que aconteceria: muçulmanos saíam da Índia em direção ao Paquistão, e hindus migravam do Paquistão para terras indianas (RGS, 2013). Nesse processo migratório marcado pela violência e desordem, ao menos 15 milhões de pessoas atravessaram as fronteiras, muitas sem comida, água ou a certeza de encontrar um lar do outro lado. Cerca de 1 milhão de pessoas morreram na tentativa de migrar (PARTITION..., 2007), por volta de 12 milhões ficaram desabrigadas e milhares foram estupradas (RGC, 2013).

Esse período foi marcado por um dos piores morticínios do século XX, e o resultado disso foi a criação de uma atmosfera de hostilidade entre Índia e Paquistão que dura até hoje, passando de um *modus vivendi* de diferença religiosa por vezes conflitiva para um ódio nacional que se intensificou gradual-

mente (PARTITION..., 2007). Os anos que se seguiram foram marcados por conflitos – diretos ou indiretos – envolvendo as duas nações, como a invasão indiana em Hyderabad⁸, a Guerra da Caxemira de 1947-1948⁹, a Guerra Sino-Indiana de 1962¹⁰ e a Segunda Guerra da Caxemira de 1965¹¹, entre Índia e Paquistão.

8. Em 1947, o estado de Hyderabad decidiu se tornar independente também e não se anexou nem à Índia nem ao Paquistão. A República da Índia se opôs a isso e anexou o estado em 1948. O Paquistão se envolveu indiretamente na questão, exportando armas para Hyderabad, ajudando-o economicamente e também com envio de tropas auxiliares. O conflito durou cinco dias, e Hyderabad foi anexado à Índia (GURUSWAMY, 2008).

9. Na partilha do subcontinente, a Caxemira optou pela independência. Em outubro de 1947, o Paquistão começou a enviar tribos de muçulmanos para se abrigar na região, o que a levou a pedir ajuda militar da Índia. Assim, no dia 26 de outubro, foi assinado o Acordo de Adesão entre Índia e Caxemira, que permitia à Índia anexar a Caxemira ao seu território. Esse contexto desencadeou uma guerra entre Índia e Paquistão, que se estendeu até 1949, sem um ganhador, quando um cessar-fogo foi acordado entre os dois países. Após o conflito, 65% da Caxemira ficaram sob controle indiano e 45% sob controle paquistanês (A BRIEF..., 2001).

10. A guerra que ocorreu entre China e Índia em 1962 foi iniciada por motivos fronteiriços, visto que os dois países disputavam o controle das fronteiras dos Himalaias. Ambos mobilizaram tropas na região, em busca de assegurar sua soberania. A guerra terminou com a retirada das tropas chinesas, em novembro (ABITBOL, 2009). O Paquistão aproveitou o momento hostil entre as duas nações para fortalecer sua aliança com a China.

11. A Segunda Guerra da Caxemira, iniciada em agosto de 1965, durou pouco menos de dois meses. Nos primeiros dias de setembro, a ONU pediu um cessar-fogo entre as duas nações, o que foi firmado em uma resolução da organização em 17 de setembro, assinada pelas duas partes. Contudo, os ataques só pararam, de fato, em 25 de setembro (BRECHER & WILKENFELD, 1997).

2. A Guerra Civil Paquistanesa

A partilha: a origem de um país e de um problema - O Paquistão Ocidental, composto principalmente por punjabis, sindis, balochis e mahajirs, era menos povoado e manteve para si, após a partilha, um maior poder político e econômico, enquanto o Paquistão Oriental, em sua maioria povoado por bengalis, não tinha grande autonomia (BATEY, 2011). Isso ocorreu porque as classes muçulmanas com poder político se situavam nas antigas Punjab e Sindh – que se tornariam o Paquistão Ocidental – enquanto que, em Bengal Leste – Paquistão Oriental – reuniam-se muitos muçulmanos camponeses que não concentravam poder político algum, apenas reivindicaram sua independência para verem-se livres dos senhores de terra (BATES, 2003). Em consequência disso, houve uma concentração de poder político, econômico e militar no Paquistão Ocidental, além de uma negligência de investimentos no Paquistão Oriental¹².

Um nítido descontentamento com o governo por parte da população oriental paquistanesa foi se intensificando, levando-a a demandas por maior poder político e econômico. Tais reivindicações eram feitas pelo Awami League, partido político de maior apoio popular do leste na época, liderado por sheik Mujibur Rahman. Havia, por exemplo, uma problemática entre o oriente e o ocidente paquistanês a respeito do ciclone Bhola, que atingiu o Paquistão Oriental em 1970. Tal ciclone foi considerado um dos mais devastadores e mortais de toda a história, matando por volta de 500 mil pessoas e

12. Entre 1950 e 1970, foram investidos 113,340 milhões de rúpias paquistanesas no Paquistão Ocidental, ao passo que foram direcionadas apenas 45,930 milhões de rúpias paquistanesas para o investimento no Paquistão Oriental (BATEY, 2011).

deixando outras milhares desabrigadas. O Paquistão Oriental se encontrava em um contexto crítico e de condições alarmantes; contudo, o governo negligenciou ajuda humanitária para aliviar a situação, o que provocou uma miséria crônica na região. Tal ocorrido apenas impulsionou os movimentos nacionalistas do Paquistão Oriental em busca de autonomia (BATEY, 2011; RAHMAN, 2013).

As eleições gerais de 1970 - As primeiras eleições gerais no Paquistão ocorreram em 1970, quando o governo do general Yahya Khan deu os primeiros passos para instaurar a democracia no país e apagar do Paquistão a imagem de governo de caráter autoritário (MUJAHID, 1971). Vinte e quatro partidos políticos participaram das eleições, porém, dois deles disputaram a grande maioria dos assentos em questão: o partido Awami League – com influência em Bengal – e o Partido Popular do Paquistão – que atraiu eleitores em Punjab e Sindh. Enquanto o apelo popular do Awami League baseava-se em reivindicações de maior autonomia política para o Paquistão Oriental, o Partido Popular do Paquistão trazia ideais no âmbito social a partir do slogan “comida, vestuário e abrigo!” (PAKISTAN PRESS, 2003). O resultado foi uma vitória para a Awami League, que levou 167 dos 313 assentos na Assembleia Nacional, enquanto o Partido Popular do Paquistão assegurou 85 lugares (BALOCH, 2013).

A Awami League conquistou o direito de formar um governo nacional que, pela primeira vez na história do Paquistão, teria o poder político do lado leste. Contudo, o governo dirigido pelo Paquistão Ocidental se recusou a transferir o poder de primeiro-ministro do Paquistão ao sheik Mujibur Rahman. As vias diplomáticas foram desgastadas e, em 7 de março de 1971, Rahman pediu ao povo que se preparasse para a luta

e exigiu do governo que transferisse o poder executivo ao representante eleito até o dia 25 de março (CHOWDHURY, 2009). No dia marcado, contudo, ao invés da transferência de poder, o governo paquistanês começou a Operação *Searchlight*, dando início a uma guerra civil que perduraria por 9 meses e causaria um dos maiores genocídios da história moderna (AHMED, 2009).

A Operação *Searchlight* - O objetivo da Operação *Searchlight* era terminar a oposição contestatória do leste, eliminando qualquer indivíduo que estivesse direta ou indiretamente ligado à Awami League ou a qualquer outro movimento político ou social contra o governo. Foi baseada em 5 planos de ação: (1) atacar todo o território do Paquistão Oriental, dominando seus meios de comunicação e impedindo qualquer contato com o exterior; (2) eliminar o máximo de estudantes e líderes políticos da oposição, não importando raça, religião ou gênero; (3) obter controle da principal cidade do leste, Dhaka, assim como de outras cidades de importância político-estratégica; (4) controlar a universidade de Dhaka – dada a concentração de indivíduos politizados ali – e também desarmar as tropas Bengalis; e (5) aterrorizar a população do Paquistão Oriental suprimindo suas revoltas e garantindo a integridade nacional¹³ (CHOWDHURY, 2009).

Ao arquitetar a operação, o general Yahya Khan afirmou: “mate três milhões deles, e o resto irá comer em nossas mãos” (HENSHER, 2013, p. 1, tradução nossa). Como resultado, a Operação *Searchlight* teve, em seus primeiros dois dias, 50 mil

13. Acreditava-se que, por meio de atos de terror constantes contra a população, eles se renderiam em menos de uma semana. (CHOWDHURY, 2009)

bengalis mortos, um massacre na Universidade de Dhaka¹⁴, metade de uma população aniquilada em Chittagong (CHOWDHURY, 2009), roubos, estupros, incêndios culposos, assassinatos (BANGLADESH..., 2013) e a prisão do principal líder da Awami League, o sheik Mujibur Rahman (SHALOM, 2007).

Em julho de 1971, representantes do Banco Mundial, a partir de uma missão observadora no Paquistão, alegaram que as cidades visitadas por eles estavam devastadas e, em todos os distritos em que estiveram, puderam presenciar vilas que “simplesmente deixaram de existir” e contabilizaram, até o momento, 300 mil mortos (SHALOM, 2007, p. 1, tradução nossa). Enquanto o exército do Paquistão lutava com um contingente de 365 mil homens, em conjunto com 280 mil homens em forças paramilitares, a oposição militar Mukti Bahini, do Paquistão Oriental, contava com 85 mil homens, além de ajuda da população e de outras forças paramilitares¹⁵ (COOPER & ALI, 2003).

A guerra interna se estendeu até dezembro, e, no dia 3 desse mês, já se somavam 3 milhões de mortes¹⁶, 400 mil estupros, inúmeras atrocidades como torturas, sequestros e roubos, e uma imigração truculenta do Paquistão Oriental em direção à Índia de cerca de 10 milhões de indivíduos (HASAN, 2009). Esse processo de saída forçada de hindus bengalis do Paquistão Oriental fazia parte de uma estratégia do governo, com o propósito de enfraquecer as insurgências por meio de uma desmoralização

14. Acreditava-se que, por meio de atos de terror constantes contra a população, eles se renderiam em menos de uma semana. (CHOWDHURY, 2009)

15. Majoritariamente compostas por Ansars e Mujahids (AHMED, 2009).

16. A proporção de genocídio baseado no gênero feminino em contraste com o masculino é de 6:1 (HASAN, 2009).

étnico-religiosa (WEINER, 1990). Tal imigração massiva trouxe vários problemas internos para a Índia, e, dado o histórico já conturbado com o Paquistão, esta se viu inclinada a juntar-se à guerra pela liberação do Paquistão Oriental, que buscava se tornar o Estado independente de Bangladesh (BATEY, 2011).

3. A Guerra Indo-Paquistanesa

As ondas migratórias de bengalis rumo à Índia se iniciaram com os primeiros ataques ao Paquistão Oriental e intensificaram-se durante a guerra civil. Em maio de 1971, a Índia já cogitava ingressar na guerra paquistanesa ao lado dos bengalis, alegando que o conflito ameaçava a sua segurança (COOPER & ALI, 2003). Contudo, sem treinamento adequado para o combate, os indianos decidiram aguardar e buscar outras soluções por vias jurídicas – tentando diminuir a entrada volumosa de migrantes – e diplomáticas; porém, não obtiveram sucesso (GILL, 2000). Apesar de o conflito paquistanês começar a transbordar para o território indiano; do apoio que os Mukti Bahini começaram a receber da Índia a partir de outubro, o que permitiu a entrada deles em seu perímetro territorial; da ajuda tanto material, territorial, quanto econômica para as forças opositoras paquistanesas; e da postura de retaliação militar contra qualquer presença das tropas oficiais paquistanesas em seu território, a Índia ainda não havia entrado na guerra (COOPER & ALI, 2003).

As ações ofensivas indianas tiveram início em novembro de 1971, em diversos pontos do Paquistão (PALIT, 1972). O exército indiano começou uma guerra não declarada contra o Paquistão Ocidental (COOPER & ALI, 2003). A resposta veio com ataques paquistaneses na Índia, como em Balurghat e em Hilli, já na terceira semana de novembro (PALIT, 1972). No dia 20 do mesmo mês, a Índia, juntamente com os Mukti Bahini, promoveu um ataque surpresa contra as tropas paquistanesas, e esse confron-

to, positivo para o lado indiano e dos rebeldes¹⁷, foi sucedido por outros que viriam a acontecer com mais intensidade, como os ataques na cidade de Hilli, em 24 e 28 de novembro, que ocasionaram a morte de 80 paquistaneses e a destruição de 6 tanques de guerra M 24 do Paquistão (COOPER & ALI, 2003).

Houve uma rápida escalada de hostilidades entre o Paquistão Ocidental, de um lado, e a Índia e Paquistão Oriental, do outro. O início da guerra se deu com o bombardeio aéreo paquistanês a 11 bases indianas, em 3 de dezembro de 1971 (PALIT, 1972). Ainda na madrugada desse dia, o exército paquistanês efetuou outra ofensiva contra a Índia no fronte oeste, que começou em Punch, na Caxemira, até Longewala, no deserto de Rajasthan, cobrindo toda a fronteira do lado oeste entre Paquistão Ocidental e Índia (GILL, 2000). Frente a tal agressão, ainda no mesmo dia, Indira Gandhi, primeira ministra indiana, declarou guerra ao Paquistão. A partir desse momento, somaram-se ao Mukti Bahini 833 mil homens do exército da Índia, 1.450 tanques de guerra e 3 mil peças de artilharia, contrabalançando a vantagem militar que o Paquistão Ocidental tinha até então (GILL, 2000) e mostrando a superioridade militar qualitativa indiana frente ao seu inimigo (ARNETT, 1997).

A estratégia indiana: frentes leste-oeste - A estratégia militar adotada pela Índia foi dar prioridade ao lado leste do conflito, buscando certa estabilidade naquele território para que os movimentos migratórios diminuíssem. O governo indiano apoiava um líder da Awami League no poder, visto que, além de criar uma estabilidade política, posteriormente, relações diplomáticas entre eles poderiam ser facilitadas. O objetivo central da Índia no lado oeste era o de

17. Enquanto o exército indiano perdeu 6 tanques de guerra PT 76, as tropas paquistanesas perderam 11 tanques de guerra M 24 e tiveram 3 deles capturados pelo inimigo (COOPER & ALI, 2003).

garantir o *status quo*, ou seja, não deixar que o Paquistão Ocidental fizesse qualquer progresso no território da Caxemira nem em Punjab. Outra preocupação foi garantir a segurança nas fronteiras com a China – preocupação adiada até novembro, em função da neve na fronteira, que detinha o avanço chinês (GILL, 2000).

As táticas indianas no fronte oeste foram majoritariamente defensivas. Não obstante a opinião de uma maioria de dirigentes indianos a favor de ofensivas à Caxemira, alegando ser a melhor opção o prolongamento da guerra para permitir uma maior dominação territorial, Indira Gandhi foi contra tal sugestão e adotou uma estratégia de invasões rápidas e efetivas que mostrassem resultados em poucas semanas. A prioridade da Índia, segundo a primeira ministra, era garantir a soberania de Bangladesh antes da interferência de outras forças internacionais, que já começavam a se articular (GILL, 2000).

4. A participação internacional na Guerra Indo-Paquistanesa

A Guerra Indo-Paquistanesa alarmou a comunidade internacional com o receio de que tal conflito não se mantivesse contido apenas em seu subcontinente e atingisse proporções maiores. Assim, uma guerra, primeiramente interna, passou a envolver indiretamente vários outros países, de forma que, no auge do conflito, a ONU convocou uma reunião no dia 4 de dezembro de 1971 (THE UNITED NATIONS, s/d, 155).

A Guerra Fria¹⁸ e sua projeção no subcontinente indiano - O resultado de políticas de ajuda aos aliados, de ambos os lados

18. A Guerra Fria começou logo após o final da Segunda Guerra Mundial, em 1945, e teve seu fim, juntamente com a União Soviética, em 1991. Tal período representou a rivalidade entre as duas superpotências da época: os EUA e a URSS.

da Guerra Fria, foi uma projeção da tensão entre EUA e URSS para outros conflitos que ocorriam nas periferias do mundo, como é o exemplo da Guerra Indo-Paquistanesa. Enquanto os EUA ofereciam suporte diplomático, econômico e militar para o Paquistão Ocidental, a URSS dava apoio à Índia e ao Paquistão Oriental (MCMAHON, 1994).

O interesse dos EUA em se aproximar do sul da Ásia ganhou força no final da administração Truman (1945-1953), dada a necessidade de contrabalancear a forte presença dos soviéticos na região. A decisão de apoiar ou a Índia ou o Paquistão foi várias vezes ponderada por políticos estadunidenses. Por um lado, um apoio à Índia significava adquirir uma vantagem político-ideológica de um dos mais influentes países do Movimento dos Não Alinhados, trazendo-o para o lado do Ocidente. Por outro, uma aliança com o Paquistão representava uma vantagem estratégica territorial e militar, se considerada sua proximidade com a URSS e com o Oriente Médio. Prevaleceu a escolha por uma aliança estrita com o Paquistão, e foi assinado o Acordo de Mútua Defesa entre os dois países durante o governo de Eisenhower. (MCMAHON, 1994). Pouco tempo depois, em 1955, o governo paquistanês tornou-se membro da Southeast Asia Treaty Organization (SEATO) e do Pacto de Bagdá – futuro CENTO¹⁹, duas organizações com participação e suporte americano. Esse arranjo de forças criado perdurou até 1971 (CHARI, 2010).

Outros países que se dispuseram a ajudar o Paquistão Ocidental diplomática e militarmente foram Irã, Jordânia, Tur-

19. O Pacto de Bagdá foi feito em 1955, primeiramente entre Reino Unido e Irã. Em 1958, após a derrubada da monarquia no Irã, o Pacto de Bagdá se transformou no Central Treaty Organization (CENTO), que baseou sua estrutura na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (CHARI, 2010).

quia, Reino Unido e alguns países integrantes da SEATO e da CENTO. (CHARI, 2010).

Logo após o alinhamento entre China e EUA, em julho de 1971, a URSS se prontificou como aliada da Índia, já no mês de agosto, efetivando o Tratado de Paz, Amizade e Cooperação com Nova Délhi e oferecendo direto apoio diplomático à Índia na ONU (COOPER & ALI, 2003). Mesmo antes do início da guerra, EUA e URSS já rearranjavam suas forças no subcontinente indiano, criando ali um cenário hostil que refletia a Guerra Fria. Com o advento da guerra civil paquistanesa e a subsequente Guerra Indo-Paquistanesa, claramente foi vista uma disposição de alianças já pré-ordenadas que correspondiam ao grande conflito “frio” Leste-Oeste que ocorria em âmbito global entre os EUA e a URSS. O momento geral, contudo, era caracterizado pela *détente*²⁰, sem a oposição direta entre as grandes superpotências.

A reunião iniciada em 4 de dezembro de 1971 e a posição dos países no CSNU

A seguir, traçamos algumas linhas gerais de orientação das posições dos países que participaram da 1606ª Reunião do CSNU, para a discussão da questão do subcontinente indiano.

No dia 3 de dezembro de 1971, foi anunciado pelo secretário-geral da ONU, U Thant, um estado de cautela em relação ao conflito na região fronteira do Paquistão e Índia. No dia seguinte, os representantes da Argentina, Bélgica, Burundi, Estados Unidos, Itália, Japão, Nicarágua, Reino Unido e Somália

20. A *détente* representa um apaziguamento das tensões entre os EUA e a URSS na Guerra Fria, iniciado ao final da década de 1960, no governo Nixon, até o final da década seguinte, com o início do governo Reagan nos EUA. (ENCYCLOPEDIA..., 2013).

redigiram uma carta requerendo uma reunião urgente do CSNU para que a questão fosse debatida. A reunião foi convocada e contava, além dos P-5, com os membros não permanentes Argentina, Bélgica, Burundi, Itália, Japão, Nicarágua, Polônia, Serra Leoa, Síria, Somália. Houve ainda o convite para participar, como observadores, a Arábia Saudita, Índia, Paquistão e Tunísia, em uma tentativa de solucionar o conflito (THE UNITED NATIONS, s/d, 155).

Devido à polarização da Guerra Fria, qualquer conflito internacional podia se tornar um território de influência em potencial, ou seja, uma área, na qual a URSS ou os EUA podiam fazer valer sua influência. Um exemplo dessa relação conturbada entre os soviéticos e os estadunidenses em um Estado diferente dos seus podia ser visto na Alemanha, uma vez que o país era dividido em dois: a parcela socialista, a República Democrática Alemã (RDA), e a parcela capitalista, a República Federal da Alemanha (RFA). Cada segmento, RDA e RFA, mantinham relações próximas à URSS e ao EUA, respectivamente. Tal influência mostrava-se marcante no posicionamento dos demais membros do Conselho e refletia os interesses da grande potência aliada.

A China encontrava-se também em posição especial, pois, desde o dia 23 de novembro de 1971, sua representação deixou de ser a do governo da República da China (Taiwan), isolado na ilha de Formosa após a revolução maoísta, e passou a ser representada pela República Popular da China, como resultado da aproximação com os EUA a partir de julho daquele ano (COOPER & ALI, 2003).

O posicionamento da Índia visava o retorno dos migrantes paquistaneses, além da tentativa de reconquista do território da Caxemira. Ainda que aliada ao Paquistão Oriental, a Índia tinha seus próprios interesses na guerra e não aceitaria qual-

quer proposta de resolução do CSNU ou de qualquer órgão internacional, cujo desfecho não lhe beneficiasse. Ademais, as disputas com o Paquistão não eram novidade. Uma dissolução simples do conflito não seria facilitada nem pelos indianos e nem pelos paquistaneses.

Conclusão

Por meio das considerações feitas acima, fica evidente a tendência que se criou de escalada da Guerra Indo-Paquistanesa, não apenas se intensificando em âmbito regional, no subcontinente indiano, mas também se projetando em âmbito global, envolvendo URSS e EUA. Em vista disso, o que se gerou foi uma preocupação da comunidade internacional frente ao problema, dada a ameaça que o envolvimento de potências nucleares na guerra trazia para o mundo. Como tentativa de resolução do conflito, buscou-se levar o problema para o CSNU.

Isto posto, na seção de número 1606 do CSNU, que ocorrerá no dia 4 de dezembro de 1971, espera-se que os ministros e chefes de estado busquem uma solução pertinente para essa questão, procurando alcançar um entendimento entre os países de modo a não apenas conter o ambiente hostil vivido entre a Índia e o Paquistão, mas também evitar sua escalada em nível global.

REFERÊNCIAS

- THE UNITED NATIONS (UN). “Charter of the United Nations, Chapter V: The security Council”. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/chapter5.shtml>>. Acesso em: 10 mai. 2013, p. 1.
- THE UNITED NATIONS (UN). “Chapter VIII: Maintenance of international peace and security”. Disponível em: <http://www.un.org/en/sc/reper-toire/69-71/Chapter%208/69-71_08-13-Situation%20in%20the%20India-Pakistan%20subcontinent.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2013.
- AHMED, Anis. “Operation Search Light: The Targets”. In: *Conferência Bangladesh 1971: Addressing Claims of War Crimes, Genocide and Crimes Against Humanity, 2009*. New Jersey: Kean University, 2009.
- ALI, Yusuf A. *A Cultural History of India*. 1. Ed. Mumbai: D.B. Taraporevala Sons and O, 1940. Disponível em: <<http://archive.org/details/culturalhistoryo025464mbp>>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- BALOCH, Saher. *Elections of 1970*. The Dawn Media Group, 2013. Disponível em: <<http://x.dawn.com/2013/05/08/a-quick-peek-at-general-elections-in-pakistan/>>. Acesso em: 25 jun 2013.
- BATES, Crispin. “The Hidden Story of Partition and its Legacies”. In: *BBC*, 2011. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/history/british/modern/partition1947_01.shtml>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- BATEY, Anton. *Justified War: Bangladesh and India's Invasion of Pakistan*. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=IjwlbGBdhzs>>. Publicado em: 27 dez. 2011. Acesso em: 25 jun. 2013.
- CHOWDHURY, Faruque. “Operation Searchlight”. In: *Conferência Bangladesh 1971: Addressing Claims of War Crimes, Genocide and Crimes Against Humanity, 2009*. New Jersey: Kean University, 2009. 18 slides: color.
- DARWIN, John. “Britain, the Commonwealth and the End of Empire”. In: *BBC*, 2011. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/history/british/modern/endofempire_overview_01.shtml>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- EVANS, Graham; NEWNHAM, Jeffrey. *The Penguin Dictionary of International Relations*. 1ª edição. Nova Iorque: Penguin Books, 1998, p. 25.
- FERGUSON, Niall. *Empire: The Rise and Demise of the British World Order and the Lessons for Global Power*. 1ª edição. Nova Iorque: Basic Books, 2004.
- HOBBSBAWN, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX 1914-1991*. São Paulo: Cia das Letras, 2004.

- JOURDAIN, Rodrigo Di Próspero. *O Bancor no Sistema Internacional Contemporâneo*. 141f. Tese (Monografia) – Faculdades de Campinas, Curso de Relações Internacionais, Campinas: [s.n.], 2013.
- KISTNER, Sebastian. *History of the Charter*. Munchen: Model United Nations Society. Disponível em: <<http://www.unibw.de/muns/uno-mun/uno>>. Acesso em: 25 mai. 2013, p. 1.
- LOWE, Vaughan; ROBERTS, Adam; WELSH, Jennifer; ZAUM, Dominik. “The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice Since 1945”. In: GRAY, Christine. *The Charter Limitations on the Use of Force: Theory and Practice*. 1ª edição. Nova Iorque: Oxford University Press, 2008, pp. 63-68.
- MCCULLOCH, Gary. “Labour, The Left, and the British General Election of 1945”. *Journal of British Studies*, v. 24, n. 4, pp. 465-489, out. 1985. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/175476>>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- McDOUGAL, Myres S; GARDNER, Richard N. “The Veto and the Charter: An Interpretation for Survival”. *Faculty Scholarship Series*. Disponível em: <http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/2477>. Acesso em: 25 mai. 2013. pp. 260-261.
- METCALF, Barbara D; METCALF, Thomas R. *A concise History of Modern India*. 2ª edição. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2006.
- MORAES, Tiago França. “A mediação, a conciliação e a arbitragem como formas alternativas de resolução de conflitos”. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 17, n. 3346, 29 ago. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/22520>>. Acesso em: 21 jun. 2013.
- MUJAHID, Sharif Al. “Pakistan: First General Elections”. *Asian Survey*, v. 11, n. 2, pp. 159-171, fev. 1971. Disponível em: <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/2642715?uid=3737664&uid=2&uid=4&sid=21102448083747>>. Acesso em: 24 jun. 2013.
- ONU. *Carta Das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça*. São Francisco, 1945.
- PAKISTAN PRESS. “General Elections 1970”. *Story of Pakistan Foundation*, 2003. Disponível em: <<http://storyofpakistan.com/general-elections/>>. Acesso em: 24 jun. 2013.
- PARTITION: THE DAY INDIA BURNED*. Diretor Ricardo Pollack. Produção de British Broadcasting Corporation (BBC), Paquistão, 2007.
- RAHMAN, Alburuj Razzaq. “Bangladesh Liberation War, 1971”. *Student Academic Services Building*, Ohio, 2013. Disponível em: <<http://www.astro-nomy.ohio-state.edu/~nahar/cv/bdliberation-essay8.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2013.
- REZENDE, Lucas. *O engajamento do Brasil nas operações de paz da ONU: um estudo comparativo*. Dissertação de pós-graduação. Belo Horizonte: Departamento de Relações Internacionais, PUC Minas. 2010.
- ROSA, Lindsay. “An Age of Expansion: The Development of British Empire in the Nineteenth Century”. Disponível em: <http://www.academia.edu/2141300/Age_of_Expansion>. Publicado em: 14/02/2010. Acesso em: 23 jun. 2013.
- ROYAL GEOGRAPHY SOCIETY with the INSTITUTE OF BRITISH GEOGRAPHERS (RGS). “Unlocking the Archives”. Disponível em: <<http://www.rgs.org/NR/rdonlyres/8A297B22-F007-41FC-9398-8269A92B3BDD/0/F7Fact-sheetTwoviewsofPartition.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- SALDIN, P. Robert. *War, The American State, and Politics since 1898*. 1ª edição. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2011, pp. 112-113.
- SHEPERD, John J. *Ninian Smart on World Religions: Religious Experience and Philosophical Analysis*. 1ª edição. Burlington: Ashgate Publishing Company, 2009.
- THE United Nations Children’s Fund (UNICEF). “Introduction to the Convention on the Rights of the Child: Definition of Key Terms”. Disponível em: <<http://www.unicef.org/crc/files/Definitions.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2013.
- U. S Department of State. “Milestone: 1937-1945”. Disponível em: <<http://www.un.org/en/aboutun/history/1941-1950.shtml>>. Acesso em: 15 maio 2013, p.1.
- WALTZ, Kenneth. *Theory of International Politics*. Berkeley: Addison-Wesley Publishing Company, 1979. pp. 103-128.
- YOUSAF, Nasim. “Pakistan and India: The Case for Unification”. In: *New York Conference on Asian Studies (NYCAS)*, out. 2009, Cornell University. Disponível em: <http://www.allamamashraqi.com/images/Pakistan_and_India_-_The_Case_for_Unification..pdf>. Acesso em: 23 jun. 2013.

O GRUPO DOS VINTE - A CÚPULA DOS LÍDERES **Cooperação internacional para o estímulo à** **recuperação econômica: emprego, sustentabilidade** **energética e comércio multilateral**

Mateus Mendonça Oliveira
Pedro Bueno de Moraes Pinho
Rodrigo Di Próspero Jourdain
Julia Fuchs Laurito
Fabício Barcellos

Este ano, os líderes das vinte maiores economias do mundo se reunirão, sob a presidência russa, para direcionar as questões financeiras mundiais e as dificuldades econômicas que permanecem como principal preocupação mundial desde a crise financeira de 2008. Agora, especialmente por causa do comprometimento dos países-membros com relação às decisões tomadas ao longo de 2012, é a hora de impulsionar o crescimento econômico. O principal objetivo do encontro do G20 deste ano será o desenvolvimento de políticas para estimular a recuperação econômica e a criação de empregos, promovendo energia, sustentabilidade e o aumento de comércio multilateral.

Este guia de estudos pretende elucidar as principais convenções, relatórios, conceitos e discordâncias que surgem nos três assuntos do comitê: trabalhos e emprego, energia e sustentabilidade e comércio multilateral. Este trabalho apresenta cinco sessões: na primeira, serão explicitadas as características do G20 e suas funções e objetivos; nas três seguintes, serão explicados os três tópicos mencionados acima; e, por fim, será apresentada uma conclusão, que pontuará questões relevantes para debate.

O Grupo dos Vinte (G20)

O Grupo dos Vinte (G20) é o principal fórum para cooperação internacional no tangente a questões globais econômicas e financeiras. Foi estabelecido em 1999, como resposta dos países desenvolvidos à crise financeira do final dos anos 1990. Essa crise revelou a vulnerabilidade do sistema financeiro internacional no âmbito da globalização e expôs a falta de envolvimento de países-chave, desenvolvidos e subdesenvolvidos, quanto a questões econômicas internacionais. Além disso, a crescente influência de economias emergentes e sua participação desproporcional na tomada de decisões globais também foram fonte de grande preocupação (SAINT PETERSBURG G20, 2013j).

O grupo consiste nas vinte maiores economias do mundo, que, juntas, representam 90% do PIB mundial, 80% do comércio internacional mundial, 2/3 da população do mundo e aproximadamente 84% das emissões de combustíveis fósseis¹ (SAINT PETERSBURG G20, 2013j). O principal objetivo do grupo é promover a coordenação política e regulação financeira, a fim de envolver esses países no esforço comum de cercear as vulnerabilidades do sistema financeiro internacional no âmbito da globalização. A estabilidade econômica, o crescimento sustentável e a redução de riscos são considerados passos importantes na busca de uma arquitetura internacional financeira saudável.

O G20 foi criado com caráter deliberativo, e não como um órgão de decisão, e foi projetado para incentivar a formação de consenso das questões internacionais, envolvido mais em questões de longo prazo do que em políticas imediatas. No entanto,

1. Grupo de substâncias formadas por carbono que permitem a combustão, dessa forma, gerando energia.

ele tem orientação política forte, concentrada na promoção da estabilidade financeira e focada em “traduzir os benefícios da globalização em rendimentos mais elevados e melhores oportunidades em toda parte, incluindo trabalhadores ao redor do mundo” (KIRTON, 1999, s/p, tradução nossa).

Antes de sua fundação, economias emergentes foram consideradas mal representadas internacionalmente, apesar de sua influência e seu peso econômico crescentes. Portanto, uma das principais contribuições de reuniões do G20 foi um papel mais ativo dessas economias nos processos de tomada de decisões internacionais, tais como os BRICS – um acrônimo referindo-se aos integrantes: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Além disso, dentre as principais realizações do G20 desde a sua fundação, é possível listar as reformas das instituições internacionais financeiras, como a reforma das cotas do Fundo Monetário Internacional², promovidas durante a presidência da Coreia do Sul; a melhoria da disciplina e da supervisão sobre instituições e reguladores financeiros nacionais; e a criação de redes de segurança para prevenir novas depressões econômicas no futuro (SAINT PETERSBURG G20, 2013j).

A presidência russa definiu, como principal objetivo da agenda deste ano, o desenvolvimento de esforços coordenados em escala global para impulsionar o crescimento econômico sustentável, equilibrado e inclusivo, bem como a criação de empregos. A presidência determinou três grandes prioridades de tais esforços, a serem focadas em: i) iniciar um novo ciclo de crescimento econômico, por meio de criação de

2. As cotas do FMI são calculadas em função do tamanho e relevância da economia de um país. Elas determinam o poder de voto de um país, o quanto um país pode emprestar do fundo e seus Direitos Especiais de Saque, a moeda de reserva da instituição (IMF, 2013).

empregos e investimentos de qualidade; ii) confiança e transparência, e iii) regulamentação eficaz. A agenda deste comitê contemplará três temas específicos da agenda, selecionados devido à sua interdependência e sua importância política: empregos e trabalho; energia sustentável; comércio multilateral (SAINT PETERSBURG G20, 2012).

O G20 é um esforço que visa conceder mais controle aos governos sobre o mercado internacional e seus agentes. No entanto, devido à habilidade dos agentes privados e do mercado de adaptarem-se a tais regulamentos e os contornarem, as medidas e decisões resultantes das cúpulas estão constantemente à beira de se tornarem inócuas em seus esforços de regular as expectativas do mercado. Além disso, as pressões privadas dentro e em torno de instituições públicas, na forma de grupos de lobistas, são capazes de garantir que as empresas e os bancos internacionais não sejam afetados pelas decisões coletivas do G20 em questões como emprego, crescimento sustentável, estímulo e subsídios. Tais condições podem atrapalhar os esforços do G20, mas representam os desafios colocados aos países-membros, que só podem ser superados pela ação coletiva, coordenada e cooperativa.

Postos de trabalho e emprego

Após a crise financeira de 2008 e o longo período de instabilidade econômica e de incertezas, os índices mundiais de crescimento permanecem insatisfatórios, demonstrando que a crise ainda não foi totalmente superada. Os objetivos da presidência russa referem-se diretamente a essa preocupação, ou seja, o desenvolvimento de medidas mundiais “(...) visa estimular o crescimento sustentável, inclusivo e equilibrado, e a criação de empregos em todo o mundo” (SAINT PETERSBURG G20, 2012, p. 11, tradução nossa).

A presidência russa acredita que uma base sólida de financiamento para investimentos é o objetivo-chave para superar as fracas perspectivas de crescimento mundial, lideradas pela deterioração das perspectivas fiscais tanto dos países quanto dos bancos internacionais, bem como redução dos níveis de consumo privado e de investimento, devido à baixa confiança no futuro, que, por outro lado, afeta níveis de crescimento e de emprego (SAINT PETERSBURG G20, 2012).

A cúpula do G20 de Pittsburgh, em 2009, não só forneceu a primeira resposta organizada dos países-membros para os impactos e instabilidades da crise financeira, como também estreou o Quadro para o Crescimento Forte, Sustentável e Equilibrado (*Framework for Strong, Sustainable and Balanced Growth*)³. Sua maior preocupação foi “colocar empregos de qualidade no centro da recuperação” (ILO, 2013, s/p), principalmente através de medidas de estímulo fiscal extraordinários, incluindo a criação de empregos, proteção social e capacitação, bem como o reforço dos direitos trabalhistas e da superação de subemprego (ILO, 2013)⁴.

Nas cúpulas do G20 de Toronto, em 2010, e de Seul, no mesmo ano, países-membros reiteraram a importância de estímulo fiscal e crescimento de planos de consolidação amigáveis, principalmente em países avançados, com medidas como

3. Esse quadro de ação, que compõe um dos grupos de discussão nas reuniões do G20, tem como objetivo a persecução de políticas de prevenção de ciclos de crédito e dos preços de ativos enquanto fontes de instabilidade econômica. Sua principal ferramenta é o desenvolvimento de políticas macroeconômicas conjuntas e complementares de suporte à demanda, de reformas estruturais e de estímulo à demanda privada, com fins em fortalecer os potenciais de crescimento em longo prazo.

4. Cf PITTTSBURGH G20, 2009; ILO, 2009.

fortalecimento das redes de segurança social, possibilitando uma reforma das instituições políticas, desenvolvimento do mercado financeiro, gastos de infraestrutura e uma melhor flexibilidade da taxa de câmbio em alguns mercados emergentes (ILO, 2013, s/p, tradução nossa).

As discussões foram aperfeiçoadas por relatórios de apoio fornecidos pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial (BM), avaliando o impacto das medidas políticas adotadas no contexto da crise financeira mundial em todos os países-membros. Eles afirmam que as políticas de emprego e de cobertura de proteção social podem contribuir substancialmente para reequilibrar a economia mundial e que “países podem ter ganhos projetando políticas de comércio, juntamente com políticas de emprego, ambas para expandir o comércio e para amortecer os ajustes induzidos pelo comércio” (ILO, 2013, s/p, tradução nossa)⁵.

A cúpula do G20 de Cannes, em 2011, foi marcada por uma forte ênfase no crescimento e na criação de empregos, estabelecendo, junto com o Quadro para o Crescimento Forte, Sustentável e Equilibrado, a Força-Tarefa de Emprego (*Employment Task Force* - ETF) (ILO, 2013)⁶. Nesse sentido, a ETF é um:

5. Cf TORONTO G20, 2010; SEOUL G20, 2012a; SEOUL G20, 2012b; ILO, 2010; OECD; ILO; WB; WTO, 2010.

6. Cf CANNES G20, 2011.

(...) fórum para trocar experiências em comum, melhores práticas e políticas de respostas aos desafios relacionados a emprego enfrentados pelos membros do G20 (...), composto por representantes governamentais do G20, especialistas e trabalhos em estreita colaboração com parceiros sociais e relevantes organizações internacionais, em particular com a OIT e a OCDE. (SAINT PETERSBURG G20, 2013f, s/p, tradução nossa).

De acordo com a OIT e a OCDE, no entanto, os esforços combinados ainda eram insuficientes:

A criação de emprego continua fraca em muitos países e muito baixa para reabsorver a massa de desempregados e subempregados. Conforme descrito em um dos nossos conjuntos de documentos de segundo plano preparados para os ministros responsáveis pelas áreas de trabalho e emprego do G20, as taxas de desemprego ainda estão perto do pico atingido durante a crise em vários países. Até o final de 2011, cerca de 109 milhões de pessoas estavam desempregadas em todos os países do G20, sem contar os trabalhadores desencorajados (ILO, OECD, 2012a, p.1, tradução nossa).

Como resposta a tais dificuldades, a cúpula do G20 em Los Cabos, em 2012, buscou um compromisso fortalecido em promover empregabilidade, igualdade de oportunidades e empreendedorismo, assim como introduziu o chamado crescimento

verde, ou crescimento sustentável, como uma forma inclusiva de crescimento, gerador de emprego de qualidade, continuando sua prioridade ao crescimento econômico mundial sustentável e equilibrado. A principal preocupação originou-se a partir de um relatório da OIT e da OCDE, que afirma que, “se o emprego continuar a crescer no ritmo atual de 1,5%, será impossível fechar a lacuna de cerca de 21 milhões de empregos que se acumularam através do G20 desde o início da crise, em 2008” (ILO, 2013, s/p, tradução nossa)⁷.

Em 2013, com taxas de desemprego e subemprego mantendo-se crescentes em alguns países, mesmo que a ação anterior liderada pelo G20 tenha melhorado as condições do mercado de trabalho na maioria dos países, as principais preocupações da presidência russa refletem sobre os processos preparatórios e nas diferentes trajetórias de reuniões que acontecem durante todo o ano.

A presidência russa, referindo-se aos esforços relacionados à criação de emprego, propôs o uso continuado da Força-Tarefa do Emprego (ETF) para liderar os esforços em facilitar a criação de empregos. Entre os temas a serem discutidos e implementados pela força-tarefa, estão:

- políticas monetárias e fiscais para promover a criação de empregos, inovação e a promoção das pequenas empresas;
- políticas de promoção de postos de trabalho para grupos vulneráveis;
- monitoramento dos mercados de trabalho (SAINT PETERSBURG G20, 2013d; e).

Com reuniões agendadas para fevereiro, junho e outubro, a

7. Cf LOS CABOS G20, 2012; ILO; OECD, 2012b; ILO; OECD, 2012c; ILO; OECD; IMF; WB, 2012).

fim de preparar as discussões de ambos os Conjuntos dos Ministros das Finanças e da Reunião do Trabalho e da Cúpula dos Líderes, a ETF pretende desenvolver:

- um banco de dados de políticas de melhores práticas para facilitar criação de empregos e ativação de trabalhos;
- um conjunto de recomendações sobre políticas para estimular a criação de empregos e ativação de trabalhos;
- um relatório de progresso sobre implementação dos compromissos do G20 relacionados ao emprego dos jovens (SAINT PETERSBURG G20, 2012).

As reuniões dos ministros das finanças e presidentes dos bancos centrais também são fundamentais para a perspectiva das posições esperadas na Cúpula dos Líderes. Tendo feito uma reunião em Moscou, em 15 e 16 de fevereiro de 2013, o grupo concordou que, mesmo que as condições do mercado financeiro internacional tenham melhorado, o crescimento mundial continua fraco, com risco contínuo e taxas de desemprego inaceitáveis em vários países. Em seu *Communiqué*⁸, eles reconheceram a responsabilidade de tal recuperação lenta em “incerteza política, desalavancagem privada, arrasto fiscal e intermediação de crédito prejudicado, bem como reequilíbrio incompleto da demanda mundial” (SAINT PETERSBURG G20, s/p, 2013). Levando em consideração essas questões principais, eles concordaram com a importância de um esforço sustentado e combinado para construir economias mais fortes e impulsionar o crescimento e emprego.

Dentre as medidas consideradas como benéficas a todos os países na perseguição do objetivo delineado, estão as estratégias fiscais (aumento de gastos do governo), melhorar a oferta

8. Curto relatório ou pronunciamento divulgado por uma agência pública.

de crédito, controlar as variações dos preços internos, adotar taxas de câmbio flexíveis (isto é, definidas pelos mercados, sem intervenção dos governos), evitar desalinhamentos de taxas cambiais, bem como o uso de desvalorizações competitivas. O grupo também reconheceu a importância do financiamento de longo prazo para investimento, incluindo infraestrutura, considerados principais contribuintes. Suas últimas observações concernem à sustentabilidade da dívida pública, esperando transparência, compatibilidade e reduzindo vulnerabilidades (SAINT PETERSBURG G20, 2013).

Os ministros das finanças e presidentes dos bancos centrais também convocaram o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Conselho de Estabilidade Financeira (FSB), a OMC, a OIT e a Organização das Nações Unidas (ONU) para fornecer diretrizes, rever e monitorar práticas em relação a todos os tópicos endereçados ao longo dos encontros. (SAINT PETERSBURG G20, 2013; ILO, 2013).

Embora apenas as políticas coordenadas possam aumentar as taxas de emprego nos países do G20 como um todo, seu sucesso continua dependendo de outros campos de decisão, como da capacidade e vontade interna de cada um dos estados-membros em implementar tais medidas. É importante lembrar a importância do comércio internacional e seu impacto sobre o emprego, especialmente se levada em consideração a divisão internacional do trabalho, entre aqueles países que produzem *commodities*⁹ e aqueles que produzem bens de alto valor agregado.

9. Palavra que designa bens entre os quais não há diferenciação de qualidade ou marcas. Um exemplo: soja ou petróleo.

Sustentabilidade energética

A matriz energética global é fortemente dependente de combustíveis fósseis. Apenas 13% da matriz energética dos países industrializados são de fontes renováveis. Já nas nações em desenvolvimento, esse número é de apenas 6% (BRASIL, 2013). Para a reunião do G20 de 2013, pela primeira vez em sua história, foi elaborado um grupo de trabalho para organizar o debate sobre sustentabilidade energética, em torno de quatro grandes temas (SAINT PETERSBURG G20, 2013a):

- 1) mercados de *commodity* e a sua maior transparência;
- 2) promoção de energias renováveis, desenvolvimento sustentável e crescimento verde (sustentável);
- 3) maior regulação sobre a infraestrutura energética mundial;
- 4) preservação ambiental dos mares.

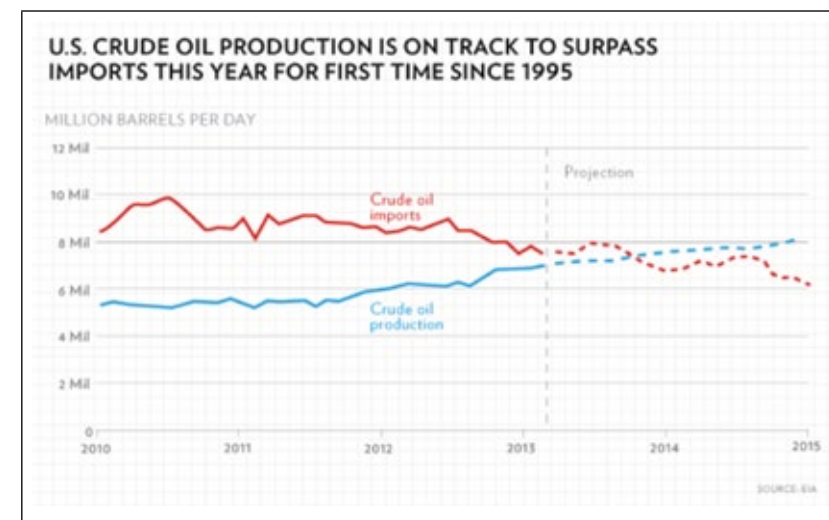
Um dos objetivos do grupo é estudar como uma maior regulamentação no setor de infraestrutura energética de um país pode colaborar na atração de investimentos externos. O setor de energia de um país demanda uma quantidade de investimentos muito grande. Portanto, é importante a colaboração de todos os membros do G20 em promover a regulação desse setor nos seus países e em incentivar o investimento externo (SAINT PETERSBURG G20, 2013a).

O investimento externo é uma das fontes mais importantes de recursos para os países do G20. Isso acontece porque muitos países em desenvolvimento que compõem o G20 não têm autossuficiência para realizar grandes aportes financeiros. Em outras palavras, o sistema de crédito, ou seja, a sua capacidade de destinar recursos financeiros, limita os investimentos em infraestrutura. Cada país tem o seu motivo histórico para tal fato; porém, vemos que países como África do Sul, Argentina, Brasil, Índia, Indonésia, México, Rússia e Turquia têm a mesma dificuldade em financiar os seus projetos de infraestrutura.

A promoção de energias renováveis é fundamental para o futuro das economias mundiais, pois contribui para a substituição do petróleo como principal fonte energética. Ademais, a diminuição da poluição é o motivo principal veiculado nos fóruns mundiais, como o Fórum das Maiores Economias sobre Energia e Clima (*The Major Economies Forum On Energy and Climate*), criado pelo presidente dos Estados Unidos da América (EUA), Barack Obama, em abril de 2009. É importante atentar que a diminuição do petróleo como fonte primária de energia exerce outro impacto na configuração das relações de força entre os países do mundo. A maior independência das fontes energéticas deixa os países menos vulneráveis às flutuações dos preços do barril de petróleo no mundo.

Esse movimento é visto em várias partes do mundo. Países como a China e os EUA são líderes mundiais no investimento em energia renovável. De acordo com um relatório da ONU apresentado em 2010, os EUA e China investiram mais de 50 bilhões de dólares nesses setores (“CHINA...”, 2012). Os impactos desses investimentos no mercado de petróleo mundial são relevantes para a discussão. Um exemplo se refere à previsão feita pelo governo americano das importações dessa *commodity*, indicando não apenas que a produção de petróleo nacional irá ultrapassar o volume de importações antes do ano de 2014 (vide gráfico 1), mas também que os EUA progressivamente tentam diminuir sua dependência em relação ao petróleo (WHITE HOUSE, 2013).

Gráfico 1 - A produção de petróleo dos EUA em relação às suas importações



Fonte: WHITE HOUSE, 2013.

Os investimentos em energias renováveis são um ponto crucial a ser debatido dentro do âmbito do G20, uma vez que, por um lado, existem países em desenvolvimento que necessitam de investimentos na área energética, e, por outro, existem países desenvolvidos que estão na vanguarda de transformação da estrutura energética mundial.

A preservação dos mares é outro debate que traz elementos de discordância entre os membros do grupo. A imensidade dos oceanos é um empecilho para estabelecer uma regulação comum no que se refere à sua proteção. Assim, é uma questão que exige capacidade de cooperação entre os países para coletar e distribuir informações sobre os mares. Mesmo assim, o grupo de trabalho acredita que tem grandes chances de inaugurar um mecanismo que ajude na distribuição de informações

sobre a preservação ambiental dos mares (SAINT PETERSBURG G20, 2013g).

A Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (*United Nations Convention on Biological Diversity*) lida com promoção do desenvolvimento sustentável para os países, sem prejudicar a diversidade biológica (CBD, 2013). Um de seus programas principais é a Iniciativa Oceano Sustentável, com o objetivo principal de criar uma plataforma de incentivo e parcerias na busca por uma maior proteção da biodiversidade dos mares¹⁰.

O grupo de trabalho realizou, no começo de junho, uma reunião na qual diretrizes foram traçadas para o estabelecimento de regulamentações no setor de infraestrutura energética (SAINT PETERSBURG G20, 2013k). Até o final do ano, o grupo de trabalho pretende entregar as seguintes tarefas (SAINT PETERSBURG G20, 2013g):

- 1) um relatório destinado aos ministros das finanças dos membros do G20 contemplando os avanços sobre a transparência do mercado de energia e *commodities*;
- 2) recomendações sobre como prever a volatilidade¹¹ do mercado de *commodities*;
- 3) um esboço de como a regulação sobre a infraestrutura energética pode atrair maiores investimentos externos;
- 4) análise dos subsídios nos mercados de combustíveis fósseis;

10. Infelizmente, apesar de os EUA serem signatários dessa convenção das Nações Unidas desde 1992, a convenção não passou ainda pelo processo de ratificação junto ao Congresso americano, isto é, processo pelo qual um documento deve ser aprovado pelas instituições representativas do país como o congresso ou parlamento.

11. Alto grau de variação.

- 5) um esboço de como disponibilizar uma base de dados que contemple as informações necessárias para auxiliar os países em criar políticas de energia eficientes;
- 6) um relatório contemplando os avanços da base de dados JODI-oil¹² e o lançamento da base de dados JODI-gas.

Existem outros fóruns de debate importantes sobre o tema energia. Um exemplo é a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (*United Nations Framework Convention on Climate Change*). Essa convenção foi adotada na conferência sobre o meio ambiente no Rio de Janeiro¹³, em 1992. Seu grande resultado foi o reconhecimento da preocupação com o meio ambiente e da necessidade de responsabilizar aqueles que cometem danos ambientais. Existem também instrumentos legais, como o Protocolo de Kyoto e a conferência de Doha sobre mudanças climáticas, que traçam limites à emissão de poluentes (UNFCCC, 2013). Ademais, os acordos de Cancun, em 2010, possibilitaram um desenvolvimento do debate sobre o efeito estufa e a sustentabilidade energética dos países (SAINT PETERSBURG G20, 2013g). Embora essas conferências e acordos destoem dos propósitos do grupo de trabalho do G20, eles auxiliam em promover um debate consciente sobre o desenvolvimento sustentável dos países.

12. O *Joint Organization Data Initiative* é uma base de dados criada em 2001 para aumentar a transparência no mercado mundial de petróleo (JODIOIL, 2013).

13. A Rio-92 foi uma conferência realizada no Rio de Janeiro com o propósito de discutir mundialmente as questões ambientais relacionadas às mudanças climáticas. Entre as questões mais importantes, estavam: emissões de veículos, energias alternativas e diminuição de componentes tóxicos na produção de gasolina (UNFCCC, 2013).

Comércio multilateral

Acordos comerciais multilaterais estão entrelaçados com tratados comerciais estabelecidos entre as nações, não como um grupo específico de países com interesses e objetivos particulares, mas como um corpo coletivo para atingir objetivos comuns. A história do comércio multilateral, após a Segunda Guerra Mundial, está ligada ao Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade - GATT*). Seus principais objetivos eram o de reduzir os obstáculos ao comércio internacional utilizando redução das tarifas, quotas e subsídios¹⁴. Até a Rodada do Uruguai de negociações, o último conjunto de negociações comerciais liderado pelo GATT, tal Acordo foi a principal instituição legitimada a lidar com as regras do comércio internacional. No entanto, o ato final dessa rodada foi o aval para a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), pela Declaração de Marrakesh, de 15 de abril de 1994 (WTO, 2013a). Desde então, a OMC abriu uma nova rodada de negociações, a Agenda de Desenvolvimento de Doha, lançada em 2001 (WTO, 2013g).

14. Tarifas são taxas cobradas pelo governo sobre produtos importados. Quotas são limites impostos pelo governo sobre a quantidade de um determinado produto que pode ser importado. Subsídios são um instrumento do governo para beneficiar um setor ou indústria frente aos concorrentes internacionais. Normalmente, o subsídio é concedido na forma de desoneração de impostos no momento de exportação de um bem ou serviço. Dessa forma, o setor nacional tem uma vantagem em relação aos seus concorrentes externos (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, 2013).

15. Barreiras comerciais são leis, regulamentos, políticas, medidas ou práticas governamentais que impõem restrições ao comércio exterior com a finalidade de proteger o mercado de uma indústria ou setor estratégico para o país.

A Rodada de Doha é a mais recente de negociações comerciais dentro da OMC. Seu objetivo é uma grande reforma do sistema de comércio internacional baseada em revisões nas regras de comércio e redução das barreiras comerciais¹⁵, juntamente com um grande esforço para melhorar as oportunidades dos países em desenvolvimento no comércio internacional. O projeto inclui 20 áreas de comércio e foi iniciado na Quarta Conferência Ministerial da OMC em Doha, em novembro de 2001. Agricultura, serviços e propriedade intelectual constituem o núcleo de temas das negociações (WTO, 2013b).

A OMC concorda com a ideia de que a liberalização do comércio conduzirá ao crescimento economias nacionais por meio do processo de eliminação dos entraves às exportações. De acordo com esse paradigma, quando um país impõe restrições à importação, há um aumento dos preços dos bens importados; com isso, os países preferem produzir esses bens importados, cujo preço é maior, a produzir para a exportação. O movimento oposto, de liberalização, estimularia os setores relativamente mais produtivos voltados para a exportação, promovendo crescimento econômico rápido e generalizado. Por isso, a remoção de barreiras comerciais e tarifas forneceria estímulos para promover produtividade econômica e crescimento (AGGIO, 2013). Essas medidas também poderiam contribuir para a superação de guerras comerciais ou guerras cambiais¹⁶.

16. Quando um país diminui o valor de sua moeda, as suas exportações ficam mais baratas, mas outro país pode diminuir o valor de sua moeda como forma de retaliar a ação do outro. Essa ação se torna uma guerra comercial, ou cambial, quando ambos começam a diminuir sistematicamente os valores de suas moedas até chegar a um ponto em que não seja mais possível a desvalorização e aconteça o comprometimento das relações entre os países.

Por outro lado, barreiras comerciais estratégicas – isto é, medidas que visam a proteger setores específicos da competição das importações – podem incorrer em um paradigma *beggar-thy-neighbor*, no qual o crescimento de um país ocorre às expensas do comércio com outros países. Isso acontece porque, quando um país encarece as suas importações, isso quer dizer que outro deixa de exportar. Consequentemente, quando um país adota medidas protecionistas, estará sujeito a sofrer retaliação, questão que não estaria em pauta se, desde o início, ambos os países evitassem tais medidas (KRUGMAN, 1987).

Esse conjunto de justificativas é usado pelo FMI, pelo Banco Mundial e pela OMC para servir de base de apoio ao livre comércio (GONZALEZ, 2006). Os críticos desse pensamento destacam que a proteção do Estado sobre as indústrias nacionais pode promover industrialização e, portanto, uma renda agregada¹⁷ maior. Os defensores dessa corrente mostram que, historicamente, não foi a liberalização do comércio e dos fluxos financeiros o motor de eficiência das economias desenvolvidas. Países como Estados Unidos, Alemanha, França, Japão e Reino Unido se utilizaram largamente de subsídios, tarifas, financiamento estatal industrial, aquisição patrocinada pelo Estado da propriedade intelectual e até mesmo espionagem industrial (GONZALEZ, 2006).

Países com recente industrialização, como a Coreia do Sul e Taiwan, estimularam novas indústrias altamente produtivas por meio do uso de tarifas, subsídios, requisitos de transferência de tecnologia e regulação de investimento estrangeiro. Os países que rapidamente se industrializaram nos anos pós-Segunda

17. São todos os salários, juros, aluguéis e lucros de uma economia somados.

Guerra Mundial, como o Brasil, Chile, China, Índia e México, alcançaram a mudança por meio de políticas industriais seletivas, usando uma combinação de intervenção do Estado e incentivos de mercado, a fim de promover as indústrias com maior probabilidade de contribuir para um bem-estar econômico nacional em longo prazo (GONZALEZ, 2006). Consequentemente, as ligações entre o livre comércio e a prosperidade são discutíveis. No entanto, o risco de guerras comerciais e retaliações protecionistas ainda são um assunto importante que pode incentivar novas ideias.

Os membros do G20 se reuniram várias vezes para discutir diversos assuntos, e o tema do comércio internacional e a liberalização estava entre os assuntos debatidos. Um consenso sobre eles surgiu na segunda Cúpula, em Londres, em 2009, quando concordaram sobre um esforço mundial para promover o comércio, evitando o protecionismo, concluindo que ele traria maior prosperidade econômica mundial. A quarta Cúpula dos Líderes, de Toronto, em 2010, reforçou, por três anos, o compromisso dos membros em não criar novas barreiras ao investimento ou ao comércio de bens e serviços, e não incentivar novas restrições à exportação ou à implementação de medidas incompatíveis com a OMC para estimular exportações. Os resultados da quinta Cúpula, que ocorreu em 2010, em Seul, foram diretrizes para que os negociadores do G20 pudessem participar das negociações da Rodada Doha com o objetivo de alcançar sucessos ambiciosos e compreensivos e de evitar políticas protecionistas. A Cúpula dos Líderes do G20 na França, em 2011, patrocinou um fortalecimento da OMC, cujo papel ativo seria o de melhorar a transparência nas relações comerciais e políticas e auxiliar no funcionamento do mecanismo de solução de controvérsias (SAINT PETERSBURG G20, 2013j).

A presidência russa para a Cúpula de 2013 defende que uma melhora no comércio multilateral seja crucial para evitar tensões entre os concorrentes mundiais. Levando-se em consideração que os membros do G20 representam 80% do comércio mundial (SAINT PETERSBURG G20, 2013j), as decisões relativas a esse assunto dentro do grupo podem orientar o futuro do comércio internacional. Assim, a presidência russa afirma a importância das negociações de Doha e espera encontrar novas ferramentas de resolução de problemas para questões levantadas na agenda da rodada (SAINT PETERSBURG G20, 2012). Pretende-se discutir cadeias globais de geração de valor e restrições ao protecionismo, sempre evitando situações que criem dilemas de comércio entre os países do G20 e propondo diferentes perspectivas para a solução política aos desafios impostos pelo tema.

A presidência russa incentivará ponderações sobre o nono relatório da OMC, OCDE e UNCTAD¹⁸. Tal relatório afirma que, desde a crise de 2008, medidas protecionistas intensificaram-se, a maioria das políticas restritivas anteriores à última reunião do G20 ainda está em vigor, e algumas economias do G20 programaram novas restrições comerciais nos últimos sete meses, mas o percentual é baixo, porque 100 novas restrições comerciais foram registradas durante todo o período analisado, o que compreende 0,4% das importações mundiais. Outras economias do G20 tomaram medidas destinadas à melhoria do comércio; no entanto, o número de políticas facilitadoras é menor do que se

18. UNCTAD significa Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento. O 9º Relatório de Monitoramento observou as políticas de comércio implementadas pelos países do G20 de meados de outubro de 2012 até maio de 2013 e foi publicado no dia 17 de junho de 2013.

comparado com o período entre a penúltima e última reunião do G20 (WTO; OECD; UNCTAD, 2013, p.4).

A maioria das políticas que restringem o comércio ainda são as mesmas, mas também existem novas políticas que interferem no livre fluxo de comércio, causando distorções em setores como da agricultura e elevando as tarifas (WTO; OECD; UNCTAD, 2013, p.4). Em suma, há muitos gargalos quando a questão é comércio multilateral, pois envolve diversas decisões de governos que nem sempre estão em sintonia. Desde a crise global de 2008, o G20 tenta obter consenso nessa área de discussão, mas certamente será preciso pensar em novas políticas, que sejam capazes de diminuir as históricas diferenças comerciais entre os países.

Conclusões e questões relevantes

O G20 tem obstáculos substanciais pela frente, dada a complexidade de temas que serão abordados e a heterogeneidade das nações envolvidas. As discussões já são muito tratadas em convenções e outros fóruns; todavia, o consenso pleno nessas abordagens é raro. Ademais, diante da crise de 2008, é possível supor que existam exigências urgentes para que tais temas sejam revisados e inovados. Com base nas discussões, ainda restam algumas questões que podem incrementar os debates de que os delegados participarão em setembro:

- 1) Um ponto de discussão importante é a possibilidade de existir um desenvolvimento coletivo sem prejudicar outros países. Guerras cambiais e de comércio são uma relevante questão nos encontros do G20 e sempre devem ser minimizadas. Como articular os interesses de forma a beneficiar todos? Como prevenir que políticas macroeconômicas sejam feitas unilateralmente sem que haja um maior benefício aos outros membros?

- 2) Observando os gargalos estruturais e históricos com que os países em desenvolvimento se deparam ao tentar atrair capitais externos para as suas economias, como é possível articular os interesses coletivos para possibilitar uma maior distribuição dos fluxos de capitais para países menos favorecidos? Como o Banco Mundial e o FMI podem ajudar nessa questão?
- 3) Por fim, como emprego e condições de mercado devem ser tratados pelos governos? Por um lado, eles podem reforçar as políticas econômicas, criando perspectivas futuras favoráveis ao investimento, compensando a falta de investimento no setores privados. Por outro, os governos podem deixar que as forças de mercado regulem as condições de investimento na economia, independentemente dos custos sociais que isso possa trazer?

REFERÊNCIAS

- AGGIO, C; TUSSIE, D. *Economic and social impacts of trade liberalization*. UNCTAD.info, 2013. Disponível em: <<http://www.unctad.info/upload/TAB/docs/TechCooperation/fullreport-version14nov-p106-119.pdf>>. Acesso em: 17 jun 2013.
- BRASIL. “Matriz energética”. *Portal Brasil*, 2013. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cop/panorama/o-que-o-brasil-esta-fazendo/matriz-energetica>>. Acesso em: 17 jun 2013.
- CANNES G20. “Cannes Summit Final Declaration - Building Our Common Future: Renewed Collective Action for the Benefit of All”, 04 nov 2011. Disponível em: <<http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-cannes-declaration-111104-en.html>>. Acesso em: 22 jun 2013.
- CBD – CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. “The Convention”, 2013. Disponível em: <<http://www.cbd.int>>. Acesso em: 23 jun 2013.
- GONZALEZ, G. C. “Deconstructing the Mythology of Free Trade: Critical Reflections on Comparative Advantage”. *Berkeley La Raza Law Journal*, 17.1, pp. 65-93, 2006. Disponível em: <http://works.bepress.com/carmen_gonzalez/16>. Acesso em: 17 jun 2013.
- “CHINA leads the world in renewable energy investment”. *Forbes*, July 2012. Disponível em: <<http://www.forbes.com/sites/jackperkowski/2012/07/27/china-leads-the-world-in-renewable-energy-investment/>>. Acesso em: 17 jun 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. “G20 Commit to Putting Quality Jobs at the Heart of the Recovery”. September 25th, 2009. Disponível em: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_114198/lang--en/index.htm>. Acesso em: 22 jun 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. “The G20 and job creation”, 2013. Disponível em: <<http://www.ilo.org/washington/areas/multilateral-initiatives/the-G20-and-job-creation/lang--en/index.htm>>. Acesso em: 2 jul 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. “Weak employment recovery with persistent high unemployment and decent work deficits: an update on employment and labour market trends in G20 countries”. November, 2010. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/meetingdocument/wcms_146307.pdf>. Acesso em: 2 jul 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; OCDE – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. “Joint ILO/

- OECD Statement for G20 Labour Ministerial meeting”. ILO.org, 2012a. Disponível em: <<http://www.ilo.org/washington/areas/multilateral-initiatives/the-g-20-and-job-creation/lang-en/index.htm>>. Acesso em: 2 jul 2013.
- ILO - INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; OECD - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; IMF – INTERNATIONAL MONETARY FUND; WB – WORLD BANK. “Boosting jobs and living standards in G20 countries”, ILO.org, 2012. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/d,ocuments/publication/wcms_183705.pdf>. Acesso em: 2 jul 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. “Short-term labour market outlook and key challenges in G20 countries: statistical update for the Meeting of G20 Labour and Employment Ministers”. ILO.org, 2012b. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_180912.pdf>. Acesso em: 2 jul 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. “Sustainable development, green growth and quality employment: realizing the potential for mutually reinforcing policies - background paper for the Meeting of G20 Labour and Employment Ministers”. ILO.org, 2012c. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_180914.pdf>. Acesso em: 2 jul 2013.
- IMF – INTERNATIONAL MONETARY FUND. “IMF Quotas”. IMF.org, March 31st, 2013. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/quotas.htm>>. Acesso em: 10 jul 2013.
- JODIOIL – JOINT ORGANIZATIONS DATA INITIATIVE. “About JODI-oil”, 2013. Disponível em: <<http://www.jodidata.org>>. Acesso em: 17 jun 2013.
- KIRTON, J. “What is the G20”. G20 Information Centre, November 30th, 1999. Disponível em: <<http://www.g20.utoronto.ca/g20whatisit.html>>. Acesso em: 2 jul 2013.
- KRUGMAN, R. P. “Is Free Trade Passé?” *Economic Perspectives*, v.1 Ed. 2. S.l.:1987. Disponível em: <<http://web.grinnell.edu/courses/pol/s02/pol251-01/Krugman%20-%20Is%20Free%20Trade%20Passe.pdf>>. Acesso em: 17 jun 2013.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO. “Comércio Exterior”. Ministério do Desenvolvimento, 2013. Disponível em:<<http://www.desenvolvimento.gov.br/sito/interna/interna.php?area=5&menu=267>>. Acesso em: 11 jul 2013.
- LOS CABOS G20. “G20 Leaders Declaration”, 2012. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/06/19/g20-leaders-declaration>>. Acesso em: 2 jul 2013.
- OECD - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; ILO - INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; WB – WORLD BANK; WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. “Seizing the benefits of trade for employment and growth”. ILO.org, November 2010. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/g20_seoul_report.pdf>. Acesso em: 2 jul 2013.
- PITTSBURGH G20. “Pittsburgh Summit Leader’s Statement”, 2009. Disponível em: <http://www.treasury.gov/resource-center/international/g7-g20/Documents/pittsburgh_summit_leaders_statement_250909.pdf>. Acesso em: 2 jul 2013.
- RICARDO, D. *On The Principles of Political Economy and Taxation*. 3º Ed. Batoche Books: Canada, 1827.
- SAINT PETERSBURG G20. “Communiqué: Meeting of Finance Ministers and Central Bank Governors”. *Moscow*, pp. 15-16 Feb. 2013. Disponível em: <<http://www.g20.org/load/781209773>>. Acesso em: 22 jun 2013.
- SAINT PETERSBURG G20. “Energy Sustainability Working Group Meeting”, Feb. 2013a. Disponível em: <http://www.g20.org/events_sherpas_track/20130219/781041430.html>. Acesso em: 16 jun 2013.
- SAINT PETERSBURG G20. “Outreach Strategy of the Russian G20 Presidency”. Feb. 2013b. Disponível em: <<http://en.g20russia.ru/load/781110753>>. Acesso em: 01 abr 2013.
- SAINT PETERSBURG G20. “Priorities of Russia’s G20 presidency in 2013”. 2013c. Disponível em: <http://www.g20.org/docs/g20_russia/priorities.html>. Acesso em: 01 abr 2013.
- SAINT PETERSBURG G20. “Program: Task Force on Employment Meeting”, Feb 21st-22nd, 2013d. Disponível em: <http://www.g20.org/events_sherpas_track/20130221/781041477.html>. Acesso em: 22 jun 2013.
- SAINT PETERSBURG G20. “Program: Task Force on Employment Meeting”, June 3rd-4th, 2013e. Disponível em: <http://www.g20.org/events_sherpas_track/20130603/781043520.html>. Acesso em: 22 jun 2013.
- SAINT PETERSBURG G20. “Task Force on Employment Meeting”, February 22nd, 2013f. Disponível em: <http://www.g20.org/events_sherpas_track/20130221/781041477.html>. Acesso em: 2 jul 2013.
- SAINT PETERSBURG G20. “The Energy Sustainability Working Group is supporting Russian initiatives”, Feb. 20th, 2013g. Disponível em: <<http://www.g20.org/news/20130220/781222430.html>>. Acesso em: 16 jun 2013.

SAINT PETERSBURG G20. "The G20: its role and legacy", 2013h. Disponível em: <http://www.g20.org/docs/about/part_G20.html>. Acesso em: 17 jun 2013.

SAINT PETERSBURG G20. "The Russian Presidency of the G20: outline". Dec. 2012. Disponível em: <<http://en.g20russia.ru/load/781110753>>. Acesso em: 1 abr 2013.

SAINT PETERSBURG G20. "The Second G20 Task Force on Employment Meeting was held in St. Petersburg", June 4th, 2013i. Disponível em: <<http://www.g20.org/news/20130604/781385500.html>>. Acesso em: 22 jun 2013.

SAINT PETERSBURG G20. "What is the G20". 2013j. Disponível em: <http://www.g20.org/docs/about/g20_en.html>. Acesso em: 01 abr 2013.

SEOUL G20. "The G20 Seoul Summit Leader's Declaration", 2010a. Disponível em: <<http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul.html>>. Acesso em: 2 jul 2013.

SEOUL G20. "The Seoul Summit Document", 2010b. Disponível em: <<http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-doc.pdf>>. Acesso em: 2 jul 2013.

TORONTO G20. "The G20 Toronto Summit Declaration", 2010. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/G20-toronto-summit-declaration>>. Acesso em: 2 jul 2013.

UNFCCC - UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. "First steps to a safer future: introducing The United Nations Framework Convention on Climate Change". UNFCCC.int, 2013. Disponível em: <http://unfccc.int/key_steps/the_convention/items/6036.php>. Acesso em: 17 abr 2013.

WHITE HOUSE. "Energy", 2013. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/energy>>. Acesso em: 2 jul 2013.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION. "Legal Texts", 2013a. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm>. Acesso em: 17 jun 2013.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION. "The Doha Round", 2013b. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm>. Acesso em: 17 jun 2013.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION. "The Uruguay Round", 2013c. Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm>. Acesso em: 17 jun 2013.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION. "Understanding the WTO", 2013g. Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/who_we_are_e.htm>. Acesso em: 17 jun 2013.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION; OECD - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; UNCTAD - UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. "Reports on G20 Trade and Investment measures: mid-October 2012 to mid-May 2013". OECD.org, 2013. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/9thG20report.pdf>>. Acesso em: 30 jun 2013.

REUNIÃO PLENÁRIA DA ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS

A Assembleia Geral e a questão da soberania nos países em desenvolvimento: o embargo dos Estados Unidos contra Cuba

*Desiree Almeida Pires
Gabriella Gadiolli Monteiro Karam
Lucas Paulinscenkyte*

Criada em junho de 1945, a Organização das Nações Unidas (ONU) nasceu da Conferência de São Francisco, celebrada após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Na ocasião, 51 chefes de estados se reuniram nos Estados Unidos da América (EUA), para promover a paz e a segurança internacionais. Tais intenções foram formalizadas na Carta das Nações Unidas, documento ratificado pelos países-membros e que constituiu a ONU, sua estrutura, e estabeleceu obrigações e direitos dos países-membros (HERZ, 2004, p. 98).¹

O fracasso da Liga das Nações² e os horrores da Segunda Guerra Mundial foram os principais motivos que culminaram

1. Agradecemos a todos os membros do FAMUN e à instituição (representada pela direção da FACAMP, pela coordenação do curso de Relações Internacionais e pelos professores da casa – em especial à professora Patrícia Nogueira Rinaldi e ao professor Lucas Pereira Rezende) pela confiança depositada em nós. Também agradecemos à Laure Olchowik e à professora Patrícia Nogueira Rinaldi pela colaboração na elaboração deste guia.

2. A Liga das Nações foi uma organização internacional criada em 1920, pós-Primeira Guerra Mundial, que buscava manter a paz mundial. Porém, a Liga fracassou devido à sua incapacidade de evitar a corrida armamentista que culminou na Segunda Guerra Mundial (HERZ, 2004, pp. 85-93).

na criação da ONU. No preâmbulo da Carta, colocam-se os seus propósitos: preservar a humanidade e manter a paz entre as nações, evitando a ocorrência de guerras e o uso da força armada em situações que não sejam de interesse comum; garantir os direitos fundamentais e as condições para a manutenção da justiça e do cumprimento dos tratados; e promover os ideais de liberdade, condições de vida adequadas e progresso social (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2001, pp. 2-3).

Durante a Guerra Fria, os fundamentos da ONU foram colocados à prova, pois as disputas por zonas de influência entre as duas grandes potências da época – EUA e União Soviética (URSS) – influenciaram as decisões da organização nos assuntos relacionados à paz, à segurança, ao desenvolvimento das nações e aos direitos humanos (AMIN, 2005, p 90). Já no pós-Guerra Fria, novos temas surgiram no cenário internacional, impondo à ONU a necessidade de renascer e ser reformada para atender os novos desafios que se colocavam. Atualmente, a ONU é a única organização internacional que abrange mais de 190 países e participa de forma ativa em todos os seus Estados-membros, tratando os mais diversos assuntos que afetam a comunidade internacional. O contexto internacional presenciou a emergência não apenas de novas potências, como os BRICs, mas também de novos desafios, como as crises econômicas, tal qual a de 2008; novos tipos de conflitos, como o terrorismo e as guerras civis; além do aprofundamento dos problemas ambientais e as inúmeras violações aos direitos humanos.

As discussões sobre todos esses temas são realizadas nos

diferentes órgãos da ONU³, dentre os quais se encontra a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) – o principal órgão deliberativo da instituição, no qual todos os membros se reúnem para discutir os assuntos que envolvem a humanidade (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2013a).

Dentre os inúmeros tópicos discutidos na AGNU, estão as questões relacionadas aos conceitos de soberania, legitimidade e uso de sanções dentro do escopo da ONU, sobretudo quando os países em desenvolvimento são afetados pelo desrespeito a tais princípios fundamentais. O caso do embargo dos EUA contra Cuba ilustra esse tópico, pois consiste em uma decisão que não foi colocada de forma multilateral e, atualmente, não é aceita por todos os membros da ONU. Portanto, deve-se discutir na AGNU se a ação dos EUA apresenta-se ou não como uma violação ao princípio da soberania e de legitimidade.

A Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU)

A AGNU é o espaço para discussão de diferentes assuntos que abrangem as questões citadas pela Carta da ONU, como a manutenção da paz e a cooperação internacionais. Por ser composta pelos 193 países da ONU, a AGNU se apresenta como espaço privilegiado de discussões, no qual os países expõem seus pontos de convergência e divergência, podendo se aproximar, formar alianças e debater os assuntos em pauta de forma

3. Para atender às suas múltiplas necessidades, a Carta estipulou que a ONU contaria com seis órgãos principais: Assembleia Geral, Conselho de Segurança, Conselho Econômico e Social, Conselho de Tutela, Corte Internacional de Justiça e Secretariado. Ademais, a ONU está vinculada, por meio de acordos internacionais, a programas, fundos e agências que atuam de forma autônoma em diversas áreas e contam com orçamentos, regras, metas e funcionários próprios (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2013c).

mais imediata e democrática (UNITED NATIONS, 2013; NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2001, pp. 10-11, 15). São funções da AGNU:

Discutir e fazer recomendações sobre todos os assuntos em pauta na ONU; discutir questões ligadas a conflitos militares – com exceção daqueles na pauta do Conselho de Segurança; discutir formas e meios para melhorar as condições de vida das crianças, dos jovens e das mulheres; discutir assuntos ligados ao desenvolvimento sustentável, meio ambiente e direitos humanos; decidir as contribuições dos Estados-membros e como estas contribuições devem ser gastas; eleger os novos secretários-gerais da Organização (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2013a).

A AGNU também utiliza seis comitês subsidiários, criados devido à importância dos temas a serem tratados e à necessidade de reservar um espaço especial para discuti-los com maior profundidade e propriedade⁴.

4. São eles: o Comitê sobre Desarmamento e Segurança Internacional, que discute questões relacionadas ao tráfico de armas e situações que ameacem a segurança entre os Estados; o Comitê Econômico e Financeiro, responsável por discutir possíveis políticas financeiras coordenadas entre os Estados-membros; o Comitê Social, Humanitário e Cultural, relacionado a medidas humanitárias e direitos humanos; o Comitê de Políticas Especiais e Descolonização, que cuida da situação dos refugiados da Palestina, ações de promoção e preservação da paz, a descolonização dos países africanos, direitos humanos e radiação atômica; o Comitê Administrativo e Orçamentário, que discute a administração e os orçamentos da ONU; e o Comitê Legal, que trata de assuntos de direito jurídico (GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS, 2013).

Os países-membros da ONU se reúnem na AGNU uma vez por ano em reuniões plenárias, e as decisões são tomadas de forma democrática e igual em direitos, pois cada membro corresponde a um voto em quaisquer votações. Cada reunião é presidida por um dos Estados-membros, eleito pelo próprio órgão por maioria simples (50% + 1 membro da AGNU). Já em votações consideradas substantivas, como a admissão de um novo membro, resoluções sobre o orçamento da ONU ou questões que envolvem a paz e a segurança internacionais, leva-se em conta dois terços da maioria dos votos dos membros presentes e votantes (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2001, pp. 15-16).

Considerando o escopo de atuação da AGNU, destaca-se sua importância como um órgão capaz de produzir leis e princípios próprios, além de defender posições que representam os interesses da ONU como um todo (HERZ, 2004, p. 98). Quando os Estados optam por adentrar em uma organização internacional, há consentimento entre eles no que diz respeito à criação coletiva de normas, práticas e processos que garantam a estabilidade internacional (FONSECA JR., 1998, p. 37). Dessa forma, a AGNU apresenta-se como um espaço no qual as discussões são feitas da maneira mais democrática possível, pois tem plena representatividade geográfica – isto é, todos os países membros da ONU estão representados igualmente (LOPES, 2012, p. 193). Tal caráter multilateral⁵ garante que os países em desenvolvimento tenham o mesmo espaço que os países desenvolvidos e exponham suas opiniões e reivindicações.

Por outro lado, a AGNU apresenta restrições ou limites. Apesar de defender os direitos universais e representar um espaço

5. O caráter multilateral demonstra que os países tomam decisões internacionais de forma coletiva (com os demais membros da ONU) em vez de optarem por ações unilaterais (não coletivas).

multilateral, o próprio caráter egoísta e os interesses particulares dos Estados dificultam a cooperação, visto que cada país levará à AGNU as discussões que permeiam seus interesses e lhes sejam mais convenientes. Além disso, a igualdade entre os países pode ser vista apenas como uma formalidade, pois os Estados apresentam diferentes níveis de desenvolvimento econômico e social, bem como distintas capacidades militares e políticas.

Ademais, embora discuta qualquer assunto relacionado às finalidades da Carta, a AGNU apenas deve fazer recomendações sobre as questões internacionais debatidas nas reuniões, não podendo impor aos Estados-membros as decisões tomadas. Por ter apenas poder recomendatório, a AGNU deve direcionar alguns temas a outros órgãos cuja competência é, de fato, desempenhar ações efetivas. Esse é o caso de certos temas ligados à paz e à segurança internacionais, em que as decisões são tomadas no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU)⁶ (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2001, pp. 10, 12). Com isso, a AGNU também tem pouca capacidade de atender às demandas dos países em desenvolvimento, pois as estipulações da Carta não permitem que o órgão imponha as medidas a serem tomadas.

Em síntese, a atuação da AGNU apresenta dois polos: por um lado, é um órgão de grande legitimidade, dada a abrangência de temas discutidos e o fato de a totalidade de Estados-membros terem ali seus interesses representados; por outro, apresenta limitações advindas da própria constituição da ONU, pois tem limitado poder de implementar as decisões.

6. O CSNU é o órgão responsável pela paz e segurança internacionais e tem quinze membros: cinco permanentes, que têm direito a veto (EUA, Rússia, Grã-Bretanha, França e China) e dez não permanentes, eleitos pela AGNU a cada dois anos. É o único órgão com poder decisório, pois suas decisões devem ser aceitas e cumpridas (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2013a).

A AGNU e a questão da soberania nos países em desenvolvimento

Manter a ordem e a paz entre os Estados é uma preocupação recorrente e de grande relevância, e, para atingir tal objetivo, a Carta da ONU explicita a necessidade de garantir o “respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos (...) [e o] princípio da igualdade de todos os seus Membros” (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2001, pp. 5-6).

O princípio de igualdade de direitos de todos os membros relaciona-se ao conceito de soberania estatal, que pode ser definida a partir de duas dimensões, interna e externa:

De um lado, os Estados têm, com relação a [seu] território e população, o que poderíamos chamar de “soberania interna”, ou seja, a supremacia sobre todas as demais autoridades dentro daquele território e com respeito a essa população; de outro, detêm o que se poderia chamar de “soberania externa”, que consiste não na supremacia, mas na independência com respeito às autoridades externas (BULL, 2002, p. 13).

A soberania se relaciona com o princípio de autodeterminação dos povos, ou seja, o direito de cada país definir suas ações autonomamente e sem intervenções externas, o que garante o princípio da não intervenção – ou da não ingerência – de terceiros nas decisões internas. Na ONU, esses princípios buscam evitar o uso da força armada e a intervenção na resolução de controvérsias e de outras questões internacionais que ameacem a paz. Portanto, a cooperação internacional deve ser utilizada juntamente com outros mecanismos jurídicos pacíficos (como negociações, mediações, conciliações e acordos), de acordo

com a justiça e o direito internacionais (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2001, pp. 3-5, 22).

Porém, como a ONU não se apresenta como um Estado acima dos outros Estados, tais mecanismos podem ser violados; e medidas unilaterais, de ingerência, intervenção e uso da força são frequentemente tomadas como consequência da própria soberania dos Estados. Tais violações são consideradas ilegítimas, pois não contam com o consentimento dos membros da ONU; contudo, a organização apresenta limites em contê-las, posto que não está acima dos Estados. Disso decorrem as dificuldades de sua atuação quando um Estado age unilateralmente e desrespeita os princípios da Carta.

O capítulo VII da Carta permite o estabelecimento de discussões e medidas coletivas a fim de que a paz internacional seja mantida quando as negociações diplomáticas não são suficientes para a alteração do comportamento de um país, fazendo com que os princípios acordados sejam seguidos. Nesse sentido, os membros da AGNU, por exemplo, podem sugerir sanções por meio das recomendações, mas a estrutura da ONU define que apenas o CSNU⁷ pode decidi-las e im-

7. São funções do CSNU: manter a paz e a segurança internacionais; investigar situações que possam se transformar em conflitos; recomendar o diálogo entre os países; determinar quais atos constituem ameaças à paz e recomendar medidas a serem tomadas; impedir ou deter agressões por medidas que não envolvam uso da força, como sanções econômicas; decidir quando ações militares devem ser utilizadas contra agressores; recomendar a adesão de novos membros à ONU; tutelar áreas estratégicas; recomendar um novo secretário-geral à AGNU; escolher juntamente com a AGNU os juízes da Corte Internacional de Justiça; apresentar à AGNU relatórios anuais e especiais (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2013b). Portanto, são evidentes as diferenças entre o CSNU e a AGNU: esta apenas faz recomendações e coloca-se como fórum de discussão; aquele tem poder de decidir efetivamente quais são as ameaças à paz e apresentar medidas a serem tomadas pelos membros da ONU.

plantá-las (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2001, pp. 7, 25-26). As sanções podem envolver restrições econômicas, embargos comerciais ou de armas, restrições diplomáticas, financeiras, de viagens *et cetera* (UN SECURITY COUNCIL SANCTIONS COMMITTEES, 2013):

Tais medidas vão desde sanções econômicas e/ou outras sanções que não envolvam o uso da força armada até ações militares internacionais. O uso de sanções mandatórias visa a aplicar pressão em um Estado ou entidade a fim de cumprir os objetivos estipulados pelo Conselho de Segurança sem recorrer ao uso da força. Dessa forma, sanções oferecem ao Conselho de Segurança um importante instrumento para impor suas decisões⁸ (UN SECURITY COUNCIL SANCTIONS COMMITTEES, 2013).

Quando os membros da ONU julgam que tais medidas não são suficientes para a manutenção da paz, outras podem ser aprovadas, envolvendo o uso da força, como bloqueios e outras operações, utilizando forças aéreas, terrestres ou navais de seus membros para manutenção ou restabelecimento da paz e da segurança (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2001, p. 26).

8. Traduzido do original em inglês: "Such measures range from economic and/or other sanctions not involving the use of armed force to international military action. The use of mandatory sanctions is intended to apply pressure on a state or entity to comply with the objectives set by the Security Council without resorting to the use of force. Sanctions thus offer the Security Council an important instrument to enforce its decisions" (UN SECURITY COUNCIL SANCTIONS COMMITTEES, 2013).

Tanto as sanções quanto as ações que envolvem o uso da força devem ser justificadas e apresentar um caráter de legalidade e conformidade com a Carta, ou seja, devem ser utilizadas para a manutenção da paz e da ordem entre os Estados e decididas em conjunto, tanto por meio das recomendações feitas pela AGNU e levadas para o CSNU, quanto pelas decisões do próprio CSNU. Ademais, a ONU deve considerar os impactos das sanções sobre a população, sobretudo quando se consideram seus efeitos econômicos e sociais nos países em desenvolvimento ou menos desenvolvidos, para que não afetem outros direitos e princípios definidos na Carta (UN SECURITY COUNCIL SANCTIONS COMMITTEES, 2013).

Entretanto, alguns países impõem sanções e outras medidas de forma unilateral, desconsiderando os princípios fundamentais da Carta. Como exemplo de ações unilaterais que não foram autorizadas pela ONU, pode-se citar a decisão tomada pelos EUA em relação à guerra do Iraque (2003) e à intervenção da OTAN no Kosovo (1999) (CROSSLEY, 2008, p. 115). Tanto os Estados fortes quanto os fracos podem violar tais princípios; porém, para os países em desenvolvimento, o desafio de manter a soberania e a integridade territorial frente às ingerências externas é maior.

Se, por um lado, os países mais fortes foram responsáveis pela criação das várias organizações internacionais, por outro, não apenas são relutantes em aceitar algumas regras multilaterais, mas também têm o poder de não cumpri-las sem sofrer sanções ou intervenções (BROOKS, *et al.*, 2005, p. 509). Por isso, a ONU tem o desafio de despertar o interesse das grandes potências para solucionar em conjunto os problemas internacionais, pois é mais fácil obter apoio para a tomada de decisões e torná-las efetivas dentro de um sistema de cooperação com regras e normas estabelecidas do que fazê-las unilateralmente (HELIS, 2008, p. 15).

Frente às ações unilaterais, a ONU e seus membros, representados na figura da AGNU, devem somar forças e se contrapor a tais medidas, buscando soluções mais efetivas do que aquelas unilaterais, levando tais ideias para o CSNU em forma de recomendações. Assim, as medidas unilaterais poderiam ser substituídas por outras mais legítimas, pois seriam aceitas pelos membros da ONU, culminando na implantação de resoluções legítimas e que contemplem o conjunto dos países como um todo.

O embargo dos EUA contra Cuba

Um exemplo que pode servir de estudo de caso sobre a colocação de sanções unilaterais e que, portanto, não atende ao princípio de ação multilateral, é a questão do embargo a Cuba. Tal embargo não foi definido sob os auspícios da ONU, mas, sim, foi uma decisão unilateral dos EUA, que afeta a soberania não apenas de Cuba, mas de todos os Estados que são impedidos de comercializar com o país. Desse modo, o tema foi incluído na agenda da AGNU em 1991, a fim de que uma medida multilateral sobre a questão fosse tomada.

Antecedentes

Ainda nos tempos da colonização, durante o século XVIII, Cuba esteve sob o jugo da Espanha e era cobiçada devido tanto ao potencial econômico das plantações de açúcar e das explorações de minérios e madeiras, quanto à sua localização geográfica estratégica como entreposto comercial e militar, próxima tanto dos países caribenhos quanto dos continentais México e EUA (FERNANDES, 2007, pp. 45-46).

No final do século XIX, as classes mais ricas e poderosas de Cuba lutaram pela emancipação do domínio colonial espanhol, iniciando um movimento de independência. Porém, mesmo com o fim da situação colonial, em 1898, Cuba teve dificulda-

des em ser um Estado soberano, devido à pressão anexionista dos EUA sobre a ilha e aos próprios interesses das classes dominantes, que se alinhavam aos interesses dos EUA. Com isso, ocorreu um desenvolvimento capitalista neocolonial em Cuba, que deu prioridade aos interesses econômicos externos em detrimento dos avanços das condições básicas sociais (FERNANDES, 2007, pp. 39-40, 62, 66).

Em fins do século XIX e início do XX, os EUA penetraram economicamente em Cuba, incorporando-a não apenas comercial e financeiramente, mas também politicamente, pois os EUA buscavam tornar, formalmente, a ilha parte de seu território. Para isso, tentaram conter os impulsos nacionalistas em Cuba e “(...) formalizar, diplomática e ‘legalmente’ (sob uma aparência de consenso) a satelização política de Cuba” (FERNANDES, 2007, p. 69).

Mas atingir tal objetivo se tornou mais difícil após 1945, quando alguns países do chamado Terceiro Mundo⁹, devido à situação colonial que lhes era imposta, adotaram a luta revolucionária de guerrilha como forma de se impor contra as metrópoles (HOBSBAWM, 1994, p. 425). No caso de Cuba, a luta era contra a dominação dos EUA. Dentre esses movimentos guerrilheiros, a chamada Revolução Cubana conseguiu, a 1º de janeiro de 1959, tomar Cuba, liderados pela figura de Fidel Castro (HOBSBAWM, 1994, pp. 425-426). A vitória dos guerrilheiros ocorreu devido a vários fatores, mas destaca-se a fragilidade do então governo de Fulgêncio Batista, pois todas as classes

9. Durante a Conferência de Bandung (1955), delineou-se a ideia de países de Terceiro Mundo: aqueles que não tinham acesso aos canais políticos internacionais e buscavam resistir às imposições dos EUA e da URSS, agindo autonomamente, identificando interesses comuns e formulando suas próprias reivindicações (LEITE, 2011, pp. 56-57).

políticas se voltaram contra seu governo ditatorial. O exército rebelde teve sua vitória reconhecida pelo povo cubano, e Fidel herdou o governo (HOBSBAWM, 1994, p. 426).

Na década de 1960, no contexto da Guerra Fria, o governo cubano aproximou-se da URSS, expandindo o comércio e tornando-se dependente dessa potência. Naquele contexto, ao aderir ao comunismo, Cuba pôs-se como antagonista dos EUA, escapando, assim, da área de influência estadunidense. Apesar da dependência em relação à URSS, o governo Fidel buscava manter a soberania de Cuba em relação aos EUA e, para isso, nacionalizou companhias privadas (inclusive dos EUA), tomou terras privadas e taxou os produtos estadunidenses de maneira substancial, o que culminou na redução pela metade das exportações desse país em um período de dois anos (SUDDATH, 2009).

O estabelecimento do embargo

Com o alinhamento de Cuba à URSS e a expulsão das companhias estadunidenses da ilha, o governo dos EUA imediatamente decidiu impor restrições às exportações para Cuba e, em 1961, rompeu as relações diplomáticas com o país (RENNACK, 2005, p. vii). No mesmo ano, o embargo foi imposto com a justificativa de que o “Governo de Cuba é incompatível com os princípios e objetivos do sistema interamericano, tendo em vista o subversivo e ofensivo comunismo sino-soviético com o qual o governo de Cuba é publicamente alinhado”¹⁰

10. Traduzido do original em inglês: “Government of Cuba is incompatible with the principles and objectives of the Inter-American system; and, in light of the subversive offensive of Sino-Soviet Communism with which the Government of Cuba is publicly aligned” (KENNEDY, 1962).

(KENNEDY, 1962). O embargo foi colocado sobre o comércio de todas as mercadorias entre os dois países, bem como sobre os investimentos e fluxos de capitais (BEARDEN, 2011).

No fim dos anos 1970, houve uma tentativa de normalizar as relações entre EUA e Cuba por meio da abertura da Repartição de Interesses dos EUA em Havana e da Repartição de Interesses de Cuba em Washington, que prestavam serviços consulares. Porém, aos olhos dos EUA, Cuba continuava sendo uma ameaça, o que colocou a tentativa de normalização das relações por terra (PÉREZ, 2000, pp. 3-4).

Durante a década de 1980, com o aumento dos exilados cubanos nos EUA, as pressões contra o governo Fidel aumentaram, pois tais exilados eram vistos como apoiadores do anticomunismo e contribuía para a legitimação da perspectiva anticastro (PÉREZ, 2000, p. 4). Ademais, as relações continuaram tensas devido ao apoio cubano aos movimentos revolucionários latino-americanos e caribenhos (RENNACK, 2005, p. vii).

Concomitantemente, os países do Terceiro Mundo se uniam em busca de interesses comuns, e a ONU voltava suas atenções para as assimetrias no desenvolvimento econômico dos países. Essas articulações resultaram no chamado Movimento dos Não Alinhados (MNA), do qual Cuba fazia parte. Além da cooperação entre os países do hemisfério Sul, o MNA defendia a autonomia em relação à bipolaridade, o direito de autodeterminação, o fim do colonialismo, o respeito aos direitos internacional e humano, a soberania e integridade territorial, o desarmamento e a paz, bem como a não ingerência em assuntos internos (LEITE, 2011, pp. 59-64).

Tais demandas demonstram que, apesar de a questão do embargo contra Cuba não ter sido imediatamente levada à discussão na AGNU, havia a preocupação dos países do Terceiro Mundo em torno dos princípios de autodeterminação e soberania,

os quais tocam diretamente o embargo, pois este constitui uma violação a tais princípios.

Em 1989, a URSS se viu em processo de desmantelamento, o que afetou todos os países que adotavam o modelo socialista: Coreia do Norte, Vietnã, os países da Europa Oriental e, é claro, Cuba (ALMEIDA, 2002, pp. 79-80). Nesse sentido,

Quando a União Soviética entrou em colapso, no início de 1990, a economia cubana rapidamente afundou. Com o seu maior parceiro comercial extinto, Cuba quase imediatamente perdeu cerca de 85% do seu comércio exterior, com seu PIB caindo um terço entre 1989 e 1993. Isso levou a ilha a empreender reformas econômicas drásticas, como forma de atrair investimentos estrangeiros e outras fontes de capital¹¹ (BEARDEN, 2011).

Com o fim da Guerra Fria, o problema aumentou, pois Cuba perdeu o apoio econômico da URSS, que servia de contrapeso ao embargo dos EUA. Nesse novo contexto internacional, o tópico foi levado à AGNU, pois, dessa forma, os Estados puderam expor suas opiniões sobre o assunto e tomar uma decisão de forma multilateral que atendesse às necessidades dos principais atores envolvidos.

11. Traduzido do original em inglês: "When the Soviet Union collapsed in the early 1990s, the Cuban economy quickly tanked. With its largest trading partner defunct, Cuba almost immediately lost around 85 percent of its foreign trade, with its GDP falling by a third between 1989 and 1993. This led the island nation to undertake drastic economic reforms as a means of attracting foreign investment and other sources of capital" (BEARDEN, 2011).

A discussão atual na AGNU sobre o embargo dos EUA contra Cuba

A discussão do embargo contra Cuba no âmbito da AGNU trouxe uma série de problemas a serem debatidos e resolvidos pelos países-membros. Se a Carta coloca a soberania e a não intervenção como princípios fundamentais, quaisquer ações que violem tais princípios devem ser condenadas pela ONU, não apenas retoricamente, mas também na prática. Por isso, cabe à AGNU superar o problema considerando outros casos de sanções e embargos econômicos que foram definidos multilateralmente¹². Várias questões gerais se colocam: como lidar com países que ferem os princípios da Carta impondo embargos e sanções unilaterais e como amparar aqueles que são afetados pelas violações? Como diferenciar casos em que as medidas tomadas unilateralmente atendem apenas a interesses egoísticos daqueles que realmente exigem ações da ONU? Como lidar com sanções econômicas e embargos feitos para manter a paz, mas que barram o desenvolvimento de países vulneráveis? Como a ONU pode contribuir para evitar que as sanções e embargos afetem os avanços econômicos e sociais, visto que o progresso dos povos também é um objetivo da organização?

Retomando o caso de Cuba, embora a justificativa dos EUA para o embargo se apresentasse sob a forma de uma questão de segurança nacional, pois Cuba representava os interesses da URSS no Ocidente, o fim da Guerra Fria não significou o término do embargo. Um relatório elaborado pela Agência de Inteligência de Defesa dos EUA em 1998 apontou que Cuba

12. Por exemplo, as sanções econômicas da ONU contra África do Sul e Rodésia (nos anos 1960) e contra Iraque, Líbia, Somália, Haiti e Ruanda (ao longo dos anos 1990) (WALLENSTEIN, 2000, p. 22).

não tinha capacidade militar significativa para ameaçar os EUA ou qualquer outro país da região (GRISWOLD, 2005), e, por isso, o embargo foi visto por muitos países como arcaico (PÉREZ, 2000, p. 5).

Com a crise econômica que assolou Cuba após o fim da URSS, o governo se viu forçado a abrir a economia aos investimentos externos por meio de associações entre o Estado e empresas europeias e canadenses, o que levou ao descontentamento por parte das corporações dos EUA que demonstravam interesses pela economia cubana, mas não podiam investir no país devido ao embargo. Frente a isso, o governo estadunidense permitiu a venda de medicamentos e alimentos a Cuba (PÉREZ, 2000, p. 5).

Porém, durante a década de 1990, o embargo foi reforçado pela lei Helms-Burton (1996), a legislação americana que oficialmente codificou o embargo, já que, até então, este era apenas uma ordem executiva, não uma lei. A lei proibiu a participação de Cuba em instituições financeiras internacionais, retirou o país da Organização dos Estados Americanos e estabeleceu mecanismos que impediam que os países que comercializavam com Cuba importassem bens da ilha: os EUA estabeleceram que apenas importariam produtos desses países que não tivessem matérias-primas cubanas (BEARDEN, 2011).

Por outro lado, a lei também propôs a elaboração de um plano de ajuda econômica a Cuba, prometendo suspender o embargo se alguns requisitos fossem cumpridos: a instauração de um governo democrático ou de transição, além da

liberação de todos os prisioneiros políticos, a dissolução do Departamento de Segurança do Estado cubano, e a tomada de medidas 'apropriadas' para devolver bens a cidadãos norte-

*americanos que o governo cubano confiscou após 1º de janeiro de 1959*¹³ (BEARDEN, 2011).

A lei Helms-Burton é considerada uma lei extraterritorial, pois afeta tanto Cuba quanto os países que ficaram impedidos de comercializar com o país. É aí que questão se torna relevante para a AGNU, pois os membros da ONU são atingidos pela ação unilateral dos EUA. Assim, em 1991, foi demandado que o embargo contra Cuba fosse incluído na agenda da AGNU e várias resoluções foram elaboradas, sob o título “Necessidade de terminar o embargo econômico, comercial e financeiro imposto pelos Estados Unidos da América contra Cuba”¹⁴ (GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS, 2013).

As Resoluções levam em consideração a Carta da ONU, reafirmando a soberania e os princípios de não intervenção e não ingerência nos assuntos internos dos países, bem como a liberdade de comércio e navegação. Os documentos demonstram a preocupação em relação às medidas econômicas e comerciais tomadas de forma unilateral e clamam pela aplicação dos pontos propostos pelos membros da AGNU sobre a questão, de forma a invalidar as leis e medidas que desacordam com os princípios da ONU (GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS, 2013).

13. Traduzido do original em inglês: “releasing all political prisoners, dissolving the Cuban Department of State Security, and taking ‘appropriate’ steps to return assets to U.S. citizens that the Cuban government confiscated after January 1, 1959” (BEARDEN, 2011).

14. Traduzido do original em inglês: “Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba”. São resoluções da AGNU sobre o caso: 47/19, 48/16, 49/9, 50/10, 51/17, 52/10, 53/4, 54/21, 55/20, 56/9, 57/11, 58/7, 59/11 e 60/12.

Uma pequena abertura do embargo foi aprovada pelo Congresso dos EUA em 2000, permitindo vendas de produtos agrícolas e suprimentos médicos para Cuba mediante pagamento em dinheiro (GRISWOLD, 2005). Nos anos 2000, Cuba também tentou novas parcerias para contornar os efeitos econômicos do embargo: houve a aproximação com a Venezuela, pelo acordo de cooperação na área de energia e petróleo; e empresas da Espanha, Noruega e Brasil também têm realizado investimentos em exploração e refino de petróleo em Cuba (AZEL *et al.*, 2010, pp. 5-6).

Durante o governo W. Bush, o comprometimento dos EUA com as instituições internacionais multilaterais diminuiu, preferindo adotar uma postura de coalizões feitas de acordo com cada questão (BROOKS *et al.*, 2005, p. 509). Logo, aumentaram-se as restrições sobre viagens e houve o recrudescimento do embargo contra Cuba (HANSON, 2013).

Já o governo Obama, em 2009, suspendeu algumas restrições relacionadas a viagens familiares e transferências de dinheiro para Cuba, além de permitir o oferecimento de serviços de celular e satélite por empresas estadunidenses (“OBAMA...”, 2009). Outra contribuição à diminuição das restrições vem da indústria do turismo dos EUA, que almeja mudanças em relação ao embargo para aumentar seu mercado (AZEL *et al.*, 2010, pp. 6-7). O governo Obama tem mantido as sanções econômicas, mas também estabeleceu medidas de apoio, como projetos para consolidação dos direitos humanos e da democracia, apontando uma possível mudança nas relações com Cuba (SULLIVAN, 2013, pp. 20-21).

Em 2012, a 21ª resolução consecutiva da AGNU sobre o fim do embargo de Cuba teve votação quase unânime: foram apenas três países contra (EUA, Israel e Palau) e duas abstenções (Ilhas Marshall e Estados Federados da Micronésia). Os mem-

bros a favor da Resolução reiteraram os princípios de soberania e não intervenção da Carta da ONU como forma de colocar fim ao embargo (UNITED NATIONS, 2012).

Porém, as discussões sobre a questão ainda não terminaram, pois os EUA não sinalizaram, até o momento, o fim do embargo. Apesar de os membros da AGNU se colocarem quase unanimemente contra a medida, com base nos princípios da Carta, é complexo alterar multilateralmente a postura dos EUA. Isso exige que a discussão na AGNU se mostre mais efetiva e busque novas estratégias de abordar o problema, de forma a preservar os princípios da Carta e apontar os melhores caminhos para todos envolvidos na questão.

Posicionamento por continentes na AGNU em relação ao embargo dos EUA contra Cuba

África

Posiciona-se contra o embargo econômico imposto pelos EUA a Cuba. O continente, por ter superado recentemente o colonialismo e devido ao momento de inúmeras transformações no interior da chamada Primavera Árabe, defende o princípio da autodeterminação dos povos e a soberania, sendo diversos os países africanos que mantêm relações próximas a Cuba.

América do Norte

Apresenta três visões distintas, sendo a principal representada pelos EUA, que defende o embargo como uma repressão a seu regime ditatorial. Há, também, a posição neutra do Canadá, que se vê parceiro de ambos os lados; e, por fim, a posição do México, que apoia o fim do embargo.

América do Sul

Demonstra grande apoio ao fim do embargo, sendo grande a participação dos países desse continente no assunto. São exemplos disso o Brasil, que recorda os princípios da Carta, considerando que o embargo viola tais princípios; a Bolívia, que discorda plenamente de tais medidas, alegando uma violação aos direitos humanos, à autodeterminação e ao desenvolvimento; e a Venezuela, que rejeita as medidas unilaterais propiciadas por tal embargo.

Ásia

Existem divergências entre as posições dos países asiáticos, sendo observadas soluções distintas propostas por eles: há medidas mais neutras, como o caso das apresentadas pela Coreia do Sul, país que mantém relações diplomáticas com Cuba, tendo inclusive indústrias sul-coreanas em território cubano; soluções diretas, como o caso chinês, que desaprova os efeitos negativos do embargo; ou mesmo a defesa do embargo, como é o caso de Israel.

Europa

Posiciona-se contra o embargo, apesar de não apresentar considerável participação sobre a questão. Os países da região defendem os direitos dos cidadãos cubanos, assim como a soberania dos Estados, considerando uma necessidade a melhoria na qualidade de vida do povo cubano e o fim do embargo.

Oceania

Os países apoiam o fim do embargo, mantendo relações diplomáticas oficiais com o país e destacando a necessidade de não afetar a soberania de outros Estados, a liberdade comercial e de navegação. A exceção é Palau, que votou contra o fim do embargo na AGNU.

Questões a serem debatidas

- 1) Como a AGNU pode garantir, nos dias atuais, que a soberania dos Estados e o princípio de não ingerência sejam respeitados, sobretudo no que diz respeito aos países em desenvolvimento? Nesse sentido, o que a AGNU deve fazer para evitar que países imponham sanções de forma unilateral?
- 2) As sanções e embargos econômicos violam a soberania de um país? Se sim, em que sentido? Há um mecanismo de atuação mais efetivo do que as sanções para a solução de questões que ameacem a paz e a segurança internacionais?
- 3) Considerando os princípios da Carta da ONU, como evitar que sanções e embargos econômicos multilaterais afetem negativamente os países em desenvolvimento em relação à promoção de um desenvolvimento econômico e social mais justo e igualitário?
- 4) Além da posição dos EUA, quais outros empecilhos estão colocados em relação ao fim do embargo a Cuba? Que medidas a AGNU deve tomar para superá-los?
- 5) Quais outros atores internacionais além da ONU podem exercer pressão em relação ao fim do embargo (empresas multinacionais, organizações não governamentais etc.)? Como essa pressão pode ser feita?
- 6) Quais medidas deveriam ser adotadas pelo governo cubano e sugeridas pelos membros da ONU a fim de garantir melhores condições de desenvolvimento econômico e de vida para a população do país, auxiliando-o a atingir as Metas do Milênio?

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, P. R. de. *Os primeiros anos do século XXI*. São Paulo: Ed. Paz e Guerra, 2002.
- AMIN, S. “Que futuro terão as Nações Unidas?”. In: *Política Externa*, v.14, 2005, pp. 87-112.
- AZEL, J.; BRITO, J.; PERALES, J.R.; PIÑÓN, J.P.; REINSCH, W.; RICHER, S.; SABATINI, C.; SÁNCHEZ, I. *The United States and Cuba: Implications of an Economic Relationship*. Washington. Woodrow Wilson Center Latin American Program, 2010.
- BEARDEN, T. *Helms-Burton Act: Resurrecting the Iron Curtain*. Council on Hemispheric Affairs, 2011. Disponível em: <<http://www.coha.org/helms-burton-act-resurrecting-the-iron-curtain/>>. Acesso em: 9 fev 2013.
- BROOKS, S. G.; WOHLFORTH, W. C. “International Relations Theory and the Case against Unilateralism”. In: *Perspectives on Politics*, v. 3, 2005, pp. 509-524.
- BULL, H. *A sociedade anárquica*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2002.
- CROSSLEY, N. *Multilateralism versus Unilateralism: the relevance of the United Nations in a unipolar world*. Alemanha: Peter Lang, 2008.
- FERNANDES, F. *Da guerrilha ao socialismo: a revolução cubana*. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2007.
- FONSECA JR., G. *A legitimidade e outras questões internacionais: poder e ética entre as nações*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1998, 2ª Ed.
- GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS. “Archaic, punitive’ embargo must be consigned to history books, say speakers, as General Assembly, for twenty-first year, demands end to Cuba blockade”. *67th General Assembly, General Assembly Plenary, 35th and 36th Meetings. United Nations Department of Public Information, News and Media Division*, 13 de novembro de 2012. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2012/ga11311.doc.htm>>. Acesso em: 25 maio 2013.
- _____. “Functions and Powers of the General Assembly”. 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ga/about/background.shtml>>. Acesso em: 24 maio 2013.
- _____. “Main Committees”. 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ga/maincommittees/index.shtml>>. Acesso em: 13 maio 2013.
- _____. “Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba: Report of the

- secretary-general". *50th Session, General Assembly Plenary*, 20 de setembro de 1995. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/docs/50/plenary/a50-401.htm>>. Acesso em: 25 maio 2013.
- _____. "Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba: Report of the secretary-general". *61st Session, General Assembly Plenary*, 8 de agosto de 2006. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/61/132&Lang=E>. Acesso em: 25 maio 2013.
- _____. "Speakers denounce Cuban embargo as 'sad echo' of failed cold war politics; General Assembly, for twentieth year, demands lifting of economic blockade". *66th Plenary Meeting*. 25 October 2011. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2011/ga11162.doc.htm>>. Acesso em: 25 jun 2013.
- GRISWOLD, D. "Four Decades of Failure: The U.S. Embargo against Cuba". In: *CATO Institute*, 2005. Disponível em: <<http://www.cato.org/publications/speeches/four-decades-failure-us-embargo-against-cuba>>. Acesso em: 21 jun 2013.
- HANSON, S.; LEE, B. "U.S.-Cuba Relations". *Council on Foreign Relations*, 2013. Disponível em: <<http://www.cfr.org/cuba/us-cuba-relations/p11113#p2>>. Acesso em: 21 jun 2013.
- HELIS, J.A. *U.S. Army War College Guide to National Security Policy and Strategy*. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2008.
- HERZ, M.; HOFFMANN, A.R. *Organizações Internacionais: história e prática*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- HOBBSAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 1994.
- KENNEDY, J.F. "Proclamation 3447: Embargo on All Trade with Cuba". *The American Presidency Project*, 1962. Disponível em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=58824>>. Acesso em: 21 Jun 2013.
- LEITE, P. S. *O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos de política externa: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2011.
- LOPES, D. B. *A ONU entre o passado e o futuro: a política da autoridade*. Curitiba: Ed. Appris, 2012.
- NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. "Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça". UNIC-RIO (Org), 2001. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 25 maio 2013.
- _____. "Como funciona?" 2013a. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/como-funciona/>>. Acesso em: 25 jun 2013.
- _____. "O Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas". 2013b. Disponível em: <<http://www.brasil-cs-onu.com/o-conselho/funcoes-e-competencias/>>. Acesso em: 25 jun 2013.
- _____. "Programas, fundos e agências especializadas". 2013c. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/programas-fundos-agencias/>>. Acesso em: 25 jun 2013.
- "OBAMA Eases Limits On Cuba Travel, Remittances". *NPR*, 2009. Disponível em: <<http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=103030021>>. Acesso em: 21 jun 2013.
- PÉREZ, L. *U.S.-Cuba Relations: Trends and Underlying Forces*. Ontario: FOCAL – Canadian Foundation for the Americas, 2000.
- RENNACK, D.E.; SULLIVAN, M.P. *U.S.-Cuban Relations: An Analytic Compendium of U.S. Policies, Laus & Regulations*. Washington: The Atlantic Council of the United States, 2005.
- STRENGER, I. *Relações Internacionais*. São Paulo: Ed. LTr, 1998.
- SUDDATH, C. "A brief history of U.S.-Cuba Relations". *TIME U.S.*, 2009. Disponível em: <<http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,1891359,00.html>>. Acesso em: 9 fev 2013.
- SULLIVAN, M.P. "Cuba: U.S. Policy and Issues for the 113th Congress". *Congressional Research Service*, 2013. Disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R43024.pdf>>. Acesso em: 30 jun 2013.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. "Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba". A/RES/47/19. *47th Plenary Meeting*. 24 November 1992. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r019.htm>>. Acesso em: 21 jun 2013.
- _____. "Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba". A/RES/60/12. *60th Plenary Meeting*. 06 January 2006. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/12>. Acesso em: 21 jun 2013.
- UN SECURITY COUNCIL SANCTIONS COMMITTEES. "Security Council Sanctions Committees: an overview", 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/sc/committees/>>. Acesso em: 20 jun 2013.
- WALLENSTEIN, P. *A Century of Economic Sanctions: A Field Revisited*. Sweden: Department of Peace and Conflict Research, 2000.

SEÇÃO 2

COMITÊS DO ENSINO SUPERIOR

COMMISSION ON THE STATUS OF WOMEN

Women empowerment and the african continent: a path to development

Marina Zucker Marques

Murilo Ramos Alexandre Serrano Guimarães

Júlia Ito Landers

Rúbia Marcussi Pontes

Kamila de Cassia Vital

Caroline de Rosso

The Commission on the Status of Women (CSW) has its roots in the signing of the United Nations (UN) Charter, in 1945. On that occasion, the four women delegates (among 160 present countries) – from Dominican Republic, the United States, Brazil and China – succeeded in ensuring the equal rights of women and men in the document that founded the UN (UN WOMEN WATCH, 2005, p. 1). It is stated in the preamble of the UN Charter: “to reaffirm the faith [...] in the equal rights of men and women” (UNITED NATIONS, 1945, our highlights). Since then, the concerns about women have risen and, on 21 June 1946, the CSW was created to “ensur[e] women’s equality and to promot[e] women’s rights” (UN WOMEN WATCH, 2005, p.1)

The creation of the Commission was only the beginning of the theme of women in the UN scope. Throughout the time, CSW has helped states to develop the status of women worldwide. Further on, other agencies were created, other conferences took place and these events helped to achieve a better condition of life to women from around the globe.

In these years much has been achieved, however, much still has to be done. Further, throughout the time, it was realized that women can help the society to improve its conditions of life. In this sense, while women empowerment is boosted, oth-

er national goals can be achieved such as reduction of poverty and children mortality. Although women are a catalyst for development, their potential is still wasted. Therefore, the African society can be hugely benefited if women are empowered and this potential can be exploited to its full extent.

The Commission on the Status of Women

The Commission on the Status of Women (CSW) is a global policy-making body exclusively responsible for promoting women's rights and gender equality. It is one of the nine functional committees of the Economic and Social Council (ECOSOC) and has the mandate of assisting the Council on (a) monitoring the advancement of the Beijing Declaration¹ and Platform for Action; (b) recognizing emerging issues related to women's matters. Further, CSW can recommend practices to promote gender equality and to develop public knowledge on the implementation of the Platform for Action (UN WOMEN, 2011 a).

Of the 193 members of the UN, 45 countries compose the CSW. All members of the Commission are elected by the ECOSOC to a 4 year term, accordingly to the criteria of "equitable geographical distribution" (UN WOMEN, 2011 a): "13 members from Africa; 11 from Asia; 9 from Latin America and Caribbean; 8 from Western Europe and other States and 4 from Eastern Europe" (UN WOMEN, 2011 a).

Since the first meeting of the CSW, nongovernmental Organizations (NGOs) have been allowed to participate on CSW's

1. This Declaration was written in 1995 and defines an agenda for women's empowerment. The Platform for action establishes 12 main obstacles to be faced by governments, in order to enhance women empowerment (UNDAW, 2007).

meetings (UN WOMEN WATCH, 2005, p.2). This grants a non-state perspective about the topics discussed on the Commission and a more practical approach, since many NGOs implement the ideas deliberated in the discussion.

There is a different priority theme to be deliberated in each annual conference, producing the so called *Agreed Conclusions*. These conclusions must be approved by consensus and "contain a set of concrete recommendations for action by Governments, intergovernmental bodies and other institutions, civil society actors and other relevant stakeholders, to be implemented at the international, national, regional and local levels" (UN WOMEN, 2011 c). The Commission also prepares Annual Reports which, along with the Agreed Conclusions, are submitted to the Council to be implemented.

The Commission on the Status of Women and its agenda

Throughout time, the CSW has adopted many approaches regarding women's issues. Firstly, it was accepted that gender equality should be perceived only as a matter of human rights. However, women started to be recognized as key agents to foster development and peace. In this sense, the whole society would be benefited from the women empowerment.

Between the years of 1946 and 1963, CSW concentrated its work mainly in guaranteeing "women's rights and equality by setting standards and formulating international conventions aiming at changing discriminatory legislation and fostering global awareness of women's issues" (UN WOMEN WATCH, 2005, p 4). Violence against women, and women as key agents to the maintenance of peace were important themes that also got into the agenda in the same period.

However, since the 1960s, a new approach on the importance of women has been taken by the CSW. In this context, the

entrance of new countries in the UN, after the decolonization and independence processes during the 1950s and 1960s, is an important factor. In 1955, 29 new independent countries from Asia and Africa met in the Bandung Conference, establishing ten principles to be followed, including the respect for the sovereignty of all countries and the equality of all nations. Besides, due to the importance of economic development of Asia and Africa, the nations present in Bandung also agreed to cooperate in order to foster economic development. Then, these countries pressed the General Assembly to insert the theme of socio-economic development of Third World nations on the agenda of the UN (LEITE, 2011)².

In order to face these demands, the CSW started to give more attention to the development difficulties. It has been emphasized that women's rights are more than goals *per se*, due to the fact that women are essential to promote development, being beneficiaries and agents of this process (UN WOMEN WATCH, 2005, p. 6).

In 1972, the CSW completed its 25th anniversary, and it was recommended that 1975 would be the International Women's Year and the period of 1975-1985 would be the Decade of Women. These commemorative dates were:

[...] intended to remind the international community that discrimination against women, entrenched in law and deeply rooted cultural

2. In this sense, the UN laid more attention to their issues and some achievements were reached: the creation of the United Nations Fund for Development (UNFED), the United Nations Decade to Development and the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (LEITE, 2011; UN, 2005).

beliefs, was a persistent problem in much of the world. It would also encourage Governments, NGOs and individuals to increase their efforts to promote equality between men and women and to enhance their recognition of women's contributions to development (UN WOMEN WATCH, 2005, p. 8).

During the Decade of Women, three World Conferences were held by the CSW. The first one, in 1975, took place in Mexico City. The General Assembly set three main areas to be pursued: a) full gender equality; b) full participation of women in the process of development and c) enhancing the participation of women in the peace maintenance (UNDAW, 2007). The conference elaborated a Plan of Action, with the compilation of guidelines and targets to be reached by governments.

The second conference, in 1980, happened in Copenhagen. On this occasion, member states updated the goals set in Mexico and checked the progress achieved so far. Taking into account the broad goals brought forth by the conference in Mexico, the members of the new meeting considered three areas of urgent concern – employment, health and education – to boost the achievement of the goals set five years earlier (UNDAW, 2007).

At this conference, members also evaluated the importance of the Declaration to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), a document that was approved in 1979 by the General Assembly and was brought into force in 1981. This declaration is legally-binding and defines discrimination against women as:

[...] any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex, which has the effect

or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field (UNITED NATIONS, 1979, Art 1).

Since the approving of this declaration, governments are responsible for taking:

[...] all appropriate measures, including legislation, to ensure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms on the basis of equality with men (UNITED NATIONS, 1979. Art 3).

In the last year of the Decade of Women, in 1985, Nairobi held the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the UN Decade for Women: Equality, Development and Peace. Member states, based on data analyses, concluded that actions took whilst on the Decade of Women benefited only a limited group of women. Hence, the conference suggested forms to maximize the process of women empowerment by promoting equitable participation of women in political and public life and improving legislation in order to permit both gender to have equal rights in the labor market (UNDAW, 2007).

During the same decade, funds, specialized agencies and regional commissions have been diffused through the UN in

order to advance the status of women worldwide and improve its efforts. The United Nations Fund for Women (UNIFEM) and the International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW) are good examples (UNITED NATIONS, 2005).

The 1990s were remembered by the Fourth World Conference, in Beijing. The document produced in this meeting, the Beijing Declaration, based on the previous achievements of the aforementioned conferences, made an attempt on providing legislation with the objective of equalizing men and women (UN WOMEN WATCH, 2005).

In the 2000 decade, one of the most important achievements was the creation of the UN Women, in 2010. This body brings together the other bodies created in the mid-1980s and builds on others, such as the Division for the Advancement of Women (DAW). Nowadays, the CSW can rely on the work of UN Women through technical and financial assistance to implement its decisions worldwide (UN WOMEN, 2011 a).

The CSW has helped to increase public awareness of the importance of women, providing aid to countries on the implementation of programs and legislation throughout time. Further, the CSW has given theoretical basis to the discussions of women empowerment, defining terms and standards. However, more practical policies and actions in order to actually guarantee the same social importance to women and men are still needed.

Women's empowerment and gender equality for the socioeconomic development of Africa

Women's empowerment and gender equality in Africa

Since the beginning of the 21st century, African countries have enlarged their performance in the UN on women's em-

powerment matters, extending their commitment to international women's rights. Many African organizations have begun to work in this field, stimulating politics and national programs for the development of countries by recognizing women's role and importance to this issue.

One of the biggest achievements for the continent was the Protocol on the Rights of Women in Africa, adopted in 2003 and ratified by 30 member states of the African Union by 2011³. This Protocol explains in detail all the rights of women by going through many aspects of social life, from the right to dignity until the right to divorce (EQUALITY NOW, 2011, pp. 9-17). Women's rights, however, still need to be improved in order to reinforce women's role in society and stimulate their empowerment. Therefore, African countries have a central responsibility to make these improvements plausible.

In specific terms, the Protocol on the Rights of Women in Africa aims at:

- Providing specific statutory protection against violence against women, both in the public and private sphere (Articles 1 (j), 3 (4), and 4);
- Specifically articulating widows' rights to equality (Article 20);
- Prohibiting forced marriages and specifying the 18 years the minimum age of marriage (Article 6 (a) and (b));
- Articulating a women's right to retain her maiden name and

3. This Protocol was based on the African Charter on Human and Peoples' Rights, adopted by the 18th Assembly of Heads of State and Government of African States members of the Organization of African Union. The charter is a document that covers many issues related to specific groups including women. One of the main topics is the principle of non-discrimination, stating that every person has equal rights to be protected by law, having the right to be respected and to maintain their physical and moral integrity (EQUALITY NOW, 2011, pp. 1-2).

- equally to participate in decisions regarding the parties matrimonial regime and residence (Article 6 (e) and (f));
- Expressly articulating a women's right to abortion in specified circumstances (Article 14 (c)), and
- Specifically addressing women's rights and states obligations in relation to HIV / AIDS (Article 14 (d) and (f)) (EQUALITY NOW, 2011, p. 3).

The Protocol on the Rights of Women in Africa was not the only achievement, another illustration of their success was the CEDAW in 1979, when governments committed to eliminate discriminatory practices and regulations, such as those that permit early marriage; bar women from inheriting property; or relegate them to a secondary status (KIMANI, 2012).

African women figure important roles as mothers, spouses and educators, giving advice and teaching values; being a crucial basis for the African family and, consequently, for the community they live in (DIMANDJA, 2004). Although the Protocol on the Rights of Women in Africa is an important step to protect African women's rights and to enhance their essential social role, African countries still face many challenges, especially in terms of putting the rights into practice.

It is also important to debate about how to overcome certain social impositions in which women have a familiar role totally subordinate to men, what makes most of them not to seek empowerment (DIMANDJA, 2004). An example is the inheritance of land by African women. Although women are responsible for almost half of all farm labor, they usually are not allowed to have access to those lands since properties were inherited only by men. Facing this problem, activists are struggling to produce or reinforce laws such as those which give women more secure right to land. The biggest problem, however, is the implementation of those laws due

to the traditional courts in which men are considered the head of household and the only authority over the property (KIMANI, 2012).

Regardless of those difficulties, African women have been working vigorously to gain better instruments to be more independent and defend their rights; the adoption of international treaties and laws are samples of the prosperous path they are tracing.

Development in Africa

When discussing women empowerment and socio-economic development in Africa, it is important to bear in mind the reasons why Africa is still an underdeveloped continent. African underdevelopment does not have to do, necessarily, with the discrimination against women; however, Africa can develop and rise from the current situation; in this way, we believe that women can play a pivotal role in African development process, and their empowerment can be a key factor to overcoming the difficulties of the continent in present times.

It is common knowledge that the solution for African problems would be to build a business environment, which, supposedly, could create more jobs and increase African people's income. Another usual recommendation is the end of any kind of governmental corruption. However, what this interpretation does not take into account is the history of the African continent: a legacy of exploitation, slavery and serfdom, showing that many countries have improved their wealth by exhausting African human and natural resources (RODNEY, 1974).

Since the 1950s, African countries have adopted Western legislations, constitutions and development models (GO, 2002, p. 559). Even multilateral organizations, such as the UN, have

recommended programs based on the more common sense of development as an attempt to develop Africa, such as the New Partnership for Africa's Development, NEPAD (BOND, 2007). Not only is defining development analyzing only economic indicators, such as the increase of the GDP a problem, but also such word *development* has different means to the different countries of this vast continent.

Accordingly to Latouche (2004, pp. 4-6), before Africa got in contact with the West, the word development did not even exist. Besides, many African nations have a different concept of life, which is that men and women do not need to boost economical production to improve their quality of life (LATOUCHE, 2004). Even today, there is not an equivalent to the concept of development in some of the local languages. For the Cameroons of the Eton language, the concept of development is a Western idea. This is evidenced when they translate development as "the dream of the white man" (LATOUCHE, 2004, p. 3).

Besides, differently from the Western society, some African societies do not agree that it is possible for men to have control over nature. For instance:

[i]f a python is my ancestor, as the Ashanti think, or the crocodile, in relation to the Bakongo, it is difficult to manufacture belts and bags with their leather. If forests are sacred, how can they be exploited rationally? (LATOUCHE, 2004, p. 4, our translation).

In other words, due to the maintained relation between the African society and nature, there is an obstacle to the rational exploitation of the environment.

Still, African societies and culture do not have many similarities with the West. Because of that, Africa has failed to reach social economical improvements through the western manner, showing the necessity of different policies to African societies.

Regarding the African economy, Latouche (2004) describes it as the *débrouille* economy. This means that the activity is usually based on informal small services and business such as blacksmiths, carpenters, tailors, among others. Further, the author affirms that this informal economy is achieving good results in a matter of employment and income. This kind of economy is seen with prejudice by western economists, exactly because it is deeply different from the mainstream. However, it has been working remarkably well for the African continent (LATOUCHE, 2004).

In this informal world, women play a pivotal role on the functioning of the African society, as Latouche (2004, p. 3) puts it:

[the specialists say] that Africa needs a manager more than anything. However, there are more and more African students graduated in the Anglo-Saxons business schools, nevertheless, they are not the ones to found competitive companies, but women who don't know how to read or write.

Finally, it is important to bear in mind that the current international economic order and the development projects usually damage the traditional African systems. Therefore, as Ki-Zerbo (1992, p. 157) points out, Africa should invent and create their own paradigms to their society, instead of adopting the Western ones.

Women and the Millennium Development Goals

Although the Western concept of development may not be the most adequate one when discussing the issue of Africa, the UN has provided practical goals to measure the socioeconomic improvements of the continent. So far, the Millennium Development Goals (MDGs), launched by the UN, have shown to be the best form to measure these improvements.

The MDGs were set to stimulate worldwide development, and countries should achieve eight specific goals up to 2015. As stated by the World Bank Development Report (WORLD BANK, 2012, p.4), empowerment of women and gender equality are important channels to reach other MDGs. Kofi Annan, former Secretary General of the UN, confirmed this thesis when he stated that Gender Equality is a “prerequisite” to worldwide development (Kofi Annan, *apud* DUFLO, 2012, p. 1053).

Gender equality and socioeconomic development are bidirectionally related. On the one hand, when development takes place, gender inequality tends to diminish. On the other, continuous discrimination against women can stymie development. As Duflo (2012, p. 1053) summarizes: “[e]mpowerment can, in other words, accelerate development”.

Further, the UN Women, the body that supports the CSW, is working in Africa to help boosting the MDGs. UN Women has a training program which provides assistance to governments to take action. Besides, there is a Fund for Gender Equality, which helps organizations to implement projects to help women in several areas, such as education programs, training sessions to communities regarding specific themes (budget planning or rural improvement, for instance), health assistance, among others (UN WOMEN, 2011 c).

Following, it will be presented how women empowerment

can boost the MDGs in Africa, and how African women can play a pivotal role on its achievement.

***First Millennium Development Goal:
Reduce Poverty and Hunger***

Since 1990, the proportion of people living under US\$ 1 per day has fallen. In sub-Saharan Africa, this number fell from 56% in 1990, to 48% in 2005, while in North Africa the proportion decreased from 5% to 1% in the same period of time (UNDP, 2013). It is important to emphasize that a decline of poverty and an alleviation of hunger of a society can benefit more women and girls, creating better conditions to their empowerment.

Accordingly to Duflo (2012), generally, in the family sphere and in normal circumstances, girls do not receive less care than boys. Nonetheless, when a society is going through times of crisis, usually the well-being of women is the first factor to fall short. Further, in times of crises, girls also tend to leave school in order to take care of their young siblings or to enter the informal labor market (WATKINS, 2013).

Therefore, the reduction of poverty is crucial to deal with times of crises. It could improve the conditions of living for women of all ages, as when households are wealthier, parents will be less likely to make the decision of sacrificing one of the members of the family in detriment of others. In this way, even though not focusing on women, a poverty reducing policy will be more beneficial to them (DUFLO, 2012).

***Second Millennium Development Goal:
achieve universal primary education***

The second target established by the MDG is to “ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling” (UN WOMEN,

2012). Although Africa is facing progress in this field, millions of children, particularly girls, are still out of school, not only because there are not enough vacancies, but also because many of those who used to attend school dropped out of it for several reasons before completing the primary level.

In Northern Africa, for instance, the percentage of primary age out of school in 2010 is 6% of girls and only 2% of boys. In Sub-Saharan Africa, however, the percentage goes to 26% of girls and 23% of boys out of school; additionally, in this same region, for every 10 children who start school, 4 of them drop out of it (UN WOMEN, 2012). Moreover, rural girls suffer even more, comparing to urban children (UN WOMEN WATCH, 2013). Therefore, despite the acknowledged progress, it is known that much more needs to be done to have a satisfactory improvement in the area.

Many cases could be mentioned to illustrate the current context of primary schooling and how barriers have been overcome by CSW support. One of them took place in Arusha, Tanzania, where more than 80 girls have been given the opportunity to escape from marrying at a young age and been subjected to female genital mutilation by receiving scholarships with full board (UN WOMEN, 2012). The studies also encourage them to choose careers that can empower themselves and improve their country (UN WOMEN, 2012).

The CSW efforts, along with other organizations', are mostly addressed to the improvement of school conditions for girls by focusing on the reasons that influence whether a girl may go to school or not. Examples are investing in safer transportation and better infrastructure of roads; increasing the number of female teachers to encourage feminine references for the girls; improving sanitation facilities and reducing school fees (UN WOMEN, 2012).

Finally, it can be analyzed that opportunities entailed by educational improvements will enormously contribute to, and facilitate promoting gender equality and women's empowerment. The better educated a girl is, the better she will be able to make decisions, to have a decent job and to have greater knowledge about her rights, responsibilities and duties.

Fourth Millennium Development Goal: reduce the under-five mortality rate; and Fifth Millennium Development Goal: improve maternal health

The fourth and the fifth MDGs are strongly related, once the improvement of maternal health increases the probability of a child to survive. The fourth target is to “[r]educe by two thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate” (UN WOMEN, s/p, 2013). Although child mortality has decreased 36.9% between these years, the sub-Saharan Africa still has the highest rate in the world, accordingly to the World Bank database.

According to Duflo (2012), the more developed a country is, the bigger the chance of women to survive at childbirth, due to the health care infrastructure available in the society. Besides, the fertility of women in developed countries is smaller, therefore, women go through the process of childbirth labor, which is a risk by itself, fewer times, and hence, the probability of them to survive is bigger.

While women are pregnant and breastfeeding, it is extremely necessary to provide them substantive health care, since in this period children depend the most on their mothers. Therefore, if women have more access to health care programs and are well nourished, it is possible to increase the chances of children and mothers to survive. Besides, better educated women “ensure their children are immunized, are

better informed about children's nutritional needs, and adopt improved sanitation practices” (UN WOMEN, s/p, 2013).

In this sense, not only is the empowerment of women related to the fourth goal but to the target of improving primary education as well.

Sixth Millennium Development Goal: combat HIV/AIDS, malaria and other diseases

Malaria is an important threat to the African peoples' health. It is estimated that 90% of the deaths caused by malaria worldwide happen in the African continent (WHO, 2013 a). As the UN Secretary General Ban Ki-moon has stated: “[...] malaria is a disease of the poor [...] countries have shown that defeating malaria is simply a question of resources. It is relatively easy to prevent. It is easy to detect and cure” (BAN KI-MOON *apud* “WORLD...”, 2010).

Children, pregnant women and HIV infected people are potential victims of this disease, due to the fact that their immunity system is weaker, requiring a greater care to this risk group (WHO, 2013 a). Besides, the prevention of malaria can boost particularly the 4th MDG, once the majority of deaths happen with children under-5 years of age (WHO, 2012).

Regarding HIV, contagion in Africa is generally due to sexual relations and mother-to-child transmissions. For this reason, there are about 3.4 million of under-15 children which have HIV and it is estimated that 91% of them live in sub-Saharan Africa (WHO, 2013 b).

In order to diminish the vertical transmission, firstly, it is needed to enlarge the access of HIV tests to pregnant women. The percentage of women who receive such test in sub-Saharan Africa has increased from 6% in 2004 to 28% in 2008. In the Eastern and Southern Africa region, this number has in-

creased from 43% in 2008 to 50% in 2009. Although great improvements have been made, still many women do not have HIV tests available (“MATERNAL...”, 2011). Secondly, if it is detected that a pregnant woman has HIV, she should receive antiretroviral therapy. Further, infected women cannot breast-feed their children, or have a normal childbirth. Such cares can diminish the number of children infected with the virus (WHO, 2013 b).

Sexual violence and non-consensual sex also may drive to HIV transmission. According to a World Health Organization (WHO) study in 2005, it was found that 56% of women in Tanzania and 71% in Ethiopia’s rural areas reported many practices of violence by their husbands or partners (WHO, 2013 c). Therefore, if women are empowered, they can avoid this situation, hence, decreasing the dissemination of the virus.

Positions of continents

Africa - Although women’s role is achieving more recognition, one of the most important concerns is that they are more likely to suffer in times of economic and food crises than men. It is known that most of the African female labor force works in vulnerable and insecure sectors which are more inclined to lay off workers in times of crises; moreover, in those times, girls are more susceptible to becoming malnourished and ill, and to be withdrawn from school to help their families to generate income (UN WOMEN, 2011 b). For that reason, many programs and actions have been implemented, such as the Protocol on the Rights of Women in Africa, which was adopted in 2003 and ratified by 30 member states of the African Union by 2011. It was an important step to protect African women’s rights and to enhance their essential social role (EQUALITY NOW, 2011, p.3).

Asia - The situation in Asia is similar to Africa’s in many aspects, especially in matters of gender gap. In the South Asia region, for instance, less than 50% of women participate in labor force and more than 80% are employed in vulnerable jobs, most of them with no labor rights, which enlarges the gender gap and women dependency and complicates their socioeconomic development. Moreover, in many countries, there is lack of adequate education and equal laws, such as the inheritance laws (UN WOMEN, 2012). For that reason, some countries are developing programs to improve those conditions; an example is Japan and its program called Initiative on Gender and Development (GAD) along with the Beijing Platform for Action, a joint initiative between the country and UNDP that supports national abilities through innovative projects that expand and sustain women’s opportunities in the region so that progress towards human development and the MDGs is accelerated (UNDP, 2012).

Latin America - In Latin America women are also frequently affected by unequal economic conditions; for instance, although women’s economic participation increased 18% in the last decade, only 57.7% participate in the labor market and are employed or actively looking for a job (ZIMMERMAN, 2011). Nevertheless, Latin American countries have had female leaders including Chile, Brazil and Costa Rica, what indicates an improvement on the decision-making processes and, thus, on the political empowerment of women in the region. There have been more initiatives: in 2013, for example, Brazil signed the fifth India-Brazil-South Africa (IBSA) Women’s Forum Resolution, that aims at “recognizing the key role of government with the support of civil society to ensure and accelerate all efforts towards achieving gender equality and women empowerment” (“INDIA...”, 2013).

Western Europe and North America - These regions deal with different matters on the topic since women already have equal rights and cultural traditions in educational and health areas; the gender gap, however, is still presented when key positions in European and North-American politics and business are analyzed, in which women are underrepresented and face lack of recognition and equal pay. According to EU figures, only 30% of Europe's managers are women and just 10% of them for large corporations; moreover, women are paid on average 14.7% less than men for the same job ("EQUAL Rights Still Elusive for European Women", 2009). Most countries support causes on women's rights and empowerment not only in their area, but also in other regions. The United Kingdom, for instance, shows support in many international programs and even was the founder of an Action Aid project entitled "Women's Access to Justice under Emergency Decree" by the British Embassy in Bangkok, a project that aims at empowering women living in the southern provinces of Thailand ("BRITISH...", 2013).

Eastern Europe - This region is affected by long-lasting impacts provided by the 2008 global crisis, which generated huge unemployment problems and left many groups, like women, even more vulnerable since they occupy the least secure and well-paid sectors (UNAL *et.al.*, 2012). One example of action is the Belarusian government that, along with the UNDP, is working to secure women admission into the decision-making sphere by proposing special educational programs, assisting in the development of a better legislation and influencing public opinion in order to stimulate their society towards women empowerment (UNDP BELARUS, 2011).

Relevant questions to be addressed

- a) Is it possible that it is time for Africa to create a new development model based on its own culture and tradition and to avoid adopting the Western models? What would be the role of women in this process?
- b) What has your country done in order to promote gender equality and women empowerment? Which programs were the most successful ones? Are any of these programs connected to the UN or UN Women? How so?
- c) Which programs/policies are applicable in Africa, considering its specificities, in order to promote women empowerment while boosting the MDGs?
- d) Considering that girls and women are those who suffer the most in times of crises, what can be done to mitigate the effect of this economic breakdown to this gender in the short and long runs?

REFERENCES

- “BRITISH Embassy supports project to empower women in southern Thailand”. *GOV.UK*. 8 March 2013. Available at: <<https://www.gov.uk/government/world-location-news/british-embassy-supports-project-to-empower-women-in-southern-thailand>>. Accessed on: 08 Jul 2013.
- BOND, P. A. *Pilhagem na África*. Rio de Janeiro: Instituto ComÁfrica, 2007.
- DIMANDJA, A. L. *The Role and Place of Women in Sub-Saharan African Societies*. Global Action on Aging, 2004. Available at: <<http://www.globalaging.org/elderrights/world/2004/subsaharan.htm>>. Accessed on: 30 Jun 2013.
- DUFLO, E. “Women Empowerment and Economic Development”. In: *Journal of Economic Literature*. December 2012. . Available at: <<http://economics.mit.edu/files/7417>>. Accessed on: 06 Jun 2013.
- “EQUAL Rights Still Elusive for European Women”. *DW (Deutsche Welle)*. 8 March, 2009. Available at: <<http://www.dw.de/equal-rights-still-elusive-for-european-women/a-4080969>>. Accessed on: 08 Jul 2013.
- EQUALITY NOW. *A Guide to using the Protocol on the Rights of Women in Africa for Legal Action*. Equality Now on behalf of Solidarity for African Women’s Rights, 2011. Available at: <http://www.equalitynow.org/sites/default/files/M_anual%20on%20Protocol%20on%20Women%20Rights%20in%20Africa_EN.pdf>. Accessed on: 30 Jun 2013.
- GO, J. “Modeling the State: Postcolonial Constitutions in Asia and Africa”. Cambridge: *Southeast Asian Studies*, Vol. 39, No. 4, March 2002. Available at: <<http://kyoto-seas.org/pdf/39/4/390407.pdf>> Accessed on: 10 Jul 2013
- “INDIA, Brazil and South Africa sign resolution for women empowerment”. *The Times of India*. 16 May 2013. Available at: <http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2013-05-16/india/39309837_1_women-empowerment-south-african-minister-gender>. Accessed on: 08 Jul 2013.
- KIMANI, M. *Women struggle to secure land rights: hard fight for access and decision-making power*. United Nations African Renewal, Special Edition on Women. 6 Sep 2012. Available at: <<http://www.un.org/africarenewal/magazine/special-edition-women-2012/women-struggle-secure-land-rights>>. Accessed on: 29 Jun 2013.
- KING, E. M.; NGUYEN, V. T. *Intersecting sources of education inequality*. Open Data: the World Bank data blog, 2013. Available at: <<http://blogs.worldbank.org/opendata/intersecting-sources-of-education-inequality>>. Accessed on: 15 Jun 2013.

- KI-ZERBO, J. *La natte des autres: Pour un développement endogène en Afrique*, Dakar: Codesria, 1992.
- LEITE, P. S. O. *O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em Três Momentos de Política Externa: os governos Janio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília: FUNAG, 2011. Available at: <http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Cooperacao_sul_sul.pdf>. Accessed on: 3 Jul 2013.
- “MATERNAL Mortality, HIV and Women’s Health”. *African Union*. September 2011. Available at: <<http://wgda.u.int/en/sites/default/files/Walking%20The%20Talk%20September%202011.pdf>>. Accessed in: 6 Jul 2013.
- RODNEY, W. *How Europe underdeveloped Africa*. Washington: Howard University Press, 1974.
- SANTOS, A. “Notas sobre a solidariedade e o fenômeno da orfandade na sociedade Akan-Agni Morofó da Costa do Marfim (África Do Oeste)”. *Saúde e Sociedade* v.15, n.3, p.40-56, set-dez 2006.
- UNDAW - UNITED NATIONS DIVISION FOR THE ADVANCEMENT OF WOMEN. *The Four Global Womens’ Conferences 1975 – 1995*. Historical Perspective. 2007. Division for the Advancement of Women’s Website. Available at: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/hist.htm>>. Accessed on: 3 Jul 2013.
- UNAL, F.G., et al. *The Economic and Financial Crises in CEE and CIS Gender Perspectives and Policy Choices*. UNIFEM – United Nations Development Fund for Women, 2012. Available at: <<http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/04/UNIFEM-position-paper-on-Economic-and-Financial-Crises-in-CEE-and-CIS-Gender-Perspectives.pdf>>. Accessed on: 07 Jul 2013.
- “WORLD Bank steps up to plate in war on malaria with \$200 million for bed nets”. *UN Daily News*. 22 April 2010. Available at: <<http://www.un.org/news/dh/pdf/english/2010/22042010.pdf>> Accessed in: 6 Jul 2013.
- UNDP BELARUS - UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME IN BELARUS. *Women’s Empowerment*. United Nations Development Programme Office in Belarus. 2011. Available at: <<http://undp.by/en/undp/focus-areas/women/>>. Accessed on: 08 Jul 2013.
- UNDP – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. *UNDP/Japan Women in Development Fund*. United Nations Development Programme, 2012. Available at: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/our-work/womenempowerment/projects_and_initiatives/index/>. Accessed on: 08 Jul 2013.

UNDP. *The Millennium Development Goals Report*. United Nations Development Programme. 2013. Available at: <<http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/report-2013/mdg-report-2013-english.pdf>>. Accessed on: 9 Jul 2013.

UNITED NATIONS. *Charter of the United Nations*. The United Nations. 1945. Available at: <<http://www.un.org/en/documents/charter/preamble.shtml>>. Accessed on: 24 Jun 2013.

_____. *The Universal Declaration of Human Rights*. The United Nations, 1948. Available at: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>. Accessed in: 02 Jul 2013.

_____. *Declaration to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. The United Nations. 1979. Available at: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm#article1>>. Accessed on: 29 Jun 2013.

UN WOMEN WATCH. "Information and Resources on Gender Equality and Empowerment of Women". *Facts & Figures: Rural Women and the Millennium Development Goals*. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website, 2012. Available at: <<http://www.un.org/womenwatch/feature/ruralwomen/facts-figures.html>>. Accessed on: 15 Jun 2013.

_____. *Short History of the Commission on the Status of Women*. The United Nations, 2005. Available at: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf>>. Accessed on: 24 Jun 2013.

UN WOMEN. *About UN Women*. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website, 2011 a. Available at: <<http://www.unwomen.org/about-us/about-un-women/>>. Accessed in: 03 Apr 2013.

_____. *Follow-up to Beijing*. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website. 2011 b. Available at <<http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/critical.htm#methods>>. Accessed on: 23 Jun 2013.

_____. *Overview of the Commission On The Status Of Women*. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website. 2011 c. Available at: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/index.html#about>>. Accessed on: 15 Jun 2013.

_____. *Momentum towards meeting the MDGs: 1.000 days of action remain*. 2013. Available at: <<http://www.unwomen.org/news-events/in-focus/MDGMomentum>>. Accessed on: 16 Jun 2013.

_____. *Economic Empowerment: Fact & Figures*. UN Women South Asia, 2012. Available at: <<http://www.unwomensouthasia.org/focus-areas/economic-empowerment-2/fact-figures/>>. Accessed on: 06 Jul 2013.

_____. *Escaping the scourge of female genital mutilation in Tanzania: a Maasai girls' school provides scholarships for those at risk*. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women website. 2012. Available at: <<http://www.unwomen.org/2012/11/escaping-the-scourge-of-female-genital-mutilation-in-tanzania-a-maasai-girls-school-provides-scholarships-for-those-at-risk>>. Accessed on: 14 Jun 2013.

WATKINS, K. *Too Little Access, Not Enough Learning: Africa's Twin Deficit in Education*. Brookings, 2013. Available at: <<http://www.brookings.edu/research/opinions/2013/01/16-africa-learning-watkins>>. Accessed on: 18 Jun 2013.

WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION. *10 Facts on Malaria in Africa*. World Health Organization Regional Office for Africa website. 2012. Available at: <<http://www.afro.who.int/pt/grupos-organicos-e-programas/ddc/paludismo/features/2287-.html>>. Accessed in: 6 Jul 2013.

_____. *Gender inequalities and HIV*. The World Health Organization website. 2013 c. Available at: <http://www.who.int/gender/hiv_aids/en/>. Accessed in: 6 Jul 2013.

_____. *Malaria*. The World Health Organization website. 2013 a. Available at: <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs094/en/>>. Accessed in: 6 Jul 2013.

_____. *Treatment of children living with HIV*. The World Health Organization website. 2013 b. Available at: <<http://www.who.int/hiv/topics/paediatric/en/index.html>>. Accessed in: 6 Jul 2013.

WORLD BANK. *Data- Mortality rate, under-5 (per 1,000 live births)*. Catalog Sources World Development Indicators. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2011. Available at: <<http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CONU.ZS/countries/ZF?display=graph>>. Accessed on: 30 Jun 2013.

_____. *World Bank Development Report 2012: Gender Equality and Development*. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2011. Available at: <<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTWDRS/EXTWDR2012/0,,contentMDK:22999750~menuPK:8154981~pagePK:64167689~piPK:64167673~theSitePK:7778063,00.html>>. Accessed in: 26 Apr 2013.

ZIMMERMAN, L. *Women in Latin America*. Edited by LARC – Latin American Resource Center Resources, 2011. Available at: <http://stonecenter.tulane.edu/uploads/Women_in_Latin_America_updated-1352754376.pdf>. Accessed on: 07 Jul 2013.

CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO

El siglo XXI y el Consejo de Defensa Sudamericano: nuevas amenazas y oportunidades para Sudamérica

Renato Henrique de Gaspi

En este artículo, los participantes del FACAMP MODEL UNITED NATIONS (FAMUN) encontrarán informaciones relevantes para la discusión del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS). El mismo abordará asuntos que van desde su creación hasta temas subrayados como tópicos fundamentales de nuestra discusión, como la tecnología de defensa y las nuevas amenazas que son temas actuales en el escenario sudamericano.¹

La reunión se dará entre los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, así, debido al nivel de los tomadores de decisión, la reunión tendrá mayor autonomía para que puedan ser adoptadas soluciones más concretas sobre tecnología de defensa sudamericana. Este modelo fue diseñado teniendo en consideración las contribuciones del Consejo para la tecnología de defensa que, hasta ahora, ha salido poco para el campo práctico. De esta forma, se brinda la posibilidad a los delegados de tomar acciones más concretas en el camino hacia el desarrollo de tecnologías propias sudamericanas. Este punto puede ser demostrado si observamos las perspectivas de los

1. Agradezco las contribuciones hechas por el Director-Asistente de la UNASUR Victor Marchi y por el profesor orientador Lucas Rezende, que me ayudaron activamente en la forma y contenido de este artículo.

proyectos tecnológicos propuestos por el CDS, por ejemplo, el proyecto del Vehículo Aéreo no Tripulado (VANT), propuesto en los planes de acción de 2012 y 2013, a pesar de los avances logrados por Chile, Venezuela, Brasil y Argentina, poco puede ser visto en el camino hacia un VANT que sea realmente de toda Sudamérica (MINISTÉRIO DA DEFESA DO BRASIL, 2012; INFODEFENSA, 2012; DEFENSE INDUSTRY DAILY, 2013). Así, también consideramos que si se obtienen logros en relación a la tecnología de defensa será posible el reconocimiento de nuevas amenazas.

Con el abordaje de esos temas, esperamos que este guión sea un buen comienzo para los estudios de los delegados en la preparación para el FAMUN.

Antecedentes del Consejo

El Consejo de Defensa Sudamericano es un órgano de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) que tiene como objetivo la integración de defensa en Sudamérica, la creación de una zona de paz en el subcontinente, la creación de una identidad de defensa sudamericana y la generación de consensos para aumentar la cooperación entre los países miembros (UNASUR, 2008).

Pero, anterior a la creación del CDS, diversas reuniones y eventos ocurrieron para posibilitar una mayor concertación en asuntos relacionados a defensa y seguridad en el ámbito regional. Hay una evolución notable en las discusiones en defensa y seguridad en América del Sur desde el final de los años 90. El término de las dictaduras militares y la democratización de los países de la región ayudaron en la aproximación entre los gobiernos sudamericanos (GALERANI, 2011).

Los avances más destacables empiezan en 1998, como expone Galerani (2011, p. 53, traducción nuestra):

En 1998, fue firmada la Declaración de Ushuaia, que creó la Zona de Paz del MERCOSUR. En 2002, tres otras declaraciones fueron firmadas: la Carta Andina para la Paz, la Seguridad, la Limitación y el Control de los Gastos Destinados a Defensa Externa; la Declaración de Guayaquil sobre la Zona de Paz y Cooperación Suramericana; y, la Declaración de San Francisco de Quito sobre el Establecimiento y el Desarrollo de la Zona de Paz Andina.

El diálogo regional también fue un aspecto importante para la gestación del CDS y algunos de los foros que contribuyeron directamente para fomentar el diálogo sudamericano fueron la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA) y la I Reunión Ministerial sobre Defensa y Seguridad Integral de la Amazonia (GALERANI, 2011).

También es necesario abordar las reuniones bilaterales entre Brasil y Chile, que, desde el año 2000, realizan encuentros entre sus respectivos ministros de defensa. Esta iniciativa fue importante para la gestación del CDS, pues subrayó la importancia de discutir defensa a nivel subregional del “MERCOSUR Ampliado” (GALERANI, 2011). Las discusiones realizadas en el foro solamente resultaron en aplicaciones prácticas en el 2007, cuando fue sugerida la creación de un organismo subregional de defensa.

En marzo de 2008, inició la crisis diplomática entre Colombia, Ecuador y Venezuela, generada por la invasión de las Fuerzas Armadas (FFAA) de Colombia en el espacio aéreo de Ecuador, en una operación militar contra la guerrilla colombiana. El gobierno de Rafael Correa afirmó una violación de

la soberanía y esa invasión del espacio aéreo fue condenada por los países sudamericanos. La crisis ganó proporciones tales que provocó la retirada del embajador ecuatoriano de Bogotá y la expulsión de embajadores colombianos de Quito y Caracas, más allá de la ruptura de relaciones diplomáticas entre estos países (GALERANI, 2011)

Ese hecho hizo que Brasil no solamente reanudase la propuesta de creación de un órgano de defensa regional, sino que la extrapolase, al punto de que el entonces presidente de Brasil propusiera una institución sudamericana que tratase de los temas de defensa, con el objetivo de que crisis como la que ocurrió fuesen administradas en el ámbito regional. Empieza, entonces, la gestación del CDS (GALERANI, 2011).

Descripción del Consejo

El firmamento del Tratado Constitutivo del CDS ocurrió en 16 de Diciembre de 2008 a cuenta de diferentes eventos anteriores. Entre ellos, en primer lugar las reuniones bilaterales entre Brasil y Chile que dieron base a la discusión de un órgano regional para la cooperación en defensa. En segundo lugar la crisis entre los países andinos (Colombia, Ecuador y Venezuela), y además de las acciones tomadas por el ministro brasileño Nelson Jobim y el grupo de trabajo para el estudio de la creación del Consejo, que contribuyeron para moldar el CDS y su actual funcionamiento (GALERANI, 2011). El CDS fue creado con la propuesta de ser un órgano de consulta, cooperación y coordinación sobre asuntos de defensa (UNASUR, 2008). El Consejo es conducido por los principios multilaterales de la carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), por la carta de las Naciones Unidas y por el tratado constitutivo de la UNASUR.

Siguiendo el modelo del Consejo de Jefas y Jefes de Estado

y de Gobierno², el CDS recibe discusiones entre los 12 países miembros y toma decisiones consensuales, garantizando soluciones que sean aceptadas por todos. Las discusiones sobre defensa siempre estuvieron en la pauta, pero algunos factores que las volvieron prioritarias son destacados por Fuccille y Rezende (2013) como la posibilidad de desbordamiento de las *nuevas amenazas*³, los conflictos subregionales en general, los movimientos separatistas como el de Bolivia, la adopción de medidas de confianza mutua para evitar una corrida armamentista en la región, impedir una política estratégica de defensa dictada por los Estados Unidos, entre otras cuestiones que dieron mayor importancia a los temas de defensa en el subcontinente (FUCCILE Y REZENDE, 2013).

Esta reintegración sudamericana tiene el objetivo también de consolidar la región como una fuerza autónoma para defender los intereses regionales en un sistema internacional complejo y distinto del sistema pasado, esencialmente autárquico⁴. El problema es que este objetivo de autonomización de la región siempre estuvo presente, pero eso ocurría dentro de las subregiones y

2. El órgano máximo de la UNASUR, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno se reúne anualmente en una reunión ordinaria. Sus atribuciones son de establecer el lineamiento político de la UNASUR, convocar reuniones ministeriales, decidir sobre propuestas de ministros de relaciones exteriores y establecer proyectos para la integración Suramericana en general (UNASUR, 2012).

3. Para una discusión profunda sobre las nuevas amenazas, ver el texto "*Complex Irregular warfare- the psychological component.*" (IISS, 2007).

4. El Sistema Internacional de la Guerra Fría era esencialmente guiado por el concepto de "auto-ayuda", en el cual cada país debería ayudarse por sí mismo pues nadie iría hacerlo. Ese concepto es mejor descrito por Waltz (1979).

no en un proceso de integración entre todos los países como es ahora el proyecto de la UNASUR (FUENTES Y SANTANA, 2009).

Así, con nuevos ideales de integración, surgen nuevos desafíos, como la definición de las asimetrías de poder entre los países y las diferentes ideas de integración física, económica y de seguridad. A saber, la decisión que aún debe ser tomada sobre el rumbo del CDS es si la institución va a ser un foro de discusión para el desarrollo de políticas de seguridad autónomas y hechas solamente por los países sudamericanos, o si debe mantenerse más dependiente de los Estados Unidos, un actor que siempre estuvo presente en las discusiones de defensa y seguridad en el subcontinente (FUENTES Y SANTANA, 2009).

Además, la securitización de los problemas internos de los países sudamericanos dificulta la integración. El tráfico de drogas, la violencia de actores no-estatales, la migración, la degradación del medio ambiente y otras amenazas han ampliado las cuestiones de seguridad entre los países sudamericanos y debilitando las tentativas de integración regional (FUENTES Y SANTANA, 2009).

Aunque los países miembros hayan subrayado algunas alternativas interesantes para los países sudamericanos en materia de integración en sus planes de acción discutidos y aprobados por el CDS, según Ventura y Baraldi (2008), el subcontinente tiene muchos ámbitos, o muchas instituciones, pero una integración real no está siendo lograda, debido a que la UNASUR, así como otras organizaciones, no demuestran señales de cómo minimizar los impases que surgen en el ámbito subregional, principalmente por no destacar, con énfasis necesario, las instituciones anteriores a la Unión de Naciones Sudamericanas en su tratado constitutivo.

Así, las diferencias intrínsecas a los países miembros de UNASUR son patentes: el subcontinente contiene modelos políticos que parten desde los llamados de socialismo del siglo

XXI, conviviendo con políticas pro mercado, además de modelos que apoyan el mercado y tienen adición de políticas sociales. Este último modelo es común a algunos países como Brasil, por ejemplo. Además, en un continente que, a primera vista, aparenta ser esencialmente pacífico, hay al menos 13 conflictos abiertos en la región de América Latina (ARAVENA, 2010)⁵.

Una de las cuestiones preocupantes en Sudamérica es que las medidas aspiradas por el CDS sobre confianza mutua entre los países son difíciles de alcanzar si se tiene en consideración ejemplos del pasado. De acuerdo con Aravena (2010), en 2007, solamente tres países latinoamericanos han expuesto sus números de homicidios por armas de fuego; un bajo intercambio de informaciones entre países que deberían estar en un proceso de integración⁶.

Ese punto de vista, a pesar de sólido, es contestado por intelectuales que sostienen que tal vez la UNASUR sea de hecho la alternativa más factible de integración sudamericana, justificando que la UNASUR logró gran éxito incorporando los núcleos necesarios para la integración (SERBIN, 2009).

En una visión optimista, Serbin (2009) declara que la UNASUR puede disponer de herramientas que sirven para los países

5. Aravena (2010, p. 13) escribió sobre los conflictos en Latinoamérica: "Hay al menos 13 conflictos abiertos en la región, 11 de ellos relacionados con temas territoriales o marítimos y tres de ellos vinculados a temas migratorios, trasiegos ilegales en las fronteras y otros.". Algunos ejemplos de esos conflictos, más específicamente relacionados a América del Sur son: Perú-Chile sobre delimitación marítima; Uruguay-Argentina sobre las papeleras; Ecuador-Colombia y Ecuador-Perú sobre las fronteras (ARAVENA, 2010), más allá de las extensas y constantes crisis diplomáticas entre Ecuador, Venezuela y Colombia.

6. No fue posible la identificación de cuáles son los países citados por Aravena (2010).

sudamericanos por ser un órgano exclusivamente del subcontinente, pero reconoce las limitaciones de la organización y las dificultades que ya fueron señaladas anteriormente.

Entonces, después de las múltiples visiones presentadas, es posible concluir que las opiniones divergen sobre la organización sudamericana. Unos más optimistas frente a otros más temerosos de los muchos factores que pueden frustrar los esfuerzos integracionistas de la institución. Sin embargo, puede afirmarse que la UNASUR llamó atención para el hecho de que las naciones están intentando mantener un esfuerzo significativo cada vez mayor para la cooperación.

Contexto Político de América del Sur – las asimetrías políticas y la ascensión de las izquierdas.

El momento político presente es de los más favorables de la historia para una integración en el modelo de la UNASUR (FUCCILE y REZENDE, 2013). La ascensión de las izquierdas⁷ en América del Sur, la voluntad política para la autonomía de la región y una falta de compromiso de la política externa estadounidense para la región⁸, además de una pérdida del poder político por la Organización de los Estados Americanos (OEA)⁹

7. Utilizamos “las izquierdas” al revés de “la izquierda” porque, como realizamos, existen diversos modelos más ligados a la izquierda en la América del Sur. Desde el modelo bolivariano relacionado a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), hasta el modelo del “lulismo”, más centrista, pero aún relacionado a la izquierda.

8. Punto abordado por Colombo y Frechero (2012).

9. Ver el caso de la actitud de los países sudamericanos en el caso de Paraguay con el boicot de la reunión de apoyo al ex presidente Federico Franco por los países de la UNASUR (SILVA, 2013).

frente a los Estados sudamericanos ayuda a la UNASUR a ganar legitimidad y a convertirse en un foro multilateral de concertación política más relevante.

Esos cambios fueron posibles gracias a gobiernos que pasaron a relacionarse más. Si antes los gobiernos de América del Sur estaban de espaldas para el subcontinente, ahora América del Sur es un área prioritaria en la búsqueda por una autonomía regional.

Sin embargo, no solamente de gobiernos de izquierda fue formada la UNASUR. Como discute Galerani (2011), el ministro de defensa brasileño Nelson Jobim tuvo que negociar con Álvaro Uribe y con el entonces presidente de Perú, Alan García, que presentaron resistencia a la propuesta del CDS. De esta forma, es notable que haya dificultades y asimetrías políticas entre los gobiernos de la América del Sur, aunque haya claras consonancias entre una gran parte de los países (GALERANI, 2011). Las diferencias no son tanto de objetivos, sino de qué forma estos objetivos serán alcanzados y cuál será el papel de la OEA y de los Estados Unidos en el proceso.

Con la llegada de Juan Manuel Santos al poder de Colombia, es claro un mayor clima de amistad entre Colombia, Venezuela y Ecuador, con la firma del acuerdo de Santa Marta¹⁰ entre Venezuela y Colombia y con la relación amigable entre el presidente Santos y el presidente Rafael Correa de Ecuador. Aunque, recientemente, declaraciones de Maduro y Santos renovaron el clima de desconfianza entre las partes, pero nada similar a los tiempos de Chávez y Uribe (CHINEA Y PRETEL, 2013).

Como podemos evaluar, la coyuntura política de América del Sur es una combinación entre una consonancia de objetivos

10. Acuerdo firmado en 2010 entre las partes de que todas las diferencias serían resueltas por las vías diplomáticas (VARGAS, 2013).

y un conflicto permeable e inestable entre las izquierdas más radicales como la de los países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y los países de derecha más vinculados a los intereses estadounidenses. Mientras tanto países como Argentina, Brasil y Uruguay intentan hacer una mediación. Aunque, como subrayamos, existan intereses en común, las relaciones son un tanto imprevisibles.

Las nuevas amenazas en el siglo XXI: ciberguerra, terrorismo y narcotráfico

Terrorismo

Desde el 11 de Septiembre de 2001, el terrorismo se convirtió en una de las principales preocupaciones mundiales en cuestiones de seguridad y defensa. En América del Sur no es diferente. A pesar de poco discutido, el tema existe en Sudamérica y debe ser citado, existen problemas desde el transborde de los movimientos separatistas, hasta la cuestión especulativa de la triple frontera.

La cuestión de la triple frontera es delicada en el punto de que hubo alegatos no comprobados de presencia de militantes del grupo terrorista Hezbollah, así como dinámicas globales de financiamiento de grupos ajenos a la región (AMARAL, 2010). Las discusiones sobre esa región siempre ocurrieron en el nivel de las acusaciones estadounidenses, pero nunca tuvo una comprobación.

Creemos por lo tanto, que algunas visiones de terrorismo pueden estar relacionadas a interpretaciones equivocadas del término. Una definición académica de terrorismo es discutida por Diniz (2002, p.18, traducción nuestra).

El terrorismo aparece acá como una forma específica de lucha política, una estrategia con el objetivo de cambiar rápidamente la co-

rrelación de fuerzas. Tiene como fin una meta política; utiliza como medio de acción una forma específica de empleo de la fuerza – el terror; pero lo emplea no de forma que se produzca mediatamente aquella meta política, o sea, no mira disuadir, ni compeler, sino inducir al blanco a un comportamiento que le permita derrotarlo.

Así, esta guía se pauta con el presupuesto de que la discusión en FAMUN debe ser en el nivel conceptual y con carácter preventivo, con el desarrollo de tecnologías de inteligencia que puedan prevenir que ataques terroristas ocurran en medio a los grandes eventos que se presentarán en Brasil, la Copa del Mundo de Fútbol en 2014 y los Juegos Olímpicos en 2016.

Narcotráfico

La lucha contra el narcotráfico en América del Sur tiene sus raíces desde el mandato del presidente estadounidense Richard Nixon en los años 70, cuando se estableció una guerra internacional contra las drogas. Desde entonces, el papel de los militares estadounidenses en la guerra contra las drogas en Sudamérica solamente ha aumentado (TOKATLIÁN, 2009).

De esta manera, percibimos la génesis del Plan Colombia¹¹ y el inicio de una política anti-drogas más activa militarmente en América del Sur, principalmente después de la gestión de Álvaro Uribe como presidente de Colombia.

11. Según las autoridades colombianas, es una estrategia para la paz, prosperidad y fortalecimiento institucional. En la práctica, para algunos autores, es un instrumento de la política exterior estadounidense y un componente importante policial y militar en la lucha contra los narcóticos (RIPPEL, 2004).

La región de América del Sur es especialmente problemática en cuestiones criminales. La desigualdad social, algunos problemas históricos (como por ejemplo los gobiernos autoritarios) y la existencia del tráfico de drogas han convertido a la región en un local de extrema violencia. Además, en el caso del narcotráfico, las producciones son enormes, al punto de que la producción de cocaína adicionada entre Perú, Bolivia y Colombia llega a 1000 toneladas (ONUDD, 2008).

De este modo, percibimos que el narcotráfico en América Latina es extremadamente rentable, convirtiendo los carteles de drogas en actores fuertemente armados y con poder político. No solamente el narcotráfico es un problema transfronterizo, sino también el tráfico de armas pequeñas y ligeras también está presente en la discusión (ONUDD, 2008). Es evidente que el control de frontera es un importante factor para el combate de esta amenaza y este control puede ser hecho por las nuevas tecnologías discutidas en el guión, como ya fue demostrado por Brasil en las operaciones Ágata I y II.

Ciberguerra

El ciberespacio es definido por Kuehl (2009, p. 29, traducción nuestra) como:

un dominio operacional marcado por el uso de la electro electrónica y del espacio electromagnético con la finalidad de creación, almacenamiento, modificación, y/o intercambio de informaciones a través de redes interconectadas y interdependientes.

Los objetivos de la ciberguerra, según Sampaio (2001), buscan obtener una paralización estratégica del enemigo

(alianza militar, país, o bloque económico) por medio de la invasión de las redes de computadoras que dirigen los sistemas económicos, militares y otros. Ese tipo de ataque puede debilitar las defensas convencionales, la actividad de las FFAA convencionales.

Canabarro y Borne (2013) utilizan a Brasil como su estudio de caso, colocando el hecho de que este país todavía tiene pocas informaciones y acciones para la defensa cibernética, (todavía no explorando) sin haber explorado aún las cuestiones de ciberseguridad de manera más profunda en las Estrategias Nacionales de Defensa publicadas en Brasil.

De esta forma, las cuestiones cibernéticas en los Planes de Acción del CDS tampoco son muy profundas, al paso de que solamente fueron formados grupos de trabajo para evaluar las amenazas cibernéticas en América del Sur y las posibilidades de establecer políticas y mecanismos (UNASUR, 2012 y 2013).

Fronterizas o no, las nuevas amenazas que se presentan pasan por cuestiones tecnológicas. El narcotráfico y el terrorismo son asuntos que demandan esfuerzos de inteligencia y monitoreo que pueden ser hechas a partir de avances tecnológicos en la aviación, radares y vehículos. En la cuestión cibernética, es más obvia la necesidad de avances tecnológicos y de entrenamiento de personal especializado para que se realicen medidas concretas de prevención y defensa contra las nuevas amenazas presentadas en el cambio del siglo.

El Consejo de Defensa Sudamericano y las acciones conjuntas para la tecnología de defensa

Desde el año de 2010, en el primer Plan de Acción publicado por el CDS, las preocupaciones y los esfuerzos referentes a la tecnología de defensa ya estaban presentes y con el pasar de los años se fueron fortaleciendo (UNASUR, 2010, 2012 y 2013).

Existen también esfuerzos de cooperaciones bilaterales, los cuales tienen como foco la cooperación por la industria de defensa y serán analizados posteriormente.

Los Planes de Acción del CDS (2010-2013)

El Plan de Acción 2010-2011

El primer Plan de Acción hecho por el CDS fue el de 2010-2011, solamente contemplando cuatro ejes, los cuales se repiten en todos los planes hechos hasta ahora: a) Políticas de Defensa; b) Cooperación Militar y Acciones Humanitarias; c) Industria y Tecnología de Defensa; d) Formación y Capacitación (UNASUR, 2010).

El primer eje, de Políticas de Defensa, trata de la creación de redes de información, metodología de medición de gastos de defensa, un mecanismo para la articulación de posiciones comunales en foros multilaterales de defensa, la realización de seminarios con el objetivo de la discusión de amenazas y el establecimiento de un mecanismo de consulta inmediata ante situaciones de riesgo para la paz de las naciones de la UNASUR (UNASUR, 2010).

El segundo eje diserta sobre la necesidad de cooperación militar y acciones humanitarias. Puntualmente, el eje subraya una necesidad de intercambio de informaciones y experiencias entre los países sudamericanos sobre la participación en acciones humanitarias por medio de ejercicios, seminarios, conferencias y por la creación de un inventario de defensa disponible para el uso de las naciones sudamericanas en operaciones humanitarias (UNASUR, 2010).

El tercer eje es el de mayor importancia para el tema discutido en FAMUN: industria y tecnología de defensa. Ese eje fue dividido en tres fases y, aunque poco ambicioso, hizo contri-

buciones relevantes para la discusión futura. Dividiendo responsabilidades entre los países miembros, el eje se centró en diagnosticar la industria y la tecnología de defensa existente en América del Sur, implementando “un sistema integrado de información sobre industria y tecnología de la Defensa.” (UNASUR, 2010. p. 3).

La segunda fase del eje subrayó la necesidad de la identificación de “áreas comunes de asociación estratégica para promover la complementariedad, la investigación, la cooperación técnica y la transferencia de tecnología” (UNASUR, 2010. p. 3).

La tercera fase puso puntos generales sobre la cooperación en la industria de defensa, como: “promover la cooperación bilateral y multilateral en la industria y tecnología entre las naciones integrantes del Consejo de Defensa Suramericano” (UNASUR, 2010. p. 3) y trajo la cuestión de la posibilidad de creación de un Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico y Cooperación Industrial del CDS.

El cuarto eje que es expuesto en el primer Plan de Acción publicado por el CDS trata de la formación y capacitación de personal en los temas de defensa por medio de la investigación sobre las instituciones de defensa existentes en Sudamérica, de un programa sudamericano de formación en defensa y de un curso presentado en la Escuela Superior de Guerra (ESG) en Brasil (UNASUR, 2010). Ese eje, así como otros aquí presentes, fueron ampliados en los otros Planes de Acción.

Plan de Acción 2012

Dentro de los mismos ejes, el Plan de Acción 2012 publicado por el CDS trata de la ampliación de cuestiones sensibles de la defensa sudamericana. En el primer eje, las políticas de defensa son tratadas como reafirmación de los tópicos citados en el último plan y se tratan nuevos temas como las amenazas

cibernéticas, que entraron en la pauta del CDS de forma más definitiva. Más allá, la discusión hecha por el CDS para la identificación de riesgos para la paz y amenazas para la América del Sur también está en el Plan (UNASUR, 2012).

En el segundo eje se discute brevemente el tema de la cooperación militar, ayuda humanitaria y operaciones de paz, solamente tratando el Segundo Ejercicio Combinado Regional para entrenamiento en operaciones de mantenimiento de paz (UNASUR, 2012).

El tercer eje trata de la industria y tecnología de defensa en cuatro tópicos: a) la realización de un Seminario Internacional de Tecnología Industrial Básica – Seguridad y Defensa, con el objetivo de fomentar la cooperación y intercambio en la industria, investigación y desarrollo de tecnologías militares; b) el desarrollo e implementación de un “sistema integrado sobre industria y tecnología de la Defensa” (UNASUR, 2012. p. 4); c) la promoción de “la cooperación bilateral y multilateral en la industria y tecnología entre las naciones integrantes del Consejo de Defensa Sudamericano” (UNASUR, p. 4); d) la creación de un grupo de expertos que presente el “diseño, desarrollo y producción regional de un Avión de Entrenamiento Básico – Primario Sudamericano” (UNASUR, 2012. p.4).

El cuarto eje discute la formación y capacitación también en cuatro subtemas que subrayan la realización de un curso avanzado de defensa realizado en la ESG para altos funcionarios de defensa, la implementación de un Programa Sudamericano de Formación de Civiles en Defensa, además de cuestiones sobre el medio ambiente (el alcance del concepto de Madre Tierra) y la realización de una expedición de los países de la UNASUR en la Campaña Antártica 2012-2013 (UNASUR, 2012).

Plan de Acción 2013

Como fue señalado anteriormente, los Planes de Acción repiten ejes y lo que se puede volver es una ampliación de las propuestas dentro de los mismos ejes presentados por los planes anteriores. El Plan de Acción de 2013 es el que más discute las cuestiones de la industria y tecnología de defensa.

En el primer eje, por lo tanto, observamos nuevas propuestas en políticas de defensa, como la creación de un grupo de trabajo para monitoreo de áreas especiales. Además, es notable la creación y continuidad de los grupos de trabajos propuestos en el plan anterior. Otro factor es la discusión sobre el establecimiento de una política y un mecanismo que permitan a Sudamérica el combate de amenazas cibernéticas e informáticas. También en el primer eje, se propone la continuidad del estudio para conocer el inventario militar sudamericano, la realización de seminarios y la utilización de una plataforma virtual de comunicación entre los integrantes del CDS, más allá de la creación del reglamento del CDS (UNASUR, 2013).

El segundo eje trae pocas diferencias en relación al plan del año anterior. De hecho, ese eje solamente profundiza la discusión y tiene como objetivo ponerla en práctica, cambiando el nombre de los *talleres* descritos encima para *grupos de trabajo* (UNASUR, 2013).

El tercer eje discute cuatro puntos para el desarrollo de la industria y tecnología de la defensa: a) la realización de un seminario para incentivar el establecimiento de mecanismos, en el ámbito de la UNASUR, que atribuyan preferencia y prioridad para compras y contrataciones, más allá del “desarrollo de un sistema integrado de información sobre industria y tecnología de la Defensa” (UNASUR, 2013. p. 4); b) la creación de un grupo de expertos para “el diseño, el desarrollo y la producción regional de un sistema de aeronaves no tripula-

das¹²” (UNASUR, 2013. p. 4); c) la creación de un grupo de trabajo para analizar la factibilidad de una industria para producción de raciones alimenticias para cumplir con las necesidades de Suramérica; d) proporcionar una cooperación con el Instituto Sudamericano de Salud y el Instituto Suramericano de Gobierno en Salud (ISAGS) para proponer la producción sudamericana de medicamentos en el ámbito de la Defensa (UNASUR, 2013).

El cuarto eje, sobre formación y capacitación, trata de cuestiones que ya fueron tratadas en el último plan. Además de esos temas, el eje trata de la realización de cursos diversos y de la elaboración de una propuesta de creación de la Escuela Sudamericana de Defensa (UNASUR, 2013).

Es notable la evolución de las discusiones de los temas generales de defensa en el CDS. Tal cambio no es solamente algo cronológico, pero también es fruto del aumento gradual que ocurre desde 2006 en los gastos de defensa en la región (DEFENSE NEWS, 2012) y, como consecuencia, el aumento de las posibilidades de desarrollo de tecnologías militares por los países miembros de la UNASUR.

En relación a los ejes más vinculados al tema de nuestra discusión, el avance es aún más claro. De tópicos generales y poco conclusivos en 2010-2011 hubo un salto en el 2012 para un avión de entrenamiento y, después, en el 2013, para un proyecto de Vehículo Aéreo No-Tripulado (VANT). Por otra

12. Algunos países ya trabajan con los Vehículos Aéreos No Tripulados (VANTs) en América del Sur, como Brasil en las operaciones de frontera Ágata I y II (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2012), Chile (DEFENSE INDUSTRY DAILY, 2013) y Venezuela (INFODEFENSA, 2012). En un caso más específico, Argentina está desarrollando tres modelos de aviones no-tripulados (uno por cada fuerza), pero no han sido empleadas hasta ahora (LA NACIÓN, 2012).

parte, las discusiones sobre política de defensa contemplaron algunos puntos clave de las nuevas amenazas en el sistema internacional, como ejemplo pueden ser destacadas las discusiones sobre guerra cibernética e informática, también la organización de seminarios para la discusión de amenazas en general y la propuesta para establecer mecanismos de consulta para evaluar situaciones de riesgo para la paz de las naciones sudamericanas.

Podemos decir entonces que las discusiones, acciones y planes hechos en materia de defensa en el CDS pasaron por un evidente cambio, de pautas genéricas para temas específicos, con el objetivo de atender mejor las necesidades de defensa y seguridad de los países sudamericanos.

Ejemplos de cooperación bilateral para desarrollo de la industria y tecnología de defensa entre los países sudamericanos.

La Declaración de Rio de Janeiro (Argentina-Brasil)

La Declaración fue firmada en el día 9 de Abril de 2013 en paralelo con la Feria Internacional de Armamentos *LAAD – Defence and Security*, entre los ministros de Defensa Celso Amorim, de Brasil y su homólogo argentino Arturo Puricelli. El acuerdo trata de la continuidad y fortalecimiento de las relaciones Argentina-Brasil para la defensa y sus respectivas Bases Industriales de Defensa (BIDs) (AMORIM y PURICELLI, 2013).

Más específicamente, los ministros discutieron el avance del proyecto del Avión de Entrenamiento Básico – Primario UNASUR I, el cual tiene como principal responsable a la Argentina, pero tiene como uno de los corresponsables a Brasil, como acordado en el Plan de Acción 2012 de la UNASUR (UNASUR, 2012). Además, los ministros subrayaron la importancia para la

industria de defensa sudamericana de seminarios y ferias especializadas en el área (AMORIM y PURICELLI, 2013).

En la cuestión de comercio de defensa, los ministros declararon su apoyo a la compra de un lote de blindados Guaraní, producidos en Brasil, confirmando que este tipo de “iniciativa impulsa el diseño de proyectos de integración productiva y operativa entre los dos países.” (AMORIM y PURICELLI, 2013).

Los dos ministros saludaron las relaciones entre las dos FFAA y la cooperación entre técnicos e ingenieros de los dos países, que han contribuido activamente para el desarrollo de la operación Fraternidad Antártica. Como último punto, los ministros destacaron la cooperación entre las FFAA de los dos países y de Chile para conformar la Fuerza de Paz Conjunta Combinada Cruz del Sur, que estaría disponible como un núcleo altamente calificado para operaciones de paz. Ese tipo de acción, según los ministros, fortalece la cooperación entre las naciones sudamericanas (AMORIM y PURICELLI, 2013).

Comunicado Conjunto de la Reunión de Ministros de Defensa Nacional de Chile y Ecuador

En los días 27 y 28 de Junio de este año, los ministros de defensa de Ecuador y Chile se reunieron en Santiago de Chile para discutir temas relevantes a la defensa y seguridad sudamericanas. Los principales tópicos de la charla fueron: la situación en Haití, la campaña antártica, tecnología satelital, los acuerdos del Plan de Acción de 2013, industria militar y cooperación entre las FFAA de los dos países, y también el proceso de remoción de minas terrestres en la frontera de Chile con Perú (MD DE ECUADOR, 2013).

Este acuerdo es un buen ejemplo de que, a pesar de las diferencias ideológicas entre el país bolivariano y Chile, que es

gobernado por un presidente de la Renovación Nacional¹³, la cooperación es posible y deseada por los dos actores.

De esta forma, en los tópicos que son más importantes para ese artículo, los de tecnología y cooperación militar, podemos subrayar algunos puntos. El primero es que el ministro de Chile ha demostrado voluntad de cooperar compartiendo información del satélite Fasat-Charlie. Igualmente, en el ámbito de cooperación en la industria militar, las partes elogiaron los avances logrados en la materialización de proyectos de modernización de unidades submarinas y otros avances, como la fabricación conjunta de lanchas militares. Además fueron reforzados los lazos de cooperación entre las respectivas FFAA (MD DE ECUADOR, 2013).

Es indudable que existe más en la cooperación bilateral en Sudamérica de lo que fue presentado en este trabajo. El comunicado conjunto entre Brasil y Ecuador (GARCÉS y AMORIM, 2013), la ampliación de la cooperación entre Brasil y Colombia (AMORIM y BUENO, 2012) son solamente algunos ejemplos que podemos dar. La conclusión a la que llegamos es que en todos esos comunicados conjuntos y reuniones, los temas abordados en la UNASUR fueron una parte de la discusión, facilitando así la elección de tópicos relevantes en las reuniones.

Posiciones de Bloques

Países de ALBA (Bolivia, Ecuador y Venezuela)

Los países más de izquierda de América del Sur se presentaron como los defensores, en la génesis de la UNASUR, de una

13. Partido de centro-derecha de Chile, responsable por la difusión de la ideología liberal en el país (HISTORIA POLITICA, 2011).

alianza militar clásica, al estilo OTAN. Esos países están contra la interferencia de cualquier especie de los Estados Unidos en las políticas de defensa sudamericana. Contrarios al neoliberalismo, esos países buscan depender menos de las tecnologías estadounidenses para su defensa, prefiriendo firmar acuerdos con otros actores, como Rusia y China.

Países de Centro

Brasil, Argentina, Uruguay y Perú pueden ser considerados como países más centristas. No rechazando las políticas de mercado, ni una cooperación con los EEUU, esos países tienen una política de mediadores del debate en la UNASUR. En cuestiones de tecnología de defensa, buscan una autonomía relativa del norte, pero no descartando ese tipo de política. Generalmente, esos países tienen buenas relaciones con los dos otros bloques.

Colombia, Chile y la Alianza del Pacífico

Más conservadores, los presidentes de Chile y Colombia mantienen relaciones más estrechas con los EEUU y con el neoliberalismo. Eso no impide sus acciones dentro del CDS, participando activamente de los debates, defienden también los avances de la tecnología de defensa de manera endógena a Sudamérica, pero respetando los intereses estadounidenses en la región y en cooperación constante con el país del norte. A pesar de su participación en la Alianza del Pacífico, Perú es un caso diferente debido a las declaraciones de Ollanta Humala en la última reunión de la institución¹⁴.

14. En la VII cumbre de la Alianza Del Pacífico, Humala subrayó la necesidad de las políticas sociales en su país debido a su histórico (LA REPÚBLICA, 2013).

Consideraciones Finales

El siglo XXI trajo consigo una serie de nuevas amenazas, nuevas tecnologías y nuevas maneras de estudiar y comprender la defensa. El CDS es una tentativa de responder a ese tipo de demanda por la vía sudamericana y de desarrollar una cooperación en esos tópicos para facilitar el trabajo tan arduo de proponer soluciones a esos nuevos problemas. La concertación intelectual y política en la UNASUR es importante, pero todavía mejor sería una concertación tecnológica conjunta y práctica con esos esfuerzos políticos. Con ese objetivo, los delegados participantes en FAMUN deberán pasar por esas dificultades y proponer soluciones prácticas incluidas en la realidad del continente, desarrollando tecnologías y políticas para mejorar la defensa y seguridad de la región.

REFERENCIAS

- AMORIM, C; BUENO, J. *Brasil – Colômbia, Comunicado Conjunto*. Disponible en: https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes01/declaracao_conjunta.pdf. Accedido en: 30/06/2013. 2012.
- AMORIM, C; PURICELLI, A. *Brasil- Argentina – Declaración de Rio de Janeiro*. Disponible en: https://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/comunicados_conjuntos/decl_conj_bra_arg.pdf. Accedido en: 25/06/2013. 2013. a.
- ARAVENA, Francisco Rojas. “América Latina, Defensa y Seguridad en el siglo XXI.” In: *Cuadernos de Defensa* No. I: Modernización de Ministerios de Defensa. Quito: Secretaría Pro Tempore del Consejo de Defensa Sudamericano. 2010.
- CHINEA y PRETEL. “Venezuela’s Maduro slams Colombia’s Santos for ‘betrayal’.” *Reuters*. Disponible en: <http://www.reuters.com/article/2013/05/31/us-venezuela-colombia-idUSBRE94U04I20130531> <http://www.reuters.com/article/2013/05/31/us-venezuela-colombia-idUSBRE94U04I20130531>. Accedido en: 28/06/2013.
- DEFENSE INDUSTRY DAILY. *Chile Orders SpyLite Mini-UAVs*. Disponible en: <http://www.defenseindustrydaily.com/chile-orders-spylite-mini-uavs-011806/>. Accedido en: 06/05/2013. 2013.
- DEFENSE NEWS. “South American Defence Spending Doubles in 5 Years.” *DefesaNews*, Disponible en: <http://www.defensenews.com/article/20120511/DEFREG02/305110006/South-American-Defense-Spending-Doubles-5-Years-Report>. Accedido en: 13/04/2013. 2012.
- DINIZ, Eugenio. “Compreendendo o Fenômeno do Terrorismo.” *Trabalho apresentado en el 3º Encontro Nacional da ABCP*. Niterói. 2002.
- FUCCILLE, Alexandre; REZENDE, Lucas.”O Complexo Regional de Segurança na América do Sul: a Unasul e a Concertação dos Subcomplexos Norte-Andino e do Cone Sul.” In: OLIVEIRA, Marcos Aurelio Guedes. *Cultura Estratégica Sul-Americana*. Recife: Editora Universitária. UFPE, 2013, pp: 191-224.
- FUENTES, G; SANTANA, C. “El Consejo de Defensa Suramericano: posibilidades desde una perspectiva constructivista.” In: *Papel Político Bogotá*, Vol. 14, No 2, 543-579. 2009.
- GALERANI, K. *Conselho Sul-Americano de Defesa: Gênese, Desenvolvimento Inicial e Desafios (2008-2010)*. Dissertação de Mestrado. UFRGS. Porto Alegre. 2011.
- GARCÉS, M; AMORIM, C. *Brasil – Equador – Comunicado Conjunto*. Disponible en: http://www.defesa.gov.br/arquivos/2013/pronunciamentos/comunicados_conjuntos/comunicado_conjunto_entre_ministros_de_defensa_de_ecuador_y_brasil.pdf. Accedido en: 30/06/2013. 2013 b.
- HISTORIA POLÍTICA. “Partido Renovación Nacional.” *Sitio de la Historia Política Legislativa del Congreso Nacional de Chile*. Disponible en: http://historiapolitica.bcn.cl/partidos_politicos/wiki/Partido_Renovaci%C3%B3n_Nacional. Accedido en: 30/06/2013.
- IISS. “Complex Irregular Warfare – the psychological component.” In: *The Military Balance*. London: Taylor & Francis. 2007.
- INFODEFENSA. *La C.A. Venezolana de Industrias Militares presentó resultados de sus proyectos en armamento y UAV*. Disponible en: <http://www.infodefensa.com/?noticia=la-c-a-venezolana-de-industrias-militares-presento-resultados-de-sus-proyectos-en-armamento-y-uav>. (Acceso en) 06/05/2013. 2012.
- INFODEFENSA. *La C.A. Venezolana de Industrias Militares presentó resultados de sus proyectos en armamento y UAV*. Disponible en: <http://www.infoDefensa.com/?noticia=la-c-a-venezolana-de-industrias-militares-presento-resultados-de-sus-proyectos-en-armamento-y-uav>. Accedido en: 06/05/2013. 2012.
- KUEHL, D. “From Cyberspace to Cyberpower: Defining the Problem.” In: KRAMER, Franklin; STARR, Stuart; WENTZ, Larry *Cyberpower and National Security*. Washington, Estados Unidos: National Defense University Press. 2009.
- LA NACIÓN. *El Ejército Argentino, pionero con el Lipán*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1530548-el-ejercito-argentino-pionero-con-el-lipan> <http://www.lanacion.com.ar/1530548-el-ejercito-argentino-pionero-con-el-lipan>. Accedido en 25/06/2013. 2012.
- LA REPÚBLICA. “Ollanta Humala resaltó política social peruana ante Alianza del Pacífico.” *La República*. Disponible en: <http://www.larepublica.pe/23-05-2013/ollanta-humala-resalto-politica-social-ante-alianza-del-pacifico>. Accedido en:06/07/2013. 2013.
- MINISTÉRIO DA DEFESA DO BRASIL. *Projetos de modernização e capacidade instalada fazem de Santa Maria importante polo de defesa no país*. Disponible en: <https://www.defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/4348-26-10-2012-defesa-projetos-de-modernizacao-e-capacidade-instalada-fazem-de-santa-maria-importante-polo-de-defesa-no-pais>. Accedido en: 14/04/2013. 2012.
- MINISTÉRIO DE LA DEFENSA DE ECUADOR. *Se fortalece cooperación entre Ecuador y Chile*. Sitio del Ministerio de Defensa de Ecuador. Disponible

en: <http://www.defensa.gob.ec/se-fortalece-cooperacion-entre-ecuador-y-chile/>. Accedido en: 30/06/2013. 2013.

ONUDD. *La Amenaza de Narcotráfico en América. Estudio de las Naciones Unidas*. Viena: 2008.

RIPPEL, M. *O Plano Colômbia como Instrumento da Política Exterior Norte-Americana para a América Latina e suas Consequências*. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval. 2004.

SERBIN, Andrés. “A América do Sul em um Mundo Multipolar: a Unasul é a alternativa?” In: *Revista Nueva Sociedad*, especial em português. 2009.

SILVA, V. “Presidente do Paraguai, Federico Franco, é repudiado na OEA.” *Portal Vermelho*. Disponível em: http://www.vermelho.org.br/noticia.php?id_secao=7&id_noticia=210228. Accedido em 28/06/2013. 2013.

TOKATLIÁN, J. “El Papel del Comando Sur y la Guerra Contra las Drogas.” In: DERGHOUGASSIAN, Khatchik. *Cuadernos de Actualidad en Defensa y Estrategia n°4: Consejo de Defensa Suramericano, Una Mirada desde la Argentina*. Buenos Aires: Ministério de Defensa. 2009.

UNASUR. *Estatuto do Conselho de Defesa Sul-Americano da União de Nações Sul-Americanas*. Santiago, 2008.

UNASUR. “Órganos.” *Sítio de la Secretaría General de UNASUR*. Disponível em: <http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/organos>. Accedido em: 02/07/2013.

UNASUR. “Plan de Acción 2010-2011.” *Site Sítio delo CEED-CDS*. Disponível em: http://www.ceedcnds.org.ar/Espanol/07-Consejo__Suramericano/02_Plan_de%20Accion.html. Accedido em: 25/06/2013. 2010.

UNASUR. “Plan de Acción 2012.” *Sítio delo CEED-CDS*. Disponível em: http://www.ceedcnds.org.ar/Espanol/07-Consejo_Defensa_Suramericano/02_Plan_de%20Accion.html. Accedido em: 25/06/2013. 2012.

UNASUR. “Plan de Acción 2013.” *Site do CEED-CDS*. Disponível em: http://www.ceedcnds.org.ar/Espanol/07-Consejo_Defensa_Suramericano/02_Plan_de%20Accion.html. Accedido em: 25/06/2013. 2013.

VARGAS, J. “Presidente Santos señaló que mantendrá “el espíritu” del acuerdo de Santa Marta.” *Correo del Orinoco*. Disponível em: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/multipolaridad/presidente-santos-senalo-que-mantendra-%E2%80%9Cel-espiritu%E2%80%9D-acuerdo-santa-marta/>. Accedido em: 28/06/2013. 2013.

VENTURA, D; BARALDI, C. “A UNASUL e a nova gramática de integração sul-americana.” In: *Revista Pontes*, Vol. 4, No. 3, 2008.

GABINETE DE CRISES DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL O Gabinete de Crises e a Operação Haiti

Guilherme H. Lima de Mattos

Mayara Bianco

Samuel Gaido Telles

12 de janeiro de 2010: o dia em que o Haiti, um país com severas instabilidades econômicas, políticas e sociais, é devastado por um terremoto. As estruturas locais estão destruídas. A sede da presidência haitiana está em ruínas, bem como a sede da ONU. Os altos representantes da organização estão desaparecidos.

À magnitude 7.0 na escala Richter, o terremoto provoca terríveis impactos no país. Em torno de 300 mil pessoas foram mortas (1/3 da população) e 1,5 milhão de pessoas estão desabrigadas. Há falta de água potável, remédios e recursos básicos para a população (COUTO; SOARES, 2013).¹

Nesse mesmo dia, o presidente Luís Inácio Lula da Silva convoca o Gabinete de Crises da Presidência da República Federativa do Brasil para prestar auxílio ao Haiti. São chamados ministros e representantes de diversas áreas para ajudar no provimento de informações para a tomada de decisões sobre a ajuda humanitária brasileira às vítimas do desastre.

1. Agradecemos enormemente a participação ativa dos professores comandante José Alberto Cunha Couto, Patrícia Rinaldi, e Lucas Rezende, que nos orientaram e colaboraram para a elaboração deste documento.

Nesse contexto, os Estados Unidos, a MINUSTAH e o Brasil oferecem seus esforços para controlar de modo imediato a crise no Haiti. Dessa maneira, os esforços internacionais para gerenciar a situação do país também são de extrema relevância.

O Gabinete de Crises que se inicia nesse dia 12 tem o objetivo de auxiliar o Haiti em um movimento ágil e eficaz de solução e gestão da crise na qual a ilha se encontra. Trabalhando como uma extensão da MINUSTAH e como Estado nacional, por meio do batalhão e do governo brasileiros, os integrantes do gabinete devem analisar e solucionar as demandas do Estado haitiano. Devem ser analisados os parâmetros que possam gerar ou agravar a crise e controlá-los, direcionando o gerenciamento para o alcance da estabilidade.

O Gabinete de Crises da Presidência da República

O Gabinete de Crises da Presidência da República (GabCrises) foi criado em 1999 pelo general A. M. Cardoso, então ministro-chefe da Casa Militar da Presidência da República. O Gabinete surgiu no interior da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais (SAEI), como objetivo de realizar a gestão de conflitos possíveis no país. O GabCrises estuda, analisa e administra os aspectos problemáticos que ameaçam a segurança e a estabilidade do país e da sociedade (COUTO; SOARES, 2013, p. 21).

O órgão reúne representantes dos setores da sociedade para um amplo reconhecimento dos pontos em discussão, o que contribui para a eficácia do GabCrises. Sua convocação permite uma aproximação muito maior e mais rápida dos membros do Estado, para que nem o tempo, nem a burocracia sejam empecilhos para o controle e prevenção da crise. Logo, os resultados aos quais se chega refletem a articulação entre os gestores da sociedade brasileira e sua capacidade de análise e geração de solução (COUTO; SOARES, 2013).

A ativação temporária do gabinete exige definir quais seriam os períodos de crise, uma vez que podem ser detectados vários eventos desestabilizadores da sociedade. A formalização de períodos de crise permite ao Estado uma maior previsibilidade no cálculo custo-benefício que deverá ser feito, para que sejam despendidos somente os recursos necessários da União. Crises, então, ficaram caracterizadas como:

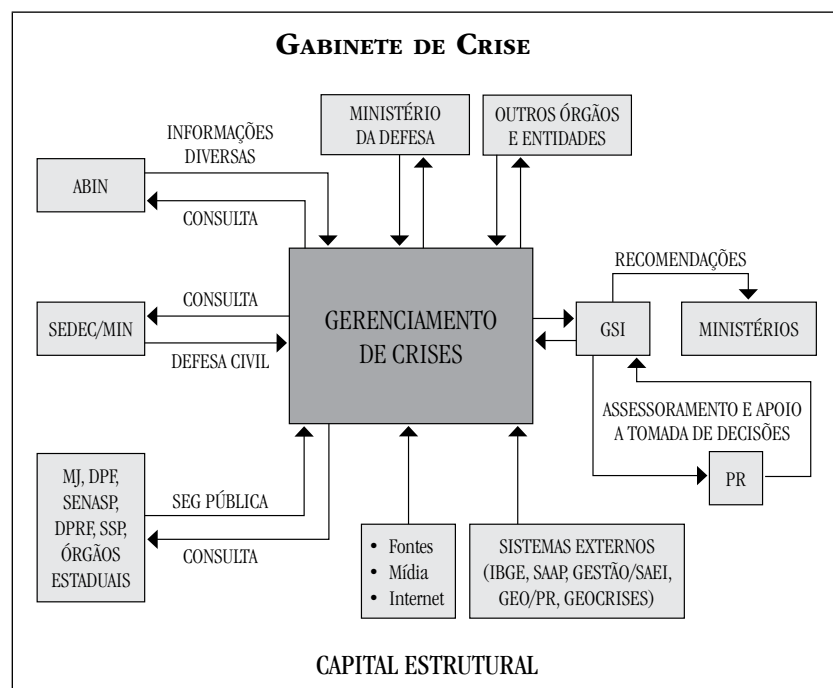
Fenômeno complexo, de diversas origens possíveis, internas ou externas ao País, caracterizado por um estado de grandes tensões, com elevada probabilidade de agravamento – e risco de sérias consequências –, não permitindo que se anteveja com clareza o curso de sua evolução (COUTO; SOARES, 2013, p. 29).

A partir disso, os decisores estão em meio à “nuvem de incertezas”, e o gabinete deve realizar o acompanhamento e a gestão de todos os temas que possam causar ou agravar as situações de instabilidade. Dentro da vasta estrutura de organização da Presidência da República, o GabCrises deve prover uma análise estratégica que guiará a decisão do presidente da República, quando as possibilidades de cenários tiverem sido estabelecidas pelos representantes do gabinete.

O GabCrises tem uma dinâmica ativa que trabalha a todo o momento com recebimento e envio de informações relevantes, além da percepção dos outros temas com potencial de crise. A disposição e a articulação sistemática das informações são feitas por duas reuniões. Na chamada *Reunião do Bom Dia*, os problemas que agravam ou causam as crises são disponibilizados por cada representante em sua área de atuação – todas as reuniões se iniciam com o respaldo de cada um

deles. Já na chamada *Reunião do Pôr-do-Sol*, são encerradas as discussões que serão ainda tratadas fora da reunião, mais informalmente, e são feitos os planos de discussão para o dia seguinte (COUTO; SOARES, 2013, p. 54). Essas reuniões são cruciais, pois as informações estruturais são colocadas na mesa para o conhecimento de todos, e sempre são passíveis de mudanças de foco, seguindo o avanço da crise. Essa dinâmica é respaldada pelo *capital estrutural* do órgão, definido como “a infraestrutura necessária ao funcionamento da organização: sistemas; rotinas; métodos; processos; cultura etc.” (COUTO; SOARES, 2013, p. 64).

Figura 1 Capital Estrutural do Gabinete de Crises



Fonte: COUTO; SOARES, 2013, p. 64.

No organograma do capital estrutural, é possível observar as ligações entre os campos necessários para a definição da estratégia e tomada de decisões. As conexões são feitas de variadas maneiras para que haja o provimento de informações relevantes para a solução das crises: tanto ligações diretas com ministérios, por exemplo, quanto ligações indiretas, com redes virtuais de dados e pesquisa. Com tal estruturação, há uma capacidade de decisão sistematizada, o que traz maior eficácia para a equipe convocada no momento das elaborações de estratégias para a gestão da crise (COUTO; SOARES, 2013, pp. 64-5).

O gabinete deve postular tanto a situação externa quanto interna ao país na tomada de decisões. Além da exposição dos dados pelos diversos membros, devem ser vistoriados os parâmetros nos quais as decisões podem ser tomadas, julgando não apenas os recursos que são ofertados ao Estado e ao GabCrises, mas também os compromissos presidenciais que têm grande importância e variedade (COUTO; SOARES, 2013).

Ainda, não basta o gabinete resolver as situações e se retirar, deixando possibilidades de retorno da crise. Deve também gerenciar um esforço para assistir a sociedade, acompanhando a situação para enfim garantir que não exista mais ameaça à estabilidade que cause novamente tal momento crítico. Logo, o acompanhamento posterior à gestão da crise é importante, já que garante a execução de fato da solução definida. Caso contrário, toda a ação tomada se torna inválida, pois o evento terá grandes probabilidades de acontecer novamente, com novas crises que podem deflagrar maior instabilidade (TRINDADE; FARAH, 2010).

Na Operação Haiti, iniciada em 12 de janeiro de 2010, o gabinete acionado tem funções determinadas a serem discutidas e solucionadas. Essa operação do Estado brasileiro deve auxiliar o Haiti e o Batalhão Brasileiro (BRABAT) lá presente, em uma necessária reestruturação do Estado haitiano pós-terremoto. A

operação deve gerir, por diversos âmbitos, os problemas por que o Haiti passa e que podem ser solucionados com a ajuda brasileira no momento.

A convocação do GabCrises para a Operação Haiti

O GabCrises, apesar de estar ligado ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI), é um instrumento do Estado que pode ser convocado por qualquer órgão da Presidência da República e trabalhar ligado e em ordem dele². No caso da Operação Haiti, assim que ocorreu o terremoto, o Ministério da Defesa (MD) ativou o Gabinete, convocando os primeiros membros que seriam levados até a ilha para executar as medidas necessárias. Era o começo de uma nova atividade do órgão brasileiro contra crises, que se deparava com a situação de extrema destruição do Haiti e com diversos militares brasileiros mortos, parte do BRABAT que compunha a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH).

O pedido de socorro, que atendia ao preceito de não indiferença da Política Externa Brasileira (SEITENFUS, 2006), deu-se em virtude da magnitude com que o Haiti foi atingido. A crise instalada agravou extremamente as condições da ilha, demonstrando a necessidade de sua gestão em diversas áreas, tais como o provimento de alimento e água para a população, organização dos corpos encontrados e habitação dos sobreviventes.

Nesse sentido, cada representante enviado ao local se torna essencial na análise e solução da crise, pois tem um papel diretamente ligado a uma determinada responsabilidade nas estratégias de gestão do GabCrises.

2. Esse foi o caso, em 2001, no episódio da crise energética, quando o gabinete foi acionado pela Casa Civil. (COUTO; SOARES, 2013).

Os representantes da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) são responsáveis pelos dados de inteligência, como situação dos doadores, dos flagelados, movimentação da população etc.

O GSI coordena a ajuda ao país. Enquanto isso, a SAEI promove o andamento das informações, levando os órgãos a uma articulação eficaz.

Outro articulador é o Ministério das Relações Exteriores (MRE), que deve costurar as relações com os demais países que ofereceram suporte ao Haiti, além de ter que promover a articulação com a ONU.

O MD fica encarregado do transporte das doações feitas e do controle e relação com o rodízio de pessoal do BRABAT.

O Ministério da Saúde, em contato constante com as autoridades do Brasil no Haiti para a expressão das necessidades mais urgentes, responsabiliza-se por coordenar os medicamentos doados e analisar as condições sanitárias contra doenças.

A Secretaria de Comunicação Social apoia a imprensa brasileira na liberação de informações acerca da catástrofe para o público.

A Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) trata da cidadania dos haitianos e dos procedimentos corretos de recebimento das ajudas disponibilizadas ao país.

Nas Forças Armadas Brasileiras, a Marinha fica responsável pelo transporte de doações pesadas, como containers, ambulâncias, entre outros; já o Exército mantém o apoio à logística da ajuda humanitária, conforme seu contingente deliberado no decorrer da crise.

Por fim, a MINUSTAH deve avançar na crise conforme seu mandato, que será exposto posteriormente.

Dessa forma, o GabCrises consensua os objetivos a serem alcançados, sendo eles: (i) prestar socorro ao Batalhão Brasileiro da MINUSTAH para que tenha condições de prestar socorro eficiente à população haitiana; (ii) enviar bombeiros militares

para salvamento urgente de pessoas soterradas; (iii) enviar ajuda humanitária; (iv) elaborar o planejamento e a execução da reconstrução do país. Em meio ao agravamento da crise, o gabinete enfrentará desafios ligados ao Haiti, desde novas interferências da natureza até a reação da população, e ao Brasil, como comunicação com a sociedade e com o setor empresarial, para que a ilha caribenha possa ser direcionada à reconstrução.

Panorama histórico para a tomada de decisões

Visando à eficácia da tomada de decisão dos órgãos da Presidência da República, é necessária uma visão dos elementos gerais envolvidos no ambiente de crise, sobre o Haiti, a MINUSTAH e a atuação brasileira no país, através da ONU, apresentando aqui dados históricos que orientarão os representantes sobre a discussão.

Antecedentes históricos do Haiti e situação atual

Inicialmente, é necessário compreender a trajetória histórica do Haiti, como forma de orientar a tomada de decisões com os desdobramentos do terremoto. Serão apresentados alguns aspectos que determinaram os rumos que o país tomou, passando por diversos conflitos e intervenções internacionais.

Para os franceses e espanhóis, colonizadores, a exploração das terras haitianas para o comércio legalizado de escravos foi significativa e resultou em uma população composta por 300 mil escravos e 12 mil pessoas livres (ARPINI, 2009). Essas características deixaram marcas muito profundas no país, como o alto grau de violência social, além da orientação de dominação de toda a população local pelos donos de escravos.

Com a declaração da independência, em 1804, pela luta dos escravos, o Haiti lançou um problemático desafio à ordem mundial do período e às poderosas metrópoles, principalmente

para a França, pois o comércio de escravos e açúcar da colônia representava um terço da economia do país. Ou seja, a independência do Haiti colocou em xeque a situação de escravidão no mundo todo (ARPINI, 2009).

No entanto, sendo a primeira República da América fundada por escravos e a primeira República Negra, o país passou por muitas dificuldades e invasões, que contribuíram para o posto atual de país mais pobre do mundo. O aprofundamento da desigualdade foi construído pela dominação de uma elite sobre o restante da sociedade, sob o regime de variadas ditaduras que fixaram tais características no Haiti (VIEIRA; ASSUNÇÃO, 2006).

No início do século XX, os EUA, baseados no Destino Manifesto e na Doutrina Monroe, veem no Haiti um ponto estratégico para seu expansionismo, devido à sua posição geográfica na rota do canal do Panamá, na época ainda em construção. A dependência econômica haitiana em relação aos EUA permitiu que este país tivesse grande influência nas instituições estatais e na política daquele. As intervenções americanas passaram ao nível militar em 1915, devido à Primeira Guerra Mundial, o que lhes permitiu ocupar a ilha caribenha entre 1915-1934 (VIEIRA; ASSUNÇÃO, 2006).

Já nos anos 1940-50, com a ascensão ao poder de Dumais Estim, um governante não ligado à burguesia tradicional, emerge uma classe média negra que passa a se envolver na política e em outras áreas, com representação que se intensifica nos governos seguintes (VÍCTOR, 2008). No entanto, durante os mesmos anos, acontecem vários golpes, como o feito pelo general Magloire, em 1946, até que, em 1957, são realizadas eleições diretas, nas quais François Duvalier vence.

Apesar da eleição democrática, o governo de Duvalier é conduzido por decisões que estabelecerão uma ditadura em 1964. O movimento se dá com uma mudança constitucional feita por

ele, que se autoproclama presidente vitalício. *Papa Doc*³, além de envolver o aparelho estatal em profunda corrupção, reprime fortemente seus opositores pela sua guarda pessoal, os *tontons macoutes* (bichos-papões), característicos pela violência e pelo terror com que atuam. Ademais, seu governo era apoiado pelos EUA, uma vez que era do interesse estadunidense que o comunismo não se expandisse para outros países (LUNDAHL, 2008).

Após a morte de *Papa Doc*, seu filho, Jean-Claude Duvalier (conhecido por *Baby Doc*), herda o poder em 1971. O novo governante aproxima-se da elite econômica tradicional haitiana para propor acordos que, em planos, melhorariam o desenvolvimento econômico local. Para tanto, o Haiti se aproxima de potências internacionais, como os EUA, a Alemanha e a França, com aumento das atividades diplomáticas, ajudas econômicas para estruturação interna e maior abertura ao investimento estrangeiro (VÍCTOR, 2008).

Com a crise dos anos 1980, a pobre ilha caribenha fica endividada. A estruturação econômica elaborada por *Baby Doc* gera divergências, o que levou a uma alta polarização da sociedade haitiana. O ativismo popular contra o governo emerge, culminando no exílio de Jean-Claude em 1986 (VÍCTOR, 2008).

No período entre 1986 a 2004, chamado de “transição democrática”, há tentativas da manutenção da democracia no país, contando com a atuação da ONU. É feita uma nova constituição em 1987, mas o regime político ainda mantém o protagonismo das Forças Armadas Haitianas e dos grupos próximos à política de Duvalier. Os novos golpes militares alertam, então, a ONU.

Em 1991, Jean Bertrand Aristide entra no poder haitiano democraticamente; porém, após 8 meses, o general Raul Cedras,

3. Duvalier ganhou o apelido de Papa Doc por ter sido médico.

então líder das Forças Armadas, depõe o presidente constitucionalmente eleito. O golpe foi uma reação à política de Aristide, articulada com influência da Igreja e com grande apoio popular, contra a elite econômica tradicional do país, a corrupção e o contrabando. A ONU intervém no país para garantir a estabilização local e, em 1994, por meio de acordos, o presidente Aristide foi reestabelecido no poder haitiano (VÍCTOR, 2008).

Com o retorno de Aristide, os partidos oficiais desejam uma nova eleição para 1995 e um novo Conselho Eleitoral. Porém, a maioria dos novos membros escolhidos era do partido Plataforma Política Lavalas (PLL), e os outros partidos se manifestam contra fraudes nas eleições (VÍCTOR, 2008). Aristide perde as eleições de 1996, passando o cargo a René Préval, candidato da PLL. O governo de Préval, no entanto, sofre diversos bloqueios devido a conflitos com o Parlamento, em virtude da crise instaurada diante da possibilidade de fraude nas eleições (VÍCTOR, 2008).

Na eleição de 2000, Aristide volta ao poder, novamente com suspeitas de fraude na contagem dos votos, trazendo à tona conflitos sociais e políticos baseados nos partidos políticos que, em um extremo, são contra Aristide e o governo, e em outro, apoiam o presidente e são dirigidos pelas suas decisões. Com o agravamento das tensões sociais, os rebeldes atacam a capital do Haiti, Porto Príncipe, em 2004, e o presidente é conduzido a um asilo na África do Sul por manobras diplomáticas⁴ (INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS, 2011). Mesmo em meio ao conflito, em 2006 há novas eleições, e Préval

4. O episódio é conturbado, pois existem diferentes versões sobre a assinatura da carta de renúncia e do asilo de Aristide (AMARAL; VIANA, 2011).

é reeleito ainda com grandes suspeitas de fraude (VÍCTOR, 2008). O momento não impede a continuação da instabilidade social, que perdura ainda hoje.

Em relação à economia, a agricultura é a principal base de geração de divisas para o país, com mais de 60% da população empregada nesse setor. Trata-se de uma agricultura atrasada, devido às poucas terras agriculturáveis, além da dificuldade de investimentos privados e públicos e do baixo nível de tecnologia e capacidade produtiva (VÍCTOR, 2008).

Ainda assim, o país mantém mercado exportador e importador com os EUA; exporta produtos primários e importa produtos alimentícios e de alto valor agregado, como automóveis. Desde 1996, a dívida externa haitiana se mantém em níveis altos diante dos altos déficits na balança comercial (VÍCTOR, 2008).

Logo, vê-se um problema de incapacidade de governabilidade no país que afeta diretamente os diversos âmbitos da sociedade e que, juntamente com as intervenções e invasões sofridas, resultam nos conflitos sociais que o país enfrentou em sua história. Nesse contexto, além dos problemas históricos, com o terremoto de 12 de Janeiro de 2010, o Haiti enfrenta situações ainda mais complexas e que desafiam profundamente sua estabilização.

A MINUSTAH e a atuação da ONU no Haiti

A criação da MINUSTAH e suas implicações

Com o histórico instável do governo haitiano, a ONU enviou diversas missões para ajudar no processo de estabilização do governo e garantir a segurança no país. A primeira atuação direta da ONU ocorreu a pedido de seu governo provisório, em 1990. Então, o Grupo de Observadores das Nações Unidas para a verificação das Eleições no Haiti (ONUVEH) monitorou as

eleições haitianas para evitar fraudes e manter o sistema estável durante o período eleitoral. Para que se pudesse estabilizar a situação após o golpe em 1991, uma missão conjunta da ONU com a Organização dos Estados Americanos (OEA) foi criada em fevereiro de 1993: a Missão Civil Internacional no Haiti (MI-CIVIH). No mesmo período, também foi feito, no âmbito da OEA e ONU, o *New York Pact*, que acordou a volta do governo constitucional e a reorganização do Exército, garantidos pela *Operation Uphold Democracy* que, pela força de tropas estadunidenses, retirou o general Raul Cedras do poder em setembro de 1994, restabelecendo Aristide no poder (UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2013a).

A operação estadunidense permaneceu no país para o exercício do auxílio à segurança interna até maio de 1995, quando foi substituída pela *United Nations Mission in Haiti* (UNMIH). A missão, estabelecida pelo CSNU em 23 de setembro de 1993, por meio da resolução 867 (1993), permaneceu válida até o dia 30 de junho de 1996, com contribuição militar e de forças policiais de 34 países. Também visava a garantia do *New York Pact* e do *Governors Island Agreement*, acordo assinado entre o presidente Aristide e o general Cédras, para dar fim à crise haitiana e início à reconciliação nacional (UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2013b). Simultaneamente, Aristide destituiu as Forças Armadas e estabelece a Polícia Nacional Haitiana para a segurança interna, que seria treinada com a ajuda da UNMIH (UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2013a).

Em 28 de junho de 1996, é criada a *United Nations Support Mission in Haiti* (UNSMIH), pela Resolução 1063 do CSNU, expirando no dia 31 de julho de 1997. A missão tinha como mandato o treinamento da polícia local, para garantir a estabilidade e segurança e a condução das decisões da ONU no Haiti para

o auxílio político, econômico e social. A missão contou com a ajuda militar e de forças policiais de 13 países (UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2013c).

Em agosto de 1997, foi instaurada, pela Resolução 1123 do Conselho de Segurança da ONU (CSNU), a *United Nations Transition Mission in Haiti* (UNTMIH), que durou até novembro. O objetivo era oferecer suporte ao governo haitiano e treinamento e profissionalização da Polícia Nacional do Haiti (PNH). Houve progresso em relação à eficácia da PNH; entretanto, o processo foi lento, e a missão não contou com constante apoio internacional (UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2013d).

Com um mandato similar, exceto pela maior aproximação com o *United Nations Development Programme* (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION, 2013), foi elaborada a *United Nations Civilian Police Mission in Haiti* (MIPONUH), com duração de dezembro de 1997 a março de 2000. A partir da Resolução 1141, 11 países ofereceram força policial para a profissionalização da PNH, assistindo as unidades policiais especializadas e os policiais em suas atividades diárias (UNITED NATIONS DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION, 2013).

Em 29 de fevereiro de 2004, o CSNU, com a aprovação da resolução 1529, autorizou o envio de uma Força Interina Multinacional para o Haiti a pedido do então recém-empossado presidente haitiano, Boniface Alexandre. A missão tinha o objetivo de fornecer apoio para que o país pudesse dar continuidade ao processo de uma política pacífica e constitucional e para manter o país seguro e estável, distante de conflitos (UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2013e).

Em 30 de abril de 2004, a força interina se tornou a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), por meio da resolução 1542 do CSNU. Cerca de 6.700 militares, 1.622 policiais, 550 civis internacionais, 150 voluntários da

ONU e 1.000 haitianos fariam parte da missão de estabilização (UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2013e). A MINUSTAH foi criada originalmente para:

(...) support the Transitional Government in ensuring a secure and stable environment; to assist in monitoring, restructuring and reforming the Haitian National Police; to help with comprehensive and sustainable Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) programmes; to assist with the restoration and maintenance of the rule of law, public safety and public order in Haiti; to protect United Nations personnel, facilities, installations and equipment and to protect civilians under imminent threat of physical violence; to support the constitutional and political processes; to assist in organizing, monitoring, and carrying out free and fair municipal, parliamentary and presidential elections; to support the Transitional Government as well as Haitian human rights institutions and groups in their efforts to promote and protect human rights; and to monitor and report on the human rights situation in the country (UNITED NATIONS PEACEKEEPING, 2013e, s/p).

Dentre os principais objetivos da MINUSTAH, estão: garantir estabilidade e segurança através da reconstrução da PNH e da desmobilização de grupos armados não governamentais; dar condições ao governo de restabelecer a soberania estatal em todo o território; dar assistência à PNH e à guarda costeira

haitiana para preservar a segurança pública, a lei, a ordem e a proteção dos direitos humanos; auxiliar o processo político e constitucional em respeito à democracia, com ajuda ao governo de transição para realizar eleições em todo o país. Ademais, todo o processo de transição deveria ocorrer com total respeito aos direitos humanos, de forma que a missão deveria promovê-los e protegê-los, e também monitorar a situação dos refugiados (UNSC, 2004).

No dia 13 de outubro de 2009, o CSNU aprovou por unanimidade a resolução 1892, estendendo o mandato da MINUSTAH até o dia 15 de outubro de 2010. Dado o abalo sísmico ocorrido no dia 12 de janeiro, a presença da MINUSTAH no Haiti foi de extrema importância para que o país pudesse ter um apoio da missão de paz no processo de reconstrução (UNICRIO, 2010).

O Brasil e a MINUSTAH (de 2004 a 2010)

A participação do Brasil na MINUSTAH, em 2004, parece se justificar, como demonstra Diniz (2005), por uma característica institucional histórica da política externa brasileira: a ideia de que o Brasil sempre foi um país importante por excelência (dimensões continentais e demográficas, peso político e econômico dentro da América Latina), tendo uma forte tradição diplomática caracterizada pelo pacifismo, defesa da autodeterminação dos povos e respeito ao direito internacional (MELLO E SILVA, 1998).

Por isso, desde a fundação da ONU até 2002, o Brasil participou de 26 das 54 missões (BRACEY, 2011). As participações brasileiras mais importantes nesse período foram na Força Internacional para o Timor Leste (INTERFET), em 1999; e na Missão de Apoio das Nações Unidas para o Timor Leste (UNMISSET), em 2002; e na própria MINUSTAH. Tais missões foram inéditas ao Brasil no que tange ao volume de investimentos econômicos e

humanos por ele fornecidos, comprovando o interesse em ampliar suas relações com o sul global (BRACEY, 2011).

O Brasil busca reconhecimento por sua importância no sistema internacional, o que viria, em grande parte, por meio da obtenção de uma cadeira permanente no CSNU. Não obstante, a sua permanência no Conselho de Segurança da ONU não foi concedida nem na criação da Liga das Nações, nem na da própria ONU. Desse modo, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o país buscou novos mecanismos para obter esse reconhecimento. Porém, para que o Brasil participasse da missão no Haiti, houve alguns obstáculos (DINIZ, 2005).

O maior desses obstáculos ocorreu quando foi decidida a criação da Força Multinacional Provisória, em 29 de fevereiro de 2004, pois estava baseada no capítulo VII da Carta da ONU, caracterizando-a como uma missão para a imposição da paz. Tal resolução contrariava um dos pilares da Política Externa Brasileira: a defesa da autodeterminação dos povos. Assim, embora o país tenha votado a favor dessa resolução, optou por não participar das forças enviadas ao Haiti. O Brasil apenas aceitou participar da missão meses depois, quando foi criada oficialmente a MINUSTAH, baseada, segundo a interpretação do governo brasileiro, no capítulo VI da Carta da ONU, definindo-a como uma força de manutenção da paz (DINIZ, 2005). Assim, segundo o governo brasileiro, não haveria contradição entre sua tradição diplomática e a missão do Haiti⁵.

Além do assento permanente no CSNU, o Brasil ainda teve outras motivações que o levaram a aceitar o comando

5. Muitos acadêmicos discordam dessa posição, pois o próprio CSNU vê a criação da MINUSTAH como sendo baseada no capítulo VII (DINIZ, 2005).

de forças da MINUSTAH, como a intenção de demonstrar seu compromisso com a segurança e o desenvolvimento do continente americano, devido à aproximação com países da América Latina; a busca pela legitimação de sua liderança política do subcontinente, ao liderar forças de países da região; e a demonstração de que o Brasil tem capacidade de realizar operações militares internacionais. Por fim, a participação do Brasil traria experiência para as Forças Armadas Brasileiras, ao atuar em grande escala em um cenário de conflito internacional (IPEA, 2012).

O engajamento brasileiro na MINUSTAH

Além da forte presença militar – o governo brasileiro manteve, em média, um total de 2.175 soldados ao Haiti até 2010 (BRACEY, 2010) – a atuação brasileira no Haiti foi orientada por outros fatores para além da simples manutenção da ordem, o que fica claro em um discurso do presidente brasileiro:

[n]ão basta estarem as Forças Armadas do Brasil, do Chile e da Argentina no Haiti. É preciso garantir a democracia, é preciso garantir a governabilidade, é preciso garantir a segurança, mas se não tiver desenvolvimento e emprego, tudo isso ruirá em pouco tempo (SILVA, 2007, s/p).

Existiram desafios para esses objetivos. O primeiro, em 2004, com o envio do primeiro contingente brasileiro, contendo 1.200 militares. Estes deveriam controlar a capital, Porto Príncipe, e outras áreas do interior do país, e o contingente inicial era muito reduzido para atuar em uma área tão grande. A MINUSTAH também recebeu muitas críticas em 2006, ao

falhar em garantir a segurança das eleições, uma vez que foram encontradas milhares de cédulas eleitorais queimadas em lixeiras na capital do país (IPEA, 2012).

Apesar dos problemas, nota-se que a atuação brasileira obteve sucesso em muitos momentos. Principalmente nos primeiros anos da missão, as forças brasileiras obtiveram grande simpatia da população local, por se manterem muito próximas a ela e coibirem certos abusos da PNH através da política do patrulhamento a pé. Também foi positiva a ação da Companhia de Engenharia da Força de Paz, responsável pela construção e reforma de estradas, pontes, usinas hidrelétricas e outras obras de infraestrutura. A força de paz comandada pelo Brasil teve certo sucesso em eliminar chefes de gangues, combater o crime, o tráfico de drogas e de armas e restabelecer o controle sobre o território haitiano. O próprio *force commander* da MINUSTAH declarou, em 2009, que, no que tange à segurança, o Haiti estava “estabilizado” (IPEA, 2012).

Porém, muito mudou um ano depois, com o terremoto de 12 de Janeiro de 2010, gerando um cenário inédito para a MINUSTAH e seu comando brasileiro.

Questões a serem discutidas

- 1) Quanto às tropas brasileiras: quais e como serão feitas as ponderações para o envio delas? Uma vez que as tropas do Brasil são postas a serviço da ONU, como serão as relações com as tropas de outros Estados?
- 2) No Brasil, como e por quem serão estruturadas e providenciadas as arrecadações e distribuições de recursos para os haitianos? E como serão regidas as doações de outros Estados?
- 3) Deve haver um ajuste no orçamento brasileiro, bem como na composição de efetivo brasileiro, para a MINUSTAH na reconstrução do Haiti? Em quais parâmetros?

- 4) A ajuda humanitária não deve ser vista como uma competição entre países, pois o objetivo é a união entre os Estados para atender coletivamente à ajuda humanitária. Assim entendendo, como os países poderiam se coordenar para maior eficácia nessa ajuda?
- 5) Como a oferta de ajuda humanitária supera os mecanismos existentes de distribuição dessa ajuda à população, que mecanismos devem ser implementados? Pedir à ONU para empregar efetivo da MINUSTAH? Valer-se das ONGs presentes no Haiti?
- 6) Uma vez que o porto de Porto Príncipe foi destruído pelo terremoto, qual a melhor solução para chegar até as áreas mais afetadas?

REFERÊNCIAS

- AMARAL, M.; VIANA, N. "Haitianos pedem fim da Minustah". *Carta Capital*. 09 set 2011. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/atores/internacional/haitianos-pedem-fim-da-minustah>>. Acesso em: 09 jul 2013.
- ARPINI, A. "El bicentenario y Haití". *Revista anual de la Unidad de Historia-grafia e Historia de las Ideas*, n. 11, Mendoza, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.org.ar/pdf/efphi/v11n1/v11n1a01.pdf>>. Acesso em: 5 jul 2013.
- BRACEY, Djuan. "O Brasil e as operações de manutenção de paz da ONU: os casos do Timor Leste e Haiti". *Contexto Internacional*, v. 33, n. 2, julho/dezembro, 2011. Disponível em: <<http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/03%20Djuan%20Bracey%20-%20Vol%2033%20n%202.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2010.
- CICV - COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. "Haiti: um ano depois do terremoto, a situação humanitária ainda é preocupante". *Comitê Internacional da Cruz Vermelha*, 2011. Disponível em: <<http://www.icrc.org/por/resources/documents/interview/2011/haiti-interview-2011-01-11.htm>>. Acesso em: 6 jul. 2013
- CORRÊA, Alessandra. "Um ano depois do terremoto, Haiti permanece em ruínas". *BBC Brasil*, 12 jan 2011. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/multimedia/2011/01/110111_haiti_geral_nf.shtml>. Acesso em: 10 jul. 2013.
- COUTO, José Alberto Cunha; SOARES, José Antônio de Macedo. *Gabinete de Crises: Histórias reais, de FHC à Dilma*. Campinas: Editora FACAMP, 2013. No prelo.
- DIAS, A. J. F. *A participação das Forças Armadas no Haiti pós-terremoto 2010*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2011. Disponível em <<http://www.esg.br/uploads/2012/03/DIASAlfredo.pdf>>. Acesso em: 6 jul. 2013.
- DINIZ, E. "O Brasil e a MINUSTAH". *Security and Defense Studies Review*, v. 5, n. 1, 2005.
- INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. "Haiti. Análise de conjuntura: América Latina e Caribe". *Instituto Humanitas Unisinos*, 2011. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/noticias-arquivadas/32768-haiti-analise-de-conjuntura-america-latina-e-caribe>>. Acesso em: 16 jun 2013.
- IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. "O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação". Brasília: IPEA, 2012.

LACEY, M. "U.S. Troops Patrols Haiti, Filling a Void". *New York Times*. 19 jan 2010. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2010/01/20/world/americas/20haiti.html?_r=0> Acesso em: 09 jul 2013.

LEEDER, J. "Long wait to find out who Haitians elected". *The Globe and Mail*, 21 de março 2001.

LUNDAHL, Mats. "Papa Doc: Innovator in the Predatory State". *Scandia*, v. 50, pp. 39-78, 2008. Disponível em: <journals.lub.lu.se/index.php/scandia/article/download/907/692>. Acesso em: 10 jul 2013.

MELLO E SILVA, A. "Idéias e política externa: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU". *Rev. Brasileira de Política Internacional*, n. 2, 1998. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291998000200008&script=sci_arttext>. Acesso em: 10 jun 2013.

MILANI, A. "A ajuda militarizada". *Le Monde Diplomatique Brasil*, fev. 2010. Disponível em <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=613>>. Acesso em: 10 jun 2013.

PONTES; DICK, W. "Doações internacionais para a reconstrução chegam aos poucos no Haiti". *Deutsch Welle*, 13 jan. 2011. Disponível em <<http://www.dw.de/doa%C3%A7%C3%B5es-internacionais-para-a-reconstru%C3%A7%C3%A3o-chegam-aos-poucos-ao-haiti/a-14764061>> Acesso em: 10 jul 2013.

PEIXOTO, Fabrícia. "Brasil espera que eleições ajudem a respaldar sua atuação no Haiti". *BBC Brasil*, 20 nov. 2010. Disponível em <<http://parceiros-pelapaz.wordpress.com/2010/11/>>. Acesso em: 9 jul. 2013.

SCOFIELD JR *et al.* "A mais nova tragédia do Haiti". *O Globo*, 23 out 2010. Disponível em <<http://www.aarffsa.com.br/noticias1/23101051.html>>. Acesso em 10 jul. 2013.

SEITENFUS, Ricardo. "Elementos para uma diplomacia solidária: a crise haitiana e os desafios da ordem internacional contemporânea". *Carta Internacional*. Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/esp/9%20-%20seitenfus.POR.161-176.pdf>>. Acesso em: 10 jul 2013.

SILVA, L. I. L. "Declaração à imprensa do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião da visita aos Estados Unidos da América, Camp David, 31 de março de 2007". *Resenha de Política Exterior do Brasil*, ano 34, n. 100, 1º semestre 2007.

TRINDADE, M. da C.; FARAH, M. M. de G. "Gabinete de Crises". *III Congresso Consad de Gestão Pública*. 2010. Disponível em: <www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001787.pdf>. Acesso em: 30 jul 2013.

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION. "MIPONUH". *United Nations*, 2013 a. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/miponuh.htm>>. Acesso em: 9 jun. 2013.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. "Haiti Background". *United Nations*, 2013 a. Disponível em: <<https://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unmihbackgr1.html>>. Acesso em: 9 jul 2013.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. "Haiti Background". *United Nations*, 2013 b. Disponível em: <<https://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unmihbackgr2.html>>. Acesso em: 9 jul 2013.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. "Haiti Background". *United Nations*, 2013 c. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unsmihbackgr.html>>. Acesso em: 9 jul 2013.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. "Haiti Background". *United Nations*, 2013 d. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/untmih.htm>>. Acesso em: 9 jul 2013.

UNITED NATIONS PEACEKEEPING. "Haiti Background". *United Nations*, 2013 e. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/background.shtml>>. Acesso em: 9jul 2013

UNSC - United Nations Security Council. "Resolução 1908 (2010): O papel da MINUSTAH na reconstrução do Haiti". *United Nations*, 2010. Disponível em <<http://www.brasil-cs-onu.com/resolucao-1908-2010-o-papel-da-minustah-na-reconstrucao-do-haiti/>> Acesso em: 6 jul. 2013.

VÍCTOR, J. "Gobernabilidad e instituciones en Haití: un análisis exploratorio". *Universidad de Chile - Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas*, 2008. Disponível em: <<http://www.mgpp.cl/wp-content/uploads/2011/04/CASO104.pdf>>Acesso em: 5 jul 2013.

VIEIRA, J.; ASSUNÇÃO, V. "A crise no Haiti pós-independência, de 1804-1915". *Ameríndia*. v. 2. 2006. Disponível em: <<http://www.amerindia.ufc.br/articulos/pdf2/jofre.pdf>>. Acesso em: 5 jul 2013.

THE GROUP OF TWENTY - LEADERS' SUMMIT
International cooperation for economic recovery
stimulus: employment, energy sustainability
and multilateral trade

Rodrigo Di Próspero Jourdain

Pedro Bueno de Moraes Pinho

Mateus Mendonça Oliveira

Julia Fuchs Laurito

This year, the leaders of the world's twenty largest economies will reunite, under the Russian Presidency, to address the issue of global financial and economic difficulties that remain a global major concern since the financial crisis of 2008. Now that, especially due to the members' commitment to the decisions made throughout last year's Mexican Presidency, the global economy is on its way to, in a general sense, a certain economic stability, it is time to boost economic growth.

This year's main objective will be the development of policies aimed at stimulating economic recovery and jobs creation, promoting energy sustainability and enhancing multilateral trade. This study guide intends to elucidate the main conventions, reports and concepts encompassing these three major themes, in order to guide the discussions that will take place during the meetings.

The G20

The Group of Twenty (G20) is the main forum for international cooperation referring to global economic and financial issues. It was established in 1999 as an answer from developed countries to the financial crisis of the late 1990s. This crisis revealed the vulnerability of the international financial system

under globalization and exposed the lack of involvement from key-countries, both developed and developing, regarding international economic issues.

The group consists of the world's twenty largest economies, and, altogether, they represent 90% of global GDP, 80% of global international trade, 2/3 of world's population and approximately 84% of fossil fuels emissions (SAINT PETERSBURG G20, 2013j). The group's main purpose is to promote political coordination and financial regulation in order to involve key-countries in the common effort of curtailing the vulnerabilities of the international financial system under globalization. Economic stability, sustainable growth and risks reduction are considered major steps in the pursuit of a healthier international-financial architecture.

The G20 was created with a deliberate character rather than as a decisional body, and is designed to encourage the formation of consensus on international issues, more engaged on longer term issues than on immediate policies. Nevertheless, it has a strong policy orientation, concentrated on the promotion of financial stability and focused on "translating the benefits of globalization into higher incomes and better opportunities everywhere, including working people around the world" (KIRTON, 1999). It is important, however, to highlight that commitments realized within G20 meetings rely on the countries' disposition to be implemented, depending therefore on individual action by each member country. Hence, it is important that G20 possesses overseeing and monitoring capabilities, so that, as a group, it can accompany each country's efforts in applying what is agreed throughout the meetings.

Prior to its foundation, emerging market economies were considered under-represented despite their growing economic weight and influence. In this sense, one of the major contribu-

tions from G20 meetings was a more active role from these economies within international decision-making processes, such as the so called BRICS – an acronym referring to its members: Brazil, Russia, India, China and South Africa. Furthermore, among the G20's main achievements since its founding it is possible to list the international financial institutions' reforms, as the reform of International Monetary Fund (IMF) quotas¹ promoted during the South Korea's Presidency; the improvement of discipline and oversight over national financial regulators and institutions; and the creation of safety networks for preventing further economic drops in the future (SAINT PETERSBURG G20, 2013j).

The 2013 Russian Presidency outlined the main objective of this year's agenda as the development of coordinated efforts on a global scale for boosting sustainable balanced inclusive economic growth, as well as job creation. The presidency determined three major priorities of such efforts to be focused on: i) starting a new cycle of economic growth, through prime jobs and investment; ii) trust and transparency; and iii) effective regulation. The agenda of this committee will contemplate three specific topics of the agenda selected due to their interdependence and their policy-oriented character, which are: jobs and employment; energy sustainability; multilateral trade (SAINT PETERSBURG G20, 2012).

The G20 is a suitable effort aimed at conceding more control to governments over the international market. However,

1. The IMF quotas are calculated in order to reflect the size and relevance of a country's economy. Altogether with the equal number of basic votes each member has, they determine countries' voting power, how much countries can borrow from the IMF funds and their share of special drawing rights, the reserve currency of the institution. (IMF, 2013).

due to private agents' and market's abilities of adaptation and of bypassing regulation, the measures and decisions reached in the summits are constantly on the edge of becoming innocuous on their efforts of seizing the spreading of expectation uneasiness. Furthermore, private pressures, in the form of lobbyist groups, within and around public institutions, are capable of guaranteeing that international corporations and banks will not be hindered by G20 collective decisions concerning public welfare, on matters such as employment, sustainable growth, stimulus and subsidies. Such conditions may disrupt the efforts endeavored by the G20, but represent the challenges posed to its member countries, which can only be overcome by collective, coordinated and cooperative action.

Jobs and employment

After the financial crisis of 2008 and the long period of economic instability and uncertainty, global indexes of growth remain unsatisfactory, demonstrating that the turmoil has not yet been fully overcome. When the private sector comes to a halt in generating income and employment, due to unsatisfactory conditions for the allocation of capital, the solution lies on external, or public, intervention. Governments are not only responsible for guaranteeing a positive environment for investment (taking risks, developing new technologies, immobilizing wealth) but also for generating employment and income themselves, re-stimulating the circulation of capital and economic growth, and, therefore, recreating a state of high expectations regarding the market. The outlined objectives of the Russian Presidency refer directly to this concern, namely the development of global measures "(...) aimed at boosting sustainable, inclusive and balanced growth and jobs creation around the world" (SAINT PETERSBURG G20, 2012, p.11).

The Russian Presidency believes that a solid foundation of financing for investment is the key goal to overcome the weak prospects of global growth, led on by the deterioration of fiscal outlooks and bank's balance sheets, as well as by reduced levels of private consumption and investment, due to low confidence in the future, which, on the other hand, affect levels of growth and employment (SAINT PETERSBURG G20, 2012).

The G20 Pittsburgh Summit in 2009 provided the first organized response of the member countries to the impacts and instabilities of the financial crisis, as well as released the *Framework for Strong, Sustainable and Balanced Growth*². Their main concern was "putting quality jobs at the heart of the recovery" (ILO, 2013), mainly via extraordinary fiscal stimulus measures, including job creation, social protection and qualification, as well as the enhancement of labor rights and the overcoming of underemployment (ILO, 2013)³.

In the G20 2010 Toronto Summit and the G20 2010 Seoul Summit, member countries reiterated the importance of fiscal stimulus and growth friendly consolidation plans, mainly in advanced countries; and other measures, such as "strengthening social safety nets, enhancing corporate governance reform, financial market development, infrastructure spending, and greater exchange rate flexibility in some emerging markets"

2. This action framework, which constitutes one of the discussion groups at the G20 meetings, aims at pursuing policies for the prevention of credit cycles and asset pricing as sources of economic instability. Its main tool is the development of joint and complementary macroeconomic policies to support demand, and structural reforms to stimulate private demand, with the purpose to strengthen the potential for long-term growth (ILO, 2013).

3. Cf PITTSBURGH G20, 2009; ILO, 2009.

(ILO, 2013). The discussions were refined by background reports provided by the International Labor Organization (ILO), the World Trade Organization (WTO), the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) and the World Bank (WB), assessing the impact of policy measures taken in the context of the global financial crisis throughout member countries. They state that employment policies and social protection coverage can substantially contribute to re-balance the global economy, and that “countries can gain by designing trade policies together with employment policies both to expand trade and to cushion adjustments induced by trade” (ILO, 2013).⁴

The G20 Cannes Summit in 2011 was marked by a strong emphasis on growth and jobs creation, establishing, along with the *Framework for Strong, Sustainable and Balanced Growth*, the *Task Force on Employment* (TFE). (ILO, 2013)⁵.

[The TFE is a] forum for exchanging mutual experiences, best practices and policy responses to the employment related challenges faced by the G20 members (...), composed of the G20 government representatives, experts and worked in close collaboration with social partners and relevant international organizations, in particular with the ILO and the OECD (SAINT PETERSBURG G20, 2013f).

4. Cf TORONTO G20, 2010; SEOUL G20, 2012a; SEOUL G20, 2012b; ILO, 2010; OECD; ILO; WB; WTO, 2010.

5. Cf CANNES G20, 2011.

According to the ILO and the OECD, however, the combined efforts were still insufficient:

[j]ob creation remains weak in many countries, and too low to reabsorb the mass of unemployed and under-employed. As outlined in one of our joint background papers prepared for the G20 Labor and Employment Ministers meeting, unemployment rates are still close to the peak reached during the downturn in a number of countries. By the end of 2011, some 109 million persons were unemployed across G20 countries, not counting discouraged workers (ILO; OECD, 2012a).

The G20 2012 Los Cabos Summit, as a response to this insufficiency, remarked a strengthened commitment on promoting employability, equality of opportunities and entrepreneurship, as well as introduced inclusive green growth⁶ as a quality job generator, continuing its prioritization of sustainable and balanced global economic growth. The main concern originated from reports by the ILO and the OCDE, which state that “if employment continues to grow at the current rate of 1.5 per cent, it will be impossible to close the approximately 21 million jobs gap that has accumulated across the G20 since the onset of the crisis in 2008” (ILO, 2013).⁷

6. Economic growth based on renewable sources of energy.

7. Cf LOS CABOS G20, 2012; ILO; OECD, 2012b; ILO; OECD, 2012c; ILO; OECD; IMF; WB, 2012.

In 2013, unemployment and under-employment rates continued rising in some G20 countries, even though previous action led by the group may have improved labor market conditions in most countries. Unemployment remains a major concern of the Russian Presidency, reflected on the preparatory processes and on the different tracks of meetings that take place throughout the year.

The Russian Presidency, referring specifically to job-related efforts, proposed the continued use of the TFE to lead the efforts on facilitating job creation. TFE meetings, according to the Russian Presidency, are the *locus* of discussion between representatives of business community and labor unions, in order to share their vision of the policy priorities in the spheres of employment and labor market development. Among the topics to be discussed and implemented by the task force are:

- Monetary and fiscal policies to foster job creation, innovation and the promotion of small enterprises;
- Labor activation for vulnerable groups;
- Monitoring of labor markets (SAINT PETERSBURG G20, 2013d; e).

With meetings scheduled for February, June and October 2013, in order to prepare the discussions of both the Joint Ministers of Finance and Labor Meeting and the Leader's Summit, the ETF intends to develop:

- A database of best practice policies to facilitate job creation and labor activation;
- A set of recommendations on policies to stimulate job creation and labor activation;
- A progress report on implementation of the G20 commitments related to youth employment (SAINT PETERSBURG G20, 2012).

The Finance Ministers and Central Bank Governors meetings are also fundamental to prospect the positions expected at the Leader's Summit. Having met in Moscow on February 15th and 16th, 2013, the group agreed that, even though international financial market conditions have improved, global growth remains weak, with continuing risk and unacceptable unemployment rates in several countries. In their *Communiqué*⁸, they recognized the responsibility of such slow recovery on "policy uncertainty, private deleveraging, fiscal drag and impaired credit intermediation, as well as incomplete rebalancing of global demand" (SAINT PETERSBURG G20, 2013). Taking in consideration these main issues, they agreed on the importance of sustained and combined effort to build stronger economies and boost growth and employment.

Among the measures regarded as beneficial to every country in the pursuit of the objective outlined, there are fiscal strategies, improved credit flows, domestic price stability, predominantly market-defined flexible exchange rates altogether with the avoidance of exchange rate misalignments, refraining from competitive devaluation. The group also recognized the importance of long-term financing for investment, including infrastructure, considered key contributors. Their last remarks concerned public debt sustainability, looking forward to transparency, compatibility and reducing vulnerabilities (SAINT PETERSBURG G20, 2013).

The Finance Ministers and Central Bank Governors also called upon the WB, the IMF, the OECD, the Financial Stability Board (FSB), the WTO, the ILO and the United Nations (UN),

8. A *Communiqué* is a short report or statement released by a public agency.

drawing on their technical expertise, to provide guidelines, review practices and monitor practices regarding all of the topics addresses throughout the meetings (SAINT PETERSBURG G20, 2013; ILO, 2013).

While only coordinated policies can enhance employment rates in G20 countries as a whole, their success remain dependent on other fields of decision, as well as on issues concerning each member states' policy decisions and implementation capabilities, or, in sum, on each country's internal affairs. It is important to remember the importance of international trade and its impact on employment, especially if taken into consideration the international division of labor and the division between commodity and aggregate value exporters.

Energy sustainability

The core global energy matrix strongly depends on fossil fuels. Only 13% of the core energy chaining from industrialized countries is renewable. But in developing nations this number is about 6% (BRASIL, 2013). In the G20 meeting of 2013, for the first time in its history, a working group has been drawn up to organize the debate on energy sustainability, around four major topics (SAINT PETERSBURG G20, 2013a):

- 1) 1. Commodity⁹ markets and a greater transparency;
- 2) 2. Promotion of renewable energy, sustainable development and green growth;
- 3) 3. Greater control over the world energy infrastructure;
- 4) 4. Environmental protection of the seas.

9. Unfortunately, the United States has been a signatory of this UN convention since 1992, but it has not passed through the ratification process together with the American Congress yet (CBD, 2013).

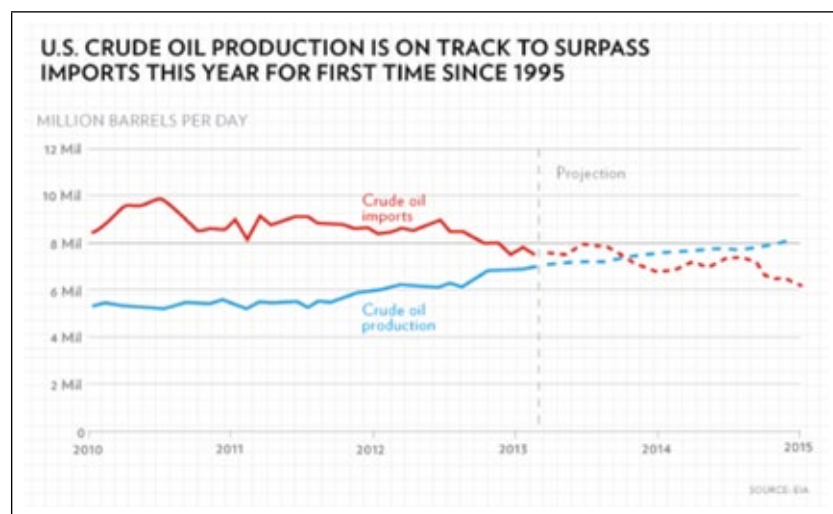
One of the group's goals is to study how a tighter regulation within a country's energy-infrastructure sector can assist in beckoning foreign investment. The energy sector of a country requires a very large amount of investment. In this sense, the collaboration of all G20 members is vital to promote the sector's regulation in their countries, and to encourage foreign investment (SAINT PETERSBURG G20, 2013a).

Foreign investment is one of the most important capital sources among G20 countries. This is because many developing countries take part of the G20 and they are not self-sufficient and cannot make large financial contributions. In other words, the credit system, meaning their ability to allocate funds, limits infrastructure investments. Although each country has its own historical reason for that, we realize that countries like Argentina, Brazil, India, Indonesia, Mexico, Russia, South Africa and Turkey share the same obstacles in funding their infrastructure projects.

Renewable energy has gained a great deal of importance over the years, because it contributes for the oil's substitution as the main energy source. Moreover, the pollution decrease is the major reason that is conveyed at the global forums, such as *The Major Economies Forum on Energy and Climate*, created by the United States under president Barack Obama's administration. It is important to observe that reducing oil as a primary source of energy impacts on the configuration of the relations among countries. A bigger independence of fossil energy sources makes countries less vulnerable to fluctuations in the prices of oil in the world. This is a trend that can be seen around the world. Countries like China and United States lead the investments on renewable energy according to a UN report ("CHINA...", 2012). This strongly impacts the oil markets and should be a topic of discussion amongst delegations. An exam-

ple of this global scenario is the American government prediction for the next years. The United States has been decreasing their dependence on oil exports every year. The White House predictions indicate that the national oil production will surpass the imports volume before 2014, as we see in the chart below (WHITE HOUSE, 2013):

Chart 1 – U.S. oil production about its imports



Source: WHITE HOUSE, 2013.

Investments in renewable energy are crucial to be discussed within the framework of the G20, since there are developing countries that need investments in the energy area, but also developed countries that are at the forefront of transforming world energy structure.

Preservation of the seas is another area of debate that brings elements of disagreement among group members. The oceans' immensity is a hindrance to establishing an ordinary rule to

its protection. Likewise, it is a matter that requires a great ability of cooperation among countries to collect and distribute information on the seas. The working group believes that it has great chances of starting a mechanism that will help with distribution of information on environmental preservation of the seas (SAINT PETERSBURG G20, 2013g).

The *United Nations Convention on Biological Diversity* deals specifically with the issue of promoting sustainable development for countries without harming biological diversity (CBD, 2013). One of the main programs is the Sustainable Ocean Initiative, with the main objective to create an incentive platform to partners in the search for a bigger protection of the biodiversity of the seas¹⁰.

The working group held a meeting in early June where guidelines were drawn up for the establishment of regulations in the energy infrastructure sector (G20 SAINT PETERSBURG, 2013k). By the end of the year, the working group intends to deliver the following tasks (SAINT PETERSBURG G20, 2013g):

- 1) A report to the finance ministers of the G20 members contemplating the progress on the transparency of the energy market and commodities;
- 2) Recommendations on how to predict the volatility of the commodities market;
- 3) An outline of how the regulation of the energy infrastructure can attract more foreign investment;
- 4) Analysis of subsidies on fossil fuel markets;

10. Unfortunately, the United States has been a signatory of this UN convention since 1992, but it has not passed through the ratification process together with the American Congress yet (CBD, 2013).

- 5) An outline of how to provide a database that includes the information needed to assist countries in creating energy efficient policies;
- 6) A report covering the progress of the database JODI-oil¹¹ and the launch of the database JODI-gas (SAINT PETERSBURG G20, 2013g).

Allied to the G20 efforts to promote development of the countries through renewable energy and bring to the world a bigger transparency to the oil and gas market there are other forums for important discussions. An example is the United Nations Framework Convention on Climate Change. This convention was embraced on the conference about environment at Rio de Janeiro in 1992¹². Nowadays, 195 countries confirmed the convention. One of the great steps of this movement was to recognize that there is in fact a concern about the environment. At the same time, it was possible to discuss who was responsible for damaging the environment. Through legal instruments, as the Kyoto Protocol, and more recently the Doha Conference about climate change, it was possible to draw boundaries as well as the pollutant emissions (UNFCCC, 2013).

11. The Joint Organization Data Initiative is a database created in 2001 to increase transparency in the global oil market. The data is collected through statistical researches. The countries involved provide relevant information about the oil market every month. Nowadays, more than 90 countries are involved in this initiative. The data base provides content about 7 categories of petroleum products. It is also available data about production flow, demand, refinery, import, export and stock price. The next step is the creation of a data base about the global gas production (JODIOIL, 2013).

12. Rio 92 was a conference held in Rio de Janeiro in order to discuss worldwide environmental issues related to climate change. Among the most important issues were: vehicle emissions, alternative energy and reducing toxic components in gasoline production.

Multilateral trade

Multilateral trade agreements are deeply intertwined with commercial treaties established among nations, not as a specific group of countries pursuing particular interests and objectives, but as a collective body to achieve common goals. The history of multilateral trade after the Second World War is linked to the evolvement of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Its main purposes were to reduce obstacles on international trade using tariff reductions, quotas and subsidies diminishments. Up to the Uruguay Round of negotiations¹³, the last set led by the GATT, the Agreement was the major legitimated institution dealing with the rules of international trade. Nonetheless, the final act of the Uruguay Round was the endorsement to the creation of the World Trade Organization (WTO) by the Marrakesh Declaration of April 15th 1994 (WTO, 2013a). Hitherto, the WTO opened up a new agenda, the *Doha Development Agenda*, released in 2001 (WTO, 2013g).

The Doha Round is the latest round of trade negotiations within the WTO. Its objective is a large international trading system reform based upon trade rules revisions and trade barriers¹⁴ lowering, together with a major effort to enhance developing countries opportunities in the international trade. The project includes 20 areas of trade and it was born at the WTO's Fourth Ministerial Conference in Doha, in November 2001. Agriculture, services and intellectual property comprise the core-topics of the negotiations (WTO, 2013b).

13. The Uruguay Round was the last set of multilateral trade negotiations led by the GATT.

14. Strategic trade barrier are laws, regulations, policies, measures and practices that impose government restrictions on foreign trade in order to protect the market for an industry or a country's strategic sector.

The WTO partakes from the idea that the liberalization of trade will improve the allocation of resources within domestic economies through the process of Anti-Export Bias Elimination. According to such paradigm, when a country imposes import restrictions, the increased prices of imported tradable goods encourages the displacement of the production factors (capital, land and labor) from the production of exportable goods to the production of import substitutes. On the contrary, if a domestic economy follows an export-oriented production it will be stimulating the sectors relatively more productive and, therefore, will cope with rapid and generalized economic growth and improvement. Hence, the removal of trade barriers and tariffs provides stimuli to avoid the protection bias that may compromise economical productivity and growth (AGGIO; TUSSIE, 2013, p. 89).

Moreover, focusing on multilateral free-trade decisions, the quarrel of nations has more chances to surpass trade wars¹⁵. Strategic trade-barriers¹⁶ may consolidate safe returns for essential domestic industries that are believed to hold national sovereign autonomy, whereby civil society, through the state, can define the direction, and pace, of the economic growth. In con-

15. When a country lowers the value of its currency, its exports become cheaper, but another country can, in response, decrease the value of its currency to neutralize the other's action. This becomes a trade war, or currency war, when both begin to decrease systematically their currencies until they reach a point that it's not possible its devaluation and the relations between countries become impaired.

16. Strategic trade-barriers are laws, regulations, policies, measures and practices that impose government restrictions on foreign trade in order to protect the market from an industry or strategic sector for the country

trast, yielding such protections might incur a beggar-thy-neighbor paradigm¹⁷, in which raised incomes are results of other countries expenses. Consequently, one adopting these measures will be liable to retaliation. Meanwhile, if both did not use protectionist rules from the beginning, they would both possibly incur less costs and losses (KRUGMAN, 1987, p.141-142).

This approach of justifications is used by the IMF, the WB and the WTO to serve as a pillar to support free trade (GONZALEZ, 2006, p.66). Critics of this concept highlight that state protection over national industries can promote industrialization, and hence aggregate income¹⁸. Proponents of this stream outline that historical records suggest that it was not liberalization of trade and financial flows the motor of efficiency, but, on the contrary, the usage of subsidies, tariffs, industrial state funding and state-sponsored acquisition of intellectual property, and even industrial espionage, the efficiency bearers in countries like the United States, Germany, France, Japan, and the United Kingdom (GONZALEZ, 2006, p.82).

South Korea and Taiwan, for instance, spurred new highly productive industries through the use of tariffs, subsidies, technology transfer requirements, and regulation of foreign investment. Countries which quickly became industrialized in

17. A protectionist policy involving the devaluation of one's currency and the construction of tariffs barriers on other countries. The goal of a beggar-thy-neighbor policy is to increase demand for the country's exports by devaluing the currency and making the country's goods more competitive in other countries, meanwhile endeavoring to reduce demand for other countries imports by making them domestically less competitive through tariff barriers.

18. Improve the combination of all wages, interest, rents and profits in an economy.

the post-Second World War years, like Brazil, Chile, China, India and Mexico, achieved it through selective industrial policies using a combination of state intervention and market incentives in order to promote those industries most likely to contribute to long-term national economic welfare (GONZALEZ, 2006, p. 82). Consequently, the linkages between free trade and prosperity are debatable. However, the risk of trade wars and protectionism retaliations are still an important subject as food for thought.

The G20 members assembled many times to discuss different matters, and the topic of international trade and liberalization was among the debated subjects. Some consensus regarding it arose in the second Leaders' summit, London 2009, when they agreed upon a global effort to invest and promote trade in avoidance of protectionism, concluding that it would bring prosperity. The fourth Leaders' Summit, Toronto 2010, reinforced, for three years, the members' commitment to stop raising barriers or imposing new barriers to investment or trade in goods and services, and not encourage new export restrictions or implementing exports stimulation not consistent with the WTO directives. In the fifth Summit, Seoul 2010, outcomes were directives for G20 negotiators to engage in across-the-board negotiations to reach ambitious-comprehensive successes in the Doha Development Round, and to resist protectionist policies (SAINT PETERSBURG G20, 2013j).

Afterwards, the G20 Leaders' Summit, France 2011, sponsored a strengthening of the WTO, whose active role would improve transparency on trade relations, policies and assist the functioning of the dispute settlement mechanism (SAINT PETERSBURG G20, 2013j).

The Russian Presidency for the 2013 Summit recognizes the enhancement of multilateral trade as a crucial key-element

in avoiding tensions among the global competitors. Taking in consideration that G20 members represent 80% of international global-trade (SAINT PETERSBURG G20, 2013j), the decisions concerning multilateral trade inside the group can steer the future of the international commerce. Hence, the Russian Presidency asserts the importance of the Doha negotiations, as well as expects to find new problem-solving tools for the issues raised on the round's agenda (SAINT PETERSBURG G20, 2012). It intends to discuss global value chains, multilateral trade system enforcement and restrictions to protectionism. Always endeavoring to avoid situations that create trade dilemmas among the G20 countries, but reflecting on the different perspectives that may appear as a solving-policy to the challenges imposed on the topic.

Being that as it may, the Presidency will encourage ponderings on the 9th WTO-OECD-UNCTAD Report¹⁹. It states that after the 2008 crisis, protectionist policies increased and some G20 economies kept implementing trade restrictiveness over the past seven months, but the percentage is low, because, approximately, 100 trade restrictions were recorded throughout the reviewed period, which comprises 0.4% of world imports. Whereas, other G20 economies took measures aiming at improving trade, nevertheless, the share of facilitating policies is smaller than by comparing with the previous period (WTO; OECD; UNCTAD, 2013, p.4).

Most of previous restrictive policies are still in place, and the new ones accumulated upon it. Moreover, the stock of trade

19. Released on 17 June 2013, the ninth monitoring report reviews trade-policies implemented by G20 economies from mid-October 2012 to mid-May 2013. The UNCTAD is the United Nations Conference on Trade And Development. (WTO; OECD; UNCTAD, 2013).

restrictions and distortions that existed before the global crisis struck, like the trade-distorting policies in agriculture and tariff peaks, remains as such (WTO; OECD; UNCTAD, 2013, p.4).

There are many challenges concerning the task of multi-lateral trade decisions coherence. Since the abyss of the 2008 crisis and its effects, we have seen many attempts from the G20 to attain consensus in the area of trade. This pursuit deals with historical differences amid the countries and requires new approaches and political victories.

Relevant questions to be addressed

Based on this discussion, there are a few questions that can be proposed to guide the discussions throughout the meetings.

- 7) First of all, it would be worth discussing how collective development can be achieved without jeopardizing other countries. The fear of trade wars and of protectionist tendencies is frequently present at G20 summits. How to conduct combined efforts towards collective gains, especially if self-centered macro-economic policies tend to prove more beneficial to the countries that undertake them?
- 8) Moreover, looking at the historical and structural obstacles that some countries reach when endeavoring to attract foreign direct investment, how can we structure a system which enables developing countries to retain capital for sustainable-energy infrastructures? Which are the mechanisms that the IMF and the WB use to influence on policies in developing countries? Are they actually beneficial to the sustainable development of countries? A question that should guide the delegate's work at the G20 committee is exactly how can these organizations aid the countries' search for development?

- 9) Finally, regarding employment and market conditions, which is the best course of action for governments: to enforce income and employment generation on their own, compensating the lack of private sector initiative; to solely stimulate an enhanced environment for decision-making, reducing risks and uncertainty, and, therefore, creating a positive state of expectations; or to leave the market conditions to be defined solely by market forces, since it always functions at the apex of economic efficiency, whatever the social costs may be?

REFERENCES

- AGGIO, C; TUSSIE, D. *Economic and social impacts of trade liberalization*. UNCTAD.info, 2013. Available at: <<http://www.unctad.info/upload/TAB/docs/TechCooperation/fullreport-version14nov-p106-119.pdf>>. Accessed on: June 17th 2013.
- BRASIL. *Matriz energética*. Portal Brasil, 2013. Available at: <<http://www.brasil.gov.br/cop/panorama/o-que-o-brasil-esta-fazendo/matriz-energetica>>. Accessed on: June 17th 2013.
- CANNES G20. *Cannes Summit Final Declaration - Building Our Common Future: Renewed Collective Action for the Benefit of All*, 2011. Available at: <<http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-cannes-declaration-111104-en.html>>. Accessed on: June 22nd, 2013.
- CBD – CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. *The Convention*, 2013. Available at: <<http://www.cbd.int>>. Accessed on June 23rd 2013.
- GONZALEZ, G. C. “Deconstructing the Mythology of Free Trade”: Critical Reflections on Comparative Advantage. *Berkeley La Raza Law Journal*, 17.1: 65-93, 2006. Available at: <http://works.bepress.com/carmen_gonzalez/16>. Accessed on: June 17th 2013.
- “CHINA leads the world in renewable energy investment”. *Forbes*, July 2012. Available at: <<http://www.forbes.com/sites/jackperkowsky/2012/07/27/china-leads-the-world-in-renewable-energy-investment/>>. Accessed on: June 17th 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *G20 Commit to Putting Quality Jobs at the Heart of the Recovery*. September 25th, 2009. Available at: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_114198/lang--en/index.htm>. Accessed on: July 2nd 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *The G20 and job creation*, 2013. Available at: <<http://www.ilo.org/washington/areas/multilateral-initiatives/the-G20-and-job-creation/lang--en/index.htm>>. Accessed on: July 2nd 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Weak employment recovery with persistent high unemployment and decent work deficits: an update on employment and labour market trends in G20 countries*. November, 2010. Available at: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/documents/meetingdocument/wcms_146307.pdf>. Accessed on: July 2nd 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; OCDE – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Joint ILO/OECD Statement for G20 Labour Ministerial meeting*. ILO.org, 2012a. Available at: <<http://www.ilo.org/washington/areas/multilateral-initiatives/the-g-20-and-job-creation/lang--en/index.htm>>. Accessed on: July 2nd 2013.
- ILO - INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; OECD - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; IMF – INTERNATIONAL MONETARY FUND; WB – WORLD BANK. *Boosting jobs and living standards in G20 countries*, ILO.org, 2012. Available at: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/d,ocuments/publication/wcms_183705.pdf>. Accessed on: July 2nd 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. *Short-term labour market outlook and key challenges in G20 countries: statistical update for the Meeting of G20 Labour and Employment Ministers*. ILO.org, 2012b. Available at: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/documents/publication/wcms_180912.pdf>. Accessed on: July 2nd, 2013.
- ILO – INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. *Sustainable development, green growth and quality employment: realizing the potential for mutually reinforcing policies - background paper for the Meeting of G20 Labour and Employment Ministers*. ILO.org, 2012c. Available at: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/documents/publication/wcms_180914.pdf>. Accessed on: July 2nd, 2013.
- IMF – INTERNATIONAL MONETARY FUND. *IMF Quotas*. IMF.org, March 31st, 2013. Available at: <<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/quotas.htm>>. Accessed on: July 10th, 2013.
- JODIOIL – JOINT ORGANIZATIONS DATA INITIATIVE. *About JODI-oil*, 2013. Available at: <<http://www.jodidata.org>>. Accessed on: June 17th 2013
- KIRTON, J. *What is the G20*. G20 Information Centre, November 30th, 1999. Available at: <<http://www.g20.utoronto.ca/g20whatisit.html>>. Accessed on: July 2nd 2013.
- KRUGMAN, R. P. “Is Free Trade Passé?” *Economic Perspectives*. V.1 Ed. 2. S.I:1987. Available at: <<http://web.grinnell.edu/courses/pol/s02/pol251-01/Krugman%20-%20Is%20Free%20Trade%20Passe.pdf>>. Accessed on: June 17th 2013
- LOS CABOS G20. *G20 Leaders Declaration*, 2012. Available at: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/06/19/g20-leaders-declaration>>. Accessed on: July 2nd 2013.

OECD - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; ILO - INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; WB – WORLD BANK; WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. *Seizing the benefits of trade for employment and growth*. ILO.org, November 2010. Available at: <http://www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/g20_seoul_report.pdf>. Accessed on: July 2nd 2013.

PITTSBURGH G20. *Pittsburgh Summit Leader's Statement*, 2009. Available at: <http://www.treasury.gov/resource-center/international/g7-g20/Documents/pittsburgh_summit_leaders_statement_250909.pdf>. Accessed on July 2nd, 2013.

RICARDO, D. *On The Principles of Political Economy and Taxation*. 3^o Ed. Batoche Books: Canada, 1827.

SAINT PETERSBURG G20. *Communiqué: Meeting of Finance Ministers and Central Bank Governors*. Moscow, 15-16 Feb. 2013. Available at: <<http://www.g20.org/load/781209773>>. Accessed on: June 22nd, 2013.

SAINT PETERSBURG G20. *Energy Sustainability Working Group Meeting*, Feb. 2013a. Available at: <http://www.g20.org/events_sherpas_track/20130219/781041430.html>. Accessed on: June 16th 2013.

SAINT PETERSBURG G20. *Outreach Strategy of the Russian G20 Presidency*. Feb. 2013b. Available at: <<http://en.g20russia.ru/load/781110753>>. Accessed in: 01 Apr. 2013.

SAINT PETERSBURG G20. *Priorities of Russia's G20 presidency in 2013*. 2013c. Available at: <http://www.g20.org/docs/g20_russia/priorities.html>. Accessed in: 01 Apr. 2013

SAINT PETERSBURG G20. *Program: Task Force on Employment Meeting*, Feb 21st-22nd, 2013d. Available at: <http://www.g20.org/events_sherpas_track/20130221/781041477.html>. Accessed on: June 22nd, 2013.

SAINT PETERSBURG G20. *Program: Task Force on Employment Meeting*, June 3rd-4th, 2013e. Available at: <http://www.g20.org/events_sherpas_track/20130603/781043520.html>. Accessed on: June 22nd, 2013.

SAINT PETERSBURG G20. *Task Force on Employment Meeting*, February 22nd, 2013f. Available at: <http://www.g20.org/events_sherpas_track/20130221/781041477.html>. Accessed on: July 2nd 2013.

SAINT PETERSBURG G20. *The Energy Sustainability Working Group is supporting Russian initiatives*, Feb. 20th, 2013g. Available at: <<http://www.g20.org/news/20130220/781222430.html>>. Accessed on: June 16th, 2013.

SAINT PETERSBURG G20. *The G20: its role and legacy*, 2013h Available at <http://www.g20.org/docs/about/part_G20.html>. Accessed on June 17th 2013.

SAINT PETERSBURG G20. *The Russian Presidency of the G20: outline*. Dec. 2012. Available at: <<http://en.g20russia.ru/load/781110753>>. Accessed in: 01 Apr. 2013.

SAINT PETERSBURG G20. *The Second G20 Task Force on Employment Meeting was held in St. Petersburg*, June 4th, 2013i. Available at: <<http://www.g20.org/news/20130604/781385500.html>>. Accessed on: 22 Jun, 2013.

SAINT PETERSBURG G20. *What is the G20*. 2013j. Available at: <http://www.g20.org/docs/about/g20_en.html>. Accessed in: 01 Apr. 2013.

SEOUL G20. *The G20 Seoul Summit Leader's Declaration*, 2010a. Available at: <<http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul.html>>. Accessed on July 2nd, 2013.

SEOUL G20. *The Seoul Summit Document*, 2010b. Available at: <<http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-doc.pdf>>. Accessed on July 2nd, 2013.

TORONTO G20. *The G20 Toronto Summit Declaration*, 2010. Available at: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/G20-toronto-summit-declaration>>. Accessed on July 2nd, 2013.

UNFCCC - UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *First steps to a safer future: introducing The United Nations Framework Convention on Climate Change*. UNFCCC.int, 2013. Available at: <http://unfccc.int/key_steps/the_convention/items/6036.php>. Accessed in: 17 Apr. 2013.

WHITE HOUSE. *Energy*, 2013. Available at: <<http://www.whitehouse.gov/energy>>. Accessed on June 23rd 2013.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION. *Legal Texts*, 2013a. Available at <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm>. Accessed on June 17th 2013.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION. *The Doha Round*, 2013b. Available at <http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm>. Accessed on June 17th 2013.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION. *The Uruguay Round*, 2013c. Available at <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm>. Accessed in: 17 June 2013.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION. *Understanding the WTO*, 2013g. Available at <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/who_we_are_e.htm>. Accessed on June 17th 2013.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION; OECD - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; UNCTAD - UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. *Reports on G20 Trade and Investment measures: mid-October 2012 to mid-May 2013*. OECD.org, 2013. Available at: <<http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/9thG20report.pdf>>. Accessed on June 30th 2013.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL

Strengthening the international response to internally displaced persons: natural disasters and internal displacement

Leonardo F. Rela
Carolina Pazinato

The international community has been facing a great increase in natural hazards: during the decade of 1970, there were 90 disasters in average per year. In the decade of 1990, the number of these events almost tripled, and rose up to 260 disasters per year. These disasters represent a threat to human rights, considering that many people find themselves without shelter, food, water, health care, and dignity after tsunamis, hurricanes, mudslides, floods, earthquakes and droughts.

The increase of natural disasters pose a huge issue to protectors of human rights, since it represents a rise in displacement of groups of people, which are forced to leave their territory but do not cross international borders, remaining in their original state. However, the institutional body of the United Nations is not sufficient to cover the high number of Internally Displaced Persons (IDPs), because it does not have a specific committee to deal with the problem of internal displacement. Also, IDPs do not have any special status unlike *refugee status*, and for this reason they cannot count on any international framework. Consequently, there is not a substantial manner to provide the appropriate assistance for the IDPs in order to guarantee the protection of their human rights. This problem contributes to increase the legal gaps and the lack of security of the IDPs.

Thus, this delicate situation require international actors to work together in order to diminish and respond to such disasters, respecting the principles of the Universal Declaration of Human Rights (1948). Furthermore, natural disasters are among the main cause of displacement in the world, and this situation demands effective responses in order to follow the protection of human rights.

Nevertheless, inside the scope of the United Nations (UN), an specific Council was created by the General Assembly in 2006 to be responsible for the promotion and protection of all human rights, which include avoiding violations in case of IDPs by natural disasters. It is indispensable for the United Nations Human Rights Council (UNHRC) to discuss how natural hazards affect human rights, especially with the non-existence of such category of IDPs, providing legal, political and humanitarian ways to protect the victims in order to guarantee their rights.

United Nations Human Rights Council: rules and procedures

The UNHRC intends to give IDPs an international response to climate hazards, strengthening and reinforcing their rights as human beings. The UNHRC responsibilities include: “to promote and protect the enjoyment and full realization, by all people, of all rights”, regarding what was established in the Charter of the United Nations (1945), as well as the Universal Declaration of Human Rights (1948), the Vienna Declaration and Programme of Action (1993), international human rights norms and treaties, and other documents related to the protection of human rights (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2013, s/p).

It aims at putting forward the human rights, reinforcing that they are universal, interdependent and indivisible, being a cooperative mechanism, transparent, non-selective, non-confron-

tational, and always realistic, giving reliable information and promoting an interactive dialogue, considering the specificities of countries. It must assure partnerships, such as relevant stakeholders’ participation and states in general, giving to all of them a universal coverage and equal treatment (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2007).

The UNHRC focuses in three specific areas – human rights monitoring, human rights standard-setting and supporting human rights implementations around the globe –, and is mandated to

make recommendations to the relevant bodies of the UN system aimed at improving the promotion and protection of all human rights; [...] provide technical assistance for human rights activities; coordinate UN human rights education and public information programmes; play an active role in removing obstacles to the realization of human rights and preventing the continuation of human rights violations; engage in dialogue with governments to secure respect for all human rights; enhance international cooperation; coordinate human rights promotion and protection activities throughout the UN system; take the lead to rationalize, adapt, strengthen and streamline the UN human rights machinery (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2013, s/p).

The UNHRC has to follow some special procedures, such as “independent human rights experts with mandates to report and advise on human rights from a thematic or country-specif-

ic perspective” (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2013, s/p) embracing all aspects of human rights: cultural, civil, political, economic and social. Within these special procedures are country visits (to analyze the country in question, upon its agreement), to provide advices for the countries’ technical cooperation, raise public awareness, ensure advocacy, send communications to the states (alleging abuses or violations of human rights, asking for clarification) and conduct thematic studies reported annually to the UNHRC or to the General Assembly (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2013).

These special procedures can include either an individual (also called, *Special Rapporteur* or *Independent Expert*), or a working group, composed by members of the five UN regional groupings (Africa, Asia, Latin America and the Caribbean, Eastern Europe, and the Western Group). These individuals or group members (also called *mandate holders*) are appointed by the UNHRC due to their personal capacities, and are not included as UN staff members and do not receive financial remuneration for their activity. Mandate holders can also establish an Internal Advisory Procedure, in order to “enhance the independence and effectiveness of special procedures and cooperation by States, and to contribute to the self-regulation of the special procedures system of individual mandate holders” (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2013, s/p), allowing stakeholders to bring issues to the attention of the Coordination Committee.

It is important to consider that it is not the role of the UNHRC to take any other action besides the ones previously mentioned, such as penalize countries, approve sanctions, make rules, decide on measures to be taken by the UN members, nor create new committees.

The United Nations Human Rights Council’s main function is to make sure the states cooperate with the special procedures, as well as maintain its integrity and independence, addressing human rights situations, and “seek to assist coordination among mandate holders and to act as a bridge between them and the Office of the High Commissioner of Human Rights (OHCHR), the broader UN human rights framework, and civil society” (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2013, s/p).

General Background

The difference between Internally Displaced Persons and Refugees

In order to understand the problem of IDPs, we need to clarify, according to UN parameters, the official position regarding IDPs, expressed on the Guiding Principles on Internal Displacement, which defines IDPs as:

[p]ersons or groups of persons who have been forced or obliged to flee or to leave their homes or places of habitual residence, in particular as a result of or in order to avoid the effects of armed conflict situations of generalized violence, violations of human rights or natural or human-made disasters, and who have not crossed an internationally recognized state border (UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, 1998, Introduction).

Thus, the Guiding Principles on Internal Displacement do not have a mandatory effect on member states of the UN, the principles contemplate the protection, assistance, and safe-

guarding of human rights, which are based upon the international humanitarian law (IHL) and other human rights instruments, established in UN conventions. The Guiding Principles refer to the responsibilities of member states, especially where there is occurrence of IDPs. In other words, they serve as set of international standards to guide all states as well as international humanitarian organizations and other actors to guarantee the best condition of life for IDPs (UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, 1998, Principle 1).

In this way, the Guiding Principles on Internal Displacement clearly contemplate protection for people displaced by natural or human made disasters, including important norms of human rights and International Humanitarian Law in case of armed conflict. A person who is displaced is extremely vulnerable to human rights abuses, which contributes to high levels of difficulty to supply for their subsistence, find enough to eat and to access key resources and other goods as well as other social impacts. In the case of IDPs, people are under their states sovereignty, being the role of the state to protect the citizens by providing humanitarian and development programs; humanitarian interventions in case of violations of human rights; identifying the vulnerabilities of categories of IDPs; planning durable solutions to internal displacement in order to guarantee better conditions of life; and working, together with international stakeholders, to avoid the violations regarding human rights (IDMC, 2011).

Regarding the role of international humanitarian organizations and other appropriate institutions, they could offer their services (like humanitarian assistance) for internally displaced persons, together with national authorities, since both of them have to respect and ensure their obligations under international law under all situations.

Humanitarian assistance should not be observed as an unfriendly act or interference in a state's internal affairs and should be considered to be in a good faith (UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, 1998, Principle 25). Moreover, humanitarian assistance to IDPs should not be diverted, in particular for political or military reasons (UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, 1998, Principle 24).

If the states do not guarantee safe conditions for their IDP's, they have the right to seek security in another part of the country or leave their country and become a refugee elsewhere. In other words, if supported by international law, they could seek another country that provides better conditions of life (UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, 1998, Principle 15).

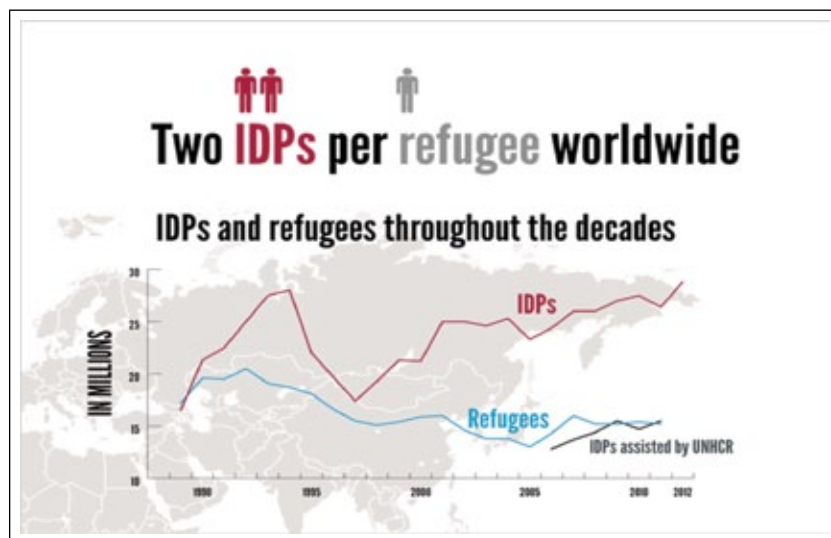
In order to analyze the problems surrounding internal displacements caused by natural disasters more thoroughly, it is very important to consider the facts, which lead to the *refugee status*, recognized by UNHCR, in the Convention Relating to the Status of Refugee (1951). Article I, paragraph A, contains two main parts to the discussion: "persecuted" and "reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion" (UNITED NATIONS HIGH COMMISSION FOR REFUGEES, 2010, s/p).

The first issue, *persecuted*, is a condition considered essential to the *refugee status*, according to the Convention of 1951. However, in a situation of natural disaster, there is not necessarily a persecution in question even when entire populations displace themselves and cross international borders or simply change their base location. Thus, in order to recognize a person or a group as a refugee, it is mandatory the substantiation of persecution and, in most cases of climate displacement, this condition simply does not correspond. (PEREIRA, 2010, p.125).

The second issue, *reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion* is as relevant as the previous one and also limits the coverage of the Convention. Aside possible interpretations of the reasons explained above, there are no others included. As a result, climate factors do not grant a valid reason to the *refugee status* (PEREIRA, 2010, pp. 124-126).

Recently, the database of the UNHCR reveals that 10,4 million people at the beginning of 2012 were refugees and 15.5 million were IDPs that received protection and assistance from this organization. The graphic below shows that the number of IDPs is fifty percent higher than of refugees (UNHCR, 2012).

GRAPHIC 1 - Relation between IDPs and Refugees from 1990 to 2012



Source: IDMC, 2013, p. 7.

It is important to keep in mind the difference between refugees - who have been displaced to a country other than their own - and IDPs - when still in their country, but already displaced from home and dependent on their own country's security and protection. However, the main issue is that the IDPs suffer from a lack of international protection since there is no special status for their condition.

Internal Displacement caused by natural disasters

According to a 2008 publication of Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), 98% of displacements were caused by natural disasters. However, in order to better discuss this issue and deliberate about IDPs protection, it is important to clarify what exactly are natural disasters.

We can understand disasters as a serious disruption of the functioning of a society producing wide spread human, material, economic or environmental losses which exceed the society's ability to cope using its own resources (IDMC, 2011).

"Natural hazards", or "natural disasters" can be understood as human impact on weather reference and geophysical hazardous events, in combination with other drivers of risk and vulnerability. Therefore, it refers to disasters caused by natural events, influenced or not by human action.

During the 1980s and 1990s, we can point out a variety of natural disasters induced by climate change. In Table 1, weather disasters increased in a very distinct way from geophysical disasters. From 2008 to 2009, weather disasters increased 35%, while geophysical suffered a huge decrease from 44% to only 9%.

TABLE 1 - Total numbers of people displaced by natural hazards (millions), 2008-2011

Type of Disaster	2008	2009	2010	2011	2012
Weather	20.3 (56%)	15.2 (91%)	38.3 (91%)	13.8 (92%)	
Geophysical	15.8 (44%)	1.5 (9%)	4 (9%)	1.1 (8%)	
Total	36.1	16.7	42.3	14.9	28.8

Source: IMDC, 2012, p. 9.

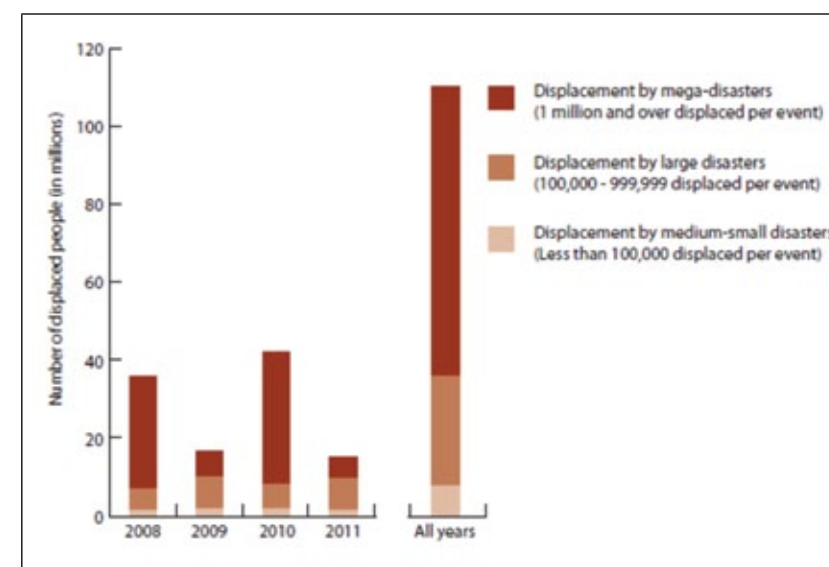
According to 2011 estimates (Table 2) (IDMC, 2011) on the correlation between displaced people and types of hazards, we can highlight the impact of floods, with 10,236,722 million people displaced, and storms, with 3,071,769 million people displaced. As seen in Table 2, floods and storms are the two main disasters to cause displacement when compared with the other categories.

TABLE 2 - Number of disasters causing displacement vs. number of displaced persons by category and type of hazard, 2011

Category	Type of Hazard	Events	Displaced Persons
Hydrological	Floods	80	10,236,722
	Landslides	3	403,000
Meteorological	Storms	30	3,071,769
Climatological	Wildfires	2	4,300
	Extreme Temperature	1	87,800
Geophysical	Earthquakes	16	1,132,278
	Volcanic Eruptions	3	11,347
Total		135	14,947,336

Source: IMDC, 2012, p. 10.

GRAPHIC 2 - Global displacement by Scale of natural disasters, 2008-2011



Source: IDMC, 2012, p. 13.

Over the past years, the total number of people displaced by smaller natural disasters each year has been far less variable, but they are inadequately reported and receive less attention than mega disasters. Small and medium disasters have considerable impact on low-income households and communities, and regular disasters increase vulnerability, poverty and the risk of further displacement over time. This is the case of some countries in Southeast Asia. On the other hand, mega disasters, such as the Tsunamis in 2010, call more attention, even if they occur in developed countries, like Japan (Graphic 2) (IDMC, 2012).

TABLE 3 - IDPs numbers by region between 2011 and 2012 (Millions)

	2011	2012
Africa	9.7	10.4
South and South East Asia	4.3	4.1
Europe and Central Asia	2.5	2.5
Middle East & North Africa	4.3	6.0
Americas	5.6	5.8

Source: IDMC, 2013, p. 16.

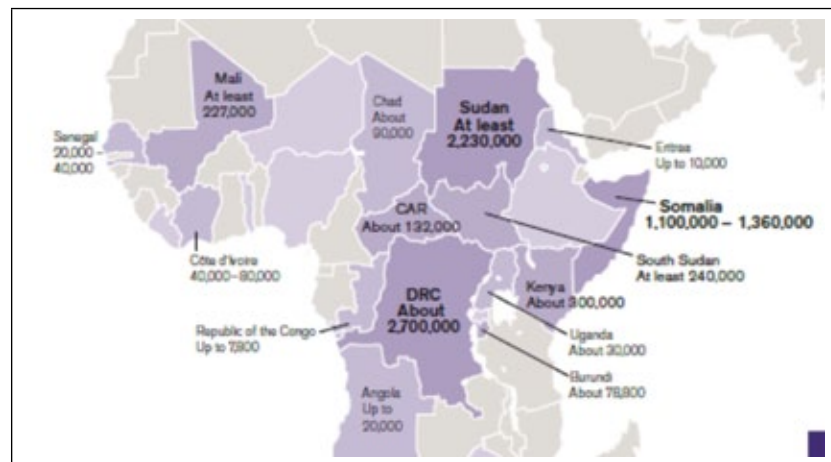
In 2012, the main regions affected by the largest and massive flux of displacements events were North-East India (6.9 million people) and Nigeria (6.1 million people), which represent 41% of the global total displacement. Developed and non-developed countries suffer with this problem with a different intensity. This is the case of the United States of America that was amongst the ten countries with the highest level of displacement in 2012 (IDMC, 2012).

Recently, the continent that has increased the most in terms of numbers of people displaced is Asia, with at least three-quarters (between 77 and 87%) of all displacement a year (Table 3). Not surprisingly, it is the continent with more natural disasters. At this region, in 2012, the highest rate of internally displaced persons has been concentrated in Afghanistan (at least 492,000), Bangladesh (undetermined), India (at least 540,000), Indonesia (up to 170,000), Lao People's Democratic Republic (undetermined), Myanmar (at least 450,000), Nepal (undetermined), Pakistan (at least 758,000), Philippines (at least 1,200) and Sri Lanka (at least 93,000) (IDMC, 2013).

On the American continent, climate events such as hurricanes, storms and tornadoes are responsible for many displacements, such as Hurricane Katrina in 2005. Floods and landslides can be seen as consequences of these climate events, and they also promote many displacements. Furthermore, there are many earthquakes and volcanoes in the continent, especially in the countries part of the Andes. The 2010 earthquakes in Haiti and Chile caused the highest level of displacement in the American continent, about 1.5 million people in Haiti and 2 million people in Chile just six weeks later. However, we need to consider the different category of vulnerability of Haitian and Chilean populations, and their respective levels of preparation for dealing with major disasters, which is exposed by the number of people who died in each country: approximately 230,000 in Haiti and 550 people in Chile. Other evidence is that, one year after the earthquakes, reconstruction in Chile was reported to be progressing faster than in Haiti, because of the tragic conditions of the latter (IDMC, 2011).

According to Internal Displacement Monitoring Centre, in the African Continent, there were over 10.4 million IDPs in eighteen sub-Saharan countries in 2012, approximately a third of the global total. Democratic Republic of Congo (DRC), Sudan and Somalia have the largest internally displaced populations (Figure 1). The main cause that contributes to this number is civil war.

FIGURE 1 - Internal displacement in Africa



Source: IDMC, 2013, p. 17.

Finally, the European continent has an important role to provide donors and humanitarian assistance to other countries, having Norway and Germany as the continent's main donors. The Russian Federation presents a slightly higher number of IDPs, because of the displacement circumstances that started after the defragmentation of USSR (internal armed conflict and communal violence).

Political responses to internal displacement caused by natural disasters

With the increase in the number of climate hazards, natural disasters and IDPs, states and international organizations have been taking several policy actions. In 1988 it was established the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), by the United Nations Environmental Programme (UNEP) and the World Meteorological Organization (WMO), to assess sci-

entific, technical and socio-economic information relevant for the understanding of human induced climate change, its potential impacts and options for mitigation and adaptation (IPCC, 2013). These organizations had an important role of predicting weather events. That way, it is easier to protect the most sensitive populations from natural hazards as well as to plan dislocations in order to avoid the consequences that these populations could face by these natural events.

It was only in 2009 that the UN General Assembly adopted a resolution on Climate Change and Its Possible Security Implications (A/HRC/10/61), in which the OHCHR officially established the first link between human rights and climate change, mainly in the case of forced displacement due to impacts of climate change and social consequences of natural disasters. Within these consequences are homeless people, with no decent living conditions and with a lack of basic care and education, starving, and in the most of the cases, living in poorly planned camps with no legal international protection. Previously, the initiatives were very restricted and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) only warned the states about these problems (extreme deprivation, environmental degradation and climate change) and searched for solutions to the new challenges of this issue (MCADAM, 2011, p. 6).

In October 2009, the African Union adopted a regional and important initiative: the Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention). Up to April 2012, 35 of the 53 African Union member states had signed the convention. It was the first legally binding continent-wide treaty on internally displaced people, and the first legal mechanism for the protection and assistance of the human rights for IDPs, such as the case of Gambia and Kenya (IDMC, 2011).

In February 2011, the Bellagio Roundtable on Climate Change and Displacement discussed the impacts of climate change on displaced persons. The conclusions of the roundtable impacted directly the Norway's Nansen Conference on Climate Change and Displacement, in June 2011, which resulted in the 10 Nansen Principles¹ which recognized that “more coherent and consistent approach at the international level is needed to meet the protection needs of people displaced externally owing to sudden-onset disasters” (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 2012, s/p).

Another initiative to study and identify the risks of climate change was the creation of a climate change center in 2002 by the International Federation for the Red Cross, which wanted to understand the context of disaster risk to promote ways to

1. The 10 Nansen Principles are: (1) all the responses involving climate and environmentally-related displacement have to be informed, according to the principles of human dignity, humanity, human rights and international cooperation; (2) all states must give their population protection, as well as give the most vulnerable and the most affected by climate hazards population special attention; (3) the government, the private sector and the communities have to be engaged and have the leadership to solve the problems that can possibly appear; (4) regional frameworks have the obligation to support action in an international level, just like international cooperation, in order to contribute to build national capacity when it is limited; (5) the authorities have to strengthen the prevention and the resilience, at all levels; (6) national and local capacities have to be built in order to respond to natural disasters and be prepared to avoid them; (7) all authorities must utilize the norms of international law already existent, just like normative gaps; (8) the Guiding Principles have the obligation to provide a legal framework, addressing protection concerns; (9) at the international level, there should be a more coherent and consistent approach; (10) planned relocation and national and international responses must be implemented according to the empowerment, gender and non-discrimination basis (NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL, 2011).

minimize the impacts for society. In order to report areas at risk, inform the society about the risks and dangers, and remove potentially affected people, this center wanted to implement norms, policies on disaster management, care programs, especially with the most vulnerable people and other necessary administrative measures. (RIERA, 2013).

These political responses have had an important role in supporting the refugees and the IDPs, strengthening their rights as human beings and giving them support when necessary, in all aspects. Besides that, these political responses have faced some obstacles like the non-cooperation of some relevant stakeholders and international organizations, as well as the lack of legal support internationally.

Contemporary situation and protection gaps

Considering the current situation of IDPs, several protection gaps and limitations can be highlighted. There is no detailed international document binding oriented towards displacement caused by natural hazards. Also, there is not a specific international structure responsible for this type of event and dislocation.

The International Law of the Human Rights has as a fundamental right the protection of all human beings. Therefore there is an obligation to protect all displaced groups or persons, independently of the reasons that lead to the displacement. In addition, the University of United Nations in Japan calls the attention to the absence of an international document responsible for the protection of internal displacement caused by natural disasters, as well as the great need of mechanisms capable of providing such safeguard, in a way that these fundamental rights can be followed (PEREIRA, 2010, p.116).

For example, the Guiding Principles on Internal Displacement also present problems related to the protection of displaced people. These principles are recognized worldwide and were classified as “the most appropriate framework to offer protection to people displaced by environmental factors” (UNHCR, 2012). But those principles do not configure international norms, and therefore they are not binding. This represents a gap in the protection of internal displacement caused by natural disasters because states are not obliged to follow the norms established by it.

In addition, the Vienna Declaration and Programme of Action clearly declares the obligation of states to find solutions and provide humanitarian help when needed to all the victims of disasters, no matter which type it may be (Article I, paragraphs 23 and 24). Paragraph 23 states the necessity and importance of “humanitarian assistance to victims of all natural and man-made disasters” (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993, s/p). In paragraph 24, it is said that human rights must be guaranteed and protected to all vulnerable groups. It also includes the non-discrimination, implementation of human rights instruments and the obligation of states on a national level to protect vulnerable groups and their rights, mainly in the fields of education, health, and social support (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1993).

Furthermore, UNHCR does not officially participate in the natural hazards risk reduction efforts. In addition, its employees are not trained in a frequent and systematic way nor deployed by the United Nations Disaster Assessment and Coordination (UNDAC) teams (UNHCR, 2012). In this way, the agency itself presents some problems considering the protection of climate victims. At a regional level, UNHCR works closely

with the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), especially in Africa and Asia (UNHCR, 2012). In Asia, the centers count on “training on protection issues”, including disasters contingency plans (UNHCR, 2012). In addition, OCHA “co-leads a regional Pacific Humanitarian Protection Cluster with the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) as part of the Pacific Humanitarian Team in Asia and Pacific” (UNHCR, 2012, s/p).

Perhaps the most effective mechanism of protection concerning internal displacement caused by natural disasters is the Temporary Protection, established in 1990. In short, it can provide protection to those not included in the norms quoted above in order to “provide safe haven for those who did not fulfill the requirements of the refugee definition but were reluctant to return to potentially life threatening situations” (UNHCR, 2013, s/p). It was used in 1998 by Honduras and Nicaragua after the hurricane Mitch. This type of protection was also incorporated by Finland, in 2004, and by Sweden, in 2005 (UNHCR, 2013).

This problem must be considered, bearing in mind that 98% of Displacement in 2012 were due to ambient hazards, especially in Africa and Asia. According to IDMC (2011), nine out of ten worst natural hazards occurred in Asia in the year of 2011, the worst being in China, followed by the Philippines, Thailand, India, Japan and Sri Lanka (Table 4). Mexico, in the 8th position, was the exception of the ten worst countries to suffer with floods and tropical storms disasters. From the African continent, there is Angola, in the 12th position. Brazil and Colombia also figure in the list as the 14th and 15th positions (IDMC, 2011, p.14).

TABLE 4 - Countries with highest number of people displaced, 2011

Country	# Events	# Displaced
1. China	10	4,489,545
2. Philippines	20	2,499,545
3. Thailand	3	1,644,965
4. India	7	1,503,320
5. Japan	2	892,000
6. Sri Lanka	4	689,924
7. Mexico	3	546,795
8. Bangladesh	1	400,000
9. Pakistan	1	300,000
10. Turkey	1	252,000
11. Vietnam	2	230,000
12. Angola	3	227,490
13. Cambodia	1	214,000
14. Brazil	6	169,500
15. Colombia	2	149,000

* All countries with at least 100,000 people displaced during the year are listed.

Source: IDMC, 2012, p. 14.

There are several ways to measure the intensity of a natural disaster and its scope. In another perspective, comparing the amount of displaced people and the population of a country, the results are quite different from the above, with a few similarities (Table 5). Nevertheless, there is also a predominance of Asian countries in this second analysis, such as Sri Lanka (23%), the Philippines (2.62%), Thailand (2.38%), Cambodia (1.49%), Lao PDR (0.81%) and Japan (0.66%). Mexico (0.47%) is also fig-

ured on this list, at the 10th position. China does not figure on this list because the total population affected in its territory corresponds to 0.3 percent of its population (IDMC, 2011, p.15).

TABLE 5 - Ten Countries with the highest proportion of overall displaced population, 2011

Country	Total Displaced	Total Population (2010 UN DESA)	% Displaced / Total population
1. Sri Lanka*	689,924	21,366,799	3,23%
2. Bhutan	20,016	726,000	2,76%
3. Namibia	60,000	2,283,289	2,63%
4. Philippines*	2,499,241	95,287,479	2,62%
5. Thailand*	1,644,965	69,122,234	2,38%
6. Cambodia	214,000	14,369,000	1,49%
7. Angola	227,490	19,673,000	1,16%
8. Lao PDR	50,000	6,201,000	0,81%
9. Japan*	892,000	134,886,830	0,66%
10. Mexico*	546,795	116,396,219	0,47%

* Indicates countries also ranked in the top ten countries with the highest total number of people displaced

Source: IDMC, 2012, p. 15.

In general, Asia had 13,320,485 people displaced by natural causes, while Africa had 584,517 persons, America 1,011,014, Europe 18,500 people, and Oceania had 12,820 IDPs, all of them in the year of 2011 (IDMC, 2011, p. 14).

These numbers only make it more evident the seriousness of displacement caused by natural hazards, and it shows how urgent it is to find a viable solution in order to have the situa-

tion fully covered by international law. Even so, it is important that countries analyse and figure out a solution to the the situation, report the numbers of displacements and find ways to formulate policies that can supplement the basic needs of these populations.

In order to the maintain and preserve human rights, is it crucial that this matter is discussed and resolved, so that people harmed by natural disasters can have the minimum protection of their rights, such as the right to life, health, shelter, food, and the right of movement, as required in the Universal Declaration of Human Rights, and other UN conventions (UNHCR, 2012, p 16).

According to Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters, natural catastrophes promote multiple human rights challenges, such as the lack of safety and security (crimes and women violation); gender-based violence; unequal access to assistance, basic goods and services, and discrimination in aid provision; abuse, neglect and exploitation of children; family separation; loss or destruction of personal documentation and difficulties to replace it (inadequate birth registration mechanisms); inadequate law enforcement architecture and restricted access to a fair and efficient justice system; low access to employment and livelihood opportunities; forced relocation; involuntary return or resettlement of persons displaced by the disaster; and lack of property restitution and access to land (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2011).

Thus, considering the present situation of natural disasters and its challenges, the Representative of the Secretary General on the Human Rights of IDPs, Walter Kalin, endorses the importance of a specific committee to deal with internally displaced persons by natural disasters to better contribute to

an adequate response to the requirements of population displaced by natural disasters and encourage respect for human rights and implement durable solutions to their displacement (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2011).

It is of extreme importance to International Law of Human Rights the discussion about internal displacement caused by natural disasters. Not only are these people not technically protected but also their category of displacement does not exist in legal terms. In other words, the improvement in this area would help to maintain the fundamental rights of each human being.

Positions by continent

Africa

In the African continent, the most general principles on this matter are in the African Charter on Human and People's Rights from 1981, thereby also applicable to IDPs. In addition, the continent is pursuing a specific protocol to displacement. In a smaller scale, there are sub-regional protocols such as the Great Lakes Protocol on the Protection and Assistance to Internally Displaced Persons and Model Law and the Protocol on the Property Rights of Returning Persons, both from 2006 and binding to the signatories. There is also the Special Rapporteur on Refugees, Asylum Seekers, Displaced Persons and Migrants in Africa, commanded by the African Commission (INSTITUTE FOR THE STUDY OF INTERNATIONAL MIGRATION, 2007).

America

As for America, the most general principles are in the American Convention on Human Rights from 1969, which can be used in cases of internal displacement. There is also a more specific resolution regarding IDPs necessities: the 2006 resolution # 2229

of the Organization of American States (OAS) (INSTITUTE FOR THE STUDY OF INTERNATIONAL MIGRATION, 2007).

Asia

The main source of protection for IDPs in Asia is the Guiding Principles from 1951. Also, there are Non-Governmental Organizations and National Human Rights Institutions that can help displaced people. In addition, there are International Organizations where the issue can be discussed, such as the Association of the Southeast Asian Nations (ASEAN), the South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) and the Commonwealth (an association of states affected by tsunamis) (OHCHR, 2005).

Europe

In Europe, anyone can count on the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms from 1950, which includes IDPs. They can also report violations of human rights to the European Court of Human Rights. There is also the Recommendation # 6 on internally displaced persons from 2006 (INSTITUTE FOR THE STUDY OF INTERNATIONAL MIGRATION, 2007).

Oceania

Australia has an important role to contribute to humanitarian assistance to other countries (Australian Aid) and provides donors to international humanitarian organizations. However, there is no regional framework in Oceania to deal with this matter, apart from a commitment to improve human rights by the Pacific Plan (PACIFIC ISLANDS FORUM, 2012, p. 13).

Relevant questions

- 1) How can we all ensure that such displacement is planned and conducted in ways that fully respect human rights, the Guiding Principles on Internal Displacement, and the choices of those directly affected by it?
- 2) In case of a susceptible region and vulnerable persons to natural disasters, how can we avoid people from becoming trapped in these locations? What should the states do to address this situation?
- 3) How can we better understand and deal with the human mobility dynamics in cases of slow onset disaster, such as desertification in Amazonia and arenization in Sahel, and other magnitude of natural hazards, considered to be small, medium and huge disasters?
- 4) When communities have no other choice but to leave their homes and lands, like what happens with monsoon climate in Southeast Asia, these are not only migratory movements, but also displacement. How to draw a line between migration and displacement in those circumstances?
- 5) How can we work together with national authorities and affected communities, threatened by possible natural or human made disasters, in order to identify, plan and provide durable and consistent solutions to guarantee the minimum respect of human rights of IDPs and an organized displacement?
- 6) Considering the recent high numbers of IDPs compared to the number of refugees, should the UN create a specific committee to deal with internal displacement by natural disasters? Instead of creating a specific committee for internal displacement, wouldn't it be a better option to expand the scope and functions of the Human Rights Council in order to deal with the rights of IDPs?

REFERENCES

- INSTITUTE FOR THE STUDY OF INTERNATIONAL MIGRATION. *Global Database - Guiding Principles on Internal Displacement*. Georgetown University, 2007. Available at: <http://www.law.georgetown.edu/idp/english/id_faq.html>. Accessed on: 9 July 2013.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). *Working Group II. Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. United Nations Environmental Programme, 2013. Available at: <<http://www.ipcc-wg2.gov>>. Accessed on: 20 Jun. 2013.
- INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). *Global Estimates 2011: People Displaced by natural Hazard-induced disasters*. Norwegian Refugee Council, June 2012, 25p. Available at: <[http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/1280B6A95F452E9BC1257A22002DAC12/\\$file/global-estimates-2011-natural-disasters-jun2012.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/1280B6A95F452E9BC1257A22002DAC12/$file/global-estimates-2011-natural-disasters-jun2012.pdf)>. Accessed on: 25 May. 2013
- INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). *Global Estimates 2012: People displaced by disasters*. Norwegian Refugee Council, May 2013, 48p. Available at: <[http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/99E6ED11BB84BB27C1257B6A0035FDC4/\\$file/global-estimates-2012-may2013.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/99E6ED11BB84BB27C1257B6A0035FDC4/$file/global-estimates-2012-may2013.pdf)>. Accessed on: 30 Mar. 2013.
- INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). *Global Overview 2012: People Internally Displaced by Conflict and Violence*. Norwegian Refugee Council, April 2013. Available at: <<http://www.internal-displacement.org/publications/global-overview-2012>>. Accessed on: 30 May. 2013.
- INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). *Press Release Global Estimates Report 2012: "Displaced by disasters: 32.4 million people uprooted in both rich and poor countries"*. Norwegian Refugee Council, 13 May, 2013. Available at: <[http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/20AD3AF537F53A27C1257B6A003712DE/\\$file/Press%20Release%20Global%20Estimates%20Report%202012%20IDMC.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/20AD3AF537F53A27C1257B6A003712DE/$file/Press%20Release%20Global%20Estimates%20Report%202012%20IDMC.pdf)>. Accessed on: 20 Jun. 2013.
- MCADAM, Jane. *Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards*. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner for Refugees, May 2011 Available at: <<http://www.unhcr.org/4dff16e99.html>> Access in: 30 May. 2013.
- MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS. *Tackling displacement*. Norway Ministry of Foreign Affairs, 2012. Available at: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/whats-new/Speeches-and-articles/speeches_holmaas/2012/displacement_tackling.html?id=686265>. Access in: 27 may 2013.
- NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL. *The Nansen Conference: Climate Change and Displacement in the 21st century*. Oslo, Norway, June 5-7, 2011. Available at: <<http://d2530919.hosted213.servetheworld.no/expose/global/download.asp?id=2280&fk=1633&thumb=>>. Access in 30 may 2013.
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *Resolution 5/1 Human Rights Council*. "Institution-building of the United Nations Human Rights Council", adopted on June, 18th, 2007. Available at: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fap.ohchr.org%2Fdocuments%2FE%2FHRC%2Fresolutions%2FA_HRC_RES_5_1.doc&ei=Gu7aUYP8A9Dy0QHA0IGYCA&usq=AFQjCNF54OCTufXs7xOTSzwbwKI72HJLXQ&sig2=IkciXrDDxtzzSDHHKEFRqQ&bvm=bv.48705608.d.dmQ>. Accessed on: 30 May. 2013.
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER OF HUMAN RIGHTS. *Special Procedures of the Human Rights Council*. United Nations Human Rights Council, 2013. Available at: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Introduction.aspx>>. Accessed on: 3 Jul. 2013.
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER OF HUMAN RIGHTS. *Who we are: Mandate*. United Nations Human Rights Council, 2013. Available at: <<http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/Mandate.aspx>>. Accessed on: 27 Jun. 2013.
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER OF HUMAN RIGHTS. *Protection of internally displaced persons in situations of Natural Disasters: A Working Visit to Asia by the Representative of the United Nations Secretary-General on the Human Rights of Internally Displaced Persons Walter Kälin, 2005*. Available at: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/Tsunami.pdf>>. Accessed on: 9 Jul. 2013.
- PACIFIC ISLANDS FORUM. *Pacific Plan 2012: Annual Progress Report*. Pacific Islands Forum Secretariat, 2012. Available at: <<http://www.forumsec.org/resources/uploads/attachments/documents/Pacific%20Plan%202012%20Eng.pdf>>. Accessed on: 10 Jul. 2013.
- PEREIRA, Luciana Diniz Durães. *O Direito Internacional dos Refugiados. Análise Crítica do Conceito "Refugiado Ambiental"*. Del Rey: Belo Horizonte, 2010. 136p.
- RIERA, Jose. *Challenges Relating Climate Change Induced Displacement*. United Nations Human Rights. Office of the High Commissioner for Refugees. International Conference: "Millions of people without Protection:

Climate Change Induced Displacement in Developing Countries”. Berlin, 29 January 2013. Available at: <<http://www.unhcr.org/5151bf239.html>>. Accessed on: 30 May. 2013.

UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. *Report of the Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng, submitted pursuant to Commission resolution 1997/39. Addendum: Guiding Principles on Internal Displacement*, 11 February 1998, E/CN.4/1998/53/Add.2 (1998). Available at: <<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/d2e008c-61b70263ec125661e0036f36e>>. Accessed on: 22 Apr. 2013.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. *Report of the Representative of the Secretary-General on the Human Rights of Internally Displaced Persons*. January 2011. Available at: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A-HRC-16-43-Add1.pdf>>. Accessed on: 30 May. 2013.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. *Vienna Declaration and Programme of Action*. Resolution A/CONF. 157/23. World Conference of Human Rights, 14-25 June, 1993. Available at: <[http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.conf.157.23.en](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.conf.157.23.en)>. Access in: 20 Jun. 2013.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*. Resolution 2198 (XXI) adopted by the United Nations General Assembly. Geneva: December, 2010. 52p. Available at: <<http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>>. Accessed on: 22 Apr. 2013.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *The world turned upside down: A review of protection risks and UNHCR's role in natural disasters*. Policy Development Evaluation Service (PDES) and Division of International Protection (DIP), March 2013. 52p. Available at: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opensslPDFViewer.html?docid=51408d589&query=natural+hazardspercentage20refugees%20case%20study>>. Accessed on: 26 Jun. 2013.